

Modrá kniha



pro Českou republiku

Resortní koncepce ODS





OBSAH

Mirek Topolánek Preambule	3
1. Vlastimil Tlustý Modrá šance – Modrá šance pro veřejné finance	7
2. Walter Bartoš Důvěra a příležitost – Modrá šance pro vzdělávání	23
3. Martin Říman Nový růst – Modrá šance pro podnikání	47
4. Petr Nečas Moderní vojsko pro 21. století – Modrá šance pro bezpečí země	59
5. Jiří Pospíšil Kvalitní právo, pružné soudy – Modrá šance pro právo a spravedlnost	77
6. Bedřich Moldan Prostředí pro zdravý život – Modrá šance pro životní prostředí	91
7. Tomáš Julínek Chtít zdraví – Modrá šance pro zdravotnictví	103
8. Jiří Papež Venkov – šance pro všechny – Modrá šance pro venkov	115
9. Ivan Langer Moderní a bezpečný stát – Modrá šance pro slušné lidi	129
10. Alena Páralová Více svobody, méně regulace – Modrá šance pro zvýšení zaměstnanosti	155
11. Alena Páralová Cesta k lidské důstojnosti – Modrá šance pro svobodu volby v sociálním systému	171
12. Miroslava Němcová Kultura jako způsob života – Modrá šance pro kulturu	201
13. Jan Zahradil Realismus místo iluzí – Modrá šance pro českou diplomacii	213
14. Petr Bendl Doprava je krví ekonomiky, doprava je život – Modrá šance pro dopravu	227
15. Petr Gandalovič Nepotřebujeme úřad, ale fungující trh – Modrá šance pro bydlení a regionální politiku	241
16. Walter Bartoš, Bedřich Moldan Příležitost pro univerzity a firmy – Modrá šance pro výzkum a vývoj	249



Mirek Topolánek
předseda stínové vlády ODS

Ing. Mirek Topolánek se narodil 15. 5. 1956 ve Vsetíně, trvale žije v Ostravě.

Absolvoval strojní fakultu VUT v Brně. Pracoval jako projektant v podniku Automatizace a mechanizace OKD Ostrava, později jako vedoucí projektant v Energoprojektu Praha, závod Ostrava. Poté působil ve VAE, a. s., postupně jako výkonný ředitel, generální ředitel a předseda představenstva. Dnes již ve statutárních orgánech firmy nepůsobí.

V letech 1990–1994 byl členem Zastupitelstva Ostrava-Poruba. V letech 1996–2004 byl senátorem Parlamentu ČR, kde pracoval ve Výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu. V letech 1998–2002 působil jako předseda Senátního klubu ODS a v letech 2002–2004 zastával funkci místopředsedy Senátu. V roce 2002 byl zvolen předsedou ODS. Ve stínové vládě byl v letech 2000–2002 stínovým ministrem průmyslu a obchodu, v roce 2003 se stal jejím předsedou.

Je ženatý, má dvě dcery a syna.



Naše programové principy jsou konzistentní od doby, kdy jsme v roce 1992 zveřejnili první volební program s názvem „**Svoboda a prosperita**“. Toto heslo pro nás platí i dnes, stejně jako i nadále vycházíme ze „**Čtyř poděbradských artikulů**“. Stále trváme na tom, že **nedotknutelné soukromí, levný stát, nezadlužená budoucnost a solidarita zodpovědných** jsou základní ikony našeho programu, který průběžně aktualizujeme a přizpůsobujeme současným i budoucím výzvám.

Ne vše z naší minulosti je přitom třeba pouze velebit a obhajovat. Na druhé straně ovšem mnozí zapominají, v jaké situaci totálně postátněné ekonomiky a vlivů nejtuzší normalizace na rozdíl od srovnatelných zemí jsme se tehdy nacházeli. Kolem průběhu transformace v České republice se vytvořila rozsáhlá společenská a politická mytologie. Většina negativních mýtů padá na vrub naší strany – zčásti proto, že ze všech politických sil, které konkrétní průběh transformace reálně ovlivnily, jenom **ODS se hlásí ke své odpovědnosti a pokládá 90. léta za neodmyslitelnou součást své historické zkušenosti**.

Přesto trváme na tom, že transformační rámec byl založen kvalitně a Česká republika tehdy patřila mezi reformní lídry postkomunistických zemí, přičemž dnes je tomu bohužel přesně naopak.

JEDINÁ PRAVÁ

Neúspěch vládnutí socialistů, podtržený v poslední době výrazným odklonem voličské přízně, na jedné straně potvrzuje správnost našeho politického kurzu, na druhé straně však znamená především odpovědnost vůči těm, pro které dnes představujeme naději na změnu. **Nabízíme jedinou relevantní alternativu současné vlády v situaci, kdy naší zemi v porovnání s ostatními novými členskými státy EU ujíždí vlak. Chceme České republice vrátit klesající mezinárodní prestiž a lidem a firmám, kteří v ní žijí a působí, chceme dát více prostoru pro vlastní uplatnění.**

ODS je dnes jediná konzistentní liberálně-konzervativní strana nejen u nás, ale v celém střeoevropském regionu. Jsme stranou konzervativní, neboť vycházíme z tradičních hodnot evropské civilizace. Jsme stranou liberální, neboť svoboda je pro nás předpokladem prosperity a důstojného života občanů České republiky. **Obhajujeme přirozený řád věcí proti sociálnímu inženýrství, neúměrně posilujícímu roli státu a dusícímu lidskou aktivitu a svobodu.**

V samém středu našeho vidění světa stojí svobodný a odpovědný jedinec se svým neopakovatelným osudem. ODS se vždy snažila za „lidem“ rozeznávat jednotlivé lidi. Na přítomné generace je přitom třeba myslet stejně intenzivně jako na generace příští. Špatná je ideologie, která umožňuje vidět v jedinečném životě lidí pouhý materiál, sociální hlinu pro uhnětení dokonalé společnosti. I proto **budeme trvat na sociální šetrnosti nezbytných společenských a ekonomických změn**, které jsou však nevyhnutelné. Jen slabí a nezodpovědní politici si důležitost těchto změn nepřiznávají, nebo v horším případě neuvědomují.

ODS je dnes jedinou politickou silou, která je schopna čelit nástupu komunistů a stále agresivněji v legislativě prosazovaných socialistických myšlenek. Význam pravice, schopné zabránit socialistickým excesům a reminiscencím nejrůznějšího typu, proto nadále poroste.

CESTA Z PASTI

Socialistické vlády postupně zavlekly do pasti nejen samy sebe, ale celou společnost. Alarmující je zvláště narůstání státního dluhu, způsobeného především stoupajícími vládními výdaji v posledních letech. Česká republika je nejrychleji se zadlužující evropskou zemí. **Významné mezinárodní instituce nás kritizují za zaostávání v potřebných reformách, ve světovém i evropském měřítku ztrácíme konkurenceschopnost.**

Zvyšování a komplikování daní, kosmetické úpravy sociálního systému, odkládání reformy penzí, neschopnost řešit krizi zdravotnictví či alibistické neřešení důsledků nepodařené reformy veřejné správy jen potvrzují neschopnost a neochotu socialistů řešit skutečné problémy této země. Pokud vláda zdůrazňuje některé příznivější ekonomické ukazatele, chlubí se cizím peřím, na kterém má minimální zásluhu. Je nejvyšší čas říci této politice **STOP!**

NORMÁLNÍ JE PRACOVAT

Náš transformační proces motivoval – nikoli demotivoval – co největší počet lidí a nikomu nevzal perspektivu na zbytek života. Vysoká dlouhodobá nezaměstnanost demoralizuje obyvatelstvo a celé generace lidí zbavuje životní perspektivy. Proto **ODS nikdy nepřipustila v zemi vysokou nezaměstnanost.**

Dnes jí musíme bohužel čelit. Socialistické vlády ji nejen připustily, ale dokonce občany k práci nemotivují. Prostor pro vznik nových pracovních míst se stále zužuje, abnormální nárůst byrokracie dusí podnikání. Nepružné pracovní právo a vysoké daňové odvody nemotivují firmy zaměstnávat. Kvůli zvyšujícím se odvodům končí desítky tisíc živnostníků s podnikáním, cena práce patří k nejvyšším v Evropě.

Musíme proto změnit stav, kdy zaměstnanci i zaměstnavatelé začínají pochybovat o tom, že pracovat je normální.

NULOVÁ TOLERANCE

Jsme přesvědčeni, že politický střet se nemá odehrávat na pozadí mediálních a často vykonstruovaných kauz či osobních animozit, ale především na úrovni střetu politických programů. **Pokud ODS hlásala a hlásá politiku „nulové tolerance“, má tím na mysli především nulovou toleranci ke všem jevům, které přinášejí zvyšující se vliv státu, vyšší stupeň přerozdělování a neudržitelný nárůst byrokracie.** Tím je mimo jiné vytvářeno podhoubí pro korupci, klientelismus či prorůstání organizovaného zločinu do hospodářských i politických struktur. Bohužel socialistické vlády svým vlastním konáním naše pochybnosti o tom, zda jsou schopny či ochotny se s těmito problémy účinně vypořádat, jenom prohloubily. Nulovou toleranci uplatňujeme vůči omezování svobod občana na úkor socialistického Leviathana.

Přitom platí, že pokud chceme proti nejrůznějším nepořádkům bojovat na všech úrovních státní a veřejné správy, musíme si zamést i před vlastním prahem. Nulovou tolerancí proto rozumím apel nejen vně, ale i dovnitř ODS, abychom byli schopni vypořádat se s těmi negativními jevy, které nám mohou v konečném důsledku uškodit v očích voličů.

Na druhou miskou vah dáváme náš konstruktivní přístup v těch oblastech, které považujeme za důležité pro všechny a jež jsou slučitelné s naším programem. Zejména jde o podporu některých aktivit českého státu v zahraničí nebo řadu legislativních návrhů, z nichž chci jmenovat mimo jiné reformu obchodních rejstříků, usnadňující vstup firem na trh, či novelu úpadkového práva.

CHCEME MNOHÉ ZMĚNIT

Nabízíme jiný obraz než socialisté či rozbředlé a nekonkrétní nepolitické struktury, které jsou bohudík na ústupu voličského zájmu. Nebudeme říkat jen to, co nechceme, ale nabízíme vlastní představy. Shrnout se dají do tří základních oblastí:



• **Jednoduché a nízké daně**

Současný komplikovaný daňový systém chceme nahradit jednoduchou a nízkou rovnou daní, která nikoho nezvýhodňuje vůči ostatním a ponechává více peněz všem lidem a firmám bez rozdílu k vlastnímu využití. Zvýšíme tím i schopnost našich podniků konkurovat ve světě a přilákáme více zahraničních investic.

• **Levný, efektivní, ale silný stát**

Provedeme rozsáhlou legislativní čistku. Zrušíme zbytečné úřady a nepotřebné, život lidí a firem komplikující zákony, nebo je zásadně změníme. Přenecháme maximálně možný prostor pro tvůrčí aktivitu. Omezíme vliv státu na život lidí na nezbytně nutnou úroveň, spočívající především v ochraně jejich bezpečí a soukromí, ve vymahatelnosti práva a v podání pomocné ruky těm, kteří se nikoli vlastní vinou dostali do potíží.

• **Sociální reformy**

Říkáme jednoznačně, že „sociální“ neznamená „socialistický“. Socialisté nemají patent na sociální politiku, jak hlásají, právě naopak. Sociální politikou nerozumíme uplácení vybraných skupin na dluh příštích generací, ale starost o skutečně potřebné, včetně dnešních seniorů. Těm ostatním chceme vytvořit podmínky pro to, aby mohli v první řadě sami rozhodovat o svých životech a aby dostali šanci svobodně volit, jaký „komfort“ sociálních či zdravotnických služeb zvolí výměnou za nižší odvody státu.

MODRÁ ŠANCE PRO ČESKOU REPUBLIKU

„**Modrá kniha**“ s podtitulem „**Modrá šance pro Českou republiku**“ představuje resortní koncepcí ODS. **Všechny tyto texty, vytvořené odbornými týmy stínových ministrů, prošly oponenturou na zasedáních stínové vlády a nyní jsou předloženy k veřejné a odborné diskusi. Jsou řazeny v pořadí, jak je schválila stínová vláda.**

Věřím, že se stanou dobrým základem pro další utváření názorů ODS na řešení mnoha věcných témat. Jsou nejucelenějším a nejpodrobnějším souborem politiky ODS od doby, co odešla z vlády. „**Modrá šance pro Českou republiku**“ je východiskem pro další působení ODS na politické scéně. Z ní se budou odvíjet a na ni navazovat další kroky, ať už na půdě parlamentu či při přípravě budoucího volebního programu. Jedná se o živý materiál, otevřený všem zajímavým podnětům zevnitř i vně ODS.

ODS JE PŘIPRAVENA PŘEVZÍT VLÁDNÍ ZODPOVĚDNOST

Jedním z našich hlavních úkolů pro nadcházející období bude prezentovat v co nejsrozumitelnější formě naše představy co nejširší veřejnosti. Záleží přitom nejen na stínových ministrech, ale na našich politikách na všech úrovních a v neposlední řadě na všech členech ODS. Napněme proto všichni veškeré úsilí k tomu, abychom dokázali přesvědčit co největší počet lidí, že náš program je prospěšný této zemi a jejím občanům.

Mirek Topolánek

Modrá kniha je souborem šestnácti resortních koncepcí stínových ministrů ODS. Jsou řazeny v pořadí, jak je projednávala a schvalovala stínová vláda. Jednotlivé dokumenty vycházely v edici Modrá šance od července 2003 do listopadu 2004.

Modrá šance

ZÁKLADNÍ TEZE FINANČNÍ POLITIKY ODS



pro veřejné finance

Vlastimil Tlustý – stínový ministr financí ODS



číslo 1

Vlastimil Tlustý

stínový ministr financí ODS

Ing. Vlastimil Tlustý, CSc., se narodil 19. 9. 1955 ve Slaném, kde žije dodnes.

Vystudoval Fakultu mechanizační Vysoké školy zemědělské v Praze a v letech 1980–1983 absolvoval řádnou aspiranturu ve Výzkumném ústavu zemědělské techniky v Praze. Poté nastoupil do zaměstnání jako vědecký pracovník, později pracoval jako odborný asistent na VŠZ.

V letech 1991–1992 působil jako náměstek ministra zemědělství ČR. Od roku 1992 je poslancem Parlamentu ČR, kde byl v letech 1998–2002 předsedou a od roku 2002 je místopředsedou Rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Jako stínový ministr financí působil i v letech 1998–2002.

Je ženatý, má jednu dceru.



OBSAH

1. ÚVOD	9
2. VLÁDNÍ NÁVRH REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ	10
2.1. Cíle vládní reformy	10
2.2. Prostředky k dosažení cílů vládní reformy	10
2.2.1. Opatření na straně příjmů	10
2.2.2. Opatření na straně výdajů	12
2.2.3. Analýza vládních opatření	14
2.3. Stanovisko ODS k vládnímu návrhu reformy veřejných financí	15
3. ZÁKLADNÍ TEZE ODS REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ	16
3.1. Základní východiska	16
3.2. Základní body reformy veřejných financí	16
3.2.1. Daňový systém – rovná daň	16
3.2.2. Racionalizace rozpočtové soustavy	18
3.2.3. Reforma rozpočtových pravidel	18
3.2.4. Racionalizace výdajů	19
3.3. Další racionalizační opatření	19
3.3.1. Dokončení deregulace cen	19
3.3.2. Racionalizace legislativy	19
3.3.3. Reforma státních a veřejných institucí	19
3.3.4. Vytvoření příznivého podnikatelského prostředí	19
3.4. Principy sociální reformy	20
3.4.1. Sociální dávky	20
3.4.2. Důchodová reforma	20
3.5. Principy reformy zdravotnictví	21
4. ZÁVĚR	22



1. ÚVOD

Vláda ČR se rozhodla zahájit reformu veřejných financí. Stalo se tak dlouho poté, co na jejich neudržitelný vývoj opakovaně v minulých letech ODS upozorňovala. ODS, byť v opozici, se neomezovala jen na kritiku, ale aktivně navrhovala opatření, jejichž přijetí by znamenalo změnu hospodářské trajektorie i změnu v chování vlády směrem k výkonnější ekonomice a racionální správě státu. Takovými návrhy byl například koncept rovné daně nebo zákon o rozpočtové kázní.

Tyto návrhy byly vládou zesměšňovány a odmítnuty. Vláda začala na situaci reagovat až v okamžiku, který nelze nazvat jinak než jako otevřenou krizi. Její rozsah si ještě i dnes málokdo uvědomuje. Uveďme alespoň, že ČR vykazuje daleko nejvyšší schodek veřejných financí ze všech zemí usilujících o vstup do EU (velmi smutným konstatováním je, že se o tento primát dělíme s Tureckem). Obzvláště alarmující je očekávaný vývoj. Pokud nedojde ke změně, vzroste veřejný deficit z letošních 6 % na 8 % v roce 2006 a celková zadluženost dosáhne téměř 50 % HDP. Tento vývoj hrozí kolapsem veřejných financí, a to v dohledné době.

Vývoj veřejného dluhu v letech 1996 až 2005 (mld. Kč):

Rok	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
									predikce	predikce
Veřejný dluh	206,7	217,5	240	275,2	332,4	404,5	444,5	553	675,5	777
Z toho dluh vlády (státního rozpočtu)	161,6	172,2	193,6	226,8	287,4	342,5	392,9	488,8	600,8	697,9
zdravotních pojišťoven	1,2	2,4	1,7	1,2	0,7	0,5	0,4	0,3	0,2	0,1
mimorozpočtových fondů	22,5	17,2	15	16,6	14,3	22,4	3,2	2,2	1,5	2,5
VÚSC	28,1	34,4	39,2	40,3	41,4	49	56,7	71,6	82,2	85,4

2. VLÁDNÍ NÁVRH REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

2.1. CÍLE VLÁDNÍ REFORMY

Fiskálním cílem reformy v období 2004–2006 je snížit deficit:

- veřejných rozpočtů pod 4 % HDP, tj. nejvýše 116 mld. Kč,
- z toho deficit centrální vlády (státního rozpočtu a státních fondů) pod 3,1 % HDP (90 mld. Kč),
- samotný deficit státního rozpočtu pod 2 % HDP (60 mld. Kč).

Hlavním cílem daňové politiky v letech 2003–2006 je stabilizace daňové kvóty na úrovni roku 2000, tj. 21,9 % HDP. Přitom však stoupne složená daňová kvóta až o 1 % bod.

Vláda bude cílit snižování deficitu veřejných rozpočtů v jednotlivých letech směrnými tempy: v roce 2004 o 0,6 až 0,7 % bodu, v roce 2005 o 0,7 až 0,8 % bodu, v roce 2006 o 0,8 až 0,9 % bodu.

Opatřeními na straně příjmů (růst DPH a spotřební daně) a výdajů (škrty zejména v transferech obyvatelstvu) chce ušetřit v průběhu tří let cca polovinu předpokládaného deficitu:

mld. Kč	2004	2005	2006	Celkem
Zvýšení příjmů	22,6	24,6	24,0	71,2
Snížení výdajů	46,0	69,0	84,0	199,0
Celkem	68,6	93,6	108,0	270,2

Dopady takto pojaté reformy přibližuje následující tabulka:

	2002	2003	2004	2005	2006	Celkem 2003-2006
HDP, b.c. (mld. Kč)	2276	2368	2515	2692	2921	
Roční deficit veř. rozpočtů (% HDP)	1,0	6,0	5,4	4,7	4,0	
Roční deficit veř. rozpočtů (mld. Kč)	22,8	142,1	135,8	126,5	116,8	521,2
Kumulovaný veř. dluh (mld. Kč)	451,2	593,3	729,1	855,6	972,5	
Dluhová služba = roční úroky (mld. Kč)	24,3	27,1	35,6	43,7	51,3	157,7

2.2. PROSTŘEDKY K DOSAŽENÍ CÍLŮ VLÁDNÍ REFORMY

2.2.1. Opatření na straně příjmů

a) Daň z přidané hodnoty

- Snížení hranice obratu pro povinnou registraci k DPH ze 3 mil. Kč na 1 mil. Kč za rok v roce 2004.

Stanovisko:

Změna je vynucena směrnicí EU, kterou jsme přijali. Důsledkem nebude zvýšení příjmů státního rozpočtu, ale pravý opak, neboť povede k likvidaci drobných živnostníků a u těch větších k daňové „optimalizaci“. Zvýšením sazeb daně z přidané hodnoty vláda současně výrazně zdraží provoz právnických osob financovaných z veřejných zdrojů (např. škol), což vytvoří další tlak na veřejné finance. Jinými slovy vládou předpokládané nové příjmy tak budou do značné míry spotřebovány vyvolanými vyššími výdaji veřejných rozpočtů.

- Přesun části zboží a služeb ze snížené (5 %) do základní (22 %) sazby.

Stanovisko:

Není-li přesun doprovázen alespoň částečným sblížením sazeb, jde o prosté zdražení všech přesouvaných položek o 17 %.

b) Spotřební daně

- Zvýšení sazeb – a to i v těch případech, kde sazba v ČR převyšuje minimální sazby EU,
- zákaz prodeje tabáku a lihovin na tržištích,
- značení lihovin kontrolními páskami.

Stanovisko:

Zvýšení sazeb představuje další plošné zdražení. Plošné zákazy prodeje a značení lihovin nepovedou ke zvýšení daňových příjmů, ale k likvidaci další skupiny drobného a středního podnikání.



c) Daň z příjmů

Sazba daně z příjmů právnických osob bude postupně snížena na 24 % v r. 2006. Snížování sazeb bude kompenzováno mimo jiného takto:

- výše odpisů nebo leasingových splátek na automobily bude omezena na 1,5 mil. Kč,
- možnost umořovat ztrátu z předchozích let bude snížena ze 7 na 5 let,
- možnost jednorázového zahrnutí 10 až 20 % z ceny investice do nákladů bude zrušena,
- bude zavedeno plné zdanění dividend,
- bude zaveden jednotný systém zdanění mateřských a dceřiných společností z různých členských zemí EU,
- nebudou valorizovány odečitatelné položky a sazební pásma zdanění fyzických osob.

Stanovisko:

Ve vztahu k právnickým osobám dojde zcela zřejmě ke ztížení podmínek podnikání, a ve vztahu k fyzickým osobám k zavedení dvojího zdanění a faktickému zvýšení daně zmrazením daňových pásem. Snížení sazby DPPO nepovede k očekávaným výsledkům, protože ho překonají sazby DPPO v okolních zemích, zejména zavedení rovné daně na Slovensku.

d) Daň z nemovitostí

- Daň z pozemků bude převedena na hodnotový princip, a to bez účasti znalců nebo odhadců.

Stanovisko:

Vznešeně je tak pojmenován vznik korupčního prostředí, v němž sleva na ocenění nebude zadarmo.

e) Daň z převodu nemovitostí

- Sazba daně bude snížena z 5 % na 3 %. Naproti tomu budou zrušena některá osvobození.

Stanovisko:

Snížení sazby je pozitivní krok k uvolnění trhu s byty a ke zvýšení mobility pracovních sil. Kompenzace formou zrušení některých osvobození nelze bez podrobností návrhu hodnotit.

f) Daň dědická

- Sazby daně dědické ve II. a III. skupině budou zvýšeny na úroveň sazeb daně darovací.

Stanovisko:

Výnos dědické daně je tak minimální, že uvedená změna nebude mít žádný fiskální efekt, zato trestá občana, který se rozhodl pro odložení spotřeby.

g) Místní poplatky (obecní daně)

- Zavedení a rozšíření okruhu obecních daní. Posílení pravomoci obcí při stanovení výše daně.

Stanovisko:

Bez stanovení stropů a přesného vymezení pravomocí může tato úprava vést k nekontrolovanému nárůstu daňové kvóty.

h) Správa daní

- Zavedení registračních pokladen na tržištích a ve stánkovém prodeji.

Stanovisko:

O účinnosti tohoto opatření se již popsalo mnoho papíru. Zkušenosti ze Slovenska jsou jednoznačné: omezení drobného podnikání a zisk výrobců pokladen.

- Zavedení majetkových příznání pro vybrané plátce.

Stanovisko:

Těžko hledat větší podporu pro korupci.

i) Sociální a zdravotní pojištění

Postupně se budou zvyšovat odvody (prostřednictvím zvyšování vyměřovacího základu) na sociální a zdravotní pojištění a na nemocenskou pro OSVČ během let 2004 až 2006, a to z dnešních 35 % na 50 % rozdílu mezi příjmy a výdaji. Povinný minimální odvod se bude zvyšovat stejným způsobem (40 % v roce 2004, 45 % v roce 2005 a 50 % v roce 2006) a bude se odvozovat od poloviny průměrné mzdy v národním hospodářství. Minimální povinný odvod se týká většiny živnostníků (vykazují max. příjem ve výši minimální mzdy a nižší). Minimální povinné odvody na sociální pojištění (cca): 2003 – 548 Kč, 2004 – 1000 Kč, 2005 – 1200 Kč, 2006 – 1400 Kč.

Stanovisko:

Opatření pro likvidaci OSVČ, zvýšení nezaměstnanosti a zvýšení cen.

2.2.2. Opatření na straně výdajů

a) Důchody

Změny okamžité:

- věková hranice pro odchod do důchodu se bude zvyšovat do dosažení shodné hranice 63 let pro muže i ženy,
- zrušení možnosti dočasně kráceného starobního důchodu při předčasném odchodu do důchodu,
- redukce hodnocení doby studia pro účely důchodového pojištění,
- zrušení zákazu souběhu starobního důchodu a výdělku v období 2 let po nabytí nároku, přesáhne-li výdělek dvojnásobek částky životního minima,
- sazba příspěvku na státní politiku zaměstnanosti se sníží o 2 % (z 3,6 % na 1,6 %) a současně se sazba pojistného na důchodové pojištění zvýší o 2 % (z 26 % na 28 %).

Stanovisko:

Jde pouze o dílčí změny parametrů současného průběžného pilíře důchodového systému. ODS nesouhlasí s navýšením sazby důchodového pojištění. Toto opatření zakládá ohromné problémy důchodového systému v horizontu dvaceti až třiceti let, protože zdánlivě stabilizuje důchodový účet, jehož schodky se opticky výrazně sníží. Již dnes má ČR jednu z nejvyšších sazeb důchodových pojištění ze zemí OECD. Pro budoucnost to znamená vysokou cenu práce, která vyvolá dopad na konkurenceschopnost ČR v rámci EU.

Změny systémové:

- Ministerstvo práce a sociálních věcí předloží vládě bližší nespecifikovaný samostatný materiál s návrhem reformy prvního pilíře důchodového pojištění.

Stanovisko:

S ohledem na zásadní význam reformy důchodového systému a v zájmu zachování sociálního smíru musí existovat politická shoda na způsobu a hloubce provedení včetně základních parametrů reformy. Jedná se nevyhmatelný slib, že skutečné reformy někdy budou navrženy.

b) Nemocenské pojištění

Změny okamžité:

- moratorium na zvyšování redukčních hranic,
- prodloužení rozhodného období pro určení vyměřovacího základu ze 3 na 12 měsíců,
- redukce denního vyměřovacího základu po dobu prvních 14 dní nemoci ze 100 % na 90 % u částky do 480 Kč,
- snížení výše nemocenských dávek pro první tři kalendářní dny nemoci na 25 % denního vyměřovacího základu.

Stanovisko:

Jde opět o změny parametrů, které jsou vesměs v kompetenci vlády, a které pro systém nejsou příliš podstatné. Dlouhodobě navrhuje převést výběr a vyplácení nemocenské pod zdravotní pojišťovny. V současné době neexistuje žádná kontrola.

Změny systémové:

Jsou sice avizované, ale nejsou specifikované – kromě úvahy o poskytování náhrady mzdy zaměstnavatelem po dobu čtrnácti kalendářních dnů nemoci s adekvátní kompenzací v podobě snížení sazby pojistného hrazeného zaměstnavatelem.

Stanovisko:

Přenesení povinnosti platby na zaměstnavatele by vedlo k dalšímu byrokratickému zatížení firem a nebude-li snížen odvod zaměstnavatele za zaměstnance, i k zatížení ekonomickému.

c) Dávky státní sociální podpory a sociální péče

Změny okamžité:

- zrušení příspěvku na dopravu,
- příjemcům rodičovského příspěvku bude dána větší možnost souběhu s výdělkem,
- u OSVČ se uplatní minimální fiktivní příjem ve výši 50 % průměrné mzdy (nahradí minimální mzdu),
- zpřísnění podmínek a zvýšená kontrola výplaty dávek, zejména v oblasti sociální potřeby,
- přenesení výplaty dávek státní sociální podpory z úřadů bývalých okresních měst na úřady práce s výjimkou Prahy, Brna, Ostravy a Plzně.

Stanovisko:

ODS dává přednost adresným dávkám, proto přenesení příspěvku na dopravu do dotací na řešení dopravní obslužnosti nepovažuje za nejšťastnější. Bez dalších systémových změn považuje ODS tuto změnu za nezodpovědnou. Přenesení výplaty dávek z některých obcí zpět na stát je nesystémovým a nesymetrickým krokem a svědčí o chaotickém chování vlády.

**Změny systémové:**

- intenzivnější cílení dávek na skutečně sociálně potřebné,
- odstranění prvků, které odrazují od aktivního přístupu jednotlivců i rodin k řešení jejich sociální situace,
- komplexně nové řešení dávek podmíněných sociální potřebností,
- zavedení bonifikačních a sankčních mechanismů,
- revize a redukce dávek, u nichž je nárok podmíněn zdravotním handicapem,
- důsledné rozdělení rolí státu a územních samosprávných celků v organizaci, správě a financování nepojištěneckých dávkových systémů,
- zdůraznění principů individuálního posuzování sociální situace a ochoty obstarávat si prostředky obživy vlastním přičiněním.

Stanovisko:

Takto hrubě popsané a nekonkrétní záměry se zdají být přijatelné. Stanovisko je vázáno na přesné znění návrhů.

d) Veřejné zdravotní pojištění**Změny okamžité:**

- opatření zaměřená na regulaci a kontrolu nákladů a zvýšení efektivity hospodaření zdravotnických zařízení,
- platby za diagnózu v segmentu lůžkové péče,
- zavedení nástrojů k zefektivnění regulace výdajů na léky a zdravotnickou techniku,
- úprava dohodovacího řízení o výši úhrad ve veřejném zdravotním pojištění,
- změna přerozdělování příjmů z pojistného,
- zvýšení vyměřovacího základu OSVČ pro odvod pojistného na zdravotní pojištění postupně na 50 %,
- stanovení minimálního vyměřovacího základu OSVČ na úrovni 40 % průměrné mzdy,
- platba státu bude meziročně valorizována jen podle míry inflace.

Stanovisko:

ODS zcela zásadně nesouhlasí s úpravami, které se týkají OSVČ. Spatřuje v nich zřetelný útok na drobné podnikání a důsledkem může být pouze zvýšení nezaměstnanosti.

Změny systémové:

- blíže neurčená reforma systému směrem k větší finanční soběstačnosti a vyváženosti,
- optimalizace a racionalizace sítě lůžkových zdravotnických zařízení.

Stanovisko:

Vládní návrh neobsahuje žádnou koncepci reformy zdravotnictví ani systémové změny. V oblasti resortu zdravotnictví neobsahuje návrh řešení negativního vývoje ve veřejném zdravotním pojištění. Dluh 6 – 7 mld. Kč dosáhl na konci roku 2003, přičemž dluhy nemocnic stále narůstají.

e) Státní podpora stavebnímu spoření

- snížení procentní sazby státní podpory z 25 % na 15 % z ročně uspořené částky, a to současně se zvýšením podporovaného maxima z 18 000 Kč na 20 000 Kč,
- prodloužení pětileté vázací lhůty na 6 let (místo 5 let dosud),
- poskytování státní podpory účastníkům – fyzickým osobám počínaje rokem, kdy účastník dosáhne 15 let věku,
- zrušení možnosti převodu uspořené částky přesahující 20 000 Kč v jednom roce do následujícího roku spoření z hlediska posuzování nároku účastníka na státní podporu.

Stanovisko:

Státní příspěvek na stavební spoření je dlouhodobý problém. Stavební spoření v této podobě je přívětivé zejména k bankám, které ho poskytují. Jistá reforma je nutná, ale vyžaduje rovněž celospolečenskou diskusi. Přes zjevný nesoulad mezi názvem a obsahem se jedná o výjimečně pozitivní a funkční podporu úspor obyvatelstva.

f) Platy a personální opatření ve veřejném sektoru

- moratorium na růst počtu zaměstnanců ústředních orgánů státní správy v roce 2003 a následně snížení o 6 % celkem,
- zavedení 16 třídního platového tarifního systému,
- úprava způsobu odměňování státních zaměstnanců, čekatelů a ostatních zaměstnanců správních úřadů; odměňování bude řešeno tak, aby o výši podstatných složek platu měla možnost rozhodovat vláda,
- zmrazení platů ústavních činitelů, soudců, státních zástupců a obdobných funkcí zachováno na současné úrovni,
- odměňování příslušníků ozbrojených sborů a vojáků z povolání by mělo být shodné s odměňováním státních zaměstnanců ve správních úřadech.

Stanovisko:

Vláda se dostala do pasti svých předvolebních slibů. Ani populistický tah se zmrazením platů ústavních činitelů nebo záměr zavést šestnáctitřídní platové tabulky neřeší objektivně nízké platové hodnocení lékařů a učitelů. Výsledkem nemůže být nic více než platová nivelizace demotivující schopné a aktivní odborníky. V rozporu se svými záměry vláda korporativisticky zvýhodňuje některé profesní skupiny financované z veřejných rozpočtů na úkor jiných (např. policisté, celníci, hasiči versus učitelé a lékaři). Trvalým zvyšováním počtu úředníků v ústředních orgánech státní správy, poté kdy významná část kompetencí byla delegována na kraje a obce (např. ministerstvo školství), se vláda chystá bezdůvodně zatížit příští rozpočty.

2.2.3. Analýza vládních opatření

Výše uvedených cílů má být dosaženo zhruba z jedné třetiny růstem rozpočtových příjmů a ze dvou třetin poklesem výdajů (71:199). Z toho však 80 mld. Kč tvoří nesystémové škrty v rozpočtech na obranu, výzkum a vývoj, pozemkové úpravy, aktivní politiku zaměstnanosti, v dotacích podnikatelským subjektům, v dorovnání dotací v zemědělství, v úsporách provozních nákladů a v rezervách na odstraňování následků povodní. Největší dodatečný přínos do rozpočtu mají přinést položky DPH, spotřební daně a pojistné. Na straně výdajů se mají na úsporách nejvíce podílet platy ve veřejném sektoru, snížení nemocenských dávek a konkrétní výdajové škrty. Důvodová zpráva k návrhu reformy rovněž rozbíjí mýtus o tom, že deficit veřejných rozpočtů je do značné míry způsoben ztrátami transformačních institucí. Bilance příjmů a výdajů v letech 1993 až 2002 je totiž vysoce kladná (výnosy 373 mld. Kč, náklady 187 mld. Kč).

Vládní reforma neobsahuje žádné růstové impulsy. Snížení daní je nevýrazné a bude kompenzováno rozšířením daňového základu. Přestože v důvodové zprávě vláda přiznává, že deficit veřejných financí je strukturálního charakteru a že hlavním problémem je hladina mandatorních výdajů a v jejím rámci výdaje sociální, žádné větší úspory a racionalizace se v této oblasti nepředpokládají (snad s výjimkou nemocenských dávek). Od r. 1995 se zvýšily celkové výdaje veřejných rozpočtů o 55 %, ale výdaje na sociální zabezpečení a sociální péči vzrostly o 95 %. Jejich podíl na celkových rozpočtových výdajích dnes dosahuje 34 %. Složená daňová kvóta přitom patří k nadprůměrným nejen mezi kandidátskými zeměmi, ale i mezi zeměmi OECD.

Veškeré strukturální změny, ať již na příjmové či výdajové stránce, jsou zahaleny mlhou neurčitých příslibů. Úspory v oblasti konečné spotřeby vlády se řeší plošným škrty v rozpočtech ministerstev a vůbec není zřejmé, že tyto škrty vyvolají potřebnou racionalizaci výdajů nebo jen plošný nedostatek zdrojů.

Kritickým bodem navrhované reformy je však přetrvávající nárůst veřejného dluhu (viz výše uvedená tabulka). I při splnění všech předpokladů, na kterých je vládní reforma postavena, vzroste veřejný dluh v r. 2006 na 38,4 % HDP (z 27,2 % na začátku vlády premiéra Špidly v r. 2002) a za úspěch je vydáváno, že bez takto pojaté reformy by byl dokonce 48,2 %. Vláda tím de facto oznamuje, že hodlá pokračovat v expanzivní fiskální politice s odpovídajícími inflačními tlaky a růstem úrokových sazeb. To velmi pravděpodobně bude mít negativní důsledky na českou měnu. Tempo vytlačování soukromých investic státním dluhem („sací efekt“) se bude dramaticky zvyšovat bez výhledu na změnu.

mld. Kč	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Čistá zahraniční aktiva	425,3	570,4	673,1	800,6	912,9	822,0	849,8
Domácí úvěry podnikům (v Kč a CM)	939,5	888,7	841,0	636,1	542,4	549,9	547,1
Čistý úvěr vládě	42,4	67,7	103,8	246,2	207,4	306,6	313,8
Úvěry obch. bank a ČNB celkem	1046,7	1001,0	963,9	775,4	721,2	785,5	788,4

Zdroj: Měnový přehled ČNB, duben 2004

V letech 1998–2002 se zvýšil úvěr vládě o 168 mld. Kč (kumulované deficity Zemanovy vlády), zatímco úvěry domácím podnikům poklesly o 391,3 mld. Kč. Z porovnání čísel 168 mld. Kč pro vládu a ztráty 391,3 mld. Kč úvěrů pro domácí podniky je zřejmé, jakou dynamiku představuje „sací efekt“ vládních úvěrů pro domácí podnikatelskou sféru.

Nepříznivé důsledky dalšího růstu státního dluhu se navíc budou časově shodovat s obdobím přizpůsobování ekonomiky v počátečním období po vstupu do EU. Proklamovaná snaha vlády na rychlém splnění kritéria pro deficit by při ignorování dalšího růstu státního dluhu mohla skončit nesplněním ostatních konvergenčních kritérií.

Důsledkem absence jakýchkoliv systémových opatření zaměřených na udržitelný hospodářský růst je to, že hlavní tíha skutečné fiskální reformy je přesouvána na příští vládu. Ztrácí se tak cenný čas a opatření, která budou muset být přijata, budou o to razantnější.

Přestože, jak je z obsahu předkládací zprávy k návrhu zjevné, si vládní koalice je plně vědoma vážnosti situace a naléhavosti systémových změn, odmítá jakýkoliv způsob spolupráce s opozičními stranami na jejich přípravě.



2.3. STANOVISKO ODS K VLÁDNÍMU NÁVRHU REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

Na základě výše uvedených skutečností si lze právem položit otázku: co bylo skutečným cílem návrhu vlády premiéra Špidly:

- Místo hrozícího nárůstu dluhu veřejných financí na 1450 mld. Kč, který by mohl vést k ekonomické katastrofě typu Argentina (hyperinflace, zničení úspor), tj. krach veřejných financí se všemi sociálními důsledky, chce vláda dosáhnout „pouze“ 1000 mld. Kč, který uchovává naději, že ke krachu nedojde před volbami v r. 2006 a že tedy nezničí volební výsledek stran současné vládní koalice, a zároveň chce předat zemi vítězi těchto voleb ve stavu, kdy drastické reformy, které budou muset být uskutečněny, budou znamenat rychlý návrat sociální demokracie k moci. Ve skutečnosti chce vláda za 4 roky vytvořit 600 mld. Kč nového veřejného dluhu, tj. zvýšit jeho stav z původních cca 400 mld. Kč na 1000 mld. Kč a tvářit se, že šetří.
- Vláda nehodlá šetřit sama na sobě. Všechny reformní kroky, konkrétně prezentované k 1. 7. 2003, mají charakter zvyšování cen, snižování okruhu příjemců a rozsahu sociálních dávek a zvyšování daní, tedy hledání peněz u občanů a podniků, nikoliv ve státním aparátu.
- Složitou diskusí o „reformě“ s odbory a veřejností vláda doufá učinit návrh státního rozpočtu na r. 2004 s deficitem nad 100 mld. Kč přijatelným a vysvětlitelným veřejností ve smyslu hesla: „Je lepší schválit deficit nad 100 mld. Kč než nevyhovět volání odborů a veřejnosti“ a pod tímto heslem nerealizovat dílčí části souboru opatření, proti kterým bude nejsilněji protestováno. Jinými slovy – připravit si alibi pro výsledný deficit rozpočtu vysoko nad 100 mld. Kč.

Stanovisko:

- Nelze hovořit o „reformě“, neboť návrh vlády zcela postrádá základní atributy skutečné reformy, což znamená „změnu kvality“.
- Není definován konečný cíl. Vládní reforma má za cíl definovány 4 % deficitu veřejných rozpočtů k HDP v roce 2006. To nelze považovat za reálné a korektní, protože zcela chybí představa „co bude dál“. Vážně míněná fiskální reforma musí vidět podstatně dále než do horizontu 3 let. Fakt, že reforma nemůže skončit v tomto stavu, je evidentní nejen ve vztahu k „paktu stability“ a „Maastrichtským kritériím“, ale především proto, že považovat 4 % deficit za výsledek reformy veřejných financí je zcela nepřijatelné. Vládní reforma neusiluje o výrazné snížení cílového deficitu alespoň na únosnou mez (1 – 2 % HDP).
- Vládní návrh reformy neřeší a neodstraňuje negativní tendence ve vývoji českých veřejných financí. Není to reforma, je to pouze jakýsi „Soubor některých vynucených úsporných opatření a zvýšení daní“.
- Zcela zásadním nedostatkem tzv. reformy je, že neobsahuje žádná opatření na stimulaci hospodářského oživení, ba právě naopak, většina z nich míří na likvidaci drobného a středního podnikání, které by mělo být páteří ekonomiky státu v geografických a ekonomických podmínkách České republiky.
- To, co vláda vydává za reformu, je jen účetnický trik typu „ENRON“. Krátkodobě jsou „vylepšována“ makroekonomická čísla. Výsledkem nemůže být než opakování dnešní situace v daleko horší podobě – další vládní dluhy a zvýšené daně vysají z trhu investiční peníze a vytáhnou peníze z kapes lidí a podniků, čímž se problémy české ekonomiky a veřejných financí pouze prohloubí.
- Nárůst dluhu veřejných financí není nijak řešen. Všechna opatření včetně mlhavých příslibů řešení v některých oblastech veřejných výdajů jsou pouze odložením problému a ani náznakem nepřispívají k jeho řešení, byť jen ve střednědobém horizontu.
- Přes velmi korektní rozbor situace, obsažený v předkládací zprávě, chybí jakýkoliv náznak systémových změn vedoucích k hospodářskému růstu nad úroveň států současné „patnáctky“ EU.

3. ZÁKLADNÍ TEZE ODS REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

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

3.1. ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA

- Pouze výkonná a rostoucí ekonomika je schopna vyprodukovat dostatek zdrojů pro potřeby veřejného sektoru. Vládní plán si neklade otázku, zda současné nastavení pravidel české ekonomiky toto umožňuje. **ODS naopak tuto otázku považuje za klíč k úspěšné reformě veřejných financí.**
- ODS je přesvědčena, že primárním nástrojem ozdravení veřejných financí je změna hospodářské politiky vlády. Dosavadní model, vládní stimulační poptávky, se ukázal jako nefunkční, o čemž svědčí mimo jiné fakt, že veřejný deficit roste i v období ekonomického růstu.
- **Naší prioritou je vytvořit takové podmínky, které motivují všechny ekonomické subjekty zvýšit vlastní výkonnost** a alokovat zdroje efektivněji, než to dokáže stát.
- Nejdůležitějšími faktory této politiky jsou **jednoduchý daňový systém, racionální rozpočtová soustava státu a příznivé prostředí pro podnikání.**
- Přestože těžiště reformy veřejných financí spatřujeme **v radikální podpoře hospodářského růstu**, zejména s ohledem na okamžitý stav veřejných financí a udržitelnost systému, do budoucna považujeme za nezbytné provést **racionalizaci veřejných výdajů a zastavení jejich růstu.**
- Racionalizaci nelze rozumět rozpočtové škrty, ale systémové změny směřující k **omezení státní byrokracie a k zavedení zásadních změn v sociálních systémech** (důchody, podpory), které by zajistily jejich dlouhodobou financovatelnost.
- Výše uvedená východiska nejsou jen okamžitou reakcí na nepovedenou reformu veřejných financí v podobě vládního návrhu, ale jsou logickým vyústěním všech dosavadních programových dokumentů ODS.
- ODS musí být připravena realizovat své záměry prakticky okamžitě, neboť u mnohých opatření nelze očekávat okamžité pozitivní efekty.
- **Parametry reformy uvedené v tomto dokumentu vycházejí ze současného stavu reformy veřejných financí a bude nutno je korigovat podle vývoje ekonomiky a úspěšnosti zásahů současné vlády.**

3.2. ZÁKLADNÍ BODY REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

3.2.1. Daňový systém – rovná daň

Pro ODS je dlouhodobě cílovým řešením daňové reformy zavedení rovné daně ve výši 15 %. Tato rovná daň by byla stejná jak pro daň z příjmů právnických a fyzických osob, tak i DPH.

V dnešním daňovém systému existuje mnoho různých sazeb, úlev a výjimek, které jej činí neefektivním a nespravedlivým. Je to systém komplikovaný a drahý. Jeho složitost skýtá velké šance daňovým únikům, poplatníci si v něm nejsou sobě rovni. Dnešní systém některé činnosti a výrobky zvýhodňuje a jiné znevýhodňuje na úkor ekonomické efektivity a růstu životní úrovně. Občané kvůli komplikovanosti systému nevědí přesně, jaké daně platí, a samotné daňové přiznání je natolik složité, že je často nutné na jeho zpracování najímat daňové poradce. Daňová správa je drahá jak pro poplatníky, tak pro stát.

Rovná daň znamená, že:

- existuje jen jedna, nízká, patnáctiprocentní sazba daně,
- všechny příjmy jsou zdaňovány stejně, neexistují žádné speciální daňové výjimky,
- je zachována jediná osobní odečitatelná položka na poplatníka a zvyšuje se její výše,
- nižší mezní sazba rovné daně snižuje motivaci zatajovat příjmy a unikat ze zdanění,
- zachází s každým stejně a omezuje tím daňové úniky,



- rovná daň zvyšuje spravedlnost,
- neškodí ekonomice tolik jako současné zdanění; rovná daň žádnou ekonomickou aktivitu nediskriminuje vyšším zdaněním,
- neodrazuje od dodatečného výtěžku, tím že by na něj uvalovala vyšší daň,
- stát přestane daněmi pokrývat cenové informace; odstraněním těchto distorzí zvýší rovná daň dlouhodobý ekonomický růst a přispěje k růstu životní úrovně obyvatel,
- rovná daň svou jednoduchostí šetří čas a peníze poplatníkům i státu.

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

a) Princip rovné daně

Zavedení rovné daně se týká těchto současných typů daní:

- **daně z příjmu fyzických osob,**
- **daně z příjmu právnických osob a**
- **daně z přidané hodnoty,**

u nichž by se provedly následující dílčí úpravy:

- **odstranění výjimek a odečitatelných položek** u daně z příjmu fyzických osob, zavedení jednotného nezdanitelného minima a zavedení jednotné daňové sazby,
- **snížení daně z příjmu právnických osob** na úroveň sazby daně z příjmu fyzických osob a odstranění výjimek a opakovaného zdanění ve formě daně z dividend,
- **sjednocení sazeb daně z přidané hodnoty (DPH).**

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

b) Rovná daň z příjmu fyzických osob

Předmětem rovné daně osobní jsou všechny příjmy ze závislé činnosti, tj. hrubé mzdy.

Rovná daň osobní (RDO) má tři základní parametry: základ, nezdanitelné minimum a sazbu. Základem rovné daně je zdanitelný příjem. Nezdanitelné minimum určuje, do jakého příjmu neplatí poplatek s danou hrubou mzdou žádnou daň. Sazba určuje, jaká část z příjmu nad toto nezdanitelné minimum bude tvořit daň.

c) Rovná daň z příjmu právnických osob

Rovná daň znamená odstranění opakovaného zdanění těchto příjmů. V dnešním systému dochází ke zdanění zisku firmy a následnému opakovanému zdanění zisku ve formě dividend, když je zisk rozdělen mezi jednotlivé akcionáře. Takové opakované zdanění pouze zdražuje daňový výběr. Stejný objem daní, jaký se vybere dohromady na dani z dividend, a na dani ze zisku firem, lze vybrat buď vyšším zdaněním firem bez existence zdanění dividend nebo nezdaněním zisku firem a vyšším zdaněním dividend. Systém opakovaného zdanění je nelogickým prvkem dnešního systému.

Z důvodů snahy o úspornost počítá koncept rovné daně s první možností, tj. zdanit zisk ještě před jeho rozdělením. Jedná se de facto o zdanění příjmu z podnikání – tj. podílu na zisku – ovšem hromadně ještě před jeho rozdělením. Rovná daň z podnikání je chápána zcela odlišně, než jak je zdanění firem běžně chápáno dnes. Firmy nelze zdanit, aniž by daň nedopadla v konečném důsledku vždy na živé lidi. Účelem rovné daně z podnikání tedy není zdanit firmu, ale zdanit podnikatelský příjem vlastníků firmy.

Změna systému odpisů

Součástí konceptu rovné daně z podnikání je změna systému odpisů. To znamená, že by nebyly různé výdaje rozděleny do různých tříd, kde se různé druhy výdajů zahrnují do nákladů postupně během několika let, a nikoliv najednou v roce pořízení. Při uplatňování odpisů najednou je zachována možnost přesunout „nevyužitě – nadbytečné“ odpisy do dalších let. Dnes lze zahrnout do nákladů najednou v roce pořízení pouze běžné výdaje do pořizovací ceny 40 000 Kč. Systém rovné daně nahlíží na všechny výdaje a investice stejně.

Zrušení pobídek

V uplynulém desetiletí státy střední a východní Evropy daňově soupeřily o investory udělováním dočasných investičních pobídek. Dnes se jejich smysl vytrácí především proto, že pobídky poskytují prakticky všechny státy regionu. Problém investičních pobídek spočívá zejména v tom, že pobídky ve formě dotací a daňových úlev

jsou hrazeny ostatními daňovými poplatníky, těmi, kteří nedostávají od státu investiční pobídku. Oni nesou dodatečný náklad pobídek. To, co je pro jedny pobídkou (incentive), je pro druhé odražením (disincentive). Investiční pobídky jsou tedy NESYSTÉMOVOU politikou. Stále více zemí střední a východní Evropy proto zavádí systém jednotné jednoduché nízké daně stejné pro všechny (rovná daň). Zavedení rovné daně proto předpokládá výhledové zrušení investičních pobídek. Nesystémová selektivní a krátkodobá podpora investic by byla nahrazena systémovou všeobecnou podporou investic. Zavedení rovné sazby DPPO sice na jedné straně potenciálně snižuje výnos DPPO, zrušení pobídek jej do budoucna na druhé straně zvyšuje.

d) Rovná daň z přidané hodnoty

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

e) Dopad zavedení rovné daně na státní rozpočet

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

3.2.2. Racionalizace rozpočtové soustavy

Soustavu veřejných rozpočtů tvoří nejen státní rozpočet, ale také rozpočty ostatních veřejných institucí, zejména municipality (kraje a obce) a mimorozpočtové fondy a instituce (FNM, PF, zdravotní pojišťovny, Státní fond rozvoje bydlení, Státní fond rozvoje dopravní infrastruktury, ČKA apod.). Institucionální roztržitost těchto rozpočtů (jsou projektovány a schvalovány v různých režimech) znemožňuje jejich kontrolu z jednoho místa, kde by byl přehled o skutečném vývoji celé soustavy jako celku. To často vede k „utržení ze řetězu“ některých rozpočtů a tím ke zvyšování celkového deficitu.

Proto ODS považuje za nezbytné jako první provést krátkodobou **konsolidaci a stabilizaci veřejného dluhu**.

Základní teze:

a) Dostat výdaje veřejných rozpočtů pod konsolidovanou optiku

Parlament je povinen stanovovat a kontrolovat výdaje některých součástí veřejných rozpočtů (ale např. nemá vliv na FNM a ČKA), nicméně příjmy a výdaje veřejných rozpočtů neposuzuje nikdy vcelku. Z toho plyne, že i když se parlamentu podaří udržet v rozumných mezích výdaje (deficit) státního rozpočtu, neznamená to, že se zdaří udržet v rozumných mezích výdaje (deficit) ostatních veřejných rozpočtů. To chce ODS změnit.

b) Nastolit elementární rozpočtovou disciplínu

Rozdrobenost a nepřehlednost veřejných rozpočtů vede k tomu, že není stanoven rámec pro celkové výdaje veřejných rozpočtů a některé výdaje jsou financovány zbytečně nebo duplicitně, čímž dochází k plýtvání veřejnými zdroji a rozměňování priorit. Stejně tak je omezen manévrovací prostor pro přizpůsobování se momentální situaci na příjmové straně veřejných rozpočtů. I to chce ODS změnit. Výdaje veřejných rozpočtů se musí přizpůsobovat vývoji příjmů veřejných rozpočtů, tak aby byl dodržen schválený konsolidovaný rámec bilance veřejných rozpočtů. To také vytvoří tlak na důkladnější posuzování smysluplnosti a nutnosti skutečně vynakládaných výdajů veřejných rozpočtů.

c) Zafixovat podíl konsolidovaných veřejných výdajů na HDP

Veřejné výdaje, pokud jsou posuzovány individuálně, mají tendenci růst exponenciální dynamikou, jak ukazuje zkušenost s touto vládou. ODS proto navrhuje, aby v první fázi stabilizace veřejného dluhu byl zafixován podíl celkových veřejných výdajů na HDP. To následně vyvolá otázku celkové revize veřejných výdajů a následně i nutnost stanovení jasných výdajových priorit veřejných rozpočtů. ODS považuje za nezbytné takovouto důkladnou revizi charakteru a obsahu veřejných výdajů provést a je připravena i k fundamentální diskusi o výdajových (mandatorních) prioritách.

3.2.3. Reforma rozpočtových pravidel

Hlavním motivem rozpočtové reformy je střednědobé, postupné vyrovnávání salda veřejných financí. **Znamenalo by to v první řadě, že ostatní veřejné rozpočty (kromě státního) by již musely být navrhovány jako vyrovnané (i včetně předem schválených dotací z rozpočtu státního).** V praxi by to znamenalo, že **tíhu navýšení státního dluhu by tak nesl pouze a jen rozpočet státní, schvalovaný parlamentem.**



Zároveň by platila následující pravidla:

- pravidlo postupného snižování deficitu veřejných financí (např. ve čtyřletém období), které by bylo dosaženo samotným vyjednáváním o státním rozpočtu,
- v případě nedohody o snížení deficitu na předpokládanou mez by pak platilo pravidlo „sekvestrace“, tedy pravidlo o automatickém paušálním krácení výdajů státního rozpočtu s výjimkou předem definovaných tzv. výdajů zvláštní důležitosti,
- v průběhu rozpočtového roku by pak pro všechny další přijímané zákonné normy platilo pravidlo tzv. balancovaného výdaje, které říká, že ke každé normě, která bude znamenat další veřejný výdaj, musí být povinně zákonem přiřazen i zdroj financování (úspora výdajů nebo vyšší zdroj příjmů).

3.2.4. Racionalizace výdajů

Rozpočet na rok 1998 byl posledním rozpočtem, který byl sestaven jako vyrovnaný. Netvrdíme, že byl ideální, ale jeho komparaci se stávajícím lze zjistit, které výdajové položky rostly neadekvátně vzhledem k vývoji ekonomiky a příjmům veřejných rozpočtů. Nelze žádnou metodou stanovit optimální výši jednotlivých rozpočtových položek, ale z této analýzy lze dovodit, zda růst přinesl očekávaný efekt či nikoliv a přijmout příslušná opatření.

3.3. DALŠÍ RACIONALIZAČNÍ OPATŘENÍ

3.3.1. Dokončení deregulace cen

Vytvoření příznivého podnikatelského prostředí není myslitelné bez dokončení deregulace cen. Zatímco u deregulací cen a odstranění křížových dotací u cen energií bylo již dosaženo shody, spory stále vedeny o sblížení tržních a regulovaných cen nájemného. Mobilita pracovní síly je jednou z hlavních zbraní proti nezaměstnanosti a rozvoj trhu s byty je podmíněn odstraněním regulace v této oblasti. ODS již prezentovala prakticky bezbolestnou, plynulou deregulaci cen nájemného, která automaticky sblíží regulované nájemné s nájemným tržním v závislosti na místních podmínkách.

3.3.2. Racionalizace legislativy

Legislativa ČR se stala nepřehlednou změti zákonů a různých typů podzákonných norem, které přenášejí na občana systém příkazů a zákazů, o nichž sami zákonodárci nemají ani tušení, neboť jsou obsaženy ve vyhláškách a nařízeních, které vydávají orgány exekutivy v rámci, ale časti i nad rámec zákonného zmocnění. Typickým příkladem je „případ balených koblih“. Ministři budou odpovědní za prošetření resortních předpisů a za navržení jejich redukce. Pravomoc resortů vydávat prováděcí předpisy k zákonům bude omezena. Tím dojde nejen ke zlepšení podnikatelského prostředí a kvality života každého občana, ale i k úspoře nákladů na dohled nad dodržěním často nesmyslných předpisů.

3.3.3. Reforma státních a veřejných institucí

Prvním v řadě, kdo by měl jít příkladem a snížit své výdaje, je sám stát. Výdaje spojené s jeho výkonem neodpovídají potřebě kvalitní správy. Jsou naddimenzovány i v komparaci s administrativou zemí EU.

Navrhujeme reformovat Parlament ČR. Základem těchto úvah je **snížení počtu poslanců a senátorů** – a s tím spojených nákladů na činnost parlamentu. V úvahu přichází též diskuse nad jiným způsobem volby senátorů.

Navrhujeme snížit počet ministerstev a dalších ústředních orgánů a fondů, snížit počty jejich zaměstnanců (v roce 1998 zde pracovalo 13 tisíc lidí, nyní 19 tisíc). Bez náhrady lze zcela zrušit ministerstvo informatiky a vzhledem k přesunu kompetencí na kraje i ministerstvo pro místní rozvoj. Po sloučení volá ministerstvo školství a ministerstvo kultury, jakož i ministerstvo dopravy a ministerstvo průmyslu a obchodu, ministerstvo zemědělství a ministerstvo životního prostředí a konečně ministerstvo zdravotnictví a ministerstvo práce a sociálních věcí. Zvláštní kapitolou je nepřiměřené množství státních úřadů zřízených pro provedení jediného úkolu typu Úřadu pro ochranu osobních údajů, kterých lze najít celý sloupec v telefonním seznamu.

Reforma administrativní znamená zejména otočení chápání funkce veřejné správy z pohledu státu, a to z pozice „hlídání občanů a podniků“ do pozice „služby občanům a podnikům v záležitostech, kde je role státu nezbytná“. Jinými slovy – veřejná správa by měla být hodnocena podle kritéria, **„jak veřejnosti slouží, nikoliv jak dodrhuje (často nesmyslné) předpisy“**.

Efektem takového přístupu k veřejné službě by mělo být jednak zeštíhlení veřejné správy, ale také zpružnění rozhodování soudů, funkce státních registrů a rovněž návazná a nezbytná revize obchodního, pracovního a regulačního práva směrem k vyšší míře smluvní volnosti.

3.3.4. Vytvoření příznivého podnikatelského prostředí

K cíli vytvoření příznivějšího podnikatelského prostředí míří řada výše uvedených návrhů. Tento výčet je však třeba doplnit o cílevědomou revizi živnostenského zákona a dalších zákonů upravujících podnikání s cílem maximálního zjednodušení a odstranění korupčních příležitostí.

Je nezbytné ukončit všechny tzv. „restrukturalizace“, které mají údajně chránit pracovní místa, ale ve skutečnosti vedou k výrobě zboží, které nikdo nechce. Rovněž je nezbytné okamžitě ukončit poskytování státních a municipálních garancí na zakázky soukromých podnikatelů a spíše se postarat o to, aby jiní než soukromí podnikatelé neexistovali.

3.4. PRINCIPY SOCIÁLNÍ REFORMY

3.4.1. Sociální dávky

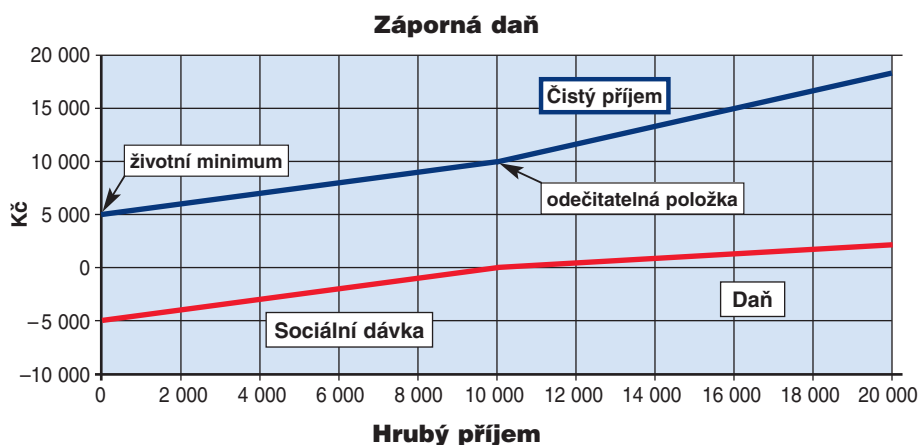
Tato reforma má dvě oblasti, a to oblast sociální pomoci a oblast důchodovou.

ODS považuje za podstatné, aby vynaložené finanční prostředky na sociální pomoc měly motivační charakter. V tomto smyslu je třeba přehodnotit dávky státní sociální podpory, dávky sociální potřebnosti, podpory v nezaměstnanosti a způsob financování sociálních služeb a vzájemně je sladit, tak aby nedocházelo k jejich vzájemnému překrývání. Cílem je nejen snížení byrokratické zátěže, ale také zvýšení komfortu klientů sociálního systému.

ODS navrhne opatření, která povedou k dlouhodobému ufinancování stárnutí populace, mj. i tím, že bude upřednostňovat poskytování sociálních služeb před sociálními dávkami. Ve speciálních případech se nebude vyhýbat ani možnosti naturálního plnění sociální pomoci.

Dále ODS navrhne opatření, která upřednostní rodinnou a domácí péči o seniory a zdravotně postižené občany před jejich umístěním do domovů důchodců a ústavů sociální péče. Cílem ODS je také přemístit děti z dětských domovů do rodin, ať už s využitím adopce nebo pěstounské péče. Proto chce ODS posílit motivaci a podporu rodiny v krizových situacích, například když se stará o svého těžce nemocného, postiženého nebo staršího člena.

Systém sociálních dávek a podpor lze logicky začlenit do koncepce rovné daně zavedením záporné daně.



Vzhledem k současnému vývoji, kdy se situace ve veřejných financích neustále zhoršuje a sociální systém je nutno zásadně reformovat, se stává aktuální úvaha nad zavedením tzv. rovné sociální dávky. Tato nově ověřovaná zvláštní varianta negativní daně by postupně nahradila všechny dosavadní sociální dávky. Rovná sociální dávka je pro občany vysoce motivující k aktivnějšímu vyhledávání zaměstnání a k odpovědným úvahám o vlastní budoucnosti.

Tato srovnávací varianta bude nadále rozpracována a analyzována ve vztahu k současným jednotlivým sociálním dávkám, včetně úvah nad přechodovou fází jejího případného zavedení.

3.4.2. Důchodová reforma

Reformu důchodového systému považujeme za nezbytnou součást celé reformy, nicméně vzhledem k autonomně definovaným vstupům a výstupům systému ji navrhujeme řešit odděleně (vedle) rozpočtové reformy jako samostatný celek.

Dnešní, státem provozovaný, průběžně financovaný a vysoce rovnostářský systém nemůže – bez zvýšení daní – zabezpečit důchodcům stáří ani v takové podobě, jak je tomu nyní. Na tzv. důchodové pojištění vydáváme ročně více než 200 miliard korun a stejně máme pocit, že nám stát dává nízké a nespravedlivé důchody. ODS je přesvědčena, že je to pocit oprávněný. Malé změny, které chce současná vláda, nestačí. Chce to radikální řez. Zvětší se svoboda našeho rozhodování a sami si budeme vybírat z celé řady variant důchodového zabezpečení. Změna vyžaduje odvalu a podporu všech relevantních politických sil. Jinak ji nelze realizovat.



ODS chce systém, který bude pro stát dlouhodobě financovatelný a který bude vyváženě kombinovat princip solidarity a vlastní zásluhy. O solidaritu se musí postarat stát, o „zásluhovost“ se musí celý život starat každý jedinec. Zároveň stát nesmí zapomenout na ty, kteří se na své stáří připravit nemohou nebo neumějí. V takovém případě jim stát musí zajistit přesně definovaný minimální životní standard. Nad péčí státu o takové minimum ale musí nastoupit osobní odpovědnost a osobní iniciativa každého z nás.

Je to projekt dlouhodobý, jeho efekt se neprojeví hned. Prvním krokem je zprůhlednění dnešního systému převedením příspěvku zaměstnavatele na sociální zabezpečení do hrubé mzdy zaměstnance. Tím si lidé konečně uvědomí, kolik se na důchody skutečně platí, aniž o tom vědí. Vlastní reforma musí postupovat:

1. **změnou parametrů stávajícího systému** – tj. úpravou věku odchodu do důchodu v návaznosti na prodlužující se délku života, změnami způsobu valorizace důchodů, změnami v zápočtu tzv. náhradních dob pojištění, což sníží deficitnost současného systému a zlepší jeho financovatelnost,
2. **uskutečněním zásadní systémové změny** včetně zabezpečení plynulého přechodu od systému starého k novému. Řešení vidí ODS v kombinaci dvou složek – solidárního, **státem garantovaného rovného důchodu, a individuálního, státem neurčovaného, a proto nerovného důchodu**. Státem garantovaná část bude jako dosud založena na principu celospolečenské mezigenerační solidarity a na průběžném financování důchodů všemi ekonomicky aktivními občany. To poskytne každému občanovi v důchodovém věku stejný základní rovný důchod, což přinese úsporu administrativních nákladů. Tento princip umožní **snížit sociální pojistné**, a na druhé straně zároveň klade větší důraz než dosud na individuální důchodové připojištění, případně investování a spoření.

Přes všechny výše uvedené změny musí být zajištěna kontinuita a plynulý přechod, tak aby dnešní důchodci a generace, které se důchodovému věku blíží, nebyli reformou poškozeni.

3.5. PRINCIPY REFORMY ZDRAVOTNICTVÍ

Reformu zdravotnictví je nezbytné provést tak, aby byl systém stabilní, autonomní a nevyžadoval neplánované nároky na státní rozpočet.

Základní teze:

- posílení role občana–pacienta,
- informace o kvalitě zdravotnických služeb, spolurozhodování o nákladech na zdravotnické služby, zachování svobodné volby lékaře, zdravotnického zařízení a zdravotní pojišťovny,
- zárukou kvality poskytovaných zdravotnických služeb bude konkurence zdravotních pojišťoven a zdravotnických zařízení,
- systém bude založen na autentickém zdravotním pojištění,
- povinnost zdravotního pojištění a garance přístupu ke zdravotní péči i její rozsah budou zachovány,
- role státu bude omezena především na dozor nad trhem zdravotního pojištění.

4. ZÁVĚR

ODS je přesvědčena o tom, že pouze při aplikaci navržených opatření je ČR schopna překonat začarovaný kruh klesající výkonnosti a rychle rostoucího deficitu veřejných financí. Katastrofální situaci veřejných rozpočtů nelze vyřešit najednou. Musí jít o časově rozložený proces, kdy na jedné straně budou přijímána opatření pro povzbuzení ekonomiky (a tím i vyšší příjmy veřejných rozpočtů) a na straně druhé bude postupně racionalizována výdajová stránka rozpočtů. Cílem je **VYROVNANÉ HOSPODAŘENÍ. Předpokládáme, že ho lze dosáhnout v letech 2011 – 2012.**

Scénář pravděpodobného vývoje za předpokladu realizace navrhovaných opatření ukazuje následující tabulka:

Vývoj veřejných rozpočtů

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
HDP (b.c. mld. Kč)	2730,0	2981,0	3304,9	3643,1	3962,7	4195,8	4433,9	4697,6
HDP (růst v % s.c.)	3,6	5,5	6,5	6,3	5,4	3,2	3,5	4,3
Deflátor HDP (%)	3,1	3,5	4,1	3,7	3,2	2,6	2,1	1,6
Příjmy VR (mld. Kč)	1150,0	1129,8	1255,9	1326,1	1390,9	1451,7	1534,1	1597,2
Výdaje VR (mld. Kč)	1252,0	1295,8	1348,9	1405,6	1457,6	1510,1	1556,9	1597,4
Deficit VR (mld. Kč)	-102	-166	-93,1	-79,5	-66,7	-58,3	-22,8	-0,2
Deficit VR/HDP	-3,7%	-5,6%	-2,8%	-2,2%	-1,7%	-1,4%	-0,5%	0,0%
Daňové příjmy (mld. Kč)	626	587,2	654,4	735,9	836,1	855,9	869	892,5
Stav veřejného dluhu (mld. Kč)	777	943	1036,1	1115,7	1182,4	1240,7	1263,5	1263,7
Veřejný dluh/HDP	28,5%	31,6%	31,4%	30,6%	29,8%	29,6%	28,5%	26,9%
Příjmy VR/HDP	42,1%	37,9%	38,0%	36,4%	35,1%	34,6%	34,6%	34,0%
Výdaje VR/HDP	45,9%	43,5%	40,8%	38,6%	36,8%	36,0%	35,1%	34,0%
Daňové příjmy/HDP	22,9%	19,7%	19,8%	20,2%	21,1%	20,4%	19,6%	19,0%

- Výchozí základnou jsou makroekonomická data publikovaná ministerstvem financí v materiálu „Rozpočtový výhled 2006 – 2008“, květen 2003.
- Růst HDP je ovlivněn příznivým dopadem systémových změn v daňové soustavě a předpokládaným oživením eurozóny vrcholící v období 2005 – 2008.
- Inflace je mírně tažena růstem.
- Výdaje v důsledku rozpočtové krize rostou do roku 2007 o předpokládanou roční inflaci.
- Daňové příjmy jsou propočítány na novou daňovou soustavu.

Důvěra a příležitost



pro vzdělávání

Walter Bartoš – stínový ministr školství ODS



číslo 2

Walter Bartoš

stínový ministr školství ODS

PhDr. Walter Bartoš se narodil 23. 4. 1961 v Hodoníně, dnes žije ve Strážnici.

Vystudoval Filozofickou fakultu UJEP Brno a na téže fakultě pak promoval jako doktor filozofie. Později dokončil Pedagogickou fakultu Masarykovy univerzity Brno. Pracoval jako středoškolský učitel a později jako zástupce ředitele na Purkyňově gymnáziu ve Strážnici.

Od roku 1994 je členem Městského zastupitelstva ve Strážnici a od roku 1995 i členem městské rady. V roce 1998 byl zvolen poslancem Parlamentu ČR a v nadcházejícím volebním období působil jako místopředseda Výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu PS PČR. Po opětovném zvolení do Poslanecké sněmovny v roce 2002 byl zvolen předsedou tohoto výboru. Od roku 2003 je stínovým ministrem školství.

Je ženatý a má dva syny.



OBSAH

1. ÚVOD	25
2. OPATŘENÍ PŘIJATÁ A NAVRHOVANÁ VLÁDOU	26
2.1. Regionální školství	26
2.1.1. Zákony z minulého století	26
2.1.2. Za hodně peněz málo muziky	26
2.1.3. Peníze mizí v černých děrách	27
2.1.4. Učební dokumenty a sociální inženýrství	28
2.1.5. Stanovisko k vládním návrhům změn v regionálním školství	28
2.2. Terciární vzdělávání	29
2.2.1. Sliby a realita	29
2.2.2. Nedostatek příležitostí ke studiu v bakalářských programech	29
2.2.3. Za více studentů stát platí méně peněz	30
2.2.4. Nízká úroveň podpory studentů i využívání soukromých zdrojů	30
2.2.5. Šance na přijetí ke studiu se výrazněji nelepší	30
2.2.6. Napětí roste, nouzová řešení vedou k dalším ztrátám	31
3. ZMĚNY V REGIONÁLNÍM ŠKOLSTVÍ – ZÁKLADNÍ TEZE	32
3.1. Základní východiska, cíle a principy	32
3.1.1. Základní východiska	32
3.1.2. Hlavní cíle	32
3.1.3. Principy, které mají být respektovány	32
3.2. Volba a osobní odpovědnost	33
3.3. Omezení byrokracie	34
3.4. Peníze určené na vzdělávání následují žáka	35
3.5. Varianty navrhovaných změn financování vzdělávání z veřejných rozpočtů	37
3.6. Dopady navrhovaných změn v oblasti financování a role krajů	41
3.7. Promítnutí navrhovaných změn financování vzdělávání do oblasti legislativní	43
4. ZMĚNY V OBLASTI TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ	44
4.1. Proč a jakou změnu potřebujeme	44
4.2. Nové příležitosti pro studenty	44
4.3. Šance pro rozvoj vysokých škol	45
5. ZÁVĚR	46



1. ÚVOD

Není sporu o tom, že **vzdělání je již dnes důležitou podmínkou osobní prosperity**. V budoucnu pak nepochybně jeho význam ještě vzroste. Obecná vzdělanostní úroveň pak je, vedle otevřenosti trhů, považována za jeden z klíčových zdrojů ekonomického růstu. Vzdělání je proto i důležitým veřejným statkem a oblast **vzdělávání je významnou veřejnou službou**.

Dostatečnost vzdělávacích příležitostí, kvalita poskytovaného vzdělání, způsob řízení školství a problematika podpory vzdělávání z veřejných prostředků se sice verbálně těší obecné pozornosti všech politických stran, pohříchu však dosud pozornosti veskrze povrchní, nesystémové, neúčinné, nebo dokonce jen spekulativní. Uznáván je sice význam vzdělání a nutnost principiálních změn jak vzdělávacího systému, tak cílů a charakteru vzdělávání, ale praktické kroky, které by k podobným změnám vedly, s výjimkou některých formálních změn, učiněny nebyly.

Je pravdou, že některé systémové změny v posledních dvanácti letech učiněny byly. Vysoké školy jsou významně autonomní, školy v oblasti regionálního školství již nejsou státní, učitelé nejsou státními zaměstnanci, jednotnost metod vzdělávání a mocenským aparátem řízený přístup k vyšším stupňům vzdělání je již minulostí. Dokonce byl zpracován strategický dokument nazvaný „Národní program vzdělávání v České republice“, nicméně navazující opatření v oblasti legislativní, ekonomické nebo organizační přijata nebyla, nebo jsou nedostatečná.

A tak, podobně jako dříve, i dnes jsou školy v sektoru regionálního školství operativně řízeny nikoli řediteli škol, jak by bylo lze očekávat u institucí, které jsou samostatnými právníckými osobami, ale stovkami školských byrokratů. Tak jako dříve je i dnes mzda učitele mateřských, základních a středních škol v rozhodující míře závislá nikoli na výkonnosti a kvalitě jeho práce, nýbrž na centrálně stanovených tarifech fungujících na principu „věkového automatu“. A to přesto, že všichni, alespoň teoreticky ví, že bez spokojených, motivovaných, proto i srovnatelně dobře zaplacených učitelů nelze ve školství změnu k lepšímu uskutečnit. I dnes, a to i v oblasti vzdělávání terciárního, volba občana nezřídka narazí na důsledky odlišné představy úředníka, který rozhodl o kvótách a výši přidělených finančních prostředků. A podobně jako dříve, i dnes je dostatečnost finančních zdrojů na zajištění vysokoškolského vzdělávání, případně i vědy a výzkumu v převážné míře závislá jen na dotacích ze státního rozpočtu.

Neblahé důsledky nekompetence, nesystémovosti a dopady sociálně inženýrských pokusů posledních let jak z centra řídit a rozhodovat tu o počtu učitelů, tu o schvalování počtu žáků nebo studentů, tu o mzdových tarifech, podmínkách kariérního postupu učitelů, tu o tom, který z pedagogických směrů je hoden podpory a který má být naopak z moci úřední vymýcen, nebo o tom, který ze studijních programů a který z rozvojových záměrů jednotlivých vysokých škol má být podporován více či méně, jsou stále patrnější. Stále patrnější je i to, že pouhé další a další navyšování prostředků určených pro školství, bez zásadních systémových změn, jak má být prostředků užíváno, je jen pověstným házením peněz do černé díry.

Předkládaný dokument analyzuje hlavní příčiny stavu a formuluje základní teze jak a jakými prostředky chce **ODS** změn dosáhnout. Dokument je v podtextu nazván **Důvěra a příležitost**. **Důvěra** proto, že ODS věří ve schopnost občana se správně a ku svému prospěchu rozhodovat a nést odpovědnost za vlastní rozhodnutí. **Příležitost** pak vystihuje jeden z hlavních cílů politiky ODS v oblasti vzdělávání, totiž přijetí takových systémových změn, které vytvoří více šancí pro žáky a studenty vzdělávat se, navíc kdykoli v průběhu života, a které podpoří motivaci škol, aby zájmu občanů o získání vzdělání chtěly a mohly vyhovět.

Cílem změn je vytvořit takové vzdělávací prostředí, které na jedné straně bude **vycházet z tradičního středoevropského pojetí vzdělání**, na straně druhé pak bude reflektovat **moderní vzdělávací trendy a potřeby vzdělávaných**.

**Úlohou vlády a ministerstva školství není sloužit systému,
ale žákům, jejich rodičům a studentům...**

2. ANALÝZA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH A NAVRHOVANÝCH VLÁDOU

Již minulá vláda ČSSD a rovněž současná koaliční vláda vyhlásily podporu vzdělávání jako jednu ze svých hlavních priorit. Jak minulá vládní garnitura, tak praktické kroky vlády současné však jednoznačně prokazují, že buď sliby nikdy nebyly myšleny vážně, nebo je za řešení a plnění slibů vydáváno jen přijímání náhodných a z kontextu vytržených dílčích opatření, navíc s podtextem aplikace metod patřících spíše do minulého století. Stále zřetelněji je podporován centralismus a byrokratický způsob řízení. Naopak je omezována motivace k vlastní aktivitě, a to jak škol, jejich ředitelů i učitelů, tak občanů.

V posledních pěti letech socialistického vládnutí oba ministři školství za ČSSD slibovali v podstatě jediné: přípravu nového a moderního zákona o vzdělávání, pomoc školám prostřednictvím podpůrných programů, zvýšení platů učitelů a zvýšení investic do vzdělání vzhledem k HDP. Platy učitelů podle vládních slibů měly vzrůst až na 130 % průměru v ČR, nebo nejnověji na srovnatelnou úroveň se státy EU. Současně slibovali výraznou podporu rozvoji vysokých škol, vědy a výzkumu.

Podívejme se proto, čeho se vládě v úzké spolupráci s odbory v oblasti vzdělávání, podpory škol a pro zlepšení podmínek pro práci učitelů podařilo za pět let dosáhnout.

2.1. OBLAST REGIONÁLNÍHO ŠKOLSTVÍ

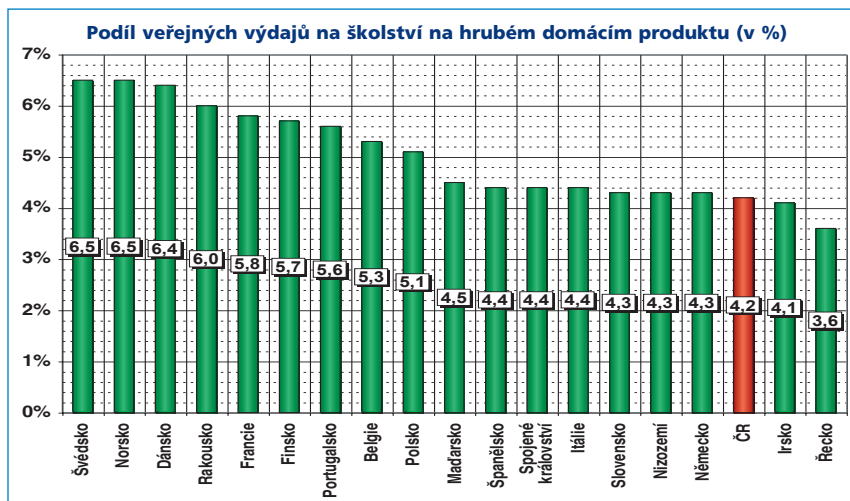
2.1.1. Zákony z minulého století

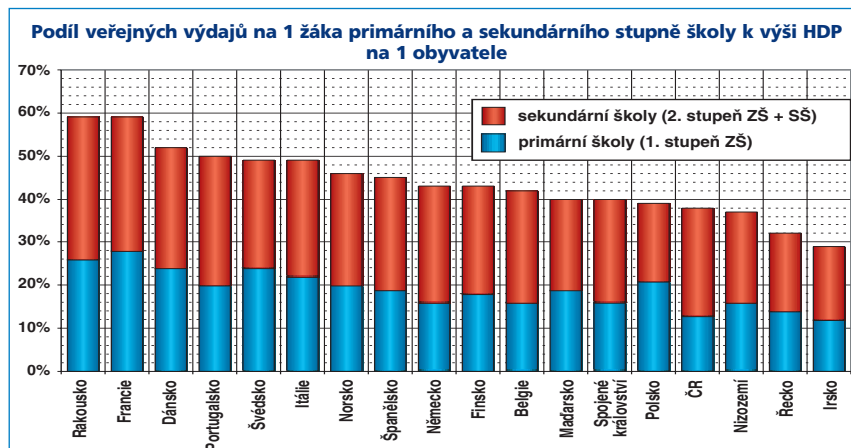
První pokus o předložení nového zákona o vzdělávání ztroskotal. Nikoli jako důsledek nějakých opozičních obstrukcí, nýbrž proto, že návrh zákona byl evidentně špatně připraven. Před více než rokem slíbila nová ministryně školství, že chyby návrhu, který předkládal její stranický kolega, napraví a nejpozději na jaře roku 2003 zákon předloží sněmovně. Nestalo se tak. Ale nejen to. Po více než roce byl sice z dílny ministerských úředníků jakýsi text připraven. Z toho, co nakonec proniklo na veřejnost, je však zřejmé, že nový návrh je horší onoho předchozího. Za nepřijatelný jej například označili i reprezentanti školských asociací.

Kromě zákona o vzdělávání paní ministryně Buzková slíbila, a to rovněž do jara roku 2003, připravit i další právní normu. Zákon o pedagogických pracovnících – tzv. „kariévní řád“. I tento návrh má zpoždění, a navíc je navržen na základě špatných východisek. Pokud by byl v navržené podobě přijat, mohl by mít jediný účinek: další posílení byrokratického rozhodování, další mzdovou nivelizaci a další omezení pravomocí rozhodovat o personálních otázkách, těch kteří jsou za výsledky práce škol odpovědní, tedy ředitelů škol. V konečném důsledku by implementace podobných právních norem vedla ke zhoršení stavu a snížení kvality vzdělávání.

2.1.2. Za hodně peněz málo muziky

Snad nejrozsáhlejším programem, halasně vyhlášeným socialistickou vládou, byl tzv. program „Internet do škol“. V duchu typicky socialistického názoru, že správně se umí rozhodovat jen stát, bylo vše řízeno centrálně. Ani ministři tehdejší vlády (tedy ani současný premiér) a ani politické grémium ČSSD nedbalo varování odborníků, škol nebo řady opozičních poslanců. Nikdo z představitelů ČSSD nechtěl slyšet, že zvolená metoda jak utratit více než 7 miliard ze státního rozpočtu nemůže nést k výraznému plýtvání prostředky daňových poplatníků a k podpoře korupčního prostředí.





Nesprávnost a neefektivita při nakládání se svěřenými prostředky, kterou vyčíslil NKÚ, byly jen logickým důsledkem zvolené metody. Nejsou to však důsledky jediné. Ztráta důvěry, motivace a iniciativy je možná tou ještě horší daní za zpackaný socialistický experiment.

2.1.3. Peníze mizí v černých děrách

Přes proklamace o zavádění tzv. normativního modelu financování jsou prostředky určené na vzdělávání utráceny na základě jen velmi volného vztahu ke skutečným výkonům škol. Stát školám neposkytuje finanční prostředky podle toho, nakolik v jakých oborech a s jakými vzdělávacími potřebami vzdělávají žáky, ale v zásadě podle tzv. mzdové inventury, tedy nákladově. Finanční příspěvek konkrétní škole je sice naoko poukazován podle počtu žáků, může však být výrazně upravován v rámci víceúrovňového přerozdělování. Vedle jen nezřetelného účelu takto investovaných prostředků jsou logickými důsledky neefektivita, nedostatek u jedněch a možné plýtvání u jiných.

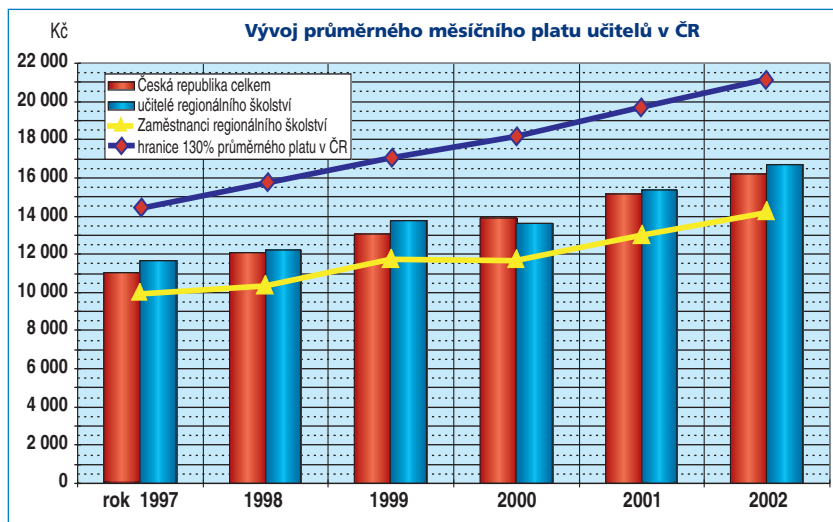
Ve spojení se skutečností, že do vzdělávání je investován jen nesrovnatelně nižší podíl prostředků z HDP než v jiných státech EU, je logickým důsledkem nejen trvalá finanční nedostatečnost, ale současně je ona nedostatečná výše investovaných prostředků užívána s nízkou účinností. Tak je možné si vysvětlit skutečnost, že některé státy – například Irsko – i s nižším podílem prostředků vzhledem k HDP dokážou zajistit kvalitní vzdělávání.

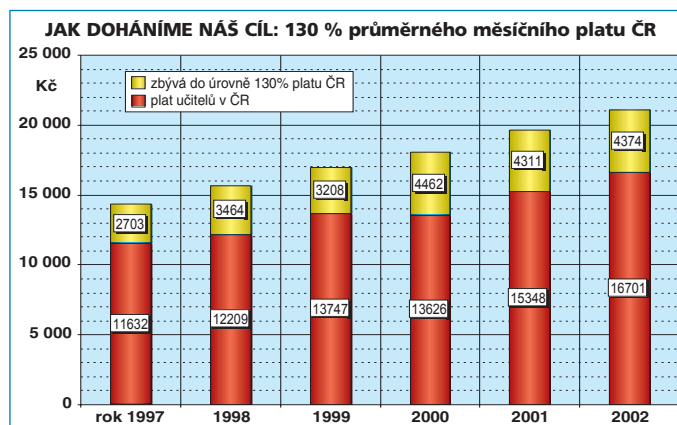
Podobný jev dokumentují i údaje o podílu veřejných výdajů z HDP na jednoho žáka. Na žáka 1. stupně ZŠ podle uvedených údajů naše vláda poskytuje nejméně prostředků ze všech uvedených států. Situaci v oblasti sekundárního vzdělávání pak „zachraňuje“ zejména tzv. odborné školství – tedy oblast vzdělávání, která je v některých jiných státech částečně financována ze zdrojů mimo oblast školství.

Klíčovým argumentem v oblasti financování školství byl příslib, že díky vládnutí sociální demokracie porostou mzdy učitelů.

Po celých pět let byla pedagogická veřejnost na jedné straně informována o miliardách, o které byla část rozpočtu určená na mzdy navýšena. Na straně druhé pak byli učitelé konfrontováni s reálnou situací a reálně se nezvyšující částkou na výplatní pásce.

Co ze statistik vyplývá? Především fakt, že průměrný plat učitelů se nejen nezvyšoval, nýbrž v podstatě pouze doháněl průměrný růst platů v České republice. Ale nejen to. Čísla prozrazují, že ke slibované 130% úrovni měli učitelé nejbližší v roce 1997, naopak během období vládnutí ČSSD se této slibované hranici „úspěšně“ vzdalovali.





Nejde však jen o průměrné platy. Razantnější nivelizace mezd, vyplývající mimo jiné ze zvyšujícího se podílu tzv. tarifů, tedy pevných a z centra stanovených částek, rostoucích však nikoliv podle množství, kvality nebo náročnosti práce, ale podle věku učitele, v konečném důsledku neustále zhoršuje personální situaci ve školství.

Resort školství, ústy jeho náměstků spjatých úzce se školskými odbory, navíc usiluje o ještě větší nivelizaci v odměňování. Výše tzv. nadtarifů by se měla napříště údajně pohybovat jen v řádu jednotek. A navíc by měla být závislá nikoliv na kvalitě a užitečnosti práce, ale na splnění víceméně formálních kritérií podle centrálně stanovených podmínek, obsažených v zákonem stanoveném kariéřním řádu.

Jakou zprávu tím vláda ČSSD učitelům vzkazuje? Bude stále více lhostejné, zda pracujete dobře, nebo jen průměrně, nebo zda jsou s vaší prací spokojeni uživatelé poskytovaných vzdělávacích služeb. Výše odměny bude stejná.

Podobně jako i v jiných oblastech, i zde zůstaly sliby vlády jen na papíře. To jediné, co se vládě ČSSD daří, je další bujení aparátu státní správy ve školství, který neefektivně spotřebovává stále větší díl prostředků, jež by jinak mohly být investovány užitečněji.

2.1.4. Učební dokumenty a sociální inženýrství

Ve vazbě na změny legislativní byly přislíbeny i zásadní změny v konstrukci tzv. učebních dokumentů. Tedy těch norem, kterými se školy musí řídit co do obsahu a rozsahu vzdělávání. Současně se však jedná o závazné normy, jež předznamenávají povinný rozsah pedagogické práce a také materiální, personální a další podmínky, za kterých má být vzdělávání zajišťováno. Učební dokumenty – učební plán a učební osnovy – tedy mají zásadní vliv na finanční náročnost zajišťovaného vzdělávání.

Původní množství chaoticky vznikajících učebních dokumentů, navíc bez jakékoliv předem zkoumané vazby na ekonomickou náročnost, mělo být nahrazeno jen rámcově vymezenými vzdělávacími programy. Dobrý úmysl i zde zůstal jen v půli cesty. Především návrhy nových učebních dokumentů neobsahují jednoznačné údaje stanovující podmínky, za kterých se má vzdělávání uskutečňovat, a zejména ekonomické parametry příslušného oboru.

Formálně tedy sice existují rámcové vzdělávací programy pro předškolní a základní vzdělávání, očekávání, že budou moderní pedagogickou normou umožňující autonomní profilaci školy a vytvoří větší prostor pro tvůrčí práci učitelů, však nesplňují. Pro střední a vyšší odborné vzdělávání pak rámcové vzdělávací programy zpracovány nejsou vůbec nebo jen v náznacích. Neschopnost ministerstva stanovit jednoznačné požadavky na školami zajišťované vzdělávání a kontrolovat jejich respektování je i v detailech nahrazována byrokratickými schvalovacími procedurami, operativními administrativními zásahy do řízení škol nebo inspekčním „hodnocením“ škol i práce učitelů na základě podzákonnými předpisy stanovených kritérií.

2.1.5. Stanovisko k vládním návrhům změn v regionálním školství

Ze všech uvedených faktů, podkladů a analýz vyplývá jediné. Praktické kroky vlády sociální demokracie nedobrá stav v oblasti regionálního vzdělávání nejen nezlepšují, nýbrž problémy, zejména v oblasti ekonomické, dále prohlubují.

Předkládané návrhy legislativních změn jsou koncipovány na základě principů, které vyhovují především úředníkům. Možnosti volby pro žáky a jejich rodiče, ale i pro autonomní rozhodování ředitelů škol a učitelů jsou byrokratickými opatřeními omezovány. Byrokrat, nikoli zájem o nabízené vzdělávací služby a jejich kvalitu, rozhoduje o tom, kolik žáků a za jakých podmínek smí škola přijmout, co pořídí a jak bude vzdělávání organizováno. Navrhováno je například stanovit tzv. kapacitami (v podstatě kvótami, které nemají žádnou vazbu na skutečné kapacitní možnosti školy) maximální počty žáků škol i oborů vzdělávání. V důsledku jsou administrativně omezovány příležitosti ke vzdělávání, o které je zájem, a naopak jsou uměle udržovány vzdělávací kapacity ve školách a oborech, o které zájem není. Podobným volbu omezujícím opatřením má být napříště nedovolit možnost absolventům základních škol podat přihlášku k přijetí na více než jednu střední školu, poskytující úplné střední vzdělání. V neposlední řadě může mít velmi vážné důsledky i další navrhované omezení, a to stanovení minimálních počtů žáků škol a minimálních



průměrných počtů žáků tříd. Nedodržení uvedených limitů má být důvodem pro automatické vyřazení školy z tzv. rejstříku škol. Lze očekávat, že podobné podmínce nevyhoví řada škol v malých obcích. Zrušení obecní školy a nedůvodné zhoršení podmínek pro vzdělávání dětí občanů obce pak má nastat i v těch případech, kdy je obec ochotna ze svého rozpočtu uhradit zvýšené jednotkové náklady, které při aplikaci tzv. normativního financování a vzdělávání menšího než kalkulovaného počtu žáků nutně vznikají. Podobných věcně nedůvodných byrokratických omezení volby občanů, samosprávných orgánů i škol obsahují návrhy nových školských zákonů celou řadu.

Realizované podpůrné programy jsou zajišťovány nesprávně, neefektivně a způsobem, který v některých případech vzbuzuje podezření z nezákonného nakládání se svěřenými prostředky. Užití metody administrace podpůrných programů nezajišťují plnění vyhlášených cílů, omezují motivace k využití dalších finančních zdrojů a v důsledku omezují aktivitu škol i jejich zřizovatelů.

Finanční prostředky státního rozpočtu, kterými by mělo být zajištěno financování vzdělávání, jsou poskytovány bez jednoznačné vazby na hlavní funkce škol i bez jednoznačné vazby na počet školou vzdělávaných žáků. Prostředky jsou navíc z centrální úrovně vydávány nikoliv jen na vzdělávání, ale i na doprovodné vzdělávací služby, jejichž nezbytnost nelze nejen z ministerstva, ale v řadě případů ani z kraje dohlédnout. Naopak část nákladů, kterými jsou hrazeny výdaje spojené se zajištěním standardních a státem vyžadovaných vzdělávacích podmínek, hradí zřizovatelé škol, tedy v převážné míře kraje a obce, nebo jsou hrazeny z příjmů školy.

Největší část prostředků je podle ministerstvem stanovených zásad a „nějak“ provedené mzdové inventury poukazována na tzv. přímé vzdělávací náklady. Tedy především na mzdy učitelů a odvody z mezd, vypočítané podle délky praxe a příslušného tarifu. O zhruba 90 % investovaných peněz tak rozhoduje nikoli kvalita, odbornost, prospěšnost, nebo dokonce nezbytnost pedagogické práce konkrétních učitelů, ale centrálně stanovená nároková mzda a byrokratem odsouhlasený počet učitelů.

Dopady nepořádků a neprůhlednosti v oblasti ekonomické jsou navíc zesilovány „šlendriánem“ v evidenci škol nebo nejednoznačností závaznosti ministerstvem vydávaných dokumentů a pokynů.

A tak to jediné, co se vládě, potažmo ministryni Buzkové daří, je reformovat svěřený úřad zvyšováním počtu úředníků, poradců nebo nárůstem procenta vedoucích kdečeho a kdekoho. A to poté, co většina pravomocí i povinností přešla na kraje. Existuje jen jediné možné vysvětlení podobného přístupu: preference prospěchu samotného ministerstva a jeho úředníků před usilováním o zlepšení podmínek pro zajišťování důležité služby pro občany.

2.2. TERCIÁRNÍ VZDĚLÁVÁNÍ

2.2.1. Sliby a realita

V oblasti terciárního vzdělávání se nynější vláda, podobně jako sociálně demokratická vláda v minulém volebním období, zavázala zvýšit počty studijních míst, zejména pak v bakalářských studijních programech, zvýšit prostředky investované do vysokých škol, omezit sociální rozdíly v přístupu ke vzdělání, podpořit vědu, bádání a mnohé další. A to vše při zachování principu bezplatného vzdělávání ve veřejných vysokých školách.

Reálným výsledkem je víceméně stagnace nabízených studijních míst v bakalářských programech, jen nedostatečné zvýšení prostředků, které v zásadě postačují jen na pokrytí dluhů z předchozích pěti let, a evidentní nespokojenost akademické obce se způsobem a úrovní reálné podpory vědy a výzkumu.

2.2.2. Nedostatek příležitostí ke studiu v bakalářských programech

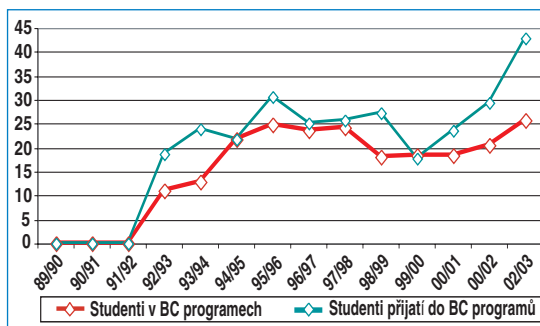
Rok	Prezenční forma bc. studia	Distanční nebo kombinovaná forma studia bc. studia	Poznámka
1999	5952	1777	
2000	5902	1854	
2001	5728	1781	bez soukr. VŠ
2002	6045	2018	

není dosahováno. Pravda, pomalý nárůst počtu studijních míst v bakalářských programech je způsoben i vnitřními problémy samotných vysokých škol a nutností zásadně přepracovat studijní programy, nicméně právě do takových aktivit mohlo a mělo být s předstihem investováno. Nebylo – nebo jen nedostatečně.

Graf uvádí podíl studentů v bakalářských programech a podíl přijímaných studentů do bakalářských programů. Podíl studentů v bakalářských programech, přes jisté navýšení zejména v posledním roce, nedosahuje takové úrovně, která byla pokládána.

Nárůst počtu studijních míst v bakalářských programech za dobu, kdy byl resort školství řízen ministry za ČSSD, je evidentně nedostatečný a nízký.

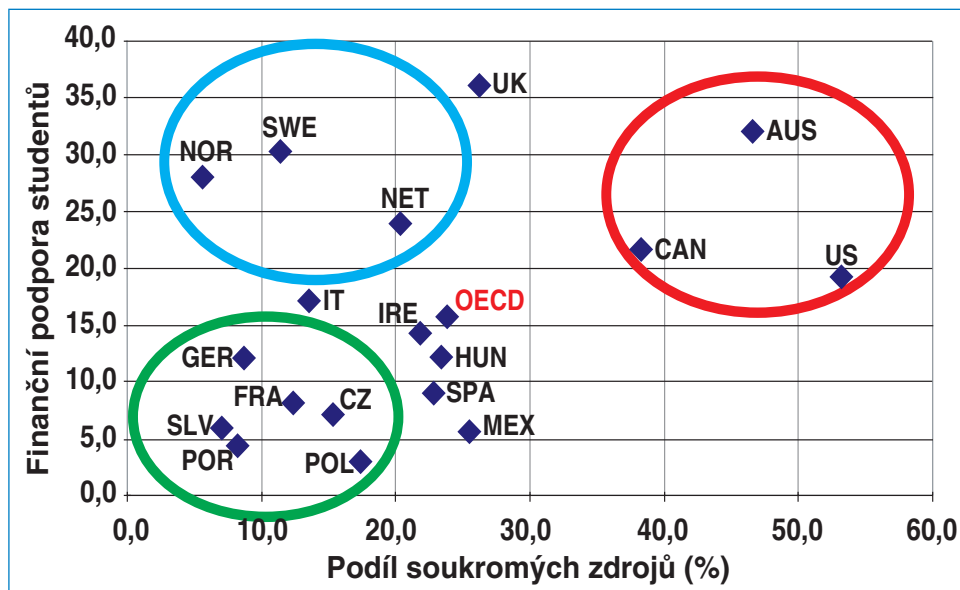
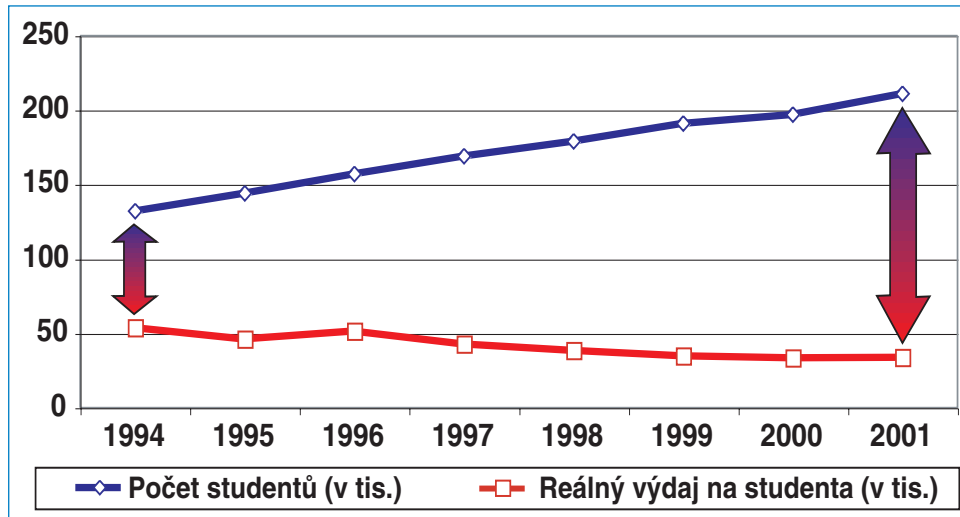
Přestože prostředky státního rozpočtu jsou v případě veřejných vysokých škol poukazovány ve stejné výši bez ohledu na formu studia a formálně je podporován nárůst kapacit v tzv. krátkých studijních programech, stav trvale neodpovídá proklamacím. Je evidentní, že předpokládaných cílů



2.2.3. Za více studentů platí stát jednotkově méně peněz

Zvyšující se celkový počet přijímaných studentů ve veřejných vysokých školách je doprovázen snižováním nebo stagnací reálných výdajů na studenta a zvyšujícím se počtem studentů na učitele. To samozřejmě nemůže nemít negativní vliv na ekonomiku veřejných vysokých škol a kvalitu poskytovaného vzdělání.

Jedním z důvodů ekonomických problémů veřejného vysokého školství je okolnost, že vlády ČSSD programově odmítaly jakoukoliv spoluúčasť samotných studentů na financování vlastního vzdělání. „Zajistíme, že vzdělávání ve veřejných vysokých školách bude zdarma“, tak zněl kategorický předvolební slib. A to přesto, že vyšší odborné vzdělávání, které rovněž spadá do sféry terciárního vzdělávání, je od samého počátku poskytováno za úplatu.

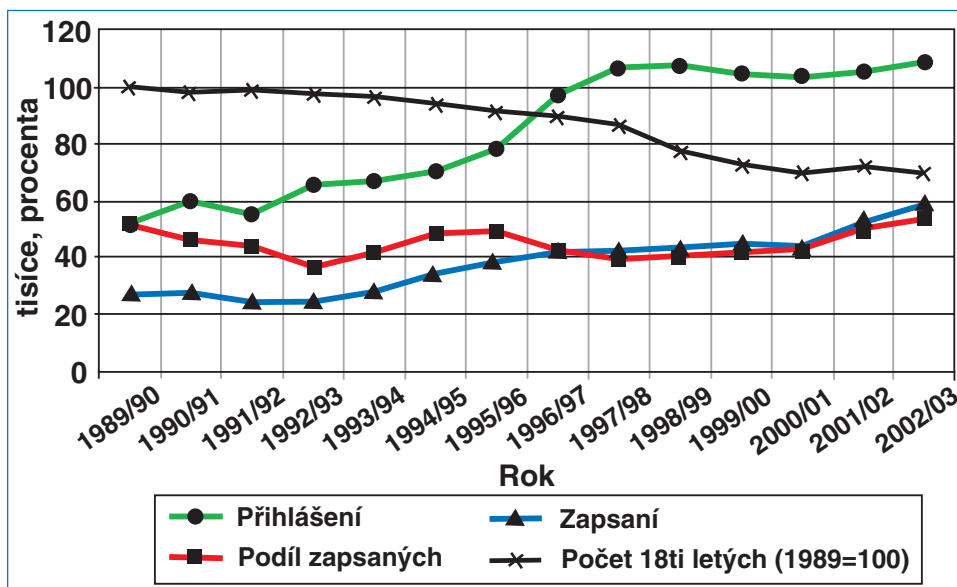


2.2.4. Nízká úroveň podpory studentů i využívání soukromých zdrojů

Srovnání podílu soukromých a veřejných zdrojů na financování vysokého školství v České republice a ve vybraných státech OECD (v roce 2000) vypovídá o nízké úrovni podpory studentů a současně o nízké úrovni využívání soukromých zdrojů na financování terciárního vzdělávání.

2.2.5. Šance na přijetí ke studiu se výrazněji nelepší

Počet zájemců o vysokoškolské studium (zejména v některých oborech) roste rychleji než počet, který je ministerstvem (jako kvóty nárůstu) stanoven a na základě kterého jsou veřejným vysokým školám poskytovány prostředky na zajištění vzdělávání. Evidentně roste i počet uchazečů starších 18 let. Zřejmě těch, kteří se o přijetí ke studiu ucházejí opakovaně. V daných podmínkách však veřejné vysoké školy nemohou zájem o vzdělání uspokojit. Jednou z významných příčin je jistě i okolnost, že jako doplňkový zdroj prostředků nemůže být využita možnost finanční spoluúčasti samotných studentů.



2.2.6. Napětí růste, nouzová řešení vedou k dalším ztrátám

Pokud jde o terciární vzdělávání v České republice a jeho srovnání se vzdělávacími systémy například států OECD, jistě lze nalézt prvky, které nás staví na přední místa v podobných mezinárodních srovnáních. Pokud však jde o vývoj vysokého školství v jeho základních parametrech (výdaje z veřejných zdrojů, podíl soukromých zdrojů, podíl studujících z příslušné věkové skupiny atd.), výsledky srovnání jsou varující.

Ačkoli v podílu přijatých z přihlášených uchazečů došlo v posledních třech letech k pozitivní změně, která mimo jiné souvisela s demografickým vývojem, šance přijetí na vysokou školu se stále pohybuje okolo jedné poloviny (v roce 2003 bylo přijato 53 % z přihlášených). Je přitom všeobecně známo, že u nejvíce atraktivních oborů (práva, humanitní a společenské vědy), kde jsou výdaje na studenta poměrně nízké, byla šance na přijetí často pod hranici 1:10.

Nejde však jen o to, jak vypadáme v mezinárodních srovnáních. Lze považovat za prokázané, že trvalý růst zájmu o získání vysokoškolského vzdělání, který není následován stejně dynamickým růstem nabídky vzdělávacích příležitostí, vede k akumulaci neuspokojené poptávky. To – nikoli „školné“ – v důsledku přispívá k růstu sociálních nerovností v přístupu k vyššímu vzdělání. Odborné studie na toto téma prokazují, že poměrně vysoké sociální nerovnosti v přístupu k vysokoškolskému vzdělání po roce 1989 ještě vzrostly. Rovněž předběžné analýzy údajů ze Sondy maturant z roku 1998/99 nasvědčují tomu, že sociální původ byl překážkou ve studiu i poměrně nadaným dětem, které se do ostré soutěže o místa na vysokých školách hlásily významně menší měrou než děti z vyšších sociálních vrstev. Pokud se však do soutěže přihlásily, jejich šance byla i při srovnatelných, či dokonce lepších výsledcích v testech studijních předpokladů menší než u uchazečů pocházejících ze sociálně lépe situovaných rodin.

Na podobné varující signály vláda (paradoxně právě vláda socialistická) buď nereagovala vůbec, nebo jen řešeními připomínajícími vytloukání klínu klínem. Logickým důsledkem přijímaných „nouzových“ strategií je mimo jiné častá fluktuace studentů a trvalý růst počtu studentů při stagnaci počtu přijímaných. Vše nasvědčuje tomu, že vysoké školy často fungují jako „čekárny“ na nějaké lepší řešení situace, do které by se student možná nedostal, kdyby jeho rozhodování o studiu bylo méně ovlivňováno omezenou nabídkou studijních příležitostí a bylo více vedené vlastním zájmem o obor či větší osobní odpovědností za vlastní studijní výsledky, zajišťující vyšší šance pro vlastní profesní uplatnění.

K nouzovým strategiím se samozřejmě uchylují i učitelé vysokých škol. Růst jejich velmi nízkých platů již řadu let naráží na rozpočtový deficit vysokých škol. To se projevuje ve stále častějších protestech a peticích, jejichž reálný efekt na financování vysokého školství však nemůže být jiný než zanedbatelný. Jednak proto, že vysoké školy nebyly a nejsou politickou prioritou, ale hlavně proto, že o platech učitelů veřejných vysokých škol sice rozhoduje akademická obec sama, ovšem pod obrovským tlakem rozpočtového deficitu.

Po šesti letech vládnutí sociální demokracie a „budování sociálního státu“ jsou podobná fakta tristním zjištěním. Vlastní příčinou je nesystémovost, nekompetence a přijímání nekomplexních řešení. Důsledkem pak jsou neefektivita, nedostatečnost a ztráty nejen ekonomické.

3. ZMĚNY V REGIONÁLNÍM ŠKOLSTVÍ – ZÁKLADNÍ TEZE

3.1. ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA, CÍLE A PRINCIPY

3.1.1. Základní východiska

- Vzdělání je důležitou podmínkou osobní prosperity a zajištění vzdělávání je důležitou veřejnou službou.
- Veškerá přijímaná opatření musí být založena na důvěře v rodiče, že pro své děti dokáží zvolit nejvhodnější vzdělání a nejlepší způsob vzdělávání, a na důvěře v ředitele a učitele škol, že svým žákům dokáží poskytnou kvalitní vzdělání.
- Nic z toho, o čem se může svobodně rozhodovat občan, nemá být svěřeno k rozhodování státní byrokracii. Současná tendence k posilování byrokratizace vzdělávacího prostředí je škodlivá. V důsledku je omezována možnost volby, podporována demotivace k hledání a nalézání efektivních řešení vzhledem k lokálním podmínkám, nejsou řešeny narůstající disproporce ve vzdělávací soustavě a nepřímo je podporováno neefektivní nakládání se vždy jen omezenými veřejnými finančními zdroji.
- Z úrovně státu má být primárně finančně podporováno vzdělávání žáků, nikoliv prvoplánově financovány potřeby škol nebo platy učitelů. Zejména okolnost, že stát namísto adresné finanční podpory vzdělávání žáků se na prvním místě a podle byrokraty stanovené mzdové inventury zabývá financováním mezd učitelů, odlišně podporuje vzdělávání žáků ve školách různých zřizovatelů a nepřímými nástroji nepodporuje motivace k optimalizaci sítě škol, jejich oborové struktury nebo motivace k efektivní organizaci vzdělávání, jsou vlastní příčinou nezdravé a zhoršující se situace.
- Změny stavu může být dosaženo jen postupnými, avšak z kontextu nevytrženými kroky. Úkolem státu při realizaci změn má být nikoliv „řídít“, ale stanovovat strategické cíle a podporovat nepřímými nástroji jejich dosažení. Rozhodování o cestách a realizačních prostředcích jak vyhlášených cílů dosáhnout má být ponecháno na samotných školách a jejich zřizovatelích.
- Klíčovým úkolem státu pak má být zejména změna právního, ekonomického a informačního prostředí. A to taková, která umožní žákům nebo jejich rodičům dle své volby využívat nabízených vzdělávacích služeb, školám pak umožní volbu způsobů jak a jaké vzdělávání v rámci povinných parametrů nabízet.

3.1.2. Hlavní cíle

- Změnit způsob, jakým stát ovlivňuje dostatečnost a kvalitu vzdělávací nabídky – tzn. od přímého operativního řízení a podzákoných předpisů zasahujících do oblasti odpovědnosti jiných k působení pomocí nepřímých, zejména ekonomických stimulů a informační podpory.
- Změnit způsob financování vzdělávání z prostředků státního rozpočtu, tak aby jak kraje nebo obce, tak školy byly motivovány k jejich co nejefektivnějšímu využívání.
- Změnit charakter právních předpisů, tak aby občan nebyl nadbytečně omezován ve svém právu volby, škola ve způsobu, jak vzdělávání zajišťuje, a aby samosprávné orgány mohly bez nadbytečných centrálních byrokratických omezení zajišťovat v oblasti vlastní působnosti vzdělávání vzhledem k jimi stanoveným prioritám a místním nebo regionálním podmínkám.

3.1.3. Principy, které mají být respektovány

- **Princip jednoty základních parametrů vzdělávacího systému:** Žádné z přijímaných opatření nesmí umožnit vznik čtrnácti různých vzdělávacích systémů v rámci České republiky. Decentralizace pravomocí k operativnímu řízení musí být doprovázena centralizací výkonu těch funkcí, které zajistí, že vzdělávání v oblasti regionálního školství nebude v základních aspektech závislé na místě, kde je poskytováno.
- **Princip delegace pravomocí při zajišťování vzdělávání:** Úkolem státu v oblasti vzdělávání je definovat obecné strategické cíle, vymezit vhodné právní prostředí, ekonomickou motivaci a mimo jiné i informační podporu k jejich dosažení. V rámci stanovených podmínek má být ponechán dostatečný prostor občanům, sdružením, samosprávným orgánům a školám k vlastnímu rozhodování o tom, jak vzdělávací služby v konkrétním místě, se zohledněním lokálních podmínek, potřeb a očekávání, zajistit.
- **Princip volby:** Veškeré právní normy i způsob podpory vzdělávání prostředky veřejných rozpočtů musí být stanoveny tak, aby občan nebyl nadbytečně omezován ve své volbě vzdělávací dráhy a výběru charakteru vzdělávací služby.
- **Princip rovného vztahu mezi právy a povinnostmi:** Všem vzdělávaným a všem školám bez rozdílu jejich zřizovatelů, pokud jsou jim zákonem uloženy stejné povinnosti, mají být přiznána i rovná práva – včetně práva na finanční podporu z prostředků státního rozpočtu.
- **Princip autonomie škol:** Školám musí být přiznána autonomie, aby mohly (v mezích obecně závazných právních předpisů) organizačně, ekonomicky i personálně zajistit vzdělávání a současně osobní odpovědnost jejich vedení a za úspěšnost na vzdělávacím trhu.



- **Princip centrálně stanovené části maturitní zkoušky:** Vysvědčení o dosažení úrovně úplného středního vzdělání je významným certifikátem jak pro posuzování přístupu k terciárnímu vzdělávání, tak jako doklad pro uplatnění se v řadě profesních pozic. Obecný požadavek na autonomii školy v rozhodování o formách, metodách nebo organizaci poskytovaných služeb má být v případě středních škol doprovázen jednoznačným vymezením a kontrolovaným ověřením výstupních znalostí a dovedností, které jsou s udělením certifikátu o úplném středním vzdělání spojovány.
- **Princip financování vzdělávání žáka:** Stát způsobem, kterým definuje alokaci prostředků určených na vzdělávání, musí jednoznačně deklarovat skutečnost, že primárním předmětem podpory je vzdělávání žáka. Normativně stanovené výdaje na základní a střední vzdělávání, případně i další vzdělávání zajišťované ve školách podle příslušných právních předpisů a podporované ze státního rozpočtu, mají být školám poukazovány podle počtu žáků a v jednotkové výši stanovené vzhledem k závazně určenému rozsahu, podmínkám vzdělávání určitého oboru a zohledňující jeho diagnostikované specifické vzdělávací potřeby.
- **Princip financování školských služeb a nadstandardních podmínek pro vzdělávání:** Služby související se vzděláváním (například dotace na stravování a ubytování žáků), zajištění vzdělávání za nadstandardních podmínek, případně rozvojové programy vyhlášené samosprávnými orgány, mají být financovány z veřejných rozpočtů příslušných samospráv. Do rozhodování o výši a způsobu jak prostředky na zajištění podpory tzv. školských služeb distribuovat nemá stát zasahovat.

3.2. VOLBA A OSOBNÍ ODPOVĚDNOST

Práva a povinnosti účastníků vzdělávání mohou být uspořádány přehledněji a vhodněji, než je tomu dnes. A to tak, aby nebyla nadbytečně omezována možnost osobního rozhodování, doprovázená samozřejmě osobní odpovědností za učiněná rozhodnutí.

Proto:

- **Změna funkcí a rolí, proto i organizace ministerstva školství** a jím zřízených institucí
Namísto operativního řízení a výkonu rozhodovacích pravomocí, které mohou být postoupeny buď na úroveň krajských nebo obecních samospráv, „vlastníků“ nebo ředitelů škol, má být úkolem ministerstva zajistit dobré právní prostředí, správné nastavení ekonomické podpory vzdělávání ze strany státu, zajištění veřejně přístupných informací o vzdělávacím systému a organizační i ekonomická podpora klíčových rozvojových programů.
Výsledky práce ministerstva pak musí dostatečně sloužit pro samostatné rozhodování těch, kteří vzdělávací služby nabízejí nebo užívají.
- **Právo žáků a jejich rodičů na volbu**
Především volba žáků nebo jejich rodičů má být tím, co v mezích schopnosti školy zajistit povinné podmínky pro vzdělávání má rozhodovat o tom, kolik žáků do jakého oboru a v jaké formě vzdělávání má být přijato. Tzv. kapacity škol a oborů vzdělávání, které nejsou než jinak nazvané kvóty schvalované ministerstvem, mají být zrušeny.
Především volba žáků nebo jejich rodičů má být tím, co stimuluje změny v profilaci nebo charakteru vzdělávání. Požadavek na rozsáhlejší práva volby bývá někdy kritizován jako povolení nekázně, nedisciplíny, nebo dokonce anarchie. Takto by tomu mohlo být jen za předpokladu, kdyby právo volby nebylo doprovázeno povinností nést odpovědnost za vlastní rozhodnutí.
Možným výrazem odpovědnosti a vůlí nést důsledky svého rozhodnutí mohou být zákonem předpokládané smlouvy mezi rodinou a školou, ve kterých se obě strany (rodina i škola) zavážou k dodržování určitých pravidel.
- Zákonem mají být jednoznačně stanoveny **povinnosti samosprávných orgánů zajistit** vzhledem k místním nebo regionálním podmínkám kapacitní a oborovou **dostatečnost vzdělávací nabídky** a současně pravomoc rozhodovat o prioritách rozvoje školství v oblasti působnosti. Povinností kraje má být zajistit dostatečnou a oborovou strukturou vhodnou nabídku středního vzdělávání, povinností obce pak zajistit nabídku povinného základního vzdělávání.
S výjimkou formulování strategických cílů, hodnocení jejich dosahování a kontroly, zda příslušné samosprávné orgány plní své povinnosti stanovené zákonem, nemá stát do výkonu samospráv operativně zasahovat. A to ani schvalováním povoleného počtu přijímaných žáků nebo ad hoc schvalováním oborové nabídky škol, které splňují předepsané podmínky.
- Zákonem mají být stanoveny takové **pravomoci ředitele školy** v oblasti organizační, ekonomické i personální, **které mu umožní odpovědně se zhostit role klíčového manažera školy.**
Ředitel školy nemá být operativně řízen – což byla dříve praxe školských úřadů, dnes pak v řadě případů praxe krajských nebo obecních úředníků. Do funkce má být jmenován s jasnými úkoly a s jasným určením cílů, kterých má být dosaženo. Hodnocen má být za to, zda výsledky práce školy zadání odpovídají. Způsob, jak pedagogické i ekonomické prosperity školy dosahuje, má být omezen jen zákonem. Mimo jiné musí mít svěřeny i významné ekonomické pobídkové nástroje v oblasti personální. Dnešní stav, kdy stanovením mzdy podřízených může v průměru ovlivnit jen přibližně jednu desetinu její výše, je nedostatečný a je jednou z hlavních příčin nedobré personální situace ve školství.

- **Učebními dokumenty má být stanoven jen takový rámec povinných podmínek, obsahu a rozsahu vzdělávání,** který na jedné straně neumožní nerespektování stanovených cílů vzdělávání, na straně druhé řediteli i učitelům umožní přizpůsobit charakter nebo profilaci vzdělávání podmínkám školy a současně i očekáváním a potřebám žáků.

Tzv. rámcové vzdělávací programy musí obsah a rozsah vzdělávání vymezovat skutečně jen rámcově. Současné ale musí být koncipovány tak, aby byly jednoznačným normativním podkladem nejen pro kontrolu, ale i pro stanovení rozhodujícího podílu ekonomické náročnosti zajištění vzdělávání žáka daného oboru. Musí tedy, vedle rámcově vymezených aspektů pedagogických, obsahovat i jednoznačné normativní podklady pro stanovení normativů pro jednotlivé obory nebo skupiny oborů vzdělávání.

- Zákonem je nezbytné **vymezit změnu funkcí a pravomocí školní inspekce.**

Nepochybným úkolem státu je kontrolovat, zda školy působí (a zajišťované vzdělávání je poskytováno) v souladu s platnými zákony. To je jistě úkolem specializovaného orgánu státní správy – školní inspekce. Školy, tím méně jednotliví učitelé však nemají být týmž orgánem subjektivně posuzování (hodnoceni). Úkolem orgánu státní správy se sankční pravomocí nemůže být posuzování něčeho, co nelze normativně vymezit.

3.3. OMEZENÍ BYROKRACIE

Jednou z hlavních brzd a příčin neefektivit či demotivací je rok od roku větší přívál papírování, vyplňování dotazníků, zasílání pokynů a vyžadování souhlasů i o věcech, které lze řešit přímo na úrovni školy. Stále větší počet úředníků prostřednictvím tohoto systému jednak posiluje vlastní mocenské pozice a současně zdůvodňuje vlastní nepostradatelnost. Snížení počtu úředníků a omezení byrokratické zátěže škol je naprosto nezbytné.

Proto:

- V první řadě je nutné provést zásadní organizační změny ministerstva samotného, a to s cílem výrazné redukce úředníků na straně jedné a současně posílení dnes nedostatečně zajišťovaných funkcí – zejména tvorby analytických a strategických dokumentů nebo informačního servisu o vzdělávací soustavě, výsledcích vzdělávání a jejich komentované srovnání s jinými státy, informace o zjištěných trendech a na jejich základě tvorby dokumentů obsahujících strategická doporučení.

Snad jen pro ilustraci je vhodné uvést skutečnost, že v posledním roce, kdy významná část původních pravomocí a agend byla předána na úroveň krajů, vzrostl nejen počet úředníků ministerstva, ale zejména vzrostl podíl počtu zaměstnanců ve vedoucích funkcích.

Požadovaná redukce je však možná jen za předpokladu změn v řízení, zejména v ekonomické oblasti, a to i na nižších úrovních. A současně změn týkajících se řady rozhodovací aktů a vedení zbytných agend.

- Posílení pravomocí samosprávných orgánů v oblasti strategického plánování rozvoje vzdělávací soustavy v oblasti jejich působnosti.

Jen dnešní model tvorby tzv. dlouhodobých plánů rozvoje školství a opakovaných povinných jednání zástupců krajů s ministerstvem o způsobu zpracování a charakteru připravených podkladů zaměstnává ne vždy užitečnou práci nemalé množství lidí.

Podobně byrokraticky složité a v konečném důsledku až na ministerstvu je rozhodováno i o řadě dalších agend, které mohou být vyřízeny na úrovních nižších. Příkladem může být již zmíněné schvalování tzv. kapacit škol.

- Změna způsobu financování bez nutnosti masivního a víceúrovňového přerozdělování.

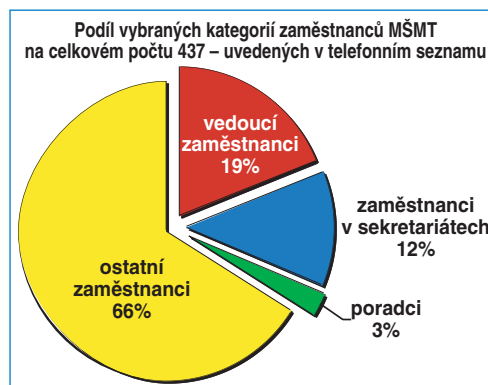
Přijetí normativního modelu financování vzdělávání, změn zásad a předpisů pro nakládání s prostředky na úrovni školy omezí potřebu vedení rozsáhlé operativní agendy, proto i potřebu úředníků.

- Zavedení přehledného a účelně zjednodušeného výkaznictví o školách působících na základě státem vydané „licence“ (zařazení do rejstříku nebo sítě škol), jejichž činnost je podporována z prostředků státního rozpočtu a statistického výkaznictví o vzdělávání žáků.

Současný stav informací o školách je nejen neúplný, neumožňující provádět řadu nutných srovnání, ale i zatížený výraznou a evidentní chybovostí poskytovaných dat. Příkladem budiž v řádu desítek % uváděné chybné údaje o adresách škol.

Navíc informace jsou strukturovány podle typů škol, nikoli podle oborů vzdělávání nebo jejich skupin, což jednak snižuje informační hodnotu poskytovaných údajů a současně neumožňuje bez doplňujících výpočtů provádět některá důležitá srovnání.

Klíčovým evidenčním nástrojem, který umožní účinnou decentralizaci řízení, je zavedení (v tomto případě centrální) evidence škol a současně evidence školami vzdělávaných žáků.





3.4. PENÍZE URČENÉ NA VZDĚLÁVÁNÍ NÁSLEDUJÍ ŽÁKA

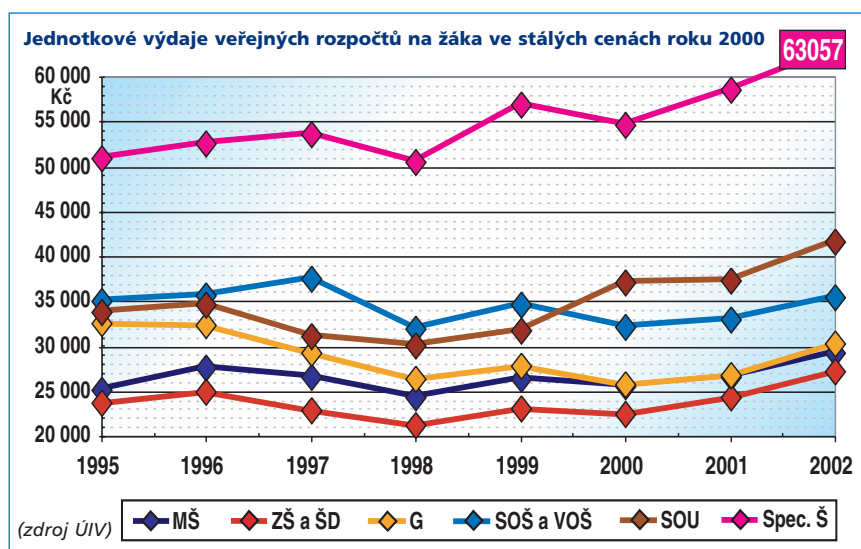
Obecným cílem ODS je prosadit, aby prostředky na vzdělávání byly poskytovány školám ze státního rozpočtu, prostřednictvím krajů, a to jednoznačně podle počtu vzdělávaných žáků. Navíc ve výši, která prokazatelně zohlední ekonomickou náročnost vzdělávaného oboru. Podobně jednoznačně a normativně mají být individuálním příplatkem zohledněny speciální vzdělávací potřeby vzdělávaných žáků.

Model financování a způsob alokace prostředků musí preferovat skutečnost, že primárním důvodem pro jejich poskytnutí nejsou ani platy učitelů, ani jejich počty, ani množství různých koeficientů, ale skutečnost, že si stát, zastupující zde konkrétního žáka, objednává u školy, kde se žák vzdělává, jistou (učebními dokumenty, tedy obsahem, rozsahem, délkou studia, materiálními, personálními a dalšími podmínkami definovanou) vzdělávací službu.

Na úrovni školy pak má být možné s větší volností, než je tomu dnes, rozhodovat o tom, kolik a na co konkrétně mají být prostředky vzhledem ke konkrétním podmínkám i možnostem využity. Pokud by takto bylo postupováno, potom by rozhodně čísla o dnešních jednotkových výdajích na žáka určitého typu školy mohla vypadat výrazně jinak.

Je paradoxem, že za posledních sedm let dokonce poklesly reálné jednotkové dotace na vzdělávání žáků středních odborných škol nebo gymnázií, zásadněji se nezměnily reálné výdaje na žáky základních škol, na druhé straně, tak jak ubýval zájem o vzdělávání na SOU, rostly i jejich jednotkové výdaje a stát na to reagoval vyšší dotací. Zcela samostatnou kapitolou pak jsou školy speciální, z nichž určitá část je i dnes zřizována MŠMT.

Dnešní, centrem nařízený detailní závazný rozpis prostředků je jednou z vlastních příčin plýtvání a nedostatku současně. Známým jevem je zejména pravidelné podzimní rozpouštění dříve zadržovaných rezerv a hromadné porizování zbytných věcí se zdůvodněním – „aby peníze nepropadly zpět do státního rozpočtu“.



Povinností státu (nikoli jednotlivých samosprávných orgánů) je uhradit buď všechny jednotkové náklady na vzdělávání (například základního a středního), nebo jejich větší nebo menší podíl (v případě například předškolního, základního uměleckého, jazykového nebo vyššího odborného vzdělávání). Této povinnosti se může stát v zásadě zhostit dvojím způsobem. Buď příslušnou výší prostředků formou tzv. věkových normativů poskytne ze státního rozpočtu (z kapitoly 333) MŠMT krajům a ty potom podle tzv. vzdělávacích normativů, příplatků k normativům pro žáky se speciálními potřebami a paušálních normativů pro základní školy a podle počtu žáků poskytnou dotaci na zajišťované vzdělávání školám všech zřizovatelů se sídlem v územní působnosti kraje. Nebo, v případě přijetí zákona o rozpočtovém určení daní, mohou být podle stejných zásad a ve stejné výši alokovány příslušné prostředky do rozpočtu krajů ze sdílených daní.

Jsme totiž přesvědčeni, že je úkolem státu zajistit srovnatelné podmínky (tedy jistý standard) pro vzdělávání bez ohledu na místo, kde je vzdělávání poskytováno nebo bez ohledu na zřizovatele školy, která vzdělávání zajišťuje. Kraje, obce, zřizovatelé škol nebo školy samotné jistě mohou podle svých podmínek zajistit vyšší kvalitu vzdělávacích služeb nebo kvalitnější podmínky pro své žáky. Nemělo by se však stát, aby například obecní nebo krajem zřizovaná škola neměla dostatek financí na zajištění rozsahu, kvality nebo podmínek vzdělávání jen proto, že zřizovatel školy nehospodářil dobře. Jinak řečeno, nemělo by se stát, aby podpora poskytování veřejné vzdělávací služby byla různá podle sídla školy, jejího zřizovatele nebo názoru úředníka na preferenci té či oné školy.

Vedlejšími, nikoliv však méně důležitými efekty navrhovaného modelu financování může být jednak větší míra ekonomické jistoty na straně školy a současně automaticky a na všech úrovních působící motivace k hledání a nalézání řešení pro počet míst a oborovou strukturou optimální podobu vzdělávací soustavy. Teprve poté je mož-

né očekávat, že významná část dnes neužitečně investovaných prostředků může být využita efektivněji například i na tolik diskutované zvýšení mezd učitelů.

I na tomto příkladu lze demonstrovat, že z centra řízené zásahy státu, byť iniciované správně stanovenými cíli a konané s dobrými úmysly, nedokážou optimální parametry vzdělávací nabídky nastavit. Tzv. optimalizaci sítě středních a speciálních škol zahájilo ministerstvo již zhruba před šesti lety. A když v rámci reformy veřejné správy předávalo zřizovatelské pravomoci škol krajům, předalo jim strukturu sítě škol jen jinak neoptimální, než byla na počátku celé rozsáhlé akce. Pokud vedení škol a jejich zřizovatelé nepocítí ekonomický rozměr realizace svých představ, pokud nebudou nuceni nést osobní odpovědnost za jimi učiněná rozhodnutí nebo pokud nezájem o školu a její poloprázdné třídy, proto i nákladné zajištění i jen základního provozu školy bude možné nahradit lobováním u úředníka na pokrytí chybějících prostředků, potom nelze změnu k účelnějšímu zhodnocování vynakládaných prostředků očekávat.

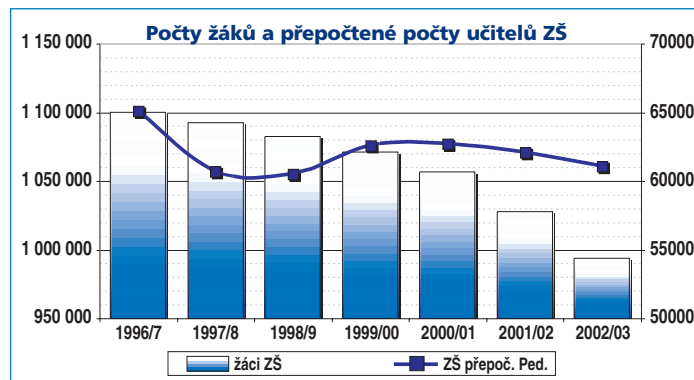
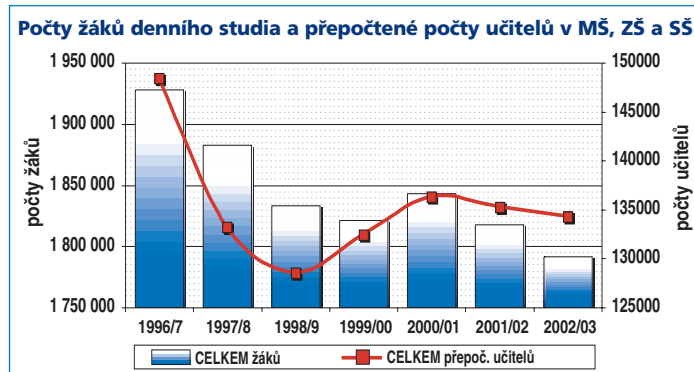
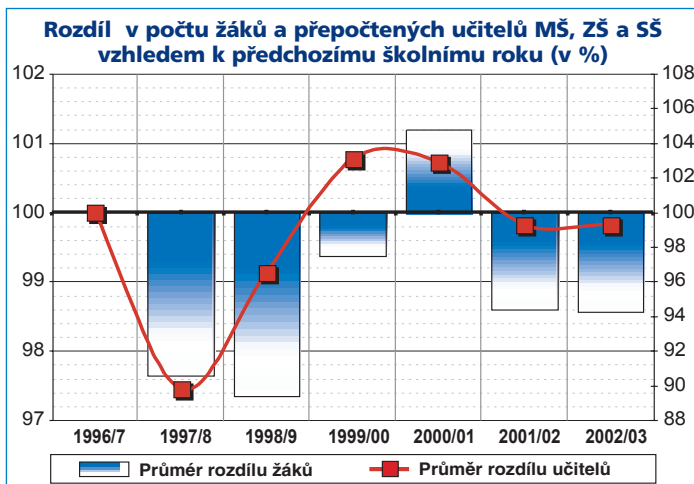
Nějaké důvody, proč do některé školy má být jednotkově investováno více než do jiné, se vždy najdou. Tu specifický význam oboru, který je nutné zachovat, i když o něj již několik let není zájem. Tu význam školy, bez níž by obec nebyla obcí. Tu nutnost zajistit speciální a násobně dražší vzdělávání ve specializované škole, i když v případě vzdělávání stejně potřebných žáků ve škole běžné se předpokládá, že jim bude poskytnuta stejně kvalitní péče za méně peněz. A možné jsou i důvody ještě zástupnější.

Výsledkem je skutečnost, že žáků vlivem demografického vývoje ubývá rychleji než škol a učitelů v nich, snad nejzřetelněji v základních školách. Souběžným a stejnými příčinami způsobeným problémem je, že vzdělávání v oborech, o které je zájem, je administrativně omezováno, zatímco jiným školám, o jejichž vzdělávací nabídku zájem z různých důvodů není, jsou poskytovány dodatečné dotace.

Řešením, pokud se vzdělávání nemá dostat do ekonomické pasti nebo pokud nemá být osud dostatečnosti a kvality vzdělávání ponechán na působení náhodných vlivů, momentální prosperity příslušného samosprávného orgánu, případně názoru sice pravomocí nadaného, nicméně v důsledku za výsledek nezodpovídajícího úředníka, může být jen zásadní systémová změna ve způsobu, jak stát finančně vzdělávání podporuje. Na druhou stranu povinností státu nemusí a nemá být hrazení těch vzdělávacích služeb, které sice se vzděláváním úzce souvisejí, nicméně vzděláváním nejsou (stravování nebo ubytování žáků).

Proto zejména chceme:

- Zrušení rozdělení financování na tzv. přímé a nepřímé výdaje škol a jejich úhrada z různých zdrojů.
Redukce je možná jen za předpokladu změn v řízení, zejména v ekonomické oblasti, a to i na nižších úrovních a současně posílení autonomie samotných škol a osobní odpovědnosti jejich ředitelů.
- Definování jednoznačných ekonomických parametrů vzdělávání v jednotlivých oborech za standardních podmínek a stanovení tyto podmínky v rámci závazných předpisů, stanovení finančních normativů, které zohledňují jednotkovou cenu standardu vzdělávání v určitém oboru vzdělávání a příplatků pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami, včetně způsobu jejich identifikace. Současně výraznou redukcí kategorií oborů, pro něž mají být normativy stanoveny nebo jejich sdružení do skupin (počet nemá přesáhnout dvacet).
Navrhovaná změna vyžaduje rozsáhlé úpravy soustavy oborů a učebních dokumentů.
- Změnu způsobu jak, jakou cestou a jak adresně přidělovat prostředky školám.





3.5. VARIANTY NAVRHOVANÝCH ZMĚN FINANCOVÁNÍ VZDĚLÁVÁNÍ Z VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ

Při respektování základních principů, uvedených v kap. 3, jsou v zásadě možné tři základní varianty financování veřejné vzdělávací služby z veřejných rozpočtů:

- varianta, kdy jsou poskytovatelům veřejné vzdělávací služby, tedy školám, a to bez rozdílu zřizovatele poukazovány prostředky normativně přímo z resortního ministerstva,
- varianta, kdy jsou tytéž prostředky buď jako účelová dotace, nebo lépe změnou zákona o rozpočtovém určení daní ze sdílených daní poukázány do rozpočtů krajů a ty je poté normativně rozepisují všem školám se sídlem v oblasti územní působnosti,
- varianta, kdy z rozpočtů krajů je financováno vzdělávání výlučně ve školách zřizovaných krajem a vzdělávání ve školách zbývajících zřizovatelů je finančně podporováno z úrovně ministerstva.

Aplikace každé z uvedených variant má samozřejmě určité výhody, ale má i svá rizika. O nich podrobněji v dalším textu. Možné jsou samozřejmě i kombinace uvedených základních variant, například z krajských rozpočtů financovat i střední církevní a soukromé školy, nicméně rizika nesystemovosti se tím zvyšují. S výjimkou varianty 1 existuje možnost zajistit finanční podporu jak prostřednictvím státního rozpočtu, tak možnost využití nástroje rozpočtového určení daní.

Poznámka

Návrh záměrně neřeší problematiku financování tzv. školských služeb (např. stravování a ubytování žáků nebo pedagogicko-psychologické poradenství), poskytované dnes tzv. školskými zařízeními. Rámcově se předpokládá financování školských služeb prostřednictvím rozpočtů územních samospráv. Předpokládá se, že úpravou zákona o rozpočtovém určení daní by měly být zejména do rozpočtu krajů na tento účel alokovány prostředky ze sdílených daní. Způsob a výše finanční podpory poskytování uvedených služeb by neměl být centrálně stanovován a měl by být zcela v gesci krajů a obcí, a to s ohledem na jejich regionální nebo lokální priority, případně s ohledem na individuální sociální potřebnost.

Podobně není speciálně řešeno ani financování výchovné a sociální péče poskytované školskými výchovnými zařízeními (DD, DVÚ, VÚM, případně další). Problematika finančního zajištění vzdělávání dětí, umístěných do výchovných zařízení, pokud nejsou přijaty do běžných škol, tedy dětí, vzdělávaných dnes nesystemově ve školách zřízených jen jako organizační součást „při školském zařízení“, má být naopak řešena standardním způsobem. To ale současně znamená vyřešit právní postavení těchto škol, tak aby byly samostatnou právní osobou.

Klíčové pojmy, užívané v souvislosti s financováním, jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka užitých pojmů a jejich definic:

Obor vzdělávání	Vzdělávání podle určitého rámcového vzdělávacího programu, charakteristického mimo jiné i specifickou ekonomickou náročností.	Oborem vzdělávání je například vzdělávání předškolní, základní 1.st., základní 2.st., gymnázium, střední nebo vyšší odborné vzdělávání určitého zaměření, vzdělávací obor poskytující výuční list v určité skupině odborného zaměření apod.
Věkový normativ	Normativ na žáka ve věku obvyklého pro určitý stupeň vzdělávání.	Výpočet výše jednotlivých normativů musí být stanoven tak, aby suma věkových normativů byla vyšší než suma vzdělávacích normativů.
Vzdělávací normativ	Normativ stanovený pro určitý obor vzdělávání, jehož ekonomická náročnost je charakterizována rámcem vzdělávacích programů.	Výpočet je odvozen od ceny práce, jejíž rozsah je stanoven učebním plánem a od průměrných výdajů zohledňujících zajištění dalších závazných podmínek stanovených rámcem vzdělávacích programů a obecně závaznými právními předpisy (provozní náklady, obnova vybavení, apod.).
Pausální normativ na školu	Zohledňuje ty minimální výdaje školy, která poskytuje základní vzdělávání, které jsou spojené s jejím řízením.	Má význam jako podpora existence malých vesnických škol, důležitých z hlediska dostupnosti vzdělávání, kde podíl nutných výdajů na řízení školy, vzhledem k nízkému počtu žáků a normativnímu financování, by byl nepřiměřeně velký.
Příplatek k normativu	Je určen pro žáky s diagnostikovanými speciálními vzdělávacími potřebami.	Jeho výše zohledňuje nutné výdaje spojené se zajištěním například speciálních vzdělávacích pomůcek, asistenční péči, odlišné organizace vzdělávání a další.

3.5.1. Varianta 1 – školy jsou financovány z MŠMT

Školy všech zřizovatelů, které v souladu se zákonem poskytují veřejnou vzdělávací službu, jsou podle vzdělávacích normativů a počtů žáků financovány přímo z MŠMT. Tím je finančně zajištěn standardní rozsah vzdělávací služby a podmínky, které jsou pro její poskytování závazně stanoveny. Do rozpočtů krajů a obcí jsou ze sdílených daní (nebo účelovou dotací) poukázány prostředky na zajištění vlastních priorit rozvoje vzdělávání v oblasti územní působnosti. Způsob a formy užití těchto prostředků by neměl být centrálně stanovován a regulován.

Příležitosti

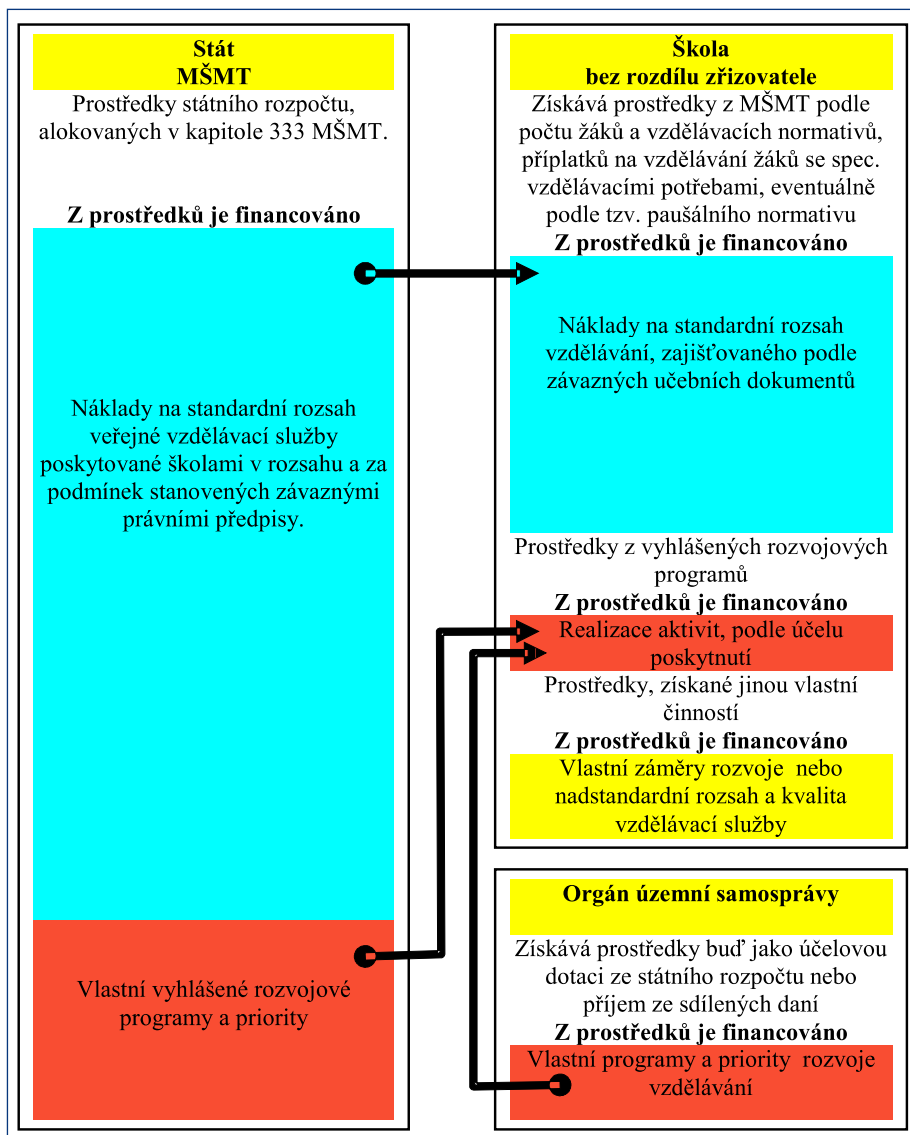
Jednoduchost a přehlednost, jasná vazba na státní rozpočet, tedy možnost každoročního propočtu normativů ve vazbě na vývoj cen a zákon o státním rozpočtu, posiluje ekonomickou samostatnost škol, zajišťuje možnost rovné podpory vzdělávání ve školách všech zřizovatelů, omezuje rizika vzniku regionálně různých podmínek pro vzdělávání, neomezuje možnosti krajů stanovovat vlastní priority nebo požadavky na nadstandardní rozsah vzdělávací nabídky a podporovat je z vlastních prostředků.

Rizika

Nutnost vedení a pravidelné aktualizace validních individuálních dat nejen o školách, ale i žácích v členění nikoliv podle typů škol, ale po oborech vzdělávání, motivace centra omezovat prostředky poskytované k neregulovanému využití krajům, částečně i motivace omezovat podíl podpory těch oblastí vzdělávání, které nejsou poskytovány ze zákona bezúplatně (předškolní, základní umělecké, jazykové a vyšší vzdělávání).

Grafické znázornění financování z veřejných rozpočtů

varianta 1





3.5.2. Varianta 2 – školy jsou financovány z kraje

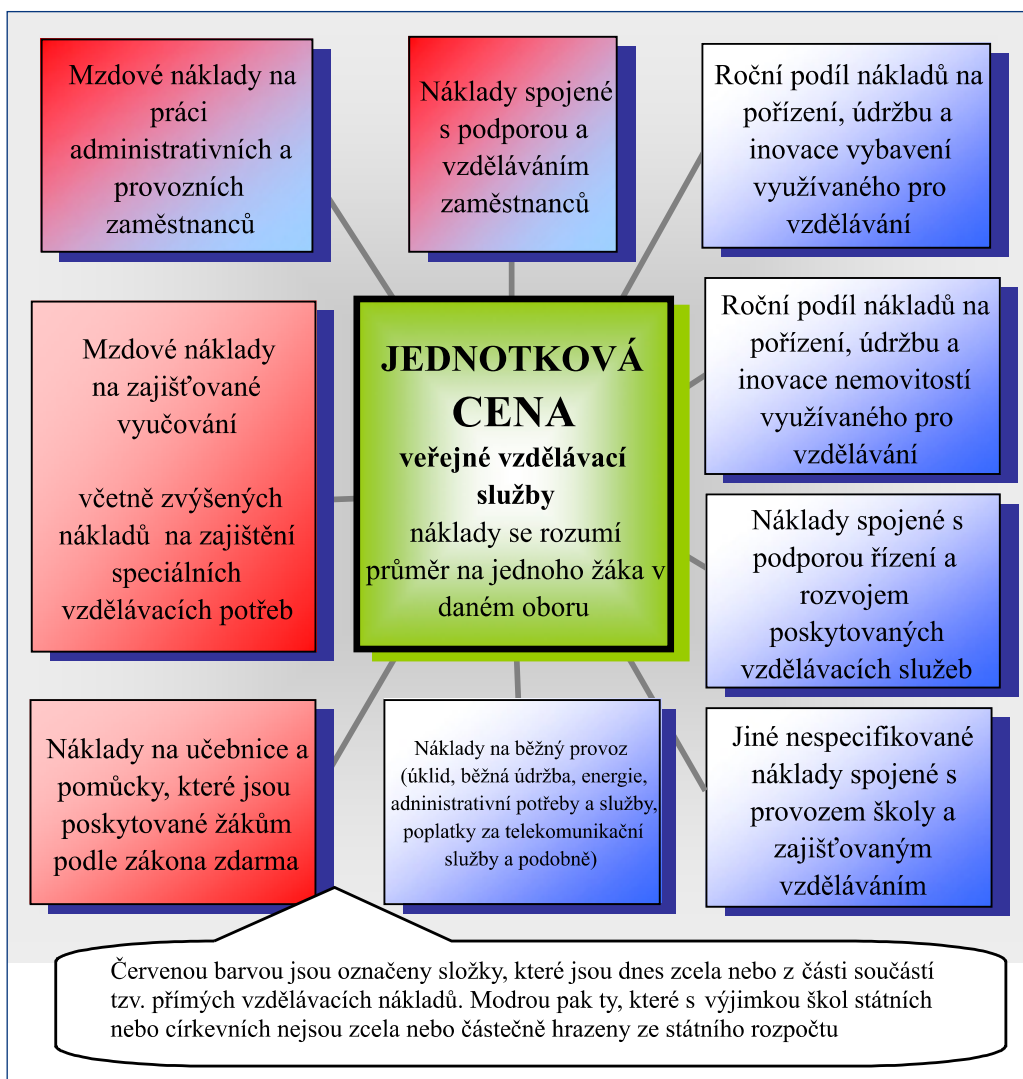
Školy všech zřizovatelů, s výjimkou škol státních, které v souladu se zákonem poskytují veřejnou vzdělávací službu, jsou podle vzdělávacích normativů a počtů žáků financovány z rozpočtu kraje. Tím je finančně zajištěn standardní rozsah vzdělávací služby a podmínky, které jsou pro její poskytování závazně stanoveny.

Rozpočty krajů jsou v potřebné výši naplňovány buď účelovou dotací ze státního rozpočtu, nebo (lépe) podílem ze sdílených daní, a to výpočtem podle tzv. věkových normativů.

Obecně musí platit, že suma věkových normativů je vyšší než suma vzdělávacích normativů, podle kterých následně kraje prostředky rozepisují jednotlivým školám. To předpokládá stanovení těchto normativů centrálně a každoroční aktualizaci jejich výše podle vývoje cen, případně podle znění závazných učebních dokumentů.

Výpočet výše vzdělávacího normativu musí zohledňovat průměrnou jednotkovou cenu vzdělávání v daném oboru.

Grafické znázornění základních složek ceny vzdělávací služby



Výpočet sumy věkových normativů je odvozen podle vzorce, kde „SumVn“ je suma věkových normativů, „Pž1“ je počet žáků ve věku předškolního vzdělávání, analogicky „Pž2 – Pž5“ je počet žáků ve věku 1. stupeň základního vzdělávání, 2. stupeň základního vzdělávání, středního vzdělávání a vyššího vzdělávání, „Vn1 – Vn5“ je jednotková výše příslušného věkového normativu a „k“ je koeficient (číslo větší než 1), kterým je dosaženo požadavku, aby suma věkových normativů byla vyšší než suma normativů vzdělávacích.

Vzorec pro výpočet sumy věkových normativů

$$\text{SumVn} = [(Pž1 * Vn1) + (Pž2 * Vn2) + (Pž3 * Vn3) + (Pž4 * Vn4) + (Pž5 * Vn5)] * k$$

Důvěra a příležitost

Výpočet výše jednotlivých vzdělávacích normativů (pro jednotlivé obory vzdělávání nebo skupiny oborů) pak je vypočten podle vzorce, kde „VNso_x“ je vzdělávací normativ určité skupiny oborů, „Vso_x“ je suma všech veřejných výdajů, vynaložených na vzdělávání žáků dané skupiny oborů ve školách zřizovaných státem, krajem nebo obcí, a „Pžso_x“ je počet žáků škol zřizovaných státem, krajem a obcí v oborech dané skupiny oborů.

Vzorec pro výpočet vzdělávacího normativu

$$VN_{so_x} = V_{so_x} / Pž_{so_x}$$

Příležitosti

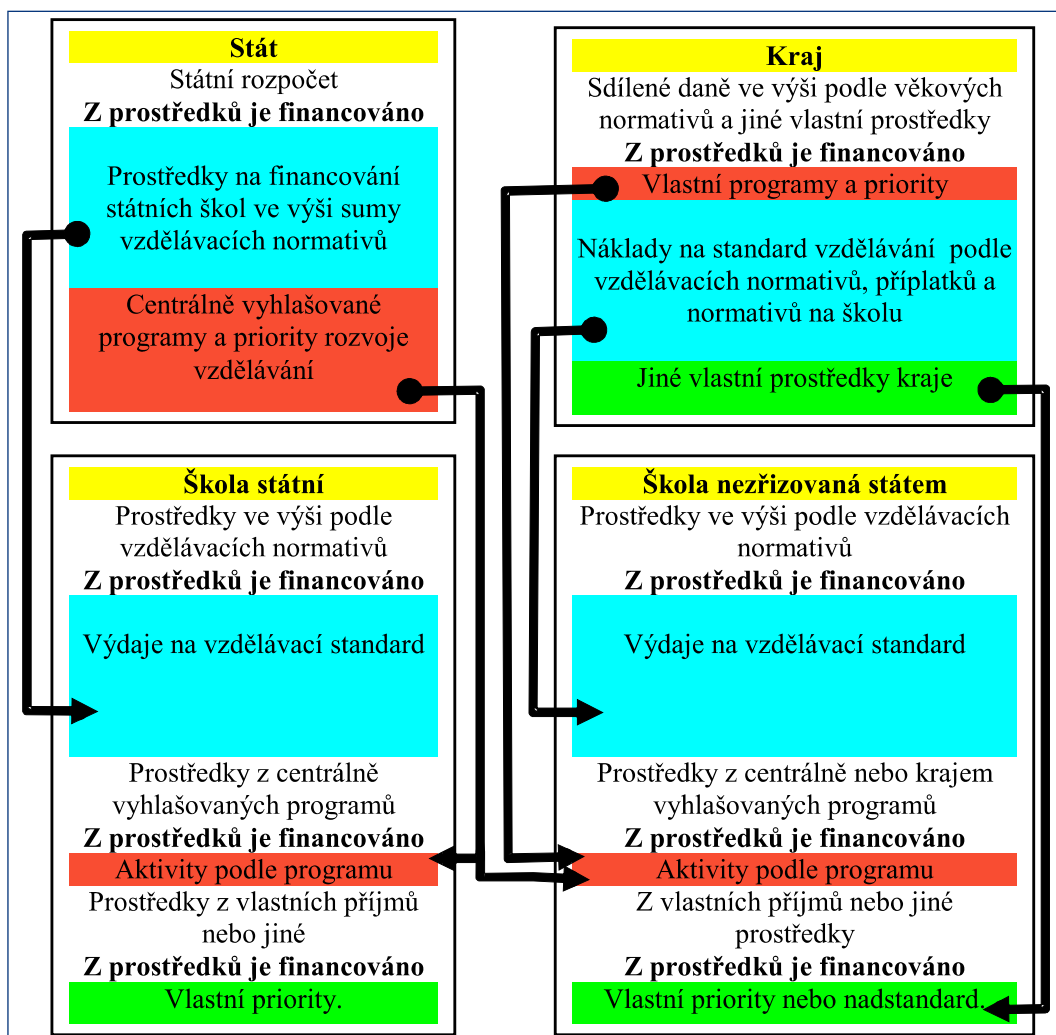
Jednoduchost a přehlednost, jasná vazba skutečné ceny vzdělávacích služeb, možnost každoročního propočtu normativů ve vazbě na zákon o státním rozpočtu, nebo lépe na zákon o rozpočtovém určení daní, nárokovost normativu stabilizuje ekonomiku škol a omezuje dnešní disproporce mezi požadavky a výší dotace, zajišťuje možnost rovné podpory vzdělávání ve školách všech zřizovatelů, omezuje rizika vzniku regionálně různých podmínek pro vzdělávání, pro kraje vytváří prostor pro realizaci vlastních priorit v oblasti vzdělávání.

Rizika

Nutnost pravidelné aktualizace validních individuálních dat nejen o školách, ale i o žácích v členění po oborech vzdělávání, obtíže při výpočtu vzdělávacího normativu, nutnost stanovení jistého přechodného období, neboť náhlý přechod na „tvrdé“ normativní financování, i když odrážející reálnou cenu vzdělávací služby, může zejména v některých krajích, vzhledem k neefektivní síti škol a oborů, vyvolat nedostatek prostředků.

Grafické znázornění financování z veřejných rozpočtů

varianta 2





3.5.3. Varianta 3 – krajské školy jsou financovány z kraje, ostatní z MŠMT

Školy krajské jsou financovány analogicky s variantou 2, školy státní, obecní, církevní a soukromé podle varianty 1. V obou případech však podle vzdělávacích normativů a počtů žáků. Tím je finančně zajištěn standardní rozsah vzdělávací služby a podmínky, které jsou pro její poskytování závazně stanoveny.

Tuto variantu má význam realizovat jen za předpokladu úpravy zákona o rozpočtovém určení daní a alokaci potřebných prostředků do rozpočtu kraje ze sdílených daní podle věkových normativů. I zde musí platit, že suma věkových normativů je vyšší než suma vzdělávacích normativů, podle kterých následně kraje prostředky rozepisují jednotlivým školám. To předpokládá stanovení těchto normativů centrálně a každoroční aktualizaci jejich výše podle vývoje cen, případně podle znění závazných učebních dokumentů. Rovněž výpočet výše vzdělávacího normativu musí zohledňovat průměrnou jednotkovou cenu vzdělávání v daném oboru.

Příležitosti

Jasná vazba skutečné ceny vzdělávacích služeb, možnost každoročního propočtu normativů ve vazbě na zákon o státním rozpočtu a zákon o rozpočtovém určení daní, nárokovost normativu stabilizuje ekonomiku škol a omezuje dnešní disproporce mezi požadavky a výší dotace, zajišťuje možnost rovné podpory vzdělávání ve školách všech zřizovatelů, pro kraje vytváří prostor pro realizaci vlastních priorit v oblasti vzdělávání.

Rizika

Jistá nesystémovost, proto časem možné disproporce obou zdrojů i operativní rozhodování rozdílných modelů financování, nutnost pravidelné aktualizace validních individuálních dat nejen o školách, ale i žácích v členění po oborech vzdělávání, podobně jako v předchozích variantách lze očekávat počáteční obtíže při výpočtu vzdělávacího normativu, proto nutnost stanovení jistého přechodného období, neboť náhlý přechod na „tvrdé“ normativní financování, i když jen krajských škol, může zejména v některých krajích, vzhledem k neefektivní síti škol a oborů, vyvolat nedostatek prostředků.

3.6. DOPADY NAVRHOVANÝCH ZMĚN V OBLASTI FINANCOVÁNÍ VZDĚLÁVÁNÍ, ROLE MINISTERSTVA, KRAJŮ A OBCÍ

Hlavním cílem navrhovaných změn je dosažení dlouhodobé stability systému financování vzdělávání na všech úrovních, zejména pak škol. Paralelním cílem pak je vyšší efektivnost využívání prostředků, které jsou buď přímo ze státního rozpočtu, nebo prostřednictvím podílu rozpočtů krajů na sdílených daních poukazovány na zajištění veřejné vzdělávací služby. Vyšší efektivita je mimo jiné možné na jedné straně dosáhnout vyšší přehledností, proto i kontrolovatelností systému financování, na straně druhé pak rozšířením příležitostí pro samosprávné orgány krajů a obcí, k realizaci vlastní vzdělávací politiky.

Klíčovým důvodem navrhovaných změn je požadavek, aby reálná výše všech prostředků investovaných z veřejných rozpočtů na zajištění veřejné vzdělávací služby byla stanovena ve vazbě na parametry (proto i cenu) stanovené příslušnými obecně závaznými předpisy. Dnešní praxe sice podobný požadavek deklarativně uznává, zásady financování, které jsou dnes stanoveny „školským zákonem“, dokonce hovoří o metodě normativního financování, nicméně normativ v důsledku není normou a jeho výše není odvozována od reálné průměrné jednotkové ceny vzdělávací služby.

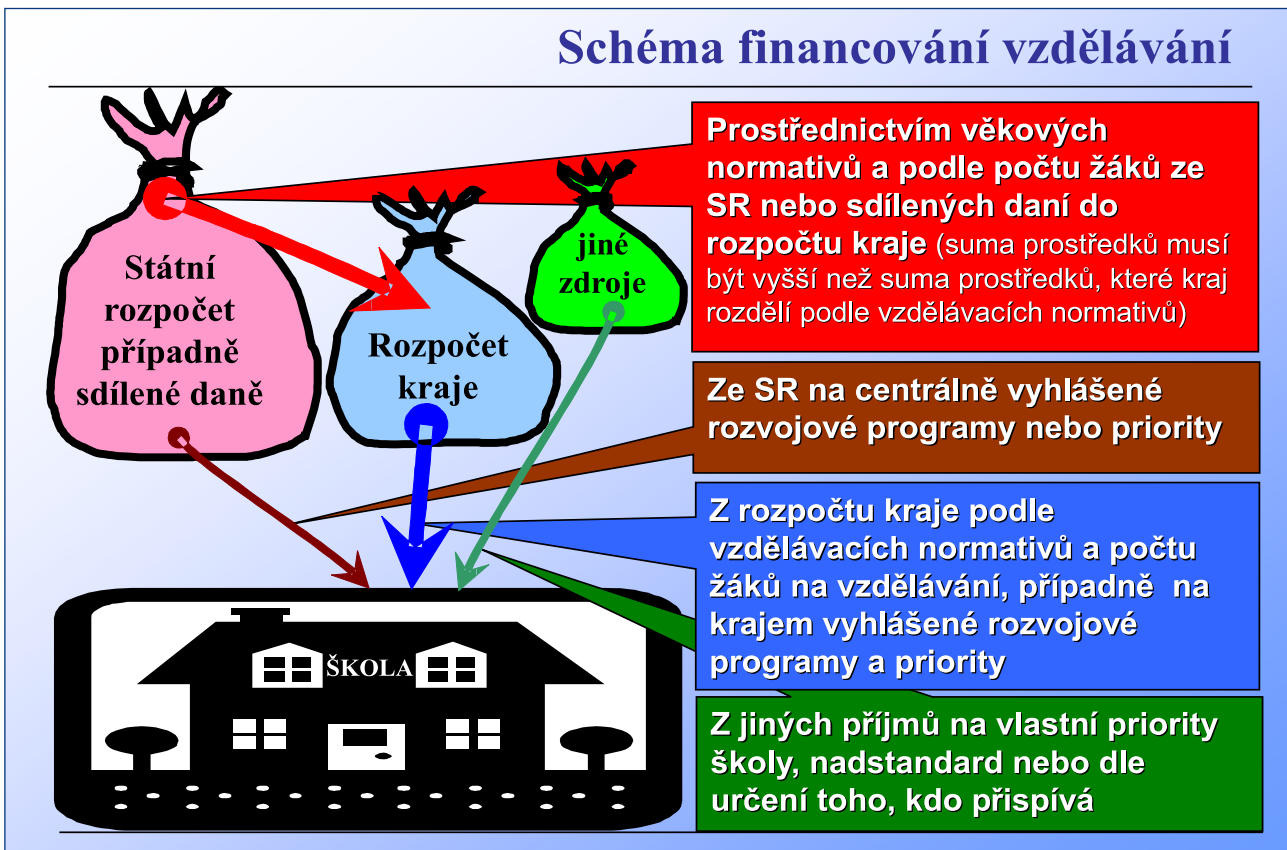
V důsledku samotný fakt navrhovaných změn nevyvolává žádné další nebo vyšší nároky na mandatorní výdaje veřejných rozpočtů. Záleží pouze na tom, jak a v jakém rozsahu budou státem definovány podmínky pro poskytování veřejné vzdělávací služby, případně jaký podíl její ceny bude označen za takový, který je ve veřejném zájmu, tedy hrazen z veřejných prostředků.

Navrhovaný model v zásadě reflektuje dosažený stav reformy veřejné správy a předjímá možnost dalšího vývoje směrem k posílení role samospráv, zejména klíčové odpovědnosti samosprávných orgánů krajů a obcí za kapacitní dostatečnost a vhodnou oborovou strukturu vzdělávací nabídky v oblasti územní působnosti.

Role ministerstva má spočívat téměř výlučně v zodpovědnosti za strategická rozhodnutí v oblasti legislativní, stanovování parametrů učebních dokumentů pro vymezení standardního rozsahu a podmínek vzdělávání a v té souvislosti plošně platných normativů. Naopak výrazně omezena má být role operativního řízení.

Proto je navrhováno posílit zejména roli krajů při distribuci prostředků určených na úhradu nákladů škol při poskytování veřejné vzdělávací služby a současně kontrolní funkci krajů v oblasti využívání prostředků, které byly krajem účelově poskytnuty. Návrh předpokládá možnost realizace vlastní vzdělávací politiky krajů a obcí v oblasti jimi zřizovaných škol.

Předpokládaných cílů a efektů lze v zásadě dosáhnout kteroukoliv z navrhovaných variant. V případě, že nebude novelizován zákon o rozpočtovém určení daní, je realizačně i minimalizací rizik alespoň dočasně nejvýhodnější navrhovaná varianta 1. Především by tím bylo omezeno riziko nedostatku prostředků v rozpočtech některých krajů, na které byla delimitována kapacitně a oborově neoptimalizovaná síť škol. Při alokaci prostředků podle věkových normativů by zejména kraje mohly získat jednak garantovanou výši prostředků na zajištění vzdělávacího standardu s ohledem na aktuální počet žáků a oborů vzdělávání, ale současně i „volné“ prostředky (rozdíl mezi sumou věkových a vzdělávacích normativů) na realizaci vlastních priorit a strategických plánů rozvoje vzdělávání v kraji.



Přechod systému na variantu 2 je v zásadě možný kdykoliv. Nezbytnou podmínkou je však novelizace zákona o rozpočtovém určení daní. A to tak, aby podíl sdílených daní určený na vzdělávání nebyl fixně stanoven určitým procentem, ale mohl být každoročně aktualizován výpočtem sumy věkových normativů. Důvodem jsou zejména v čase se měnící počty žáků, a to jak v rámci jednotlivých sektorů vzdělávací soustavy, tak v různě finančně náročných oborech vzdělávání. Zejména při aplikaci varianty 2 bude zvláště významné stanovení vhodné hodnoty koeficientu, kterým je dosahován rozdíl mezi sumou vzdělávacích a věkových normativů. Tedy rozdíl, který slouží kraji především k zajištění realizace vlastní vzdělávací politiky. Varianta 3 je sice možná, nicméně při její aplikaci převažují rizika, vyplývající z jisté nesystémovosti, nad příležitostmi, spočívajícími ve zdánlivé jednoduchosti a nekonfliktnosti.

Zásadní změnou oproti stávajícímu stavu je návrh, aby tzv. školské služby (zejména stravování a ubytování žáků nebo pedagogicko-psychologické poradenství) byly financovány odlišně od způsobu financování vlastní veřejné vzdělávací služby. Již samotné označení „školské služby“ není přesné a vystihující. Nejedná se totiž o služby, které by musely být nutně zajišťovány školami nebo tzv. školskými zařízeními. Jde jistě o služby, které se vzděláváním souvisejí, v zásadě však není důležité, kdo je poskytuje, ale jak, komu, za jakých podmínek a jak kvalitně jsou poskytovány. Navíc podpora poskytování uvedených služeb představuje i nezanedbatelný aspekt sociální. Dnešní praxe však primárně finančně nepodporuje samotné poskytování těchto služeb, ale hradí zejména institucionální náklady na platy zaměstnanců a některé další vybrané výdaje tzv. školských zařízení. Současně je omezena možnost čerpání těchto finančně podporovaných služeb jen pro žáky škol některých zřizovatelů. Podpory se tak cíleně nedostává potřebným, ale plošně jen těm, kteří se vzdělávají ve školách zřízených státem, krajem nebo obcí. A to ještě jen za podmínky, že při škole působí tzv. školské zařízení.

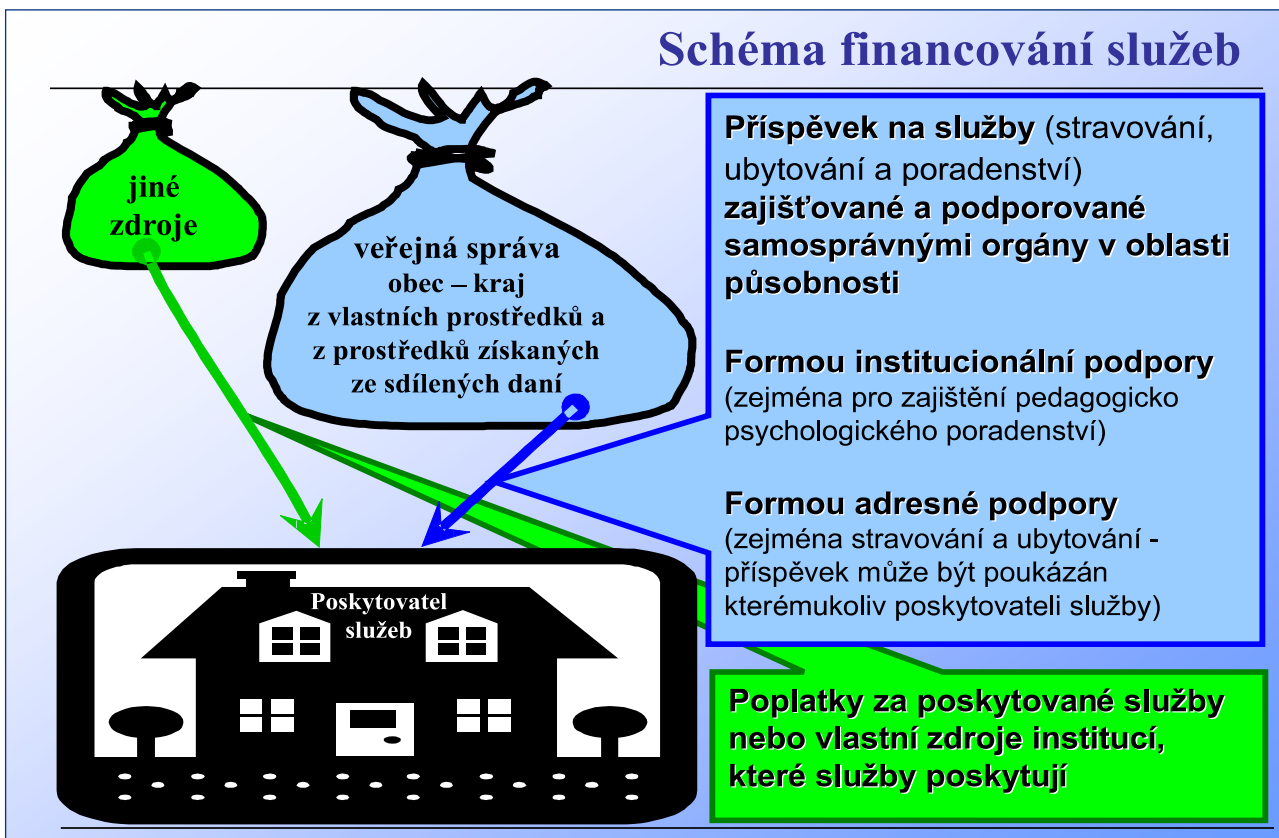
Proto je navrhováno, aby tyto služby byly finančně podporovány z prostředků samosprávných orgánů, a to bez jakékoli regulace nebo omezení stanovovaných centrem. Příslušné prostředky by příslušné samosprávné orgány získaly buď v rámci věkových normativů (adekvátním navýšením koeficientu „k“), nebo fixním procentním podílem ze sdílených daní, alokovaných do rozpočtů krajů a obcí. Finanční podpora poskytování takových služeb by pak mohla být poskytována jak institucionálně, tak s ohledem na individuální sociální potřebnost, případně s ohledem na očekávání občanů a priority stanovené konkrétním samosprávným orgánem.

Zcela specifickou oblastí, která je dnes rovněž považována za vzdělávání, je oblast tzv. výchovné péče. V podstatě se však nejedná o vzdělávání, ale o zajišťování náhradní rodinné péče z důvodů, o kterých rozhoduje soud nebo příslušný orgán péče o dítě. Gesce za předmětnou oblast a následně způsob institucionálního, organizačního a finančního zajištění výchovné péče by měly být podrobeny detailní analýze a následnému zpracování speciálního strategického dokumentu, který ovšem formálně, věcně ani ekonomicky s problematikou vlastního vzdělávání přímo nesouvisí. Proto také, s jedinou výjimkou, není v tomto dokumentu řešen. Tou výjimkou je právní postavení škol, dnes zřizovaných



tzv. při výchovných zařízeních, a následně způsob finanční podpory poskytované vzdělávací služby. Důvodem pro takové řešení jsou zejména výrazné výchovné problémy dětí, a proto obtížná možnost jejich zařazení do běžných škol.

Tyto školy totiž nejsou samostatnými právními subjekty, nýbrž jen součástí jiné instituce, jejíž hlavní činností navíc není poskytovat vzdělávání, ale zajišťovat ústavní výchovnou a sociální péči o svěřené děti. Druhým problémem je okolnost, že počet žáků těchto škol není ovlivňován volbou dětí nebo jejich rodičů, ale rozhodnutím ústavu, do jehož péče byly svěřeny. Řešením obou problémů může být jednak institucionální oddělení školy od výchovného zařízení a současně modifikace zásad normativního financování v tom smyslu, že pro výpočet výše poukazovaných prostředků by nebyl rozhodující aktuální počet žáků v příslušném oboru vzdělávání, ale jistá dohodnutá celková a oborová kapacita školy. Současně ale musí být přijata taková legislativní a organizační opatření, aby nutnost podobných výjimečných řešení byla minimalizována.



3.7. PROMÍTNUTÍ NAVRHOVANÝCH ZMĚN FINANCOVÁNÍ VZDĚLÁVÁNÍ DO OBLASTI LEGISLATIVNÍ

Realizace navrhovaných změn ve financování vzdělávání předpokládá (v různé míře a v různém rozsahu podle zvolené varianty) mimo jiné i příslušné změny legislativní, především změnu tzv. „školských zákonů“ a změnu zákona o rozpočtovém určení daní.

Cílem změn školských zákonů musí být zákonem jednoznačně stanovené zásady pro stanovení výše jednotlivých normativů, způsob, jakým jsou prostředky normativně poukazovány školám (peníze následují žáka), a znemožnění omezení normativně stanovené výše prostředků, které jsou poukazovány škole.

Změna zákona o rozpočtovém určení daní, pokud má být vzdělávání financováno zcela nebo z části z rozpočtu krajů, musí umožnit stanovení nikoli fixní, ale každoročně aktualizované výše prostředků, které jednotlivé kraje získají přerozdělením ze sdílených daní. V opačném případě hrozí časem vážné ekonomické disproporce a tendence k různosti podmínek pro poskytování vzdělávání v různých krajích.

Obě uvedené podmínky legislativních změn jsou nezbytné a determinují možnost dostat hlavním principům a zásadám, podle kterých je dokument koncipován.

4. ZMĚNY V OBLASTI TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ

4.1. PROČ A JAKOU POTŘEBUJEME ZMĚNU

Je zřejmé, že vzdělání je stále významnějším faktorem individuální úspěšnosti, zprostředkovaně pak i úspěšnosti národní ekonomiky. Je rovněž zřejmé, že ve stále větší míře jen středoškolské vzdělání nebude pro řadu pracovních pozic postačovat. Délka vzdělávání v nejvyspělejších zemích se prodlužuje, vzdělávací programy i formy studia se více než v minulosti přizpůsobují očekáváním vzdělávaných, mění se styl řízení nejprestižnějších vysokých škol i poměr veřejných a dalších zdrojů, které jsou pro zajištění vzdělávání využívány. Cílem ODS je takové změny prosadit i v podmínkách našeho národního vzdělávacího systému.

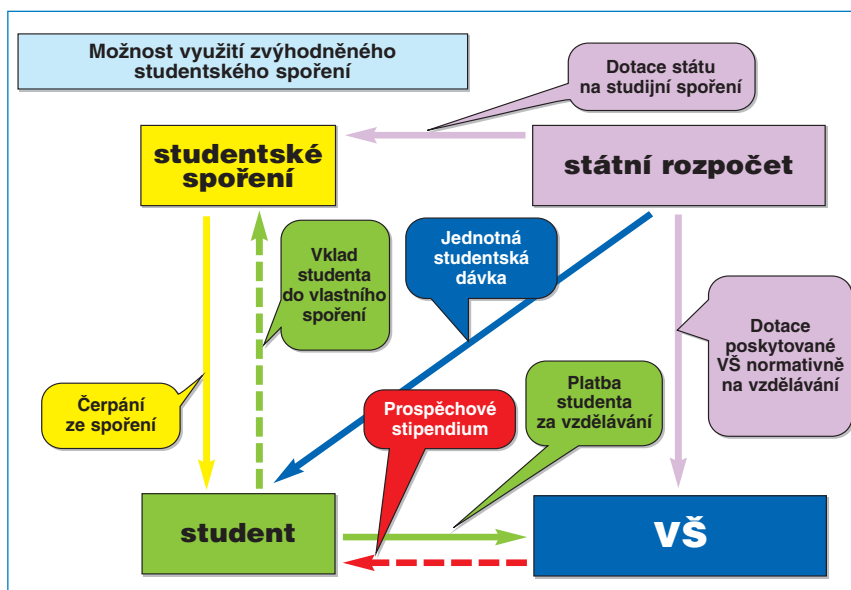
Různé programy vysokoškolského vzdělávání musí být přístupné většímu počtu občanů, a to kdykoliv v průběhu života. Vysoké školy musí být nejen motivovány, ale i účinně podporovány k nabídce různých forem studia, umožňujících mimo jiné i studium zohledňující například předchozí vyšší odborné vzdělání, studium při zaměstnání nebo studijní stáže v zahraničí. Do financování vysokoškolského vzdělávání musí být významněji zapojeny i další zdroje, včetně zdrojů privátních. Požadovaný podíl studentů na financování vlastního vzdělávání pak musí být doplněn o podporu a produkty omezující selektivnost přístupu ke vzdělání. Významná a cílená systémová podpora musí být věnována vědě a výzkumu.

Takové požadavky samozřejmě nelze zajistit jen extenzivním rozvojem počtu přijímaných do prezenční formy studia, nadto převážně jen do tzv. dlouhých studijních programů a v rozhodující míře financovaných jen prostředky státního rozpočtu. Nelze jej zajistit ani jen ad hoc a pod tlakem okolností přijímanými dílčími změnami nebo mimořádnými finančními injekcemi.

Cílem navrhovaných změn je doplnění dnešního systému financování vysokoškolského vzdělávání a vědy a výzkumu na vysokých školách, tak aby výsledkem byl uspokojivější stav. Vedle dotace státu, poskytované vysokým školám v zásadě stejně a v analogické výši, jako je tomu dnes, by mělo být umožněno, aby dalším příjmem vysoké školy byly příspěvky studentů na úhradu vlastního vzdělávání. To samozřejmě předpokládá zavedení programů studentských podpor, bránících nežádoucí selekci v přístupu ke vzdělání.

Výše uvedená schémata prezentují základní principy financování terciárního vzdělávání, kalkulující na straně jedné s finanční spoluúčastí studentů na úhradě vlastního vzdělávání, na straně druhé pak s podporou studentů ze strany státu. Oba modely – jeden nebo druhý, případně kombinace obou modelů – by mohly být studenti využívány podle vlastní volby.

Základem navrhovaných změn je přesvědčit, že vzdělání je dobrou osobní investicí a významným privátním statkem. Vzdělávání je proto službou, na jejímž poskytování se finančně má podílet i ten, který ji ke svému prospěchu čerpá – tedy samotný student.



4.2. NOVÉ PŘÍLEŽITOSTI PRO STUDENTY

Současně s návrhem na zavedení finanční spoluúčasti studentů navrhuje ODS zavedení několika podpůrných programů a nástrojů pro studenty:

- **Jednotná studentská dávka (JSD)**

Jedná se o nárokový příspěvek stanovený v jednotné výši pro každého studenta terciárního vzdělávání, tedy i studenta vyšší odborné školy, pokud nemá vlastní příjem. Výše tohoto příspěvku, poukazovaného z prostředků státního rozpočtu prostřednictvím školy, by měla být taková, aby ve významné míře kompenzovala výdaje studenta na stravování, ubytování nebo pořízení studijní literatury, případně studijních pomůcek. Návrh předpokládá, že výplata JSD bude podmíněna řádným ukončením ročníku, alternativně semestru studia. Ze státního rozpočtu by v tom případě nebyly hrazeny výdaje kolejí a menz.



• Příspěvek státu na studentské spoření

Podobně jako stát z řady dobrých důvodů přispívá občanům na stavební spoření, navrhujeme (současně s požadavkem, aby student hradil část výloh na vlastní vzdělávání) podpořit zavedení speciálního bankovního produktu se státní spoluúčástí, který by umožnil přístup ke vzdělání bez nutnosti příslušnou částkou v daném okamžiku disponovat. Státní příspěvek by byl vázán na úhradu studijních výloh, případně splnění i dalších podmínek, například řádné ukončení příslušného semestru nebo ročníku studia.

• Možnost odkladu úhrady poplatků za studium

Jinou možností jak zmírnit možné, byť jen výjimečné nežádoucí dopady navrhované finanční spoluúčasti studentů na úhradě části nákladů svého vzdělávání je možnost odkladu požadovaných plateb na základě smlouvy studenta se školou. Součástí smlouvy by byly i podmínky splátek a lhůty splatnosti takto odložených plateb.

• Stipendium

Jestliže jednotná studentská dávka je míněna jako plošný a státem poskytovaný příspěvek týkající se všech studentů bez vlastního trvalého příjmu, prospěchové stipendium je chápáno jako selektivní příspěvek studentům s vynikajícím prospěchem, poskytovaný vysokou školou. Souhrn jednotné studentské dávky a prospěchového stipendia, navíc s možností využití státem podporovaného studijního spoření, odkladu splátek nebo různých kombinací obojího, by jistě eliminoval nežádoucí sociální dopady. Nikoliv stát svými kvótami počtů vzdělávaných, ale sama škola a zájem studentů by napříště rozhodovaly o zdrojích pro rozvoj konkrétní školy. Nikoliv na státu a jeho úřednicích, nýbrž na samotném studentovi by potom záleželo, jakým způsobem a jak užitečně podpůrných programů využije.

4.3. ŠANCE PRO ROZVOJ VYSOKÝCH ŠKOL

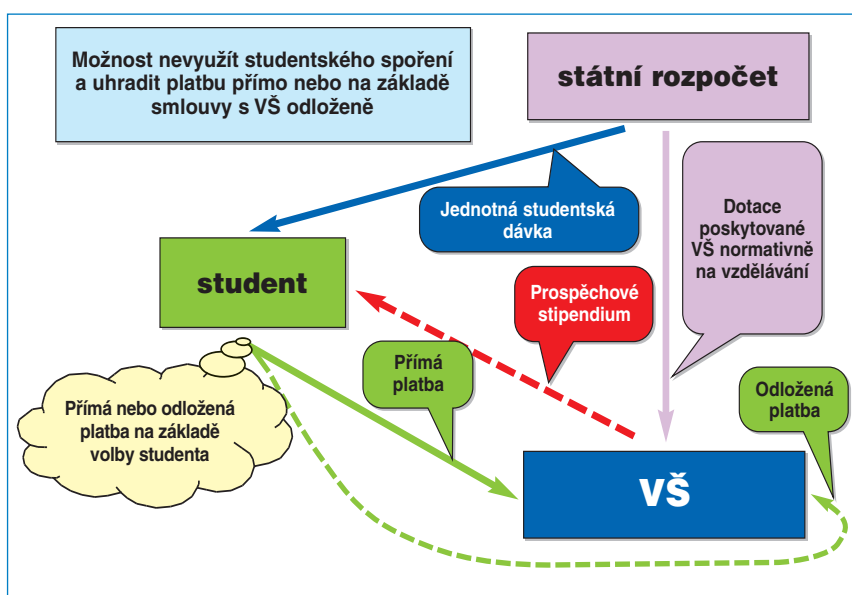
Zajištění realizace uvedených změn předpokládá navrhnout a provést řadu opatření, z nich každý dílčí krok stojí jednak nemalé úsilí, ale i prostředky na jejich realizaci. K vícezdrojovému financování patří to, aby jistou část prostředků vysoké školy získaly z privátních zdrojů, nicméně významnou roli musí sehrát i účelně zaměřené, cíleně a v dostatečné výši dotované rozvojové programy, založené však na principu vícezdrojového financování. Tak se může také vytvořit rozumné, přirozené a pružné prostředí ukazující hospodárnost i úroveň vysokých škol.

Významnou oblastí podpory, vedle investic do infrastruktury a vybavenosti vysokých škol, nebo do projektů umožňujících kooperaci s vysokými školami v zahraničí, se musí stát i podpora podmínek pro vědecké bádání, výzkum a vývoj. Obecným cílem změn jak vědu a výzkum podporovat se musí stát zásada, že prostředky poskytované z grantů nebo prostřednictvím rámcových výzkumných záměrů jsou prostředky „navíc“. Tedy, že mají být určeny na „dělání vědy“ nikoli na zajištění základních podmínek k práci (například na nákup kancelářských počítačů z grantu).

Dosud nevyužitou šancí je využití potenciální kapacity vysokých škol, ale i ústavů Akademie věd na zpracování projektů rozvoje lidské společnosti obecně a to s cílem aktivní přípravy budoucnosti vědeckými pracovníky i se spoluúčástí samotných studentů, kterým budoucnost patří. Podobné aktivity mohou být nejen významným zdrojem financování, ale také naplněním Humboldtova ideálu univerzitního vzdělávání, které má být spojeno s řešením úkolů výzkumu.

ODS bude usilovat o vytvoření podmínek pro zvýšení efektivnosti v doktorském studiu jako zdroje špičkových vědeckých pracovníků i poznatků a rovněž o účelné a užitečné propojení vysokých škol a ústavů Akademie věd, podporované například formou společných projektů, ale i ekonomickými stimuly. Důležitým cílem změn je vytvoření (pro vysokou školu i studenty) vhodných podmínek pro možnost vzdělávat se kdykoli v průběhu života.

Pozorností a podporou, kterou chce ODS vysokému školství věnovat, se tak vysoká škola může stát nejen místem, kde se studentovi dostává jistých poznatků, ale i institucí, skutečnou ALMOU MATER, která svým významem a vlivem spoluvytváří charakter občanského prostředí.



5. ZÁVĚR

Náš program, který zde rámcově představujeme, je především programem založeným na **důvěře v občana**, že se ve věcech vlastního vzdělávání dokáže rozhodovat zodpovědně, správně a ku svému prospěchu. Současně pak je programem založeným na **důvěře v ředitele škol, případně rektory a akademické orgány vysokých škol**, že se dokážou i bez nadbytečného poručnictví školských byrokratů rozhodovat správně, v souladu s příslušnými právními předpisy a s ohledem na konkrétní podmínky i očekávání vzdělávaných, tedy ku prospěchu školy, za jejíž úspěšnost i efektivnost investovaných prostředků jsou ostatně oni, nikoli úředníci na různých úrovních, osobně odpovědní.

Skutečnost, že stavíme na důvěře, však neznamená odmítnutí kontroly – zda je výkon svěřených pravomocí uskutečňován v souladu se zákonem. Naopak. Námi představený rámec navrhovaných změn by umožnil zjednodušení, proto zpřehlednění závazných pravidel, kterými se všichni musí řídit, proto i možnost snadnější kontroly a vyvození osobní odpovědnosti.

Zpřehlednění a zjednodušení centrálně stanovených zásad, včetně zásad týkajících se alokace prostředků státního rozpočtu na vzdělávání a omezení přerodělování na různých úrovních státní správy by navíc přispělo k možnosti významně **omezit dnešní rozsáhlý byrokratický aparát**, a to jak na centrální úrovni, tak i na úrovni krajů.

Klíčovým cílem navrhovaného rámce změn pak je vytvořit více a lepších **příležitostí ke vzdělávání**. Navíc příležitostí, vyhovujících případněji zájmu a potřebám vzdělávaných.

Vlády ČSSD deklarovaly ve svých dokumentech, že vzdělání je oblastí, která si zasluhuje významné pozornosti. Bohužel zůstalo u slibů a formálních prohlášení.

Na rozdíl od představ a opatření přijímaných vládami ČSSD jsme připraveni provést nutné, zásadní a systémové změny nikoli spoléháním se na „moudrá“ rozhodnutí státu a posilováním pravomocí úředníků, ale způsobem, stavícím na aktivitě a odpovědnosti občanů. Jsme totiž přesvědčení, že i v oblasti vzdělávání je úkolem státu a orgánů státní správy nikoli řídit, ale zajistit základní podmínky, stanovit základní, jednoduchá a kontrolovatelná pravidla podpory vzdělávání z prostředků státního rozpočtu a také zajistit základní informační a poradenský servis pro občana i vzdělávací instituce.

Je pochopitelné, že zejména v ekonomické oblasti nelze navrhovaného stavu a implementace všech navrhovaných změn dosáhnout jednorázovým opatřením. V předstihu musí být provedeny podrobné analýzy podmínek, potřeb a příležitostí, formulovány dílčí cíle, připraveny a prosazeny změny legislativní.

Rozpracování uvedeného rámcového programu do podoby konkrétních opatření musí být navíc zajišťováno nikoli jen na základě konzultací s úzkým okruhem názorově spřízněných osob, jak bylo dosud praxí současného ministerstva školství, například při přípravě návrhu nového školského zákona, ale tak, aby se k problematice mohli vyjádřit všichni ti, kterých týká.

Materiál **Důvěra a příležitost**, který předkládáme, je vyváženým programovým dokumentem vycházejícím jednak z pozitivních tradic českého školství a jednak beroucím v úvahu také dobré zkušenosti z jiných vzdělávacích systémů. Občanům České republiky tak chceme nabídnout alternativu vůči neúspěšné školské politice této vlády.

Nový růst


modrá šance

pro podnikání

Martin Říman – stínový ministr průmyslu a obchodu ODS



číslo 3

Martin Říman

stínový ministr průmyslu a obchodu ODS

Ing. Martin Říman se narodil 11. 5. 1961 ve Frýdku-Místku, kde žije dodnes.

Vystudoval Fakultu elektrotechnickou VUT v Brně a bakalářské studium na Právnické fakultě Masarykovy Univerzity v Brně. Po ukončení školy pracoval jako programátor.

V letech 1990–1994 pracoval jako zástupce starosty města Frýdek-Místek, v letech 1994–1996 jako přednosta Okresního úřadu ve Frýdku-Místku. V letech 1996–1997 působil ve vládě jako ministr dopravy a spojů ČR. Od roku 1997 soukromě podnikal. V letech 1998–2002 byl opět členem Městského zastupitelstva ve Frýdku-Místku. V roce 2002 byl zvolen poslancem Parlamentu ČR, kde je místopředsedou hospodářského výboru. V letech 1998–2002 působil jako stínový ministr dopravy a spojů. Od roku 2003 je stínovým ministrem průmyslu a obchodu.

Je ženatý, má syna a dceru.



OBSAH

1. ÚVOD	49
2. VÝCHOZÍ SITUACE	50
2.1. Stav českého hospodářství	50
2.2. Vliv reformy veřejných financí	52
2.3. Vliv vstupu ČR do EU	53
3. NOVÝ POHLED NA ÚLOHU STÁTU V EKONOMICE	54
3.1. Regulace podnikání, bariéry vstupu do odvětví	54
3.2. Hospodářská soutěž	54
3.3. Síťová odvětví	55
3.4. Dokončení transformace – privatizace	55
3.5. Zahraniční investice	56
3.6. Právní rámec	56
3.7. Nezaměstnanost	56
3.8. Struktura MPO	57
4. ZÁVĚR – SOUSTAVA PRIORIT	58



1. ÚVOD

V materiálu ODS Modrá šance pro veřejné finance uvádíme, že klíčem k úspěšné reformě financí je výkonná a rostoucí ekonomika. Toho nelze dosáhnout jinak než změnou současné hospodářské politiky vlády.

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

Tento materiál se zabývá třetí podmínkou, tedy vytvořením vhodných podmínek pro podnikání, které jsou nezbytné pro rychlý ekonomický růst ČR.

2. VÝCHOZÍ SITUACE

2.1. STAV ČESKÉHO HOSPODÁŘSTVÍ

V souvislosti s vládní agendou reformy veřejných financí se diskuse o problémech české ekonomiky do značné míry zredukovala na fiskální otázky. Promítnutí do konkrétních opatření je vnímáno především zájmy finanční konsolidace, bez ohledu na jejich dopady v mikrosféře. Je ovšem nepochybné, že ozdravení státních financí je pouze podmínkou nutnou, nikoliv postačující pro oživení české ekonomiky. Jinak řečeno, pouhá snaha o účetní vyrovnání má dáti – dal nepovede k potřebné akceleraci hospodářského růstu, který by v dohledné době vedl k vyrovnání naší ekonomické úrovně s vyspělými evropskými zeměmi.

Růst českého hospodářství sice v posledním období zrychlil, přesto však tempem růstu zůstává na chvostu žebříčku nových členských zemí EU, vedle Maďarska a Polska. V prvním pololetí r. 2004 pak byl růst ČR ze všech těchto zemí vůbec nejpomalejší.

Tabulka 1: Index růstu HDP kandidátských zemí na členství v EU

	Česko	Litva	Lotyšsko	Estonsko	Maďarsko	Polsko	Slovensko	Slovinsko
1999	0,5	-1,8	2,8	-0,6	4,2	4,1	1,3	5,2
2000	3,3	4,0	6,8	7,1	5,2	4,0	2,2	4,6
2001	3,1	6,5	7,9	5,0	3,8	1,0	3,3	2,9
2002	2,0	6,7	6,1	5,8	3,3	1,3	4,4	3,2
2003	3,1	6,6	6	4,4	2,9	3,3	3,8	2,1

Zdroj: ČSÚ

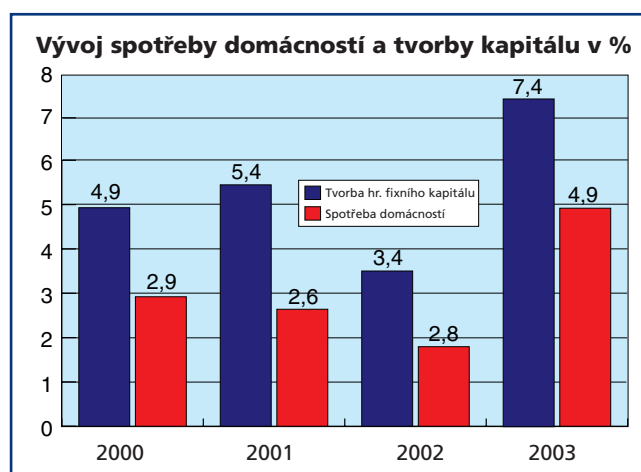
Tabulka 2: Čtvrtletní vývoj růstu HDP v porovnání se stejným obdobím předchozího roku

	1/2002	2/2002	3/2002	4/2002	1/2003	2/2003	3/2003	4/2003	1/2004	2/2004
Meziroční růst HDP v %	2,6	2,1	1,7	1,5	2,8	3,0	3,3	3,3	3,5	4,1

Zdroj: ČSÚ

Vyšší růst posledních čtvrtletí je do jisté míry odrazem celosvětového růstu včetně růstu eurozóny, která po stagnaci v roce 2003 (0,4 %) má v letošním roce předpoklad růstu o 1,7 %. Totéž platí pro Německo, našeho zdaleka největšího obchodního partnera, které po loňské recesi (-0,1 %) má v letošním roce šanci na růst HDP ve výši 1,5 %. Podíváme-li se však přes tato čísla na naši výkonnost, je vidět, že vnější faktory náš růst neovlivňují nijak markantně. Podstatný rozdíl výkonnosti Německa v roce 2003 a letos se nijak výrazně nepromítl do výsledků ČR. Z toho lze odvodit, že naši exportéři dokážou využít jak německou recesi (roste zájem kupovat stále ještě levnější české zboží), tak samozřejmě i období konjunktury.

Graf 1: Tvorba hrubého fixního kapitálu a spotřeba domácností



Zdroj: MF



Ovšem v porovnání s ostatními středoevropskými novými členy EU je naše schopnost využít růst eurozóny s výjimkou Slovinska nejhorší – export Slovenska, Maďarska i Polska rostl v 1. pololetí 2004 rychleji než český.

Nemůžeme ovšem neupozornit na stále přetrvávající skutečnost, že přírůstek HDP je nižší než schodek veřejných rozpočtů, tedy že veškerý růst je realizován kvůli deficitnímu financování.

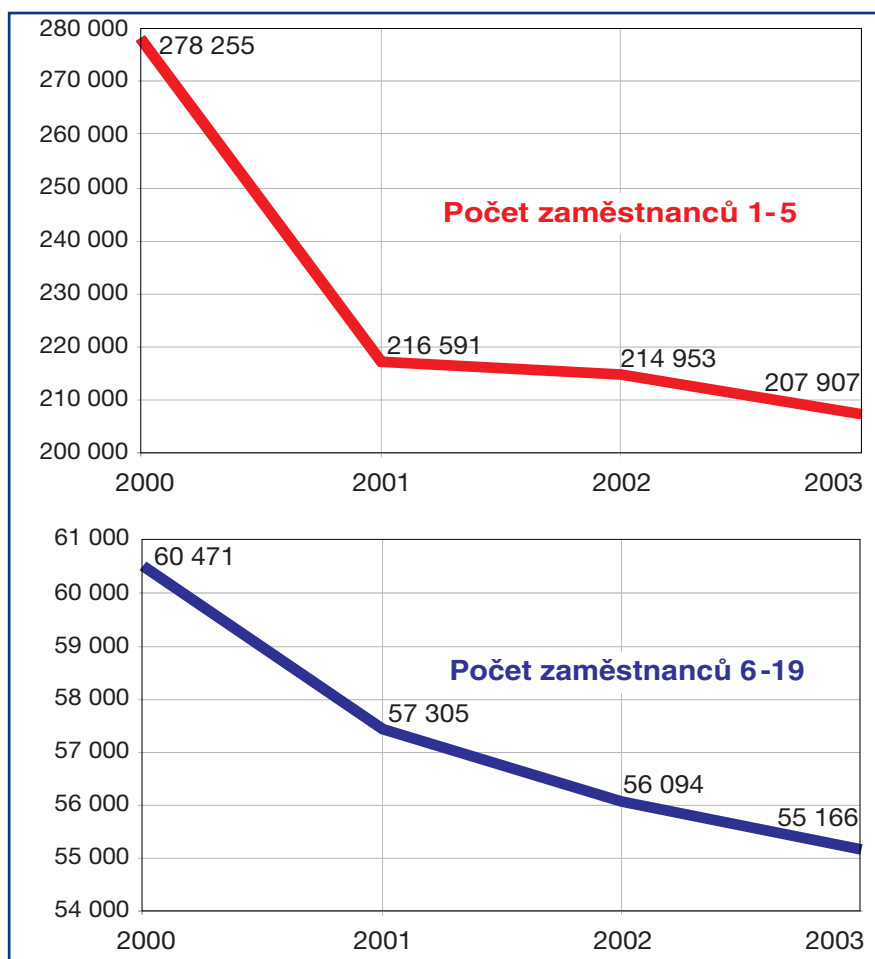
Přestože v roce 2003 se zastavil negativní trend poklesu investiční aktivity, teprve v příštích dvou letech se ukáže, zda nešlo pouze o jednorázovou reakci na vstup ČR do EU, spojenou se změnou sazeb DPH na stavební práce.

Tabulka 3: Vývoj počtu podniků podle počtu zaměstnanců

Období	Celkem	V tom s počtem zaměstnanců				
		0	1 – 5	6 – 19	20 – 249	250 a více
1998	1 781 334	1 398 082	287 247	63 796	30 072	2 137
1999	1 963 319	1 602 460	268 302	60 982	29 560	2 015
2000	2 050 770	1 680 188	278 255	60 471	29 843	2 013
2001	2 121 562	1 816 576	216 591	57 305	29 065	2 025
2002	2 223 745	1 921 123	214 953	56 094	29 620	1 955
2003	2 113 840	1 821 306	207 907	55 166	27 638	1 823

Zdroj: ČSÚ

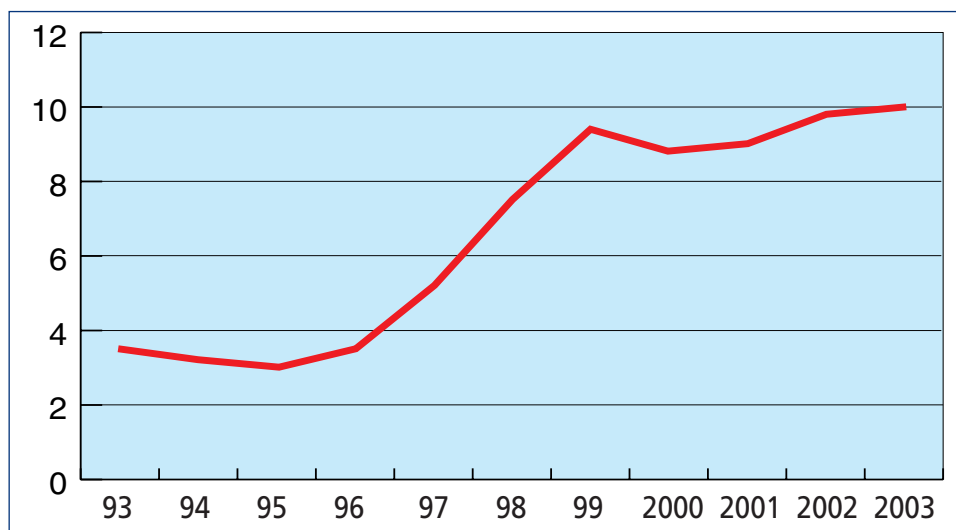
Graf 2: Vývoj počtu malých podniků 2002-2003



Zdroj: ČSÚ

Česká republika, jako stále ještě postkomunistický rekonvalescent, je zemí se značným investičním potenciálem, s mnoha příležitostmi, komparativními výhodami a volnými nikami na trhu. Statistické údaje (nezaměstnanost, počet firem apod.) bohužel ukazují, že podnikatelská aktivita rok od roku klesá. V roce 2003 začal klesat i počet podniků bez zaměstnanců (v roce pokles 2004 pokračuje).

Graf 3: Vývoj nezaměstnanosti v %, 1993 – 2003



Zdroj: MPSV

Příčiny zaostávání

Po nástupu ČSSD k moci se vláda primárně orientovala na politiku povzbuzování poptávky. Nejzřejměji se to projevuje v trvalé snaze vlády stimulovat růst deficitním financováním, selektivní podporou některých vybraných podnikatelských projektů (investiční pobídky) a celkovou orientací na růst veřejného sektoru. Na straně druhé je soustavně podvazována nabídková strana nejen vytlačováním soukromého sektoru vládou, ale zejména rigidní legislativou (zčásti vynucenou vstupem do EU), která ztěžuje vstup do odvětví (a malým a střední firmám znemožňuje v něm přežít). Vláda Vladimíra Špidly tento trend tzv. reformou veřejných financí dále prohloubila, kdy zejména **až zaslepenou politikou vůči drobným živostníkům** (minimální daň, zvýšení sociálních odvodů, zákoník práce, registrační pokladny atd.) **způsobila další pokles počtu OSVČ** (viz tab. 3).

Dalším problematickým faktorem, který vláda ČSSD není schopna řešit je kvalita institucí. Máme tím na mysli jak celkový stav právního prostředí, tak i faktický výkon pravidel, tedy kvalitu úřadů. Ty totiž mají v konečném důsledku zásadní vliv na schopnost a ochotu obyvatelstva aktivně se zapojovat do ekonomických procesů a zvyšovat tak bohatství své i celé společnosti.

Z dlouhodobého hlediska pro schopnost ČR držet krok s vyspělými zeměmi pak je pro ČR asi nejnebezpečnější neochota ČSSD zahájit reformy klíčových oblastí jako jsou sociální a penzijní systém, zdravotnictví, školství, veřejná správa a další.

Souběh těchto politik se po pěti letech prokazatelně ukazuje jako nefunkční. Dochází k synergii negativních jevů – nedostatečnému **ekonomickému růstu a růstu nezaměstnanosti, při strmém zvyšování výše veřejného dluhu**. To svědčí o nefunkčnosti zvoleného poptávkového modelu, podle kterého by stimulace deficitem měla vést k růstu a nízké nezaměstnanosti.

Na tomto vývoji se nepochybně podílí i již zmíněná situace eurozóny. Tento argument se však nemůže stát automatickou výmluvou a pobídkou k pasivnímu čekání na vyřešení tamních problémů s nadějí, že pak se obnoví i dynamika růstu v ČR. Za prvé není pravdou, že naše problémy jsou jen odrazem zpomalení evropské a světové ekonomiky, za druhé příčiny potíží zejména německé ekonomiky jsou velmi hluboké a nelze očekávat jejich vyřešení v historicky krátkém čase. **Naopak evropské problémy by mohly být i jedním z růstových impulsů pro naši ekonomiku**, pokud by poskytla dostatek komparativních výhod ve srovnání se zkonstatělou a nad poměry si žijící západní Evropou.

2.2. VLIV REFORMY VEŘEJNÝCH FINANCÍ

Ozdravení soustavy veřejných financí je nutnou podmínkou k nastartování dynamického růstu české ekonomiky. Jde však jen o první krok, o vytvoření zdravého makroekonomického rámce. Pokud by na něj nenavazovaly další reformy, došlo by k dalšímu propadu hospodářství, protože fiskální reforma výrazně omezí vliv dosavadních tahounů (byť nedostatečného) růstu – spotřeby domácností a rozpočtové stimulace vlády. Nezbytné jsou změny na úrovni mikroekonomické, které umožní využít potenciál soukromého sektoru. Paralelně s reformou veřejných financí proto musí probíhat především uvolnění zatuhlé a těžkopádné státní regulace.



Jinými slovy, reforma veřejných financí a změna hospodářské politiky by měly vést k odstranění značné části distorzí, ke kterým kvůli selektivním ingerencím státu dochází. Proto ODS klade takový důraz na rovné a transparentní podmínky (daně), proto je naším cílem zvýšit motivaci v oblastech, které jsou (a budou) poskytovány v rámci solidárních veřejných služeb (zdravotnictví, školství, sociální péče).

2.3. VLIV VSTUPU ČR DO EU

V květnu letošního roku vstoupila ČR do Evropské unie. Na hlubší hodnocení tohoto kroku je zapotřebí podstatně delšího časového období. Jednoznačně se však projevuje významný růst konkurenčního prostředí, se kterým se obtížně vyrovnávají především malé a střední firmy. Ty v podstatné většině vykazují komparativní nevýhody vůči svým konkurentům ze stávajících zemi EU – slabou kapitálovou vybavenost, neznalost prostředí, asymetrické podmínky vstupu.

České firmy mohou potenciálně disponovat pouze jedinou komparativní výhodou – a tou je nižší míra regulace a tedy nižší náklady na produkci, nižší odvodové zatížení a nižší náklady na pracovní sílu. Pokud naše firmy nebudou disponovat těmito nástroji, nelze předpokládat, že by mohly obstát v zesílené konkurenci. To by mělo další negativní vliv na hospodářský růst, míru nezaměstnanosti atd.

3. NOVÝ POHLED NA ÚLOHU STÁTU V EKONOMICE

Chceme, aby se ČR svou ekonomickou výkonností rychle blížila k průměrné výkonnosti EU. Toho lze dosáhnout jedině podstatným zvýšením růstu ekonomiky, na dvojnásobek až trojnásobek současné úrovně.

Chceme, aby se ČR stala nejrychleji rostoucí ekonomikou ve střední Evropě a jednou z pěti nejrychleji rostoucích ekonomik v rozšířené EU.

Toho lze dosáhnout jen zásadní liberalizací podnikatelského prostředí, ve vazbě na racionální daňovou soustavu a veřejné výdaje.

ODS je přesvědčena, že úkolem vlády není aktivně, přímo nebo prostřednictvím nejrůznějších nařízení řídit hospodářské subjekty ani vytvářet „průmyslové“, „exportní“ atd. politiky. **Vláda má být garantem prostředí, v němž subjekty trhu mají vlastnickou a bezpečnostní jistotu a mohou sledovat své vlastní obchodní zájmy.**

Vláda by se měla plést do podnikání daleko méně, na druhé straně podniky musí počítat s tím, že nelze spoléhat na nejrůznější ochrany a ad hoc podpory ze strany státu.

3.1. REGULACE PODNIKÁNÍ, BARIÉRY VSTUPU DO ODVĚTVY

Sociálně demokratické vlády od roku 1998 soustavně a trvale zhoršují podmínky pro podnikání, zejména začínajících a malých podniků. Zaštiťují se přitom harmonizací českých podmínek s podmínkami EU. To někdy je, ale často není pravda. Míra regulace je v mnoha případech tak rozsáhlá, že lze bez nadsázky hovořit o nové formě znárodnování – podniky sice jsou formálně soukromé, avšak podřízeny tolika omezením ze strany státu, že prakticky pozbývají prostor pro uplatnění vlastní iniciativy.

Je zapotřebí mít neustále na paměti, že česká ekonomika je slabším hráčem na evropském hřišti. Regulace je pro podnikání téměř vždy nákladem, který snadněji zvládnou ekonomické subjekty lépe kapitálově, administrativně i lidsky vybavené, tedy nacházející se převážně v silných, transformací nezatížených ekonomikách. Z toho vyplývá, že:

1. Česká legislativa by měla transponovat jen naprosto nezbytné (povinné) minimum regulační legislativy EU (činí tak i státy daleko silnější, které často ignorují i obligatorní ustanovení, pokud mají dojem, že není v jejich zájmu).

2. Nad rámec tohoto povinného rámce nevytvářejte pokud možno žádné další regulační bariéry.

Prvním krokem bude hloubková revize živnostenského zákona a takové úpravy souvisejících předpisů, aby založení nové firmy netrvalo déle než jeden týden.

Úspěšný hospodářský život společnosti se řídí určitými zákonitostmi, které jsou v odborných kruzích všeobecně akceptovány. Politikové mají často tendenci tato pravidla zpochybňovat a vytvářet ad hoc nová, ušitá ve prospěch jejich politických cílů. Tyto „nové“ ekonomické poučky jsou v drtivé většině případů v příkrém rozporu s ekonomickou teorií. (s podobnou tendencí se setkáváme v případě tvorby práva; zde však existují jisté mantinely pro „lidovou tvořivost“ v podobě různých orgánů). Jsme přesvědčeni, že tak jako existuje legislativní rada vlády, jejímž úkolem je dbát, aby legislativa měla řád, nebyla v rozporu s jejími základními pravidly fungování a nepřispívala k růstu právního nihilismu, **je zapotřebí zřídit i ekonomickou radu vlády, jejímž úkolem bude dohlížet, aby nově navrhované normy nebyly v rozporu se základními pravidly zdravého fungování ekonomiky.**

Vzhledem k enormnímu množství norem přijatých po roce 1997 je nutné, aby tímto auditem prošly i dnes platné předpisy, zejména podzákoného charakteru.

Zvláštním typem regulace je úprava pracovně právních vztahů. Jsme přesvědčeni, že současná snaha o její zpřísnění vede pouze k růstu nezaměstnanosti. **ODS bude usilovat o daleko vyšší míru smluvní volnosti umožňující zpružnění trhu práce, vyšší podíl částečných a dočasných pracovních úvazků.**

3.2. HOSPODÁŘSKÁ SOUTĚŽ

Jedním z významných nástrojů uplatňování státní ingerence je ochrana hospodářské soutěže. Původně šlo o institut na odhalování a rozbíjení kartelových dohod, postupně se však stal nástrojem, jehož prostřednictvím stát stále více vstupuje do smluvních vztahů mezi subjekty trhu. Stačí zákonem určit, co např. je nebo není „zneužití dominantního postavení na trhu“.

Je přitom evidentní, že v současné době hospodářskou soutěž daleko nejvíce narušuje svou činností vláda. Ta svou regulací vytváří uzavřené prostředí, ve kterém se pohybuje stále méně a méně ekonomických hráčů, do kterého je obtížné vstoupit, a které se proto stává v konečném důsledku příležitostí pro cenové dohody apod.



Hospodářskou soutěž je nutno chápat jako možnost co nejsnadněji vstoupit na trh a usilovat být lepší než konkurence. Ochrana této možnosti se musí stát hlavním předmětem činnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. To znamená, že předmětem jeho zkoumání budou především státní regulace, které omezují konkurenční prostředí.

ÚOHS by se měl stát „ombudsmanem konkurence“, tedy ochráncem konkurenčního prostředí proti jeho největšímu nepříteli, kterým je jednoznačně stát.

3.3. SÍŤOVÁ ODVĚTVÍ

Zvláštní postavení ve vztahu ke státní regulaci mají tzv. síťová odvětví (doprava, telekomunikace, energetika a další). V současné době převládá názor, že na jedné straně je správné tato odvětví svěřit privátnímu sektoru, na straně druhé je však nutno ponechat, či dokonce zesílit vliv státní regulace (velmi dobře je to patrné na energetice a telekomunikacích). Heslem doby je tedy tzv. liberalizace, ovšem pod přísným dohledem státu. Argumentem pro tento přístup je obava z uplatňování dominantního postavení donedávna monopolních hráčů v daném sektoru (ČEZ, Telecom apod.). Tento argument může být pravdou v období bezprostředně po zrušení příslušného monopolu – a to ještě velmi omezeně, protože samotné zrušení státem organizovaného a vynucovaného monopolu je příležitostí pro vstup nových ekonomických hráčů. Je však evidentní, že tyto obavy, tak jak roste v odvětví konkurence a sílí nové subjekty, musí postupně slábnout a příslušnou regulaci je možno (a nutno) uvolňovat. Jsme však svědky opačného procesu – **míra regulace v těchto odvětvích roste a každá novela příslušného zákona dává státní moci další pravomoci, jak naprosto svévolně vstupovat do soukromoprávních vztahů.** (Odstrašujícím příkladem jsou telekomunikace, kde ČTÚ vstupuje i do cenových jednání a vyžaduje další a další pravomoci. Vzhledem k síle hráčů už přitom nikdo dnes nedokáže posoudit, kdo má vlastně potenciálně zneužitelné dominantní postavení, vůči kterému je rodící se trh zapotřebí bránit. Pravomoci úřadu jsou naprosto bezbřehé a jeho postup velmi často zcela svévolný.)

Je nezbytně nutné od základů přehodnotit regulační rámce všech síťových odvětví a přijmout takovou základní strategii, která míru regulace bude se silicím konkurenčním prostředím v jednotlivých odvětvích obligatorně snižovat, popř. i zcela odstraňovat.

3.4. DOKONČENÍ TRANSFORMACE – PRIVATIZACE

Stát je dosud majetkově zainteresován v několika velkých podnicích. Za podstatné účasti považujeme:

ČEZ, a. s.,
 České dráhy, a. s.,
 ČSA, a. s.,
 Česká pošta, s. p.,
 ČSL, s. p.,
 Unipetrol, a. s.,
 Český Telecom, a. s.,
 SDU, a. s.,
 MOS, a. s.

Rozsah majetkové účasti státu v hospodářském sektoru nepovažujeme za zásadní z hlediska vlivu na fungování tržního prostředí. Privatizaci těchto účastí proto nelze považovat za významný příspěvek k dalšímu zdokonalování trhu v ČR. Dokončení privatizace je významné z jiných důvodů:

Vláda bude zbavena pokušení zasahovat do fungování těchto podniků z politických důvodů.

(Pseudo)řízení těchto podniků státem snižuje jejich výkonnost a konkurenceschopnost, což dříve nebo později vede k nárokům na státní rozpočet.

Pokusy o privatizaci některých výše uvedených firem do rukou tzv. strategických partnerů v nedávné době prokázala, že se nemusí jednat o jediné možné řešení. Naopak, **mnohé z těchto podniků je vhodné privatizovat prodejem akciových podílů na českých i zahraničních trzích.** To navíc bude i příspěvkem k povzbuzení českého akciového trhu, který dlouhodobě strádá nedostatkem bonitních titulů, což vede k podceňování tohoto způsobu financování a dominantní závislosti českých podniků na úvěrech.

Použití výnosu z privatizace bude předem určeno a bude **přednostně použito na umoření státního dluhu a profinancování transformační fáze důchodové reformy.**

Na rozdíl od hospodářské sféry, kde majetkový podíl státu je relativně nízký, **zůstává rozsah tzv. veřejných služeb trvale vysoký.** Jde o oblasti veřejné dopravy, zdravotnictví, školství, sociálních služeb, ale také oborů, kde dosud nedošlo ani k diskusi o možné privatizaci – kultura, vězeňská služba, nezaměstnanost, apod. Postavení vlády v těchto oblastech je obtížnější, protože řadu těchto služeb provozují samosprávné orgány. ODS je toho názoru, že je nezbytné znovu otevřít diskusi na toto téma, které bylo po pokusech z první poloviny 90. let bohužel zapomenuto.

3.5. ZAHRANIČNÍ INVESTICE

Zahraniční investice jsou pro kapitálově a technologicky nevybavenou, posttransformační ekonomiku životně nezbytným prvkem, urychlujícím modernizaci země a významným faktorem hospodářského růstu. Úkolem vlády je vytvářet pro investory příznivé podmínky, ovšem plošně, nikoliv selektivně. ODS se nedomnívá, že úkolem vlády je určovat, o které investory má ČR zájem, a těm pak vytvářet nadstandardní prostředí.

Za příznivé prostředí **považujeme transparentní a vymahatelné právo – zejména ochranu vlastnických práv, nízkou míru hospodářské regulace, nízkou míru zdanění a pružný trh pracovních sil.** Všechny tyto podmínky jsou v současné době aktivitami vlády problematizovány. Vláda se snaží tento handicap eliminovat selektivním přístupem k určité skupině investorů známým jako tzv. systém investičních pobídek. Tento přístup považujeme za nesmírně nezdravý, nezvratným způsobem pokrývající tržní prostředí, poškozující zbývající neprivilegované podnikatelské skupiny – zejména tuzemské.

ODS je přesvědčena, že je nezbytné tento dnes již prokazatelně nefunkční model opustit a nahradit jej investičními pobídkami pro všechny. To znamená, že nedaňové pobídky budou uplatňovány pro všechny investory, protože je zřejmé, **že co je dobré pro některé, je dobré pro všechny.** Ty pobídky, které nelze uplatnit plošně, budou zrušeny. **Daňové zvýhodnění bude realizováno plošně a to daňovou reformou navrhanou ODS.** Tím bude rovněž odstraněna faktická diskriminace českého kapitálu a českých podnikatelů, kteří jen ve výjimečných případech mají šanci splnit stávající podmínky pro přiznání pobídek.

3.6. PRÁVNÍ RÁMEC

Hospodářský růst je nemožný bez stabilních a transparentních pravidel. U mnohých z nich je možné a žádoucí, aby je vytvářel soukromý sektor sám, bez zásahu státu (etické kodexy, technická normalizace, zkušebnictví, řešení určité třídy sporů atd.). Úlohou státu zde je pouze „negativní“ dohled – tedy dohlížet, zda nedochází k selektivnímu zvýhodňování, uzavírání odvětví, vytváření bariér obchodu apod., nikoliv aktivní vytváření pravidel. Jinde je zapotřebí úlohu státu minimalizovat – tedy přesunout některé dosavadní veřejnoprávní aktivity státu do oblasti soukromoprávní odpovědnosti subjektů trhu. K tomu přijala EU některé významné dokumenty, jejichž uplatnění v praxi však silně pokulhává za potřebou.

Ve dvou oblastech je však úloha státu nezbytná – ochrana vlastnických práv a bezpečné prostředí. Pokud tyto povinnosti stát neplní, ekonomika nemůže fungovat.

Je znepokojivé, že právě v těchto oblastech vláda selhává. Uvedme si několik nejvýraznějších příkladů: rostoucí korupce v řadách těch, kteří mají být jejich garanty, nečinnost policie v případech, kdy je ohrožen majetek, podivné praktiky soudů v konkurzních řízeních či při zápisech do obchodních rejstříků. Ale také snaha vlády rozšiřovat okruh vyvlastňovacích titulů a nezáměrem dořešit majetkové nároky z minulosti tak, aby investoři nežili v trvalé nejistotě.

To všechno podkopává hospodářství nesrovnatelně více než existence či neexistence vládních politik, hygienických, technických atd. norem.

ODS se prioritně zaměří na tyto oblasti.

3.7. NEZAMĚŠTNANOST

Účelem změn hospodářské politiky nemůže být jen zrychlení růstu české ekonomiky. To by bylo samoúčelné. **Chceme vrátit lidem práci.** Počet lidí bez práce nejen trvale roste, ale zhoršuje se i struktura nezaměstnaných. Zvyšuje se míra tzv. dlouhodobé nezaměstnanosti. Procento lidí bez práce déle než 12 měsíců dosáhl letos hranice 40 %. Vše nasvědčuje tomu, že kořeny naší nezaměstnanosti nemají strukturální ani cyklickou povahu, ale že je generována stále hlubšími deformacemi trhu práce.

Tabulka 4: Vývoj nezaměstnanosti podle délky k 30. 6.

Délka nezaměstnanosti:	2002		2003		změna 2003–2002	
	abs.	podíl v %	abs.	podíl v %	abs.	podíl
Do 3 měsíců	110 192	24,3	108 133	21,6	–2 059	–2,7
Od 3-6 měsíců	76 038	16,7	83 912	16,8	7 874	0,1
Od 6-12 měsíců.	94 746	20,9	108 441	21,6	13 695	0,7
Nad 12 měsíců	173 327	38,1	200 510	40,0	27 183	1,9
Celkem uchazečů	454 303	100,0	500 996	100,0	46 693	0,0

Zdroj: MPO



Za klíčový prvek zaměstnanosti považujeme rozvoj malého a středního podnikání, které již dnes dává práci téměř dvěma třetinám obyvatelstva, zaměstnaným v soukromém sektoru. Naše opatření vedou právě tímto směrem. **Velcí si poradí vždycky, ale malí jsou v boji se státem bezmocní.**

Naším cílem je **snížit míru nezaměstnanosti na polovinu** současné výše, což je možné pouze kombinací vysokého růstu a uvolněním regulačních bariér na nabídkové straně ekonomiky. Jsme přesvědčeni, že deregulace se pozitivně projeví především v oblasti služeb, které znamenají významný příspěvek k zaměstnanosti.

3.8. STRUKTURA MPO

Současná struktura ministerstva je primárně založena na odvětvovém přístupu. To je nepochybně pozůstatek z minulosti, ale také výraz snahy aktivně řídit hospodářské subjekty a celá odvětví. Dále je MPO zřizovatelem více než desítky podřízených organizací, z nichž u řady je zcela zbytečné, aby byly státními organizacemi.

Ministerstvo průmyslu a obchodu by se mělo změnit na celostní hospodářské ministerstvo, **jehož prioritním úkolem bude být „nočním hlídačem“ podnikání.** To znamená dohlížet, aby stávající a nově přijímané normy nenarušovaly hospodářské mechanismy, aby stát ingeroval jen v případech nezbytně nutných a aby nepolevoval a neoslaboval v plnění svých povinností tam, kde je jeho přítomnost nezbytná.

Významnou roli musí sehrávat v zahraničně-ekonomických zájmech ČR. Za prvé je nutné, aby MPO soustavně sledovalo vývoj ekonomik a podmínek v zemích, které jsou z hlediska obchodu pro ČR nejvýznamnější, a aby včas upozorňovalo na změny, které mohou ovlivnit zájmy ČR. Za druhé musí usilovat, aby česká zahraniční politika stále více dbala na ekonomické zájmy, tedy aby diplomacie ve své činnosti akcentovala nejen politické, ale ekonomické hledisko.

Třetím stěžejním pilířem činnosti MPO musí být schopnost prosazovat zájmy české ekonomiky a českých hospodářských subjektů v EU. To znamená nebýt pasivní v procesu tvorby práva EU, ale naopak **aktivně spoluvytvářet normy tak, aby co nejvíce konvenovaly českým zájmům.** Jde nám o to, aby i v praxi orgánů EU byly dodržovány teoretické teze o potřebě odstraňování bariér obchodu, o zjednodušení legislativy, o přesunu velké části dosavadních činností státu do privátního sektoru, z oblasti práva veřejného do práva soukromého. To vše je úkol nesmírně náročný, na který jsme dosud jen velmi málo připraveni. Budeme proto pěstovat i účelnou spolupráci v těchto oblastech s podnikatelskými kruhy i se vzdělávacími institucemi. Budeme vychovávat novou mladou generaci sebevědomých reprezentantů státu, prosazujících na mezinárodním poli jeho opravdové národní zájmy, nikoli lobismus několika vybraných skupin.

4. ZÁVĚR – SOUSTAVA PRIORIT

Krok 1

Současně se zjednodušením daňové soustavy musí dojít k významnému odblokování administrativních bariér v těchto oblastech:

- vstup do odvětví – živnostenský zákon, resortní vyhlášky,
- registrace firmy do týdne,
- trh práce – zpružnění pracovně–právních vztahů, zvýšení míry smluvní volnosti,
- zjednodušení schvalovacích procedur při investičních aktivitách – stavební zákon a navazující předpisy.

Tato opatření musí jít ruku v ruce s reformou veřejných financí. V opačném případě se pozitivní stimuly fiskální reformy se plně neodrazí ve zrychlení hospodářského růstu (ani nulové daňové sazby by v systému komunistické ekonomiky neměly vliv na její výkonnost).

Krok 2

- privatizace státních majetkových účastí v podnikatelských subjektech,
- privatizace některých částí veřejných služeb – doprava, zdravotnictví, sociální služby, komunální služby,
- opuštění selektivního systému investičních pobídek,
- postupná deregulace síťových odvětví, omezování pravomocí regulačních úřadů,
- hloubková prověrka ostatních regulačních norem včetně tzv. eurozákonů,
- zrušení resortních ekonomických ministerstev a příslušných ústředních orgánů státní správy; vytvoření ministerstva hospodářství,
- zrušení cenových regulací a dotací podnikatelským subjektům.

Krok 3

- revize (pseudo)podnikatelské působnosti samosprávných orgánů,
- privatizace dalších částí veřejných služeb, které jsou dnes plně ve státní rukou – zavedení systému „contracting out“, tedy umožnění vyvázání se ze systému státem řízené péče,
- provést revizi nemovitého majetku státu s cílem privatizovat vše, co není nezbytně nutné pro chod státních institucí,
- pro výkon základních funkcí státu používat metodu outsourcingu.

Opatření kroků 2 a 3 (některá se časově mohou částečně překrývat s opatřeními kroku 1) budou realizována postupně a stanou se tak **dlouhodobými prorůstovými injekcemi**.

Moderní vojsko pro 21. století



pro bezpečí země

Petr Nečas – stínový ministr obrany ODS



číslo 4

Petr Nečas

stínový ministr obrany ODS

RNDr. Petr Nečas se narodil 19. 11. 1964 v Uherském Hradišti, dnes žije v Rožnově pod Radhoštěm.

Vystudoval Přírodovědeckou fakultu Univerzity J. E. Purkyně v Brně, obor fyzika. Po ukončení školy nastoupil jako výzkumný a vývojový pracovník do Tesly Rožnov pod Radhoštěm.

V letech 1995–1996 působil ve funkci prvního náměstka ministra obrany. Od roku 1992 je poslancem Parlamentu ČR, kde v letech 1996–2002 zastával funkci předsedy Výboru pro obranu a bezpečnost. Od roku 2002 je místopředsedou Výboru pro evropskou integraci. Je místopředsedou ODS. Jako stínový ministr obrany působil i v letech 1998–2002.

Je ženatý, má dva syny a dvě dcery.



OBSAH

1. ÚVOD	61
2. STRATEGICKÉ PROSTŘEDÍ	62
3. ZÁKLADNÍ POSUNY V POLITICKO-BEZPEČNOSTNÍ A STRATEGICKÉ SITUACI	63
3.1. 11. září 2001, hrozba mezinárodního terorismu a proliferace zbraní hromadného ničení (ZHN)	63
3.2. Irák – 2. válka v Perském zálivu	64
3.3. Pražský summit NATO	64
3.4. Vstup České republiky do EU, Evropská bezpečnostní a obranná politika	65
4. REFORMA ARMÁDY A REFORMA REFORMY	66
4.1. Původní koncept reformy	66
4.2. Reforma reformy	67
5. NAVRHOVANÉ ZÁSADY ALTERNATIVNÍHO KONCEPTU	68
6. ÚKOLY A SCHOPNOSTI ARMÁDY	70
7. STRUKTURA RESORTU MINISTERSTVA OBRANY A ARMÁDY	71
7.1. Ministerstvo obrany	71
7.2. Operační síly	71
7.3. Teritoriální síly	72
8. LIDÉ V OZBROJENÝCH SILÁCH	73
9. ZÁVĚR	76



1. ÚVOD

Modrá šance pro bezpečí země kontinuálně navazuje na předchozí dokumenty ODS v oblasti armády. Musí logicky vzít v úvahu celou řadu změn, které proběhly u nás, ve světě i v české armádě. Naprosto logicky také musí reagovat na rozmetání dosavadního konceptu profesionalizace, mimo jiné v důsledku rozpočtových škrťů, a na neustálé změny koncepce, často probíhající v horizontu pouhých měsíců.

Snahou tohoto textu je představit ucelený pohled ODS na budoucnost armády. **Logika finančních, lidských a materiálních zdrojů, geopolitické a strategické pozice naší země, stavu armády a ekonomiky, zahraničně-bezpečnostní politiky a spojeneckých závazků vytyčuje poměrně úzký koridor, ve kterém se jakákoliv jen trochu fundovaná a seriózní úvaha o budoucnosti armády může pohybovat.**

Nikdo z nás si nemůže a nechce dělat ambice suplovat a nahrazovat práci stovek a tisíců lidí v odborném aparátu ministerstva obrany a armády. Přesto jsou naše úvahy dostatečně hluboké a promyšlené, abychom považovali za svou povinnost přispět do diskuse o budoucnosti armády se svým relativně uceleným souborem návrhů.

Chceme dokumentovat kontinuitu našich postojů a názorů. **Chceme také připomenout, že jsme celou řadu věcí říkali již před lety (např. všechny naše finanční ukazatele byly na nižší úrovni než srovnatelné ukazatele ministerstva obrany – navrhovali jsme celkově nižší počty personálu i nižší nominální výši rozpočtu), či že je dnes opět vynalézáno jednou již vynalezené (naš návrh na zřízení integrovaného ministerstva obrany a pouhých dvou vyšších velitelství).**

Bohužel jsme měli pravdu i v tom, že vláda neodolá a provede i po roce 2003 do konce volebního období další rozpočtové škrty.

Nečiníme si nároky na neomylnost a bezchybnost, proto rádi uvítáme připomínky a podněty k našemu textu. Chceme přispět k diskusi a pomoci vybudovat širokou politickou shodu nad budoucností naší armády.

2. STRATEGICKÉ PROSTŘEDÍ

Česká republika čelí novým výzvám a novým rizikům. Při jejich řešení a eliminaci bude dávat přednost politickým prostředkům a mírovému řešení. Zahraničně-bezpečnostní politika a obranná politika musí být založeny na aktivitě, angažovanosti a plnění spojeneckých závazků.

Zásadou obranné politiky je princip přiměřenosti, věrohodného odstrašení a akceptace přijatelných rizik. **Žádná země, a tedy ani Česká republika, nemá dost obranných zdrojů, aby dokázala eliminovat všechny potenciální hrozby.** Hrozby jsou charakterizovány jejich pravděpodobností, předpokládaným časem výstrahy a závažností dopadů na životní zájmy České republiky.

Hrozby musí být pečlivě analyzovány a klasifikovány. Část hrozeb může být za použití dostupných zdrojů eliminována, ale vždy budou existovat hrozby, na jejichž eliminaci nebude, při dodržení zásady přiměřenosti, dostatek zdrojů. **Pak je třeba zodpovědně a vědomě přijmout odpovědnost za přijatelné riziko. Část těchto hrozeb bude eliminována i za pomoci spojeneckých závazků.**

Současné strategické prostředí je charakterizováno velmi nízkou pravděpodobností vzniku globálního konfliktu. Nízká je i pravděpodobnost rozsáhlého regionálního konfliktu či menšího regionálního konfliktu na teritoriu Aliance, který by vyžadoval operaci českých ozbrojených sil v souladu s článkem 5 Washingtonské smlouvy. Pravděpodobnost regionálního či lokálního konfliktu v okolí Aliance či v její zájmové sféře je střední.

Mezi vojenské hrozby je třeba zařadit i proliferaci (rozšiřování) zbraní hromadného ničení a raketových technologií.

Mezi nevojenské hrozby pro bezpečnost státu patří například nekontrolovaná migrace, mezinárodní organizovaný zločin, terorismus, náboženský, etnický či politický extremismus. Patří sem i přírodní a ekologické katastrofy.

Druh hrozby	Pravděpodobnost	Doba výstrahy
globální konflikt	velmi nízká	velmi vysoká
rozsáhlý regionální konflikt	nízká	vysoká
menší regionální konflikt	nízká	vysoká
rozsáhlý/menší regionální konflikt (mimo čl. 5 Washingtonské smlouvy)	střední	nízká
proliferace ZHN	vysoká	střední
přírodní/ekologické katastrofy	nepředvídatelná	mizivá
ostatní nevojenské hrozby	vysoká	velmi nízká



3. ZÁKLADNÍ POSUNY V POLITICKO-BEZPEČNOSTNÍ A STRATEGICKÉ SITUACI

V posledních dvou letech došlo v politicko-bezpečnostní a strategické situaci ve světě, v Evropě i u nás k celé řadě zřetelných posunů, které musíme reflektovat při úvahách o plně profesionálních ozbrojených silách. Jejich budování je dynamický proces, který vyžaduje dostatečnou flexibilitu, aby mohl reagovat na změnu politické, bezpečnostní a ekonomické situace.

3.1. 11. ZÁŘÍ 2001, HROZBA MEZINÁRODNÍHO TERORISMU A PROLIFERACE ZBRANÍ HROMADNÉHO NIČENÍ (ZHN)

Již před několika lety jsme označili proliferaci zbraní hromadného ničení a raketových technologií za největší bezpečnostní riziko vojenského charakteru. Současně však situace po 11. září změnila hrozbu mezinárodního terorismu v některých případech z nevojenské hrozby (kdy armáda měla být používána pouze v asistenční roli) v klasickou hrozbu vojenského charakteru, která se eliminuje i vojenskými prostředky.

„Nový terorismus“, spojený i s hrozbou použití zbraní hromadného ničení v kombinaci s „megaterorismem“ zaměřeným na atraktivní cíle s velkým počtem obětí, se stal bezpečnostním fenoménem od 90. let 20. století.

Došlo k zásadnímu posunu od předchozí situace, kterou nejlépe charakterizoval analytik RAND Corporation Brian Jenkins již v polovině 70. let minulého století výrokem, že „teroristé chtějí mnoho dívajících se lidí, ale ne mnoho mrtvých lidí“. Dnešní megateror chce obojí. Masovou sledovanost i masové oběti. Zatímco počet teroristických útoků klesal z více než 600 v polovině 80. let přes 450 na počátku 90. let až na méně než 400 na konci 90. let, počet obětí včetně mrtvých, tedy míra násilí, významně rostl. A to statistika nezahrnuje data z útoků, kterým se podařilo preventivně zabránit a které mohly být velmi krvavé (letišťe v Los Angeles, Eiffelova věž, synagoga ve Štrasburku).

Významně narostl také počet útoků motivovaných náboženským terorismem. **V roce 1968 nebyla známa žádná teroristická skupina s náboženskými cíli, v roce 1980 tvořily tyto skupiny 3 % známých teroristických skupin, v roce 1992 čtvrtinu a v roce 2000 více než 40 %.**

Megaterorismus také přinesl novou doktrínu, spojenou s Al-Káidou a její asymetrickou strategií: najít v nepřátelském systému nejslabší bod a zaútočit na něj všemi dostupnými prostředky. Je zjevné, že těmito nejslabšími body jsou především civilní cíle. **Zabít co největší počet lidí, vyvolat hysterii a poškodit ekonomiku, zničit symboly země každému známé a drahé, to je v očích této asymetrické strategie těmi nejúčinnějšími operacemi.** Vše je navíc komplikováno relativně volnou síťovou a globální strukturou organizací, jako je Al-Káida.

Tento nový typ mezinárodního terorismu nachází útočiště, toleranci či přímou podporu u některých režimů a států. To opravňuje použití vojenských prostředků jak preventivně, tak responzivně proti teroristickým organizacím a jejich infrastruktuře i zemím, které je tolerují či přímo i nepřímou podporují. Samozřejmě je zjevné, že primárně je nutné proti terorismu používat zpravodajské a policejní metody, prostředky a struktury.

Vážným rizikem je proliferace zbraní hromadného ničení a raketových technologií již od počátku 90. let minulého století. Primárně použití diplomatických a zpravodajských prostředků může být legitimně doplněno i použitím vojenských prostředků, pokud diplomatická a zpravodajská aktivita nedostačuje či selže.

Z vojenského hlediska se tato problematika promítá i do struktury, vybavení a doktríny ozbrojených sil. Klade velký důraz na projekci sil, kdekoli to situace vyžaduje, tedy schopnost vojensky cíleně udeřit v boji proti mezinárodnímu terorismu a proliferaci zbraní hromadného ničení na kterémkoliv místě planety. **To vyžaduje schopnost dopravy (letecké a námořní), schopnost selektivních úderů sofistikovanými zbraněmi (ze vzdušných i námořních nosičů) a schopnost přepravitelnosti, udržitelnosti a akceschopnosti ve vzdálených místech pro vybrané jednotky, především pozemních sil.**

Otázka prvních dvou schopností je pro naše ozbrojené síly bezpředmětná, respektive v případě schopnosti velkokapacitní letecké dopravy či schopnosti sofistikovaných leteckých úderů nadměrně ambiciózní.

U pozemních sil je kladen důraz na jejich strategickou, operační i taktickou mobilitu, vysoké bojové schopnosti, bojovou připravenost, technologickou vyspělost. **Z těchto hledisek jsou preferovány spíše lehčí síly, často speciálního charakteru.**

Technologická vyspělost zahrnuje především prostředky průzkumu, velení, řízení, spojení, informačních systémů, ochrany osob a jednotek a prostředky umožňující vést operace ve ztížených podmínkách (noc, špatné počasí, urbanizovaný či horský terén, podzemní komplexy apod.).

Vedle bojových jednotek vyžaduje od ozbrojených sil střet s novým megaterorismem a proliferací i schopnost ochrany a odstraňování následků teroristických útoků a použití zbraní hromadného ničení. **Z tohoto pohledu nabývají na významu jednotky pro ochranu proti zbraním hromadného ničení, pro záchranné operace a pro odstraňování následků použití zbraní hromadného ničení včetně specializovaných zdravotnických jednotek.**

3.2. IRÁK – 2. VÁLKA V PERSKÉM ZÁLIVU

Válečný konflikt v Iráku byl v mnoha ohledech přelomovou událostí v dějinách vojenství a musí být brán v potaz při dalších úvahách o budoucnosti ozbrojených sil včetně našich. **Především definitivně narušil základní strategickou poučku u nutnosti výrazné kvantitativní převahy útočníka nad obráncem.**

Tento základní axiom válečné teorie byl nahrazen požadavkem jednoznačné technologické převahy. Lépe vybavené, lépe vycvičené a lépe bojeschopné vojsko je schopno vést i ofenzivní operace proti významně početnějším nepříteli. Síla ve vojenství definitivně přestala být úměrná počtu.

Technologická dominance se definitivně stala rozhodujícím faktorem ovlivňujícím výsledek boje dvou formací rozdílné technologické generace, a to bez ohledu na počty.

Operace „Enduring Freedom“ v Afghánistánu a „Iraqi Freedom“ v Iráku byly také testem pro nejnovější válečnou doktrínu, tzv. EBO (effect-based operations). Znamená definitivní konec klasického válčení s frontovými liniemi, snahou zničit nepřátelské jednotky, utahat je ve válce zdrojů. Je to definitivní přechod k nelineárnímu válčení bez frontových linií, bez jasného rozhraní mezi protivníky a bez odlišení mezi válečnou zónou a týlem. Operace jsou vedeny v pohybu, střediska odporu nepřítele nejsou dobývána, ale „obtékána“.

Vše je prováděno ve vysokém operačním tempu, s vysokou mobilitou jednotek v třírozměrném prostoru, s důrazem na informační superioritu a flexibilní logistiku. **Cílem není za obrovských nasazení vlastních zdrojů nepřátelské jednotky zničit, ale postačí jejich neutralizace s podstatně menším použitím vlastních zdrojů.**

Operace v Iráku také prokázala, že **neskončila ani zdaleka doba obrněných jednotek v klasickém intenzivním válečném střetu** a že tank má stále své místo na bojišti. Jeho velkou hodnotou se stala i odolnost a schopnost vysoké ochrany živé síly taktéž (a to překvapivě) během bojů ve městech. **Vyžaduje to však obrněnou techniku na velmi vysoké technologické úrovni od elektroniky, informačních systémů, počítačového řízení palby přes vysoce účinnou munici až po použití špičkových materiálů a pohonu. Tato technika se pak stává velmi finančně náročnou.**

Vysoce účinná kombinace manévru, vysoké mobility, informační převahy, přesné a sofistikované palby a ochrany živé síly vytváří spolu s celkovou technologickou dominancí vojenské uskupení s velkými bojovými schopnostmi, současně však klade velké požadavky na technologický rozvoj a finanční zdroje. **Klasické obrněné a mechanizované jednotky nejvyšší kvality se tak stávají dostupné jen omezenému okruhu armád.**

Stejně tak **použití taktického letectva** v intenzivním válečném konfliktu **vyžaduje jednoznačnou technologickou převahu** opřenou o avioniku, prostředky elektronického boje a přesnou munici. **Jedná se opět o finančně vysoce náročné, a tudíž nikoliv každému dostupné vojenské prostředky.**

Špičkové parametry tak dnes splňují jen ozbrojené síly USA, případně Velké Británie.

V důsledku těchto zkušeností dochází i k rozsáhlé restrukturalizaci organizačního uspořádání ozbrojených sil, především pozemních. Náčelník generálního štábu pozemních sil USA generál Peter Schoomaker mluví o větším důrazu na jednotky menší než divize, dominující organizační struktury dnes.

Budoucí jednotky divizního typu, označované v nové terminologii jako tzv. units of employment, se budou skládat z pěti až šesti jednotek brigádního typu označované jako tzv. units of action. Znamená to, že **nemá žádný význam i z hlediska budoucí a perspektivní organizační struktury usilovat o budování našich jednotek divizní velikosti.**

Naopak, zvýšená pozornost bude věnována jednotkám brigádní velikosti – units of action. **Pro českou armádu má tedy význam budovat jednotky brigádního typu, units of action (UA) a další jednotky praporečnického a rotního typu, které se stanou součástí mnohonárodních nebo spojeneckých jednotek divizní velikosti (tzv. units of employment 1. typu – UE1), nebo mnohonárodních či spojeneckých jednotek sborové velikosti (tzv. units of employment 2. typu – UE2).**

Jednotky brigádního typu (units of action) budou schopny nezávislých operací v oblasti přibližně 75 km x 75 km a každá z nich bude řídit čtyři až šest praporů. **Znamená to tedy cestu k menšímu počtu silnějším brigád.**

3.3. PRAŽSKÝ SUMMIT NATO

Jeho základním cílem byla reakce na nové strategické prostředí a hrozby vytvořením nových vojenských schopností aliance. **Usílí se soustředit na čtyři klíčové iniciativy navržené USA: ochrana a obrana proti zbráním hromadného ničení, PCC (Prague Capabilities Commitment), vytvoření sil okamžité odezvy (NATO Response Forces-NRF), restrukturalizace aliančních velitelství.**

V rámci tzv. Pražských závazků PCC byly definovány čtyři priority:

- obrana proti ZHN,
- převaha nad nepřítelem ve velících, komunikačních a informačních systémech,
- interoperabilita a součinnost mnohonárodních jednotek, zlepšení jejich bojových schopností, včetně zavedení inteligentních zbraní,
- rychlá rozmístitelnost a udržitelnost jednotek v akci.



Závazek České republiky v rámci PCC je rozdělen do 14 úkolů a týká se oblasti ZHN, zpravodajských, sledovacích a průzkumných prostředků, zdravotnictví a strategické dopravy.

Rozhodujícím výsledkem pražského summitu je ambiciózní plán na vybudování sil okamžité odezvy NRF. Do roku 2006 mají být vytvořeny NRF sestávající z technologicky pokročilých, flexibilních, rozmístitelných, interoperabilních a udržitelných sil připravených přesunout se rychle a kamkoliv to bude potřeba. Tyto síly mají mít 21 tisíc vojáků. **Cílem NRF je umožnit alianci čelit novým hrozbám a reagovat rychle na situace podobné těm po 11. září, a to uvnitř i vně teritoria členských zemí NATO.** NRF bude mít vysoký stupeň připravenosti a bude dosahovat tzv. stupňů HRL (high readiness levels), musí mít svou vlastní logistiku a být udržitelné v operaci nejméně 30 dní bez příjezdu zásob.

NRF mají mít schopnost působit v širokém spektru operací včetně těch intenzivně bojových, a to i v podmínkách použití ZHN. **Schopnost nasazení kdekoliv na světě by měla být v rozmezí 7 až 30 dnů od aktivace.** Jednotky musí mít špičkový výcvik a vybavení, včetně komunikačních a informačních systémů. Řada prostředků má být ve společném vlastnictví.

NRF budou nástrojem tzv. „revoluce ve vojenských záležitostech“ uvnitř NATO. **Budou zřejmě jedinými jednotkami schopnými operovat kdekoliv na světě s americkými jednotkami.** NRF budou rozděleny na dvě kategorie: pohotovostní NRF jednotky schopné se v krátkém čase rozmístit a předurčené jednotky procházející výcvikem a přípravou a připravené pro rozmístění ve středním nebo delším termínu.

V rámci PCC a NRF bude kladen vysoký důraz na specializaci jednotlivých států, ale také na společné nákupy, financování i vlastnictví klíčových vojenských kapacit a prostředků.

3.4. VSTUP ČESKÉ REPUBLIKY DO EU, EVROPSKÁ BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA

Právní základnou pro **Evropskou bezpečnostní a obrannou politiku (EBOP)** je článek 17 Smlouvy o Evropské unii (SEU). Tento článek mluví nejen o možnosti společné obranné politiky, ale potenciálně i o možnosti dosažení společné obrany.

Definuje také tzv. Petersbergské úkoly, které má být EU v rámci EBOP schopna realizovat. Jedná se o humanitární a záchranné operace, mírové operace a použití bojových sil při krizovém managementu, včetně operací vynucujících mír.

V červnu 1999 se EU dohodla na cílech vedoucích k posílení EBOP, které by jí umožnily provádět autonomní operace s kredibilními ozbrojenými silami a bez účasti USA. V Helsinkách v prosinci 1999 byl tento cíl potvrzen a byly přijaty konkrétní cíle pro vytvoření evropských sil (tzv. Helsinkí headline goal). Podle nich měly být členské země EU schopny do roku 2003 rozmístit do 60 dní a na místě nasazení udržet až rok vojenské síly o velikosti až 15 brigád či 60 tisíc osob, které by byly schopny plnit celý rozsah Petersbergských úkolů. **Pro řadu operací jsou pro EU naprosto nezbytné kapacity a zdroje NATO, jak s tím počítá již deklarace Washingtonského summitu NATO z roku 1999.** EU totiž chybí plánovací kapacity, průzkumné a zpravodajské prostředky, systémy velení, řízení a spojení a také námořní a letecké transportní kapacity.

Pro rozhodovací procesy v oblasti EBOP vytvořila EU i vlastní struktury: politický a bezpečnostní výbor, vojenský výbor a vojenský štáb.

Jedním z problémů EBOP je prohlubující se zaostávání za USA. Již první válka v Perském zálivu 1991 demonstrovala obrovskou vojensko-technologickou převahu Spojených států nad zbytkem světa, včetně ekonomicky vyspělých zemí západní Evropy. V průběhu devadesátých let se tato technologická mezera nejen nezmenšila, ale naopak dramaticky prohloubila. Uvedme si jen několik čísel:

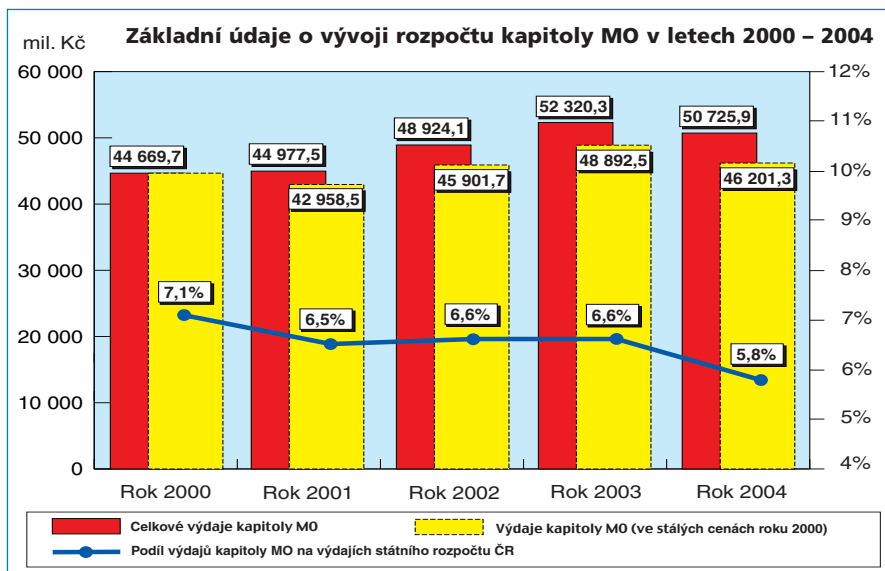
- Pouze pět z patnácti zemí Evropské unie dává na obranu více než 2 % jejich hrubého domácího produktu.
- Výdaje na obranný výzkum činí v celé Evropské unii dohromady 10 miliard euro, v samotných Spojených státech 53 miliard euro.
- Všechny členské země unie vydávají na obranu dohromady 170 miliard amerických dolarů, samotné Spojené státy pak 370 miliard amerických dolarů.
- Na jednoho vojáka dávají Spojené státy šestkrát vyšší částku než Evropská unie.
- Spojené státy vlastní prakticky 100 % všech leteckých prostředků NATO pro radioelektronický boj, 80 % leteckých tankerů NATO a drtivou většinu tzv. inteligentní munice.
- Spojené státy používají 250 velkokapacitních transportních letadel dalekého doletu, státy Evropské unie 11.

Podobných čísel by se dala uvést ještě celá řada. **Efektivitou armády změřené bojovými schopnostmi dosahuje Evropská unie jedné desetiny úrovně Spojených států.**

Vzhledem k omezenosti zdrojů je zjevné, že Česká republika se může zavázat plnit cíle v rámci EBOP pouze tam, kde se shodují s cíli výstavby sil v rámci NATO. **Česká republika musí také odmítnout jakékoliv úvahy o budování evropské náhražky NATO či možnosti vytvoření systému kolektivní obrany uvnitř EU.**

4. REFORMA ARMÁDY A REFORMA REFORMY

„Armádní reformátoři“ se dopustili řady chyb, z nichž některé budou mít fatální následky. Naším cílem není být „generálem po bitvě“ ani „dávat hraběcí rady“, ale pokusit se na některé chyby upozornit, abychom se jim či podobným vyhnuli.



4.1. PŮVODNÍ KONCEPT REFORMY

Na úvod je třeba zdůraznit, že vybudování plně profesionální armády je finančně velmi náročné. Především transformační manévr s sebou přináší celou řadu jednorázových nákladů a zátěží. Vyžaduje trpělivost a odvahu projít tímto transformačním obdobím. Vybudování plnohodnotné a vyvážené plně profesionální armády státu naší velikost opravdu vyžaduje finanční prostředky odpovídající 2,2 % HDP.

Pokud by se podařilo projít prvními 3-4 roky reformy s takto vysokými obrannými výdaji, podařilo se zabránit zahájení několika megalomanských projektů (nákup nových nadzvukových letounů či budování gigantických základen typu Podbořan) a snížily se počty osob v armádě z plánovaných 45 tisíc na cca 40 tisíc, mohlo by se nejspíše v roce 2007 přejít na postupné snižování podílu obranných výdajů na HDP až pod 2 % pouhým udržováním stejné reálné výše rozpočtu armády. Přesto bychom obdrželi kvalitní, všestranné a vyvážené profesionální vojsko.

Vláda se však populisticky rozhodla sáhnout k rozpočtovým škrtkům tam, kde se budou ozývat nejmenší protesty. Tedy v armádě, kde tyto protesty zapovídá profesionální čest, disciplína i zákon. Výsledkem je nutnost vypracovat novou reformu armády.

Původní reformní koncept měl některé závažné chyby. Počítal s příliš velkým počtem lidí. Plánovaných 45 tisíc osob byl nereálný, nadsazený a rozvoj armády podvazující počet. ODS vždy uváděla nižší počty alespoň o 2 tisíce. **Plánované počty techniky i zásob byly stále příliš vysoké** a jejich provoz, údržba a skladování by tak zbytečně odčerpávaly rozpočtové prostředky.

Řídící a velící struktura byla jednoznačně předimenzována a nabobtnalá. Ministerstvo bylo odděleno od generálního štábu, existovaly mnohé duplicity struktur a celé uspořádání spíše vedlo ke konkurenci a nevykonnosti než ke kooperaci a výkonnosti. **Budování pěti vyšších velitelství byla jednoznačná a hrubá chyba.** Komplikovaná a neefektivní řídicí struktura armády tak vedla ke zvyšování nákladů. **ODS již v roce 2001 navrhovala integrované ministerstvo a pouze dvě vyšší velitelství.**

Pomalé zmenšování armády, pomalé propouštění nadbytečného personálu a pomalé opouštění neperspektivních posádek vyfouklo potenciální transformační polštář, který by se vytvořil rychlým zmenšením armády na plánovaných 45 tisíc osob při zachování základní vojenské služby a stejného početního poměru mezi profesionálními vojáky a vojáky základní služby. Armáda by pak postupně doprofesionalizovala zbývající místa obsazená vojáky základní služby. Vzhledem k tomu, že by však počet placených osob (vojáků z povolání a občanských zaměstnanců) dosahoval po tuto přechodnou etapu 28–33 tisíc, vytvořilo by to dostatečnou rezervu především pro investice i rekrutaci profesionálů. V této souvislosti byl neobhajitelný i počet 22 tisíc občanských pracovníků, se kterými se stále v roce 2003 počítalo, přestože jejich počet měl klesnout na maximálně 10 tisíc.



Základním limitujícím faktorem se staly některé gigantické projekty. Obrovské prostředky, které měly být investovány či již i investovány byly do výstavby megazákladů, rozbíhání dalších a dalších modernizačních projektů byly významným rizikovým faktorem a hrozbou pro armádu.

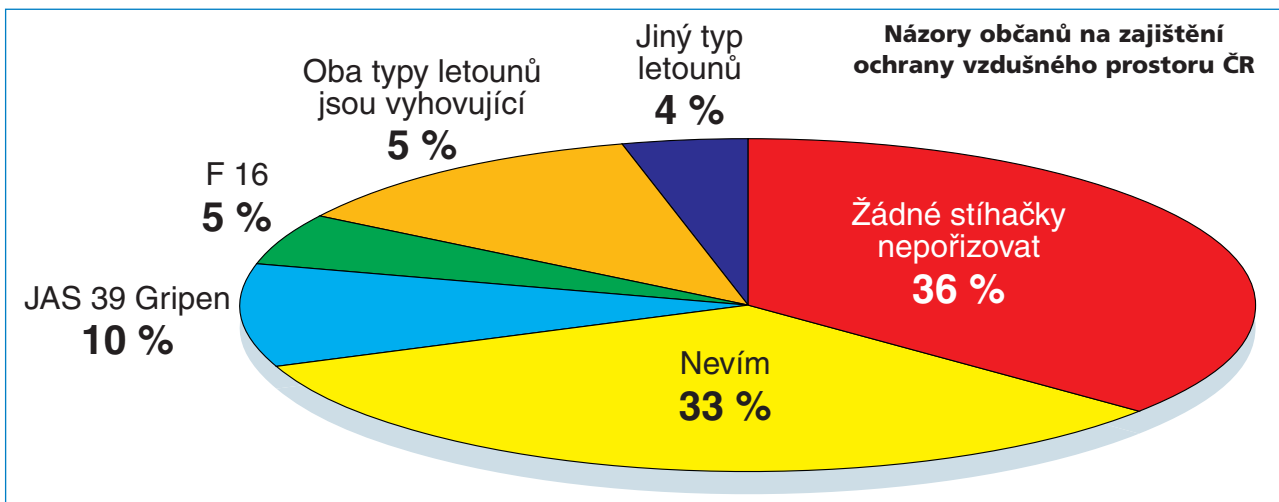
Koncept reformy také prakticky nepracoval s projektem aktivních záloh a tzv. rezervními komponenty armády. Jednalo se pouze o několik symbolických jednotek. Vyspělé profesionální armády však jsou založeny na doplňování rezervních komponentů, především u jednotek bojové podpory a podpory bojových služeb. V resortní koncepci proto bylo zbytečně mnoho jednotek vytvářených profesionálními vojáky, zatímco mohly být vytvořeny aktivními zálohami v případě potřeby.

4.2. REFORMA REFORMY

Především však **reforma počítala s příliš optimistickými předpoklady v oblasti finančních zdrojů. Počítala s vyšším růstem ekonomiky, a tudíž i vyšším HDP. Počítala se stabilním podílem 2,2% HDP, zatímco ten byl v roce 2001 jen 2,1 % HDP a v roce 2003 2,17 % HDP. To vše způsobovalo podfinancování reformy. K významným škrtům ve struktuře a počtech by muselo dojít, i kdyby obranné výdaje zůstaly na 2,2 % HDP!** Lze to dokázat na jednoduchém výpočtu.

Obranné výdaje v roce 2004 budou zhruba o 10 % nižší, než se původně počítalo. Poklesnou z 2,2 % HDP na 2,0 % HDP. Pokud by se pokles proporcionalně promítl do všech tří základních složek obranného rozpočtu (kapitálové výdaje, personální výdaje včetně platů, sociálního i zdravotního pojištění, FKSP a sociálních dávek, ostatní neinvestiční výdaje), muselo by být v důsledku rozpočtových škrtů propuštěno pouze 10 % personálu, tedy 4–5 tisíc osob.

Pokud bychom přijali rozhodnutí, že v kapitálových výdajích a provozních, tedy ostatních neinvestičních výdajích bychom krácení neprovedli a promítlí ho pouze do redukce personálních výdajů, znamenalo by to propuštění 20–25 % personálu (v závislosti, zda personální výdaje budeme posuzovat v užším slova smyslu, kdy tvořily 41 % obranných výdajů, nebo v širším slova smyslu, kdy tvořily až 49 % obranných výdajů pro rok 2003), tedy asi 9–11 tisíc osob. Propuštěno však bude až 30 % personálu! Znamená to, že **předchozí koncept reformy byl podfinancovaný a vyžadoval by si propuštění zhruba 5 tisíc osob i při zachování výdajů ve výši 2,2 % HDP!** Znamená to však také to, že stávající vedení ministerstva obrany nevěří slibu stabilních 2,0 % HDP a vytváří si významnější redukci personálu rezervu pro případ, že vláda po roce 2004 provede další rozpočtové škrt.



Navržené škrtů ve struktuře a počtech tak odpovídají rozpočtu spíše ve výši asi 1,9 % HDP. Zde si vedení resortu počíná opatrněji. **Předchozí koncept reformy byl totiž příliš zranitelný, příliš rozmáchlý a velkorysý, málo střízlivý a uměřený. Mohl vyjít jen v ideálním případě, kdy by všechno fungovalo optimálně. Neobsahoval prakticky žádné rezervy.** Proto by k redukci o 5 tisíc osob muselo dojít i bez rozpočtových škrtů.

Armáda chtěla využít vyššího rozpočtu na rok 2003 k razantnímu propouštění, ke kterému bude mít prostředky pro odstupné, výsluhové náležitosti atd. Přesto **je nutné označit rozhodnutí o rušení či drastické redukci některých posádek za unáhlená a zbrklá (Tábor, Náměšť n. O., Přerov apod.).** Opět jsou zde pokusy provádět skrytě budování megazákladů (Žatec), jsou zvažovány masivní přesuny vojsk, techniky a lidí do nových posádek, kde tento druh vojska nikdy nebyl, a naopak rušení tradičních posádek.

Významná redukce posádek a základů je nutná, měla by však být dělána s větší rozvahou, s menší „střelbou od boku“. Nejcenější v armádě nejsou peníze, které chceme ušetřit redukcí personálu, ale právě kvalitní lidé. Jejich ztráty by neměly být vyšší, než je opravdu naprosto nezbytné.

5. NAVRHOVANÉ ZÁSADY ALTERNATIVNÍHO KONCEPTU

V níže uvedené tabulce jsou uvedeny údaje o výdajích na obranu a o jejich základní struktuře v posledních pěti letech.

ROK	CV	SC	PHDP	K	P	ON
1999	41,7	41,7	2,27	25	39	36
2000	44,7	43,8	2,35	28	38	34
2001	45,0	42,4	2,10	25	40	35
2002	48,9	44,1	2,23	22	41	37
2003	52,3	46,2	2,17	25	41	34
2004	50,7	45,2	1,85	2,0	43	37

CV – celkové výdaje na obranu v mld. Kč

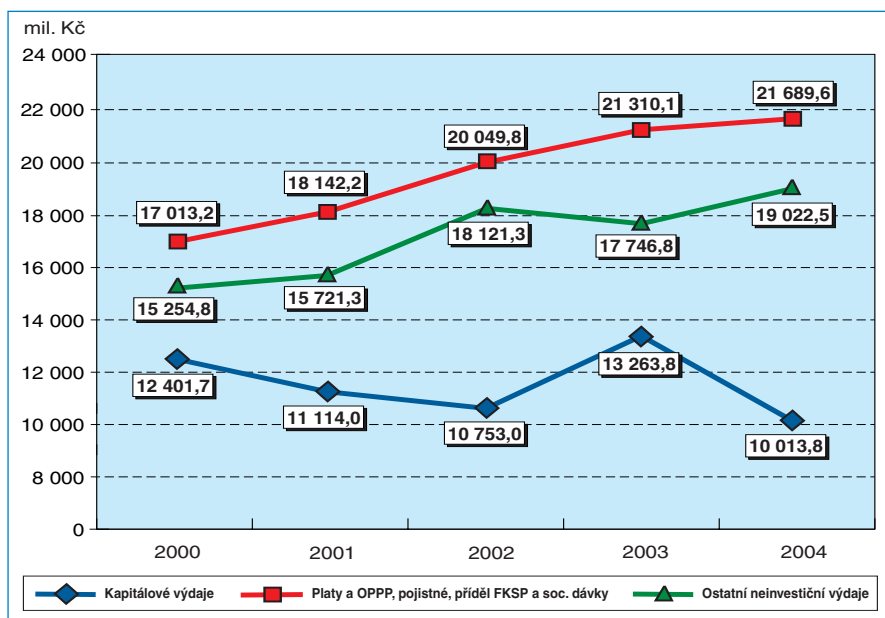
SC – stálé ceny roku 1999 v mld. Kč

PHDP – podíl výdajů na obranu na HDP v %

K – podíl kapitálových výdajů v obranném rozpočtu v %

P – podíl personálních výdajů v obranném rozpočtu v %

ON – podíl ostatních neinvestičních výdajů v obranném rozpočtu v %



ZÁSADA č. 1

Realisticky vycházíme ze situace, kdy vláda snížila výdaje na obranu pod 2 % HDP. Obavy, že současná vláda neodolá a do roku 2006 provede v armádním rozpočtu další škrt, se ukázaly bohužel jako oprávněné. K dalším škrtům dojde i v následujících rozpočtech. Makroekonomická prognóza ministerstva financí z července 2004 počítá pro rok 2007 dokonce s výdaji na obranu ve výši 1,74 %! Proto je nezbytné vytvořit rezervy. V případě, že ke škrtům nedojde, budou navýšené prostředky použity na posílení kapitálových výdajů a úrovně výcviku.

ZÁSADA č. 2

Navrhovaná vnitřní struktura výdajů je 20–25 % na kapitálové výdaje, 40–45 % na personální výdaje a 35 % na ostatní neinvestiční výdaje. V těchto parametrech by **armáda měla 28 tisíc vojáků a 4 tisíce občanských zaměstnanců.**

ZÁSADA č. 3

Při budování armády jednoznačně musí dostat přednost kvalita před kvantitou. Nedostatečná kvalita nesmí být nahrazována vyšší kvantitou. Rozvíjet pouze to, co dokážeme dělat kvalitně. Kde nedosáhneme na kvalitu, utlumit a zrušit. **Cílem má být velmi malá, ale hi-tech armáda.**

Z činností a schopností budou rozvíjeny pouze ty, ve kterých jsme schopni dosáhnout špičkové či nadprůměrné úrovně. Tam, kde dosahujeme podprůměrné úrovně, nekompromisně zrušit. Průměr se buď musí stát nadprůměrem, nebo bude zrušen.



ZÁSADA č. 4

Vědomá orientace na specializaci vojska a rezignace na vytvářené vševojskové armády. Z hlediska struktury bude mít armáda komplementární charakter, nikoliv charakter konstitutivní. Zruší se, nebo na naprosté minimum eliminují některé druhy vojska. Specializace na některé činnosti a eliminace jiných musí být výsledkem vědomého rozhodnutí, ne výsledkem improvizace nebo spontánního vývoje.

ZÁSADA č. 5

Rezignace na vytváření vyšších taktických uskupení včetně stupně divize. Jako tzv. force provider poskytuje AČR do aliančních uskupení maximálně jednotky do stupně brigáda, většinou však stupně prapor či rota. **Armáda musí do struktur NATO poskytovat především bojové jednotky, ne pouze podpůrné a zabezpečovací jednotky.**

ZÁSADA č. 6

Jádro bojových jednotek pozemních sil se plně orientuje na lehké síly. Těžké síly jsou eliminovány, jsou v dostatečném množství a v pro nás nedosažitelné kvalitě dostupné u spojenců. Pozemní síly jsou tak tvořeny lehkými mechanizovanými (kolové obrněné transportéry), výsadkovými, průzkumnými a speciálními jednotkami. Nutností je vysoká schopnost strategické, operační a taktické mobility, vysoká flexibilita sil, modularita vojska a důraz na expediční schopnosti.

ZÁSADA č. 7

Vzdušné síly jsou minimalizovány pro základní úkoly protivzdušné obrany, minimální podpory pozemních sil a letecké dopravy. Vrtulníky jsou integrovány do pozemních sil.

ZÁSADA č. 8

Zásadním způsobem je rozvíjena komplexní schopnost v obraně a ochraně proti ZHN. Neomezuje se pouze na dosavadní základní činnosti v této oblasti (indikace ZHN, varování, vyvedení vojsk či obyvatelstva, dekontaminace), ale je dále doplněna schopností odstraňovat následky v oblasti medicínské, základního zajištění nezbytné infrastruktury, záchranných prací. Proto je příslušný vojenský svazek doplněn i jednotkami a kapacitami v oblasti zdravotnické, ženíjní, záchranné, vojenské policie. Tato komplexně doplněná brigáda NBC může být poskytnutá spojencům pro ochranu proti ZHN a komplexního odstraňování následků u velkého uskupení spojeneckých vojsk nebo i větší obytné aglomerace. Jednotky musí být mobilní, přepravitelné a vysoce připravené. Brigáda je současně schopna poskytnout i menší jednotky pro ochranu menších spojeneckých uskupení.

ZÁSADA č. 9

Základní orientace jádra armády mimo vzdušné síly musí směřovat na standardy a schopnosti NATO Response Forces. Ty se svým vybavením, výcvikem a připraveností musí stát modelem. Jednotky AČR musí být schopny vést operace hlavně mimo naše území a také v operacích proti terorismu a proliferaci ZHN. **Rozdíl ve vojenských schopnostech ozbrojených sil USA a Velké Británie na jedné straně a ostatních armád je tak velký, že má cenu se orientovat hlavně (a možná pouze) na USA a Velkou Británii.** Naše armáda by měla mít schopnost poskytovat brigády, prapory a roty pro sbory, divize a brigády pod americkým a britským velením.

ZÁSADA č. 10

Primární z hlediska obranného plánování a plánování sil musí být pro nás NATO. Do cílů v rámci evropské bezpečnosti a obranné politiky se zapojovat, pouze pokud se kryjí s cíli výstavby sil v rámci NATO. **Vyhnout se jakékoliv aktivitě jdoucí nad rámec našich závazků vůči cílům výstavby sil NATO.** Dvěma základními pilíři cílů výstavby sil musí být orientace na NATO Response Forces a vybudování robustní kapacity v oblasti ochrany proti ZHN a odstraňování následků jejich použití jak proti vojenským uskupením, tak proti civilním cílům.

ZÁSADA č. 11

Prohlubování úzké vojenské spolupráce se Slovenskem: integrace opravárenských, výcvikových a některých logistických kapacit, návrh na společné akvizice, vytváření nejen společných jednotek, ale i společných systémů a perspektivně i druhů vojsk.

Podpora nadnárodních integračních tendencí v oblasti protivzdušné obrany státu. Dlouhodobé držení pouhé jedné letky nadzvukových letounů, jedné letky podzvukových a jednoho oddílu protiletadlového raketového vojska pro tyto účely je neperspektivní bez napojení do širšího integrovaného systému ve středoevropském prostoru.

ZÁSADA č. 12

Vytvoření sboru aktivních záloh. Přijetí tzv. konceptu totálních sil. Zapojení rezervních komponentů do struktury armády, především v oblasti bojové podpory a podpory bojových služeb.

6. ÚKOLY A SCHOPNOSTI ARMÁDY

POSLÁNÍM NAŠICH OZBROJENÝCH SIL JE:

- 1) Ve spolupráci se spojenci zajistit věrohodné odstrašení případného protivníka.
- 2) V případě selhání odstrašení bránit životní zájmy České republiky, tedy její existenci, suverenitu, územní celistvost, principy demokracie, základní funkce státu a zajištění základních podmínek pro život občanů.
- 3) Věrohodně plnit spojenecké svazky v rámci NATO, především kolektivní obranu aliančního teritoria.
- 4) V souladu s českými národními zájmy a mezinárodními závazky se účastnit mezinárodních mírových, humanitárních a záchranných operací.
- 5) Poskytnout podporu orgánům veřejné správy, případně mezinárodním institucím při řešení dalších nevojenských hrozeb či v krizovém managementu.
- 6) Mít schopnost podílet se na operacích proti terorismu a proliferaci ZHN.

Pro zabezpečení svého poslání musí být Armáda České republiky schopna plnit následující úkoly:

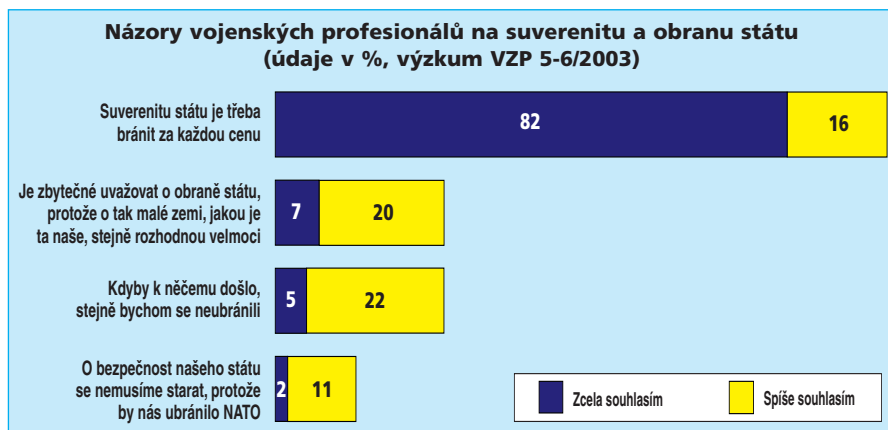
- Podílet se na výstavbě a činnosti NATO Response Forces.
- Udržovat síly vysoké pohotovosti. Tyto síly musí být udržovány ve vysokém stupni připravenosti, schopné plného nasazení, interoperabilní, rozmístitelné a udržitelné, připravené k obraně státu, plnění spojeneckých a mezinárodních závazků při operacích v rámci článku 5 Washingtonské smlouvy i mimo něj, při prevenci konfliktů, mírových, humanitárních a záchranných misích.
- Udržovat síly nižší pohotovosti. Tyto síly budou schopny zajišťovat obranu státu, přispívat do operací NATO a zabezpečovat, podporovat a posilovat síly vysoké pohotovosti a zajišťovat jejich rotaci.
- Udržovat dlouhodobě budované síly, které budou mobilizačně vytvářené pro obranu státu a plnění spojeneckých a mezinárodních závazků podle požadavků konkrétní hrozby, konkrétní operace a konkrétních úkolů v souladu s předpokládaným časem výstrahy.
- Udržovat schopnost pro příjem spojeneckých posil a poskytovat hostitelskou podporu v případě, že si to vyžádá situace.
- Připravit se na poskytnutí podpory orgánům veřejné správy a mezinárodním organizacím v souladu s příslušnými zákony, konkrétními požadavky, národními zájmy a mezinárodními závazky.

Pro rozsáhlý regionální konflikt, podle článku 5 Washingtonské smlouvy, musí být válečně rozvinutá AČR schopna začlenění do operačního seskupení NATO podle kategorií přidělení. Síly budou rozvíjeny podle kategorií připravenosti. Síly pod národním velením budou zajišťovat obranu a ochranu teritoria mimo oblast operace NATO, podporovat jednotky AČR vyčleněné pro operační seskupení NATO a zabezpečovat podporu hostujících vojsk na území ČR.

Pro menší regionální konflikt, podle článku 5, musí mít připraveny 2 prapory lehkých sil. Souběžně musí mít připravenou jednotku praporečnického typu pro operace mimo článek 5 mírového, humanitárního či záchranného typu. V případě hrozby nebo použití ZHN musí mít připravenou brigádu NBC ochrany.

Jednotky expedičních sil budou podpořeny národním podpůrným prvkem a nezbytnými jednotkami zabezpečení. Jednotky nevyslané mimo území ČR zabezpečují obranu a ochranu teritoria, podporu expedičních jednotek a podporu hostujících vojsk. Na území ČR působí i záchranné skupiny, jejichž činnost bude probíhat v souladu s Dodatkovým protokolem k Ženevským úmluvám.

Pro operace mimo článek 5 Washingtonské smlouvy budou připraveny 2 kontingenty v celkovém počtu do 1 000 osob včetně logistické podpory a zabezpečení pro dvě mírové, speciální, humanitární či záchranné operace. Typ, velikost a složení obou kontingentů bude na míru šit dané operaci. Oba kontingenty musí mít zajištěnu dlouhodobou rotaci zabezpečující naši účast po dobu až tří let v jedné operaci.





7. STRUKTURA RESORTU MINISTERSTVA OBRANY A ARMÁDY

7.1. MINISTERSTVO OBRANY

V návaznosti na naše předchozí postoje je navrhováno vytvoření integrovaného ministerstva obrany s generálním štábem. Ministerstvo obrany jako ústřední orgán státní zprávy je tvořeno Ústředním úřadem MO a generálním štábem. Ústřední úřad tvoří civilní složku ministerstva a generální štáb tvoří vojenskou složku.

Součástí ministerstva je i vojenské zpravodajství. Ofenzivní rozvědka, tedy vojenská zpravodajská služba, není součástí generálního štábu, ale vojenského zpravodajství přímo podřízeného ministrově. Skupina speciálních sil není již součástí vojenské zpravodajské služby, ale součástí pozemních sil. Ústřední úřad MO se člení na sekce obranné politiky, vyzbrojování, finanční, prezidiální a inspekci. Generální štáb má sekce: J-1 personalistika, J-2 zpravodajství, J-3 operace, J-4 logistika, J-5 doktrína a výcvik, J-6 velení, řízení, spojení, J-7 vojenská zdravotnická služba, J-8 vojenská policie.

Jednotkám AČR velí dvě vyšší velitelství, Velitelství operačních sil a Velitelství teritoriálních sil.

Velitelství operačních sil má ve své podřízenosti drtivou většinu sil vysoké a nižší pohotovosti pozemních a vzdušných sil. Velitelství teritoriálních sil má ve své podřízenosti dlouhodobě budované síly, výcvikové jednotky a jednotky a zařízení logistické podpory, vojenskou administrativu a vojskovou zdravotní službu.

7.2. OPERAČNÍ SÍLY

Velitelství operačních sil se člení na: G-1 personalistika, G-2 zpravodajství, G-3 operace, G-4 logistika, G-5 CIMIC, G-6 velení, řízení, spojení, informační systémy, G-7 specializované síly.

Základní bojovou složkou pozemních sil jsou dvě brigády lehkých sil. Lehká mechanizovaná brigáda vycházející z amerického konceptu Stryker Brigade Combat Team bude vybavena kolovými obrněnými transportéry přepravitelnými vzduchem (do 18t). Prvky palebné podpory (kanonový systém 105mm, minomet 120mm, protitankové střely) jsou také umístěny na kolových obrněných transportérech.

Brigáda aeromobilních a speciálních operací v sobě zahrnuje unikátní kombinaci speciálních, průzkumných, výsadkových a vrtulníkových jednotek. Má vysokou palebnou sílu a vzdušnou mobilitu, robustní kapacitu v oblasti elektronického boje a průzkumu.

Lehké mechanizované prapory, výsadkové prapory a průzkumné prapory rotují v šestiměsíčních výcvikových periodách, z nichž jsou dvě periody v závěru cyklu vyčleněny pro síly vysoké pohotovosti. Nejméně dva prapory jsou tak vždy zařazeny do sil vysoké pohotovosti a nejméně čtyři prapory do sil nižší pohotovosti. Skupina speciálních operací, která je součástí brigády aeromobilních a speciálních operací, je součástí sil vysoké pohotovosti. Ostatní komponenty obou brigád jsou součástí sil nižší pohotovosti.

Pozemní síly nejsou vybaveny tanky. Celý projekt modernizace tanku T-72, jeho dokumentace, know-how, technologie a uložená technika budou odprodány buď jako jeden balík, nebo po částech. Dělostřelectvo a vojsková protivzdušná obrana je začleněna do brigády palebné podpory, tvořené oddíly se samohybnými i 105 mm taženými houfnicemi. Další dělostřelecké oddíly a raketometný oddíl jsou vytvářeny v rámci další brigády palebné podpory stavěné z aktivních záloh.

Komponenty vzdušných sil jsou tvořeny letkou nadzvukových letounů a letounů L-39 na základně Čáslav, letkou letounů L-159 na základně Náměšť n./O., protiletadlovou brigádou a střediskem velení, řízení a průzkumu. **Vrtulníky ze základny v Přerově jsou součástí pozemních sil – tedy brigády aeromobilních a speciálních operací.**

Dopravní letectvo je umístěno na leteckých základnách Náměšť a Čáslav, částečně na letišti Ruzyně.

Dlouhodobě je struktura vzdušných sil, založená na jediné brigádě protiletadlového raketového vojska, jediné letce nadzvukových letounů a jediné letce podzvukových letounů, málo účinná. Diskusí by měla být podrobena otázka vybudování společných vzdušných sil se Slovenskem, případně některými dalšími středoevropskými státy.

Velitelství operačních sil má dále ve své podřízenosti nezbytné jednotky bojové podpory a podpory bojových služeb. **Vybudování robustní kapacity v oblasti ochrany proti ZHN a odstraňování následků použití ZHN je založeno na brigádě NBC ochrany,** které by dále mohly být podřízeny zdravotnické jednotky a 1-2 záchranné prapory (např. Rakovník a Kutná Hora). Tyto záchranné prapory by však i nadále plnily úkoly při pomoci obyvatelstvu během živelných pohrom, havárií apod. Zbývající záchranné prapory jsou zařazeny do ženijně-záchranné brigády, která je součástí teritoriálních sil.

7.3. TERITORIÁLNÍ SÍLY

Velitelství teritoriálních sil je tvořeno dvěma složkami: operačním štábem a štábem logistiky. Operační štáb se člení na: G-1 personální a vojenská administrace, G-3 operace, doktrína a výcvik, G-6 velení, řízení, spojení, informační systémy, zpravodajství. Štáb logistiky se člení na: G-4 logistika, G-7 vojskové zdravotnictví.

Situace výstavby velmi malé armády vyžaduje aktivní přístup při budování aktivních záloh s konceptem totálních sil. Výcvik stačí, bude-li prováděn na úrovni jednotlivce a posádky či družstva, případně čtyř. Jednotka aktivních záloh by pak měla mít v případě nasazení 90 dní na výcvik a scelení.

V pozemních silách USA tvoří rezervní komponenty (Army Reserves, Army National Guard) 54 % celkového personálu. Rezervní komponenty tvoří 55 % bojových jednotek, 66 % jednotek bojové podpory a 72 % jednotek podpory bojových služeb. **Národní garda například zajišťuje 70 % oddílů dělostřelectva, 41 % ženistů, Army Reserves zajišťují 70 % armádních nemocnic apod.** Není žádný důvod, aby se ke konceptu totálních sil nepřihlásila i naše armáda a nevytvořila kvalitní aktivní zálohy.

Z aktivních záloh by pak mohly být vytvořeny dvě mechanizované brigády, brigáda palebné podpory, brigáda logistiky, ženijní brigáda, letištní ochranné prapory, jednotky vojenské policie, zdravotnické jednotky apod.

Příslušníci sboru aktivních záloh pracují ve svých civilních profesích, jsou pravidelně povoláváni k vojenským cvičením. Po dobu cvičení je na ně pohlíženo jako na vojáky z povolání a jsou podle toho i zabezpečeni. **Vedle toho jsou i finančně motivováni pro službu ve sboru.** V případě potřeby jsou povoláváni k aktivní vojenské službě u nás i v zahraničí. Po dobu výkonu vojenské služby jsou placeni a zabezpečeni oni i jejich rodiny stejným způsobem jako vojáci z povolání.

Aktivní zálohy se dělí na povinné a dobrovolné. Povinné zálohy jsou tvořeny bývalými profesionálními vojáky, součástí jejichž kontraktu je i povinnost služby v aktivních zálohách po dobu 5 let u poddůstojníků a rotmistrů a 7 let u praporčíků a důstojníků. Závěr aktivní vojenské služby je věnován přeškolovacímu či zdokonalovacímu výcviku odpovídajícímu zařazení na konkrétní tabulku ve sboru.

Dobrovolné zálohy jsou tvořeny civilisty, kteří se dobrovolně přihlásí do sboru a prodělají nezbytný základní výcvik a postupně i výcvik odborný. V prvním roce absolvují šestitýdenní základní vševojskový výcvik. V dalších letech postupně absolvují nezbytný odborný výcvik.

Příslušníci sboru jsou určeni ke službě buď v tzv. zařazené záloze, tj. ke konkrétní službě na konkrétní pozici a tabulce v konkrétní záložní jednotce, nebo v tzv. náhradní záloze, do které jsou určeni příslušníci sboru prodávající základní vševojskový a odborný výcvik a další příslušníci nezařazení na konkrétní tabulky.

Každoročně jsou příslušníci sboru povoláváni ke cvičením zahrnujícím vševojskový výcvik, odborný výcvik a dvoutýdenní polní cvičení. Personální výdaje spojené s provozováním dvacetitýdenního Sboru aktivních záloh dosahují cca 0,8 mld. Kč a nevyžadují navýšení rozpočtu. Další prostředky je třeba vynaložit v případě operačního nasazení aktivních záloh.

Pro personální, administrativní a finanční zabezpečení sboru je zřízen Hlavní úřad Sboru aktivních záloh, který je součástí Velitelství teritoriálních sil a jejich operačního štábu. Ředitel úřadu podléhá náčelníkovi personální správy G-1. Jednotlivé jednotky aktivních záloh jsou podřízeny konkrétním taktickým a operačním velitelstvím.

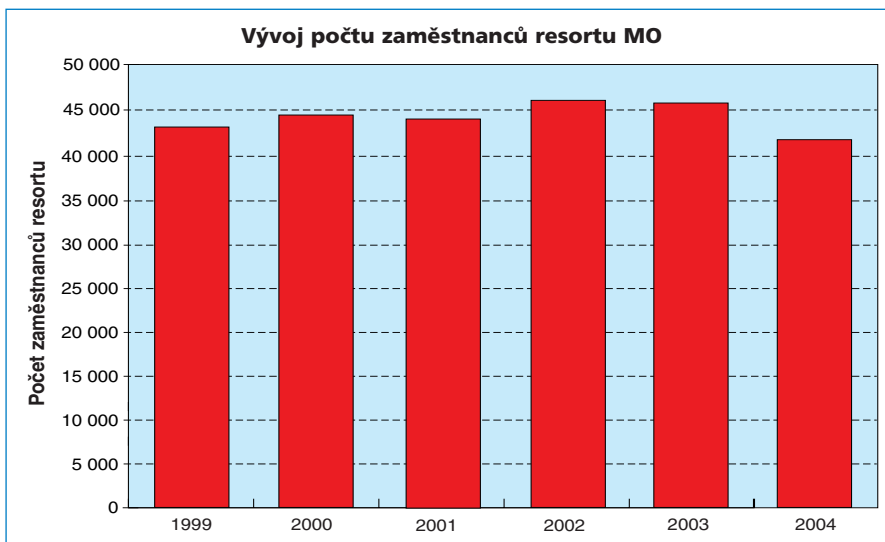
V souvislosti s restrukturalizací armády by mohl být zrušen 1-2 vojenské výcvikové prostory. Armáda by se měla spolehnout na stávající instalace a nebudovat nové. Definitivně by měla opustit představu velkých základen.



8. LIDÉ V OZBROJENÝCH SILÁCH

Rozhodujícím prvkem pro získávání nových lidí pro vojsko se stane celková pověst ozbrojených sil a rekrutační politika. Rekrutace, výcvik a udržení kvalitních lidí budou klíčové. Porostou zvláště požadavky na vedoucí a řídicí pracovníky, především na jejich široké spektrum znalostí, odbornost a pružnost.

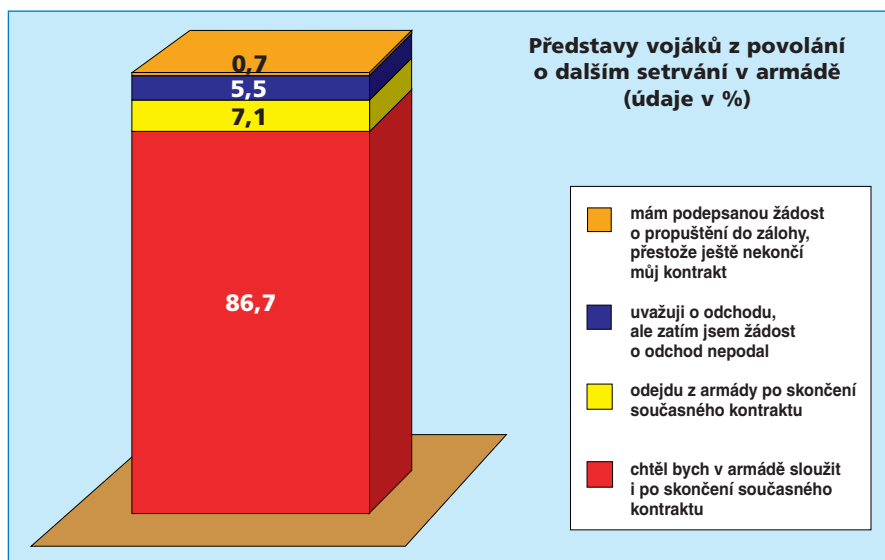
Moderní bojová technika bude klást zvýšené nároky na obsluhy, které budou muset ovládat i údržbu a opravy, jako je výměna bloků či diagnostika. K dispozici bude obrovské množství okamžitých informací, které velitelé budou muset být schopni zpracovat, vyhodnocovat, samostatně se rozhodovat a konat.



Armáda nemůže klíčové lidi pro rozhodující funkce získávat zvenčí jako firmy v civilním sektoru, ale musí si je získat na počátku kariéry, vycvičit je, zvýšit jim kvalifikaci a pak je udržet. **Proto si musí zachovat schopnost soutěžit na trhu práce.**

Je nebezpečí, že pro armádu zůstanou jenom méně kvalifikovaní a kvalitní lidé. Proto se musí zvýšit motivace a přitažlivost i pro kvalitní personál, a to především v období ekonomické konjunktury. **Vojenská kariéra musí zabezpečit určité jistoty, především zvýšení uplatnitelnosti na trhu práce prostřednictvím rozvoje kvalifikace, vzdělání a dalších pracovních schopností.**

Pro řízení personalistiky bude zřízena Personální rada ozbrojených sil, které budou spolupředsedat státní tajemník a náčelník generálního štábu. Dalšími členy rady budou generální sekretář, zástupci náčelníka generálního štábu, inspektor personalistiky a velitelé operačních a teritoriálních sil. Úkolem rady je zabezpečit jednotnou personální politiku a strategii v celých ozbrojených silách, řízení personálních kariér od hodnosti majora a výše u důstojníků a praporčíka a výše u praporčíckého sboru. Rada dále eviduje kariéry od hodnosti kapitána u důstojníků (plus důstojníci v nižších hodnostech s VŠ vzděláním) a od hodnosti štábního rotmistra u rotmistrů a praporčíků.

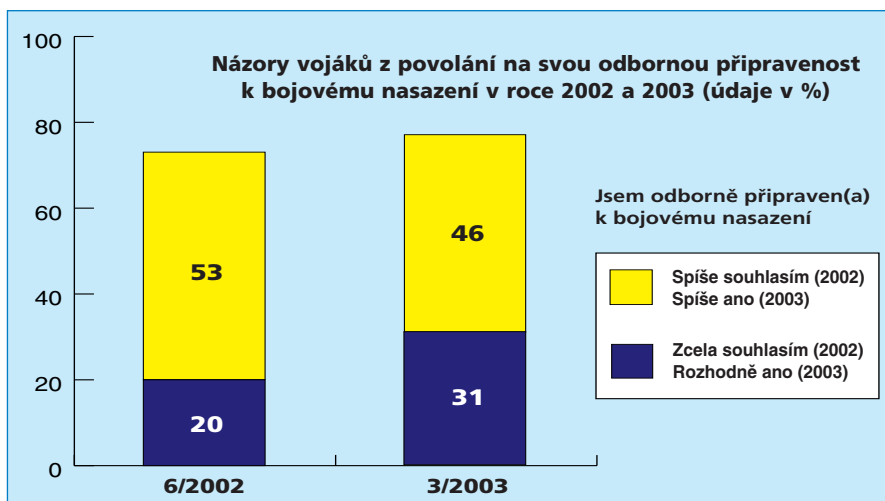


ZÁKLADNÍ RYSY PERSONÁLNÍ STRATEGIE:

- **Struktura funkcí, hodností a odborností má být v souladu s velikostí a charakterem armády a také se změnou charakteru práce v armádě i v civilním sektoru.**
- **Struktura platů má odrážet množství a kvalitu skutečně vykonávané práce a dosaženou úroveň pracovníka.**
- **Struktura kariéry má mít schopnost reagovat na změnu potřeb armády i vojáka a pomoci mu s hledáním civilního zaměstnání.**
- **Zlepšit řízení kariéry tak, aby se efektivněji využily zdroje a udržela se motivace vojáka odborně a kariérně růst.**
- **Snažit se sladit požadavek na mobilitu vojáka s přirozenou potřebou strávit dost času s rodinou.**
- **Ženatí a vdané a ti, co žijí s družkou či s druhem, by měli mít stejná práva.**
- **Armáda musí být náročný, ale dobrý a férový zaměstnavatel.**

Musí dojít ke změně struktury hodností. Hodnost dává nositeli postavení a je sebeurčujícím bodem, kam jednotlivec v organizaci patří. Obecně zeslábla provázanost mezi zodpovědností a hodností, zejména ve štábních funkcích, kde vyšší hodnost neznamena vždy větší zodpovědnost.

I v armádě se prosadí progresivní horizontální způsob řízení, který se prosazuje v civilním sektoru. Uvnitř struktury se nebude komunikovat pouze vertikálně, tedy velitel – podřízený, ale stále častěji horizontálně, kde budou komunikovat spolupracovníci bez ohledu na hodnost. **Armáda se má také výrazně zmenšit, tím se zmenší i počet stupňů na vertikální struktuře.** Velký počet hodností má také negativní vliv a odrazuje potenciální rekruty, protože před ně staví dlouholeté překonávání řady mnohdy pouze formálních mezistupňů k dosažení nějakého postavení.



Zásadním principem musí být požadavek vzájemné prostupnosti hodnostních sborů, pouze s požadavkem na akreditované a neakreditované vzdělání a vojenské schopnosti. Struktura vojenských odborností musí být přehodnocena směrem k jejich nižšímu počtu a prosazení vícenásobných odborností a specializací, včetně příslušných kvalifikačních a vzdělávacích cest.

Součástí rekruční strategie by měl být i jednoznačný příslib armády každému vojákovvi zvýšit si kvalifikaci uznávanou a využitelnou v civilním životě. V tzv. druhé fázi kariéry by měl platit princip získání o stupeň vyššího akreditovaného vzdělání nejméně před odchodem do zálohy. Důstojníci na středním a vyšším stupni řízení by měli mít možnost získat akreditované manažerské vzdělání (MBA).

Zajímavost práce a uspokojení, výcvik a růst kvalifikace zvyšující cenu zaměstnance na trhu práce je dnes důležitější než perspektiva zaměstnání na celý život. Přesto se celá řada adeptů může rozhodnout pro delší setrvání ve službě. Rozhodnutí pro dlouhý závazek by však ze strany vojáka i armády mělo následovat až po několika letech zkušeností.

Služební poměr by byl založen na třífázovém systému kariér. Všichni zájemci o službu, včetně důstojníků, by prošli vstupním závazkem, v průběhu kterého se mohou obě strany rozhodnout.

PRVNÍ FÁZE: Délka vstupního závazku je 3–10 let v závislosti na poskytnutém akreditovaném a neakreditovaném vzdělání. Zpravidla je 3–5 let při neposkytnutí akreditovaného vzdělání a 8–10 let při jeho poskytnutí. V průběhu druhé poloviny první fáze by se obě strany rozhodly, zda mají zájem o pokračování služby.

DRUHÁ FÁZE: Na jejím konci by měl mít voják asi 40 let, aby byl ještě schopen najít uplatnění v civilním životě. Součet první a druhé fáze by neměl překročit 15–20 let. **Principem druhé fáze je poskytnutí nejméně o stupeň vyššího akreditovaného vzdělání, než s jakým osoba vstupovala do vojenské služby.** Těm vojákům, kteří budou identifikováni Personální radou jako perspektivní pro vysoké funkce, bude možné nabídnout přechod do třetí fáze již po pěti letech fáze druhé.



TŘETÍ FÁZE: Vybraní důstojníci a praporčíci budou sloužit až do odchodu do výslužby v 55 letech.

Na konci fáze 1 a 2 by nevybraní vojáci opouštěli službu. Přesto by měla zůstat možnost prodloužit službu v těchto fázích o 3 roky v případě oboustranného zájmu. Při odchodu ze služby by byly vypláceny výsluhové náležitosti v podobě výsluhového příspěvku (stanoveného procentem z platu) nebo odbytného (stanoveného násobkem platu jako alternativa k výsluhovému příspěvku) a odchodného (násobek platu).

Současný systém výsluhového příspěvku by byl modifikován. Motivuje totiž především vyšší důstojníky a praporčíky, nikoliv poddůstojníky a rotmistry. Není také dobře slučitelný s třífázovým modelem kariér.

Modifikace výsluhového příspěvku by spočívala v konstrukci čtyř výsluhových bodů: 10, 15, 20, 25 let služby. Nárok na výsluhový příspěvek by vznikl po 10 letech služby. Vždy mezi body by následoval mírný růst, po 15 letech větší skokový nárůst a po 20 letech menší skokový nárůst. Ten by také odpovídal maximální době pro druhou fázi kariéry. Nárůst příspěvku by končil po 25 letech služby na konečných 51 %.

Další finanční podpora bude vojákům po fázi 1 a 2 nabídnuta pro jejich rekvalifikaci, především po ukončení druhé fáze.

V průběhu služby bude dále plně vyplácen příspěvek na bydlení diferencovaný podle posádky a konkrétní cenové mapy. Armáda dále bydlení nebude zajišťovat.

Nutností bude i zavedení systému opětovného vstupu do armády pro bývalé kvalitní vojáky, pokud doba přerušení služby nepřesáhla 2–5 let, s možností pokračovat v původní hodnosti.

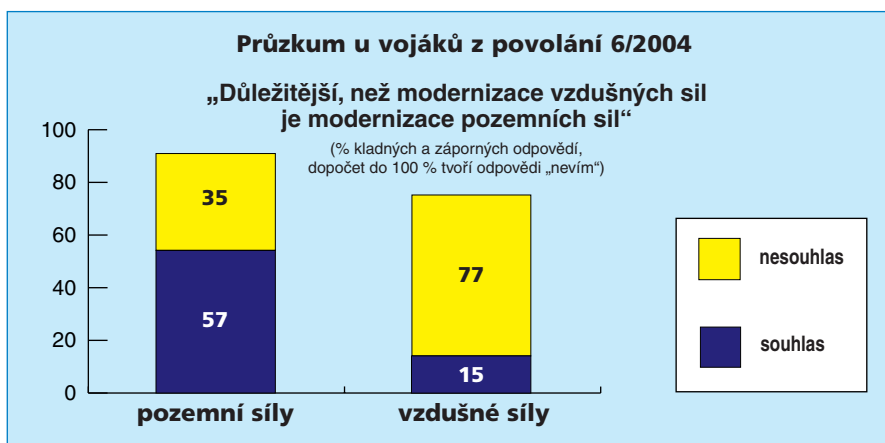
Rekrutace by probíhala v rekrutačních střediscích a zapojeny by měly být i úřady práce (především poskytováním informací). Zapojení by měli být spíše mladší vojáci, především v rotmistrovských funkcích. Jsou schopni poskytnout náležitý vzor i srozumitelnější argumentaci pro mládež.

Při přemístění vojáka by se mělo přihlížet k potřebám jeho rodiny. I v rámci rotace na funkcích a v posádkách je možné ji provádět v určitém geografickém okruhu, kdy není vyžadováno stěhování vojákovy rodiny. Přemístění by se mělo realizovat přednostně v době letních školních prázdnin.

Štáb posádky by měl poskytovat náležitou rodinnou podporu, pomáhat zajistit školy pro děti, zprostředkovat informace o možném zaměstnání pro manželku, pomoci s nalezením vhodného bydlení a se stěhováním.

Platový systém by měl být dostatečně pružný, pouze slabě vázaný na hodnot, výkonnost musí naopak hrát klíčovou roli.

Služba musí být doplněna kvalitní zdravotní péčí, dostatkem času a zdrojů pro služební tělovýchovu, sport a rekreaci. Pro vojáky musí být vytvořena možnost dobrovolného zvyšování všeobecné vojenské kvalifikace cestou dobrovolných kurzů přežití, sebeobranu, tělesné přípravy, paravýcviků, ženijních a dalších speciálních disciplín podle vlastního zájmu a možností armády.



Zvláštní pozornost je nutné věnovat vojenské službě žen. Ženy je třeba motivovat, armáda se jim musí plně otevřít. Zásadním principem musí být pravidlo: Žádná privilegia, žádná diskriminace.

Musí být odstraněny umělé bariéry i předsudky. Cílem by mělo být až 20 % zastoupení žen v plně profesionální armádě.

Za úvahu stojí i zřízení institutu tzv. dobrovolné služby vedle služby vojáka z povolání. Ta by umožnila vstup do armády a výcvik po dobu 6–24 měsíců zájemcům z řad mládeže do 25 let. Dobrovolníkům by byla zajištěna strava, bydlení a zákonem dané služné. Absolvoval by standardní výcvik s možností přechodu do Sboru aktivních záloh či později i do služebního poměru vojáka z povolání.

K tomuto dobrovolnému výcviku by armáda organizovala vzdělávací aktivity zajišťované z externích zdrojů v oblasti středoškolského studia a přípravy ke studiu na vysoké škole.

Dobrovolná služba doplněná těmito „doučovacími aktivitami“ by mohla představovat vhodnou alternativu např. pro středoškoláky, kteří neuspěli při přijímacím řízení na vysoké školy a hledají vhodné překlenutí a zabezpečení do příštích přijímacích zkoušek.

Tato služba by mohla být také východiskem pro řadu lidí při problémech na trhu práce, které se týkají často lidí bez praxe. Řada z absolventů dobrovolné služby by se pak rozhodla pro službu vojáka z povolání.

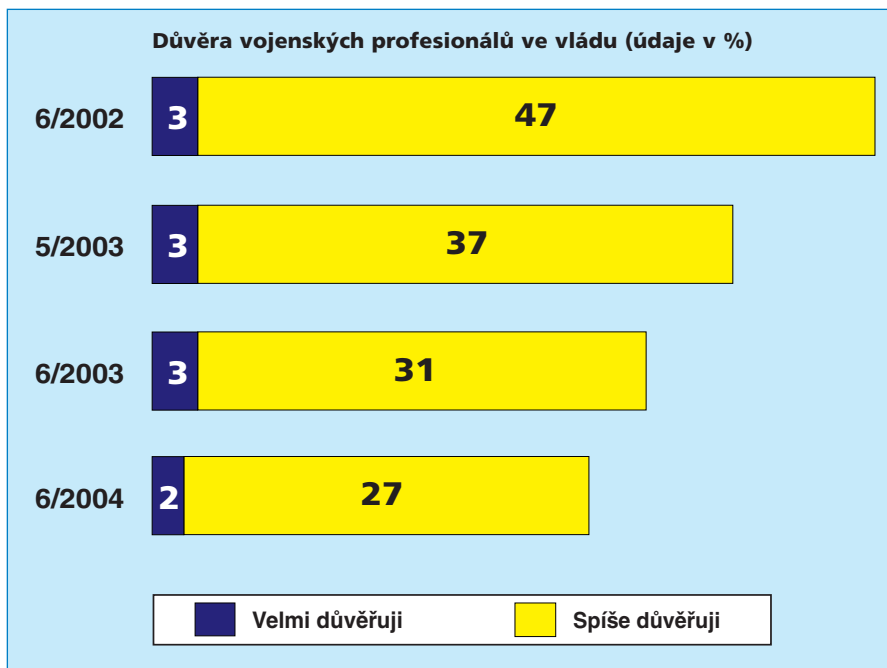
9. ZÁVĚR

Politickou realitou je krácení rozpočtových prostředků na obranu. K další redukci personálu by muselo dojít i bez tohoto krácení rozpočtu, protože původní reforma nebyla ufinancovatelná.

ODS upozorňovala již v roce 2003, že na slib vlády dávat na obranu 2,0 % HDP nelze spoléhat. Vývoj nám dal za pravdu. V roce 2004 poklesly výdaje na obranu na 1,85 % HDP a v roce 2005 mají klesnout dokonce na 1,81 % HDP. Vláda neodolá škrtnům ani v následujících letech.

Takto financovaná velmi malá armáda bude mít 28 tisíc vojáků a 4 tisíce občanských zaměstnanců.

Armáda se musí orientovat na vybudování hi-tech vojska s důrazem na kvalitu. Význam má budování pouze nadprůměrných a špičkových schopností, podprůměrné a průměrné musí být postupně utlumeny.



Do spojeneckých sil bude armáda poskytovat jednotky nejvýše velikosti brigády. Bude dodavatelem jednotek ve velikosti brigád, praporů či rot, pro sbory, divize a brigády pod britským a americkým vedením.

Základem výstavby sil se stane účast na NATO Response Forces a vybudování robustní kapacity v oblasti ochrany proti ZHN a odstraňování následků použití ZHN. Proto budou klasické jednotky NBC ochrany doplněny i zdravotnickými, záchrannými a logistickými jednotkami. **Armáda však musí do struktur NATO poskytovat i viditelný příspěvek v bojových jednotkách, ne pouze podpůrné a zabezpečovací jednotky.** Proto jsou budovány dvě lehké brigády, protože těch těžkých mechanizovaných má NATO dostatek.

Prohloubit se musí vojenská spolupráce se Slovenskem, například v oblasti opravárenství, logistiky, výcviku. Postupně by mohly být budovány i společné druhy vojsk a jednotky.

Důraz musí být kladen na schopnost působit v rámci aliančního uskupení v operacích mimo území, i za podmínek nasazení zbraní hromadného ničení.

Jednotky musí být mobilní, rozmístitelné a udržitelné, dobře vycvičené a kvalitně vybavené. Musí mít schopnost bojovat v intenzivním válečném konfliktu i při asymetrických operacích, jako je boj proti mezinárodnímu terorismu.

Česká armáda musí vybudovat Sbor aktivních záloh. **Pozemní síly budou založeny na lehkých jednotkách a specializovaných jednotkách. Armáda bude používat tři letiště, bude klást důraz na stávající instalace, opustí 1-2 vojenské výcvikové prostory.**

Jakékoliv nepromyšlené a zbrklé opouštění posádek musí být zastaveno a kroky vedoucí k likvidaci znovu zváženy. I tak musí dojít k dramatické personální redukci, není tady možné plynout lidským potenciálem. Lidé jsou největším bohatstvím armády.

Vláda při provádění armádní reformy selhala a zahala. To si však armáda dovolit nemůže!

Kvalitní právo, pružné soudy



pro právo a spravedlnost

Jiří Pospíšil – stínový ministr spravedlnosti ODS



číslo 5

Jiří Pospíšil

stínový ministr spravedlnosti ODS

JUDr. Jiří Pospíšil se narodil 24. 11. 1975 v Chomutově, dnes žije v Plzni. Vystudoval Právnickou fakultu Západočeské univerzity v Plzni. Pracoval jako advokátní koncipient, v roce 2000 se vrátil na právnickou fakultu jako odborný asistent katedry správního práva.

V roce 1998 spoluzakládal regionální sdružení Mladých konzervativců v Plzni, jehož byl dlouholetým předsedou. V roce 2000 byl zvolen do Zastupitelstva Plzeňského kraje. Od roku 2002 je poslancem Parlamentu ČR, kde vykonává funkci místopředsedy Ústavně právního výboru PSP ČR. Od roku 2003 je stínovým ministrem spravedlnosti. Od dubna 2003 je členem konzultativního poradního orgánu prezidenta ČR pro oblast práva a legislativy.

Je svobodný a bezdětný.



OBSAH

1. PRÁVO V ČESKÉ REPUBLICCE	79
1.1. Úvod	79
1.2. Sedm „hříchů“ práva tvořeného vládami ČSSD	79
1.3. Závěr	80
2. KONCEPCE REFORMY JUSTICE	81
2.1. Východiska koncepce	81
2.2. Obsah koncepce	84
2.2.1. Výběr a příprava nových soudců	84
2.2.2. Vzdělávání soudců	85
2.2.3. Kárná odpovědnost soudců	86
2.2.4. Nedodělky a délka soudních řízení	86
2.2.5. Struktura obecného soudnictví	87
2.2.6. Postavení Ministerstva spravedlnosti ČR a státní správa justice	88
2.2.7. Reforma procesních předpisů	88
2.3. Shrnutí koncepce	90



1. PRÁVO V ČESKÉ REPUBLICE

1.1. ÚVOD

V roce 1998, kdy se dostala k moci vláda Miloše Zemana, dostal náš právní řád výraznou ránu v podobě takzvané „legislativní smršť“. Místo toho, aby byla dokončena jeho transformace s velkou obezřetností a rozvahou, došlo k obrovskému nárůstu počtu nových právních předpisů pod heslem „Podstatné není, jak kvalitní je přijatý právní předpis, ale v jak krátké době je přijat“. **Výsledkem šestiletého vládnutí ČSSD je tak právní řád, který se právnímu řádu demokratického právního státu podobá jen vzdáleně. Vlády ČSSD si pravděpodobně neuvědomují, že právě nekvalitní právní řád snižuje právní jistotu občanů a výrazně též ohrožuje jejich šanci chránit svá práva. Vítězem soudních a správních řízení se totiž často stává ten, kdo si najme kvalitnějšího advokáta, nikoliv ten, komu svědčí právo.**

1.2. SEDM „HŘÍCHŮ“ PRÁVA TVOŘENÉHO VLÁDAMI ČSSD

1.2.1. Právo je věcně nekvalitní

Toto se projevuje tím, že vládou předkládané zákony či novely zákonů musí být často v krátké době opětovně novelizovány. Není výjimkou, že určitý právní předpis je novelizován dokonce několikrát v průběhu jednoho roku. Výsledkem této nežádoucí praxe je potom situace, kdy zásadní kodexy této země (obchodní zákoník, občanský zákoník, trestní zákon) byly od roku 1989 novelizovány desítkami různých novel (např. více než 20 novel obchodního zákoníku). **Takovéto dílčí novely, které upravují pouze určitou úzce vymezenou problematiku, destruuji jednotnost a vnitřní logickou provázanost právního řádu.** Občané se pak v důsledku tohoto stavu jen velmi obtížně orientují v aktuálně platných právních předpisech a soudy kvůli neustálým změnám jen velmi obtížně vytvářejí ustálenou judikaturu, která je tolik potřebná k předvídatelnosti soudních rozhodnutí.

1.2.2. Právo je v rozporu s ústavním pořádkem ČR

Během posledních dvou let nastala několikrát situace, kdy vláda ČSSD či koaliční poslanci předložili Parlamentu ČR návrhy zákonů, které byly v rozporu s Ústavou či nerespektovaly nálezy Ústavního soudu. Pro příklad lze uvést zákon o soudech a soudcích, zákon upravující transformaci Českých drah či institut stížnosti pro porušení zákona v neprospěch pachatele, obsažený v trestním řádu. Nejflagrantnějším příkladem však byla kauza zadlužených krajských nemocnic. Ústavní soud jasně řekl, že převod dluhů na kraje byl v rozporu s Ústavou garantovaným právem na samosprávu. Vláda ale tento nálezy ignorovala a teprve po intenzivním tlaku parlamentní opozice a hejtmanů se uvolila část těchto dluhů zaplatit. **Nutno dodat, že respektování nálezů Ústavního soudu je jedním ze základních předpokladů funkčního právního státu.**

1.2.3. Právo je legislativně technicky nekvalitní

Díky nízké úrovni vládních legislativců obsahují předložené návrhy zákonů nekvalitní právní terminologii, nepřesné legální definice a často jsou též psány nekvalitním právnickým jazykem. **Toto často vede k nejasnosti a k dvojsmyslnosti textu zákonů.** Pro schopného advokáta pak není problém těchto nedostatků zákonů u soudu využít.

1.2.4. Právo je v mnoha případech nadbytečné

Parlament dnes přijímá obrovské množství zákonů upravujících otázky, které nikdy předtím zákonem upravené nebyly, aniž by kdokoli zákonnou úpravu postrádal. Jinými slovy, **vláda ČSSD připravuje nové a nové zákony bez prokázání jejich potřeby.** V případě zákona o zoologických zahradách došlo k situaci, kdy kvůli několika normám, které bylo nutno přijmout z důvodu vstupu ČR do EU, byl přijat celý nový zákon. Důsledkem této nové právní úpravy je pak nadměrná regulace prostoru podnikání na úseku zoologických zahrad.

1.2.5. Nekvalitní implementace komunitárního práva

O procesu harmonizace komunitárního práva bylo rozsáhle hovořeno na Ideové konferenci ODS dne 17. 5. 2003. Přesto je vhodné zopakovat základní tezi, že sice **byla harmonizována většina právních norem komunitárního práva, avšak za tu cenu, že kvalita harmonizačního procesu nebyla příliš vysoká.** Vláda ČSSD do na-

šeho právního řádu společně s regulacemi, které nám ukládá komunitární právo, propašovala další regulace, které z pohledu EU nebyly nezbytné. V případě převzetí vládní odpovědnosti proto ODS provede inventuru harmonizovaného práva.

1.2.6. Právo je přijímáno bez zvážení všech praktických dopadů

Vláda často připravuje návrhy zákonů, aniž by zvážila, jaký dopad přijetí zákona bude mít v praktické sféře – zvláště v oblasti veřejných financí a personálních zdrojů. Příkladem nám může být novela trestního řádu, která zavedla jiný způsob protokolování v rámci trestního řízení, aniž by současně vláda soudy na tuto změnu materiálně a personálně připravila. Vláda proto s velkou ostudou předložila do Parlamentu další novelu trestního řádu, kterou chtěla tuto chybu napravit.

1.2.7. Výrazně převažuje právo veřejné nad právem soukromým

Některé výše uvedené aspekty se projevují mimo jiné v jednoznačné převaze práva veřejného nad právem soukromým. Stát často zbytečně diktuje svým občanům, jak se mají chovat, reguluje jejich počinání a omezuje jejich svobodnou volbu.

1.3. ZÁVĚR

ODS v případě převzetí vládní odpovědnosti provede tato opatření:

- 1) Sníží tempo legislativního procesu a bude mnohem více dbát na kvalitu legislativních návrhů** – resortní ministerstva, kde zákony vznikají, nebudou hodnocena podle počtu nových zákonů či jejich novel, ale podle toho, jak dlouho jimi předložený zákon bude účinný, aniž by musel být novelizován.
- 2) Provede inventuru platného práva a pokusí se zrušit nadbytečné právní předpisy.**
- 3) Dokončí rekodifikační práce na novém občanském zákoníku a obchodním zákoníku** – bude dbát na to, aby tyto základní právní předpisy vycházely z tradic rakouského a českého civilního a obchodního práva a současně reflektovaly potřeby moderní liberální společnosti.
- 4) Zjednoduší procesní předpisy** (viz Reforma justice).
- 5) Zvýšenou pozornost bude věnovat právní úpravě obchodních rejstříků.**
- 6) Posílí význam soukromého práva.**



2. KONCEPCE REFORMY JUSTICE

2.1. VÝCHODISKA KONCEPCE

Vlády ČSSD se pokoušely několikrát reformovat justici, bohužel však bez větších úspěchů. Převážná část reforem navržených JUDr. Motejlem byla Poslaneckou sněmovnou odmítnuta, neboť předložené změny v oblasti soudního řízení byly příliš razantní a novátorské a hrozilo tak, že by v praxi mohly způsobit četné problémy. Ministru Burešovi se sice podařilo prosadit reformu občanského soudního řízení a trestního řízení, praxe však brzy ukázala, že provedené reformy soudní řízení výrazně neurychlily a neefektivnily. **Naopak zavedená koncentrace soudního řízení a formalizace procesu (zvláště v občanském soudním řízení) přinesly pro mnohé občany, kteří nemají právníké vzdělání a současně si z různých důvodů nechtějí vzít kvalifikovaného právního zástupce, zhoršení možnosti dosáhnout svých práv.**

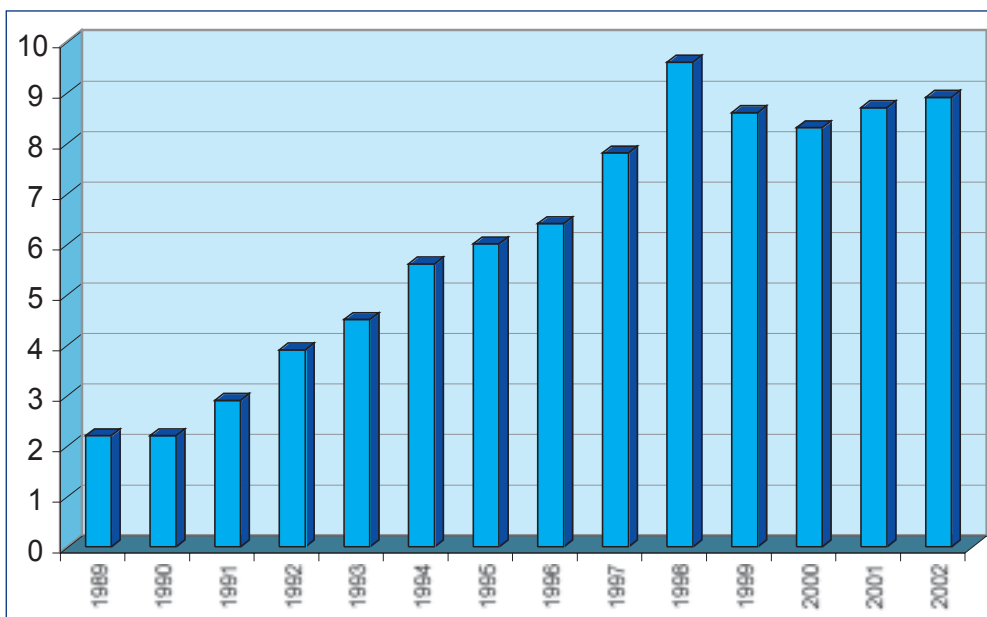
Důkazem neúspěšnosti provedených změn je i to, že další ministři spravedlnosti za ČSSD (Rychetský, Čermák) byli nuceni předkládat novely procesních předpisů, ve kterých se snažili napravit nedostatky předchozích novelizací. Celou situaci dále komplikuje i ten fakt, že pohledy jednotlivých ministrů spravedlnosti na otázky soudního procesu se výrazně liší a **chybí tak kontinuální politika resortu spravedlnosti v oblasti soudního procesu.**¹⁾ To to též v konečném důsledku přispívá k nekvalitě a nestabilitě právních předpisů upravujících soudní proces.

Stejně neuspokojivé jsou i výsledky na úseku práva, které upravuje postavení českých soudců, správu českých soudů atd. (zákon o soudech a soudcích). Rozsáhlá úprava tohoto zákona provedená ministrem Burešem byla z velké části shledána Ústavním soudem za protiústavní (nález ÚS č. 349/2002 Sb.). Ministr Rychetský se snažil předložit návrh novely tohoto zákona, který by zaplnil mezery vzniklé na základě nálezu Ústavního soudu, v předloženém textu však zcela rezignoval na snahu upravit dostatečným způsobem záruky nezávislosti české justice, způsob vzdělávání soudců, způsob přípravy adeptů soudcovské profese atd. Ze zákona se tak stal právní „paskvil“, který nikterak nepřispívá k řešení problémů české justice a který bude nutné v nejbližší době opětovně novelizovat. Například v rámci výchovy budoucích adeptů soudcovského povolání byl sice zvýšen věk pro výkon soudcovského povolání na 30 let, zároveň však nebyl vytvořen systém kvalitního vzdělávání a uplatnění mladých právníků.

Činnost soudů tak lze po šesti letech vlády ČSSD charakterizovat následovně:

- 1) soudy rozhodují pomalu,
- 2) odvolací soudy potvrzují pouze menšinu napadených rozhodnutí soudů prvního stupně,
- 3) při činnosti soudů se projevují výrazné lokální výkyvy.

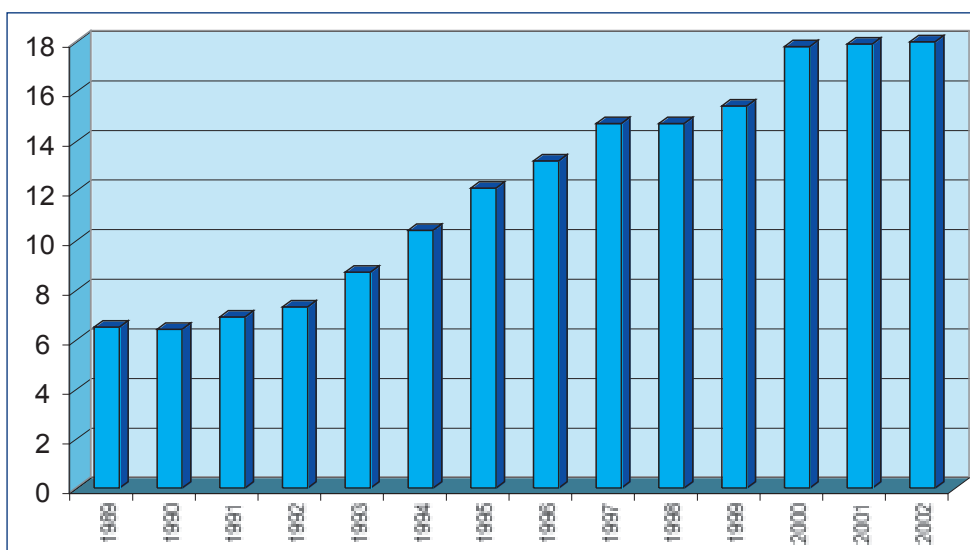
Graf 1: Průměrná délka soudních řízení v I. instanci ve věcech trestních, řízení před okresními soudy (v měsících)



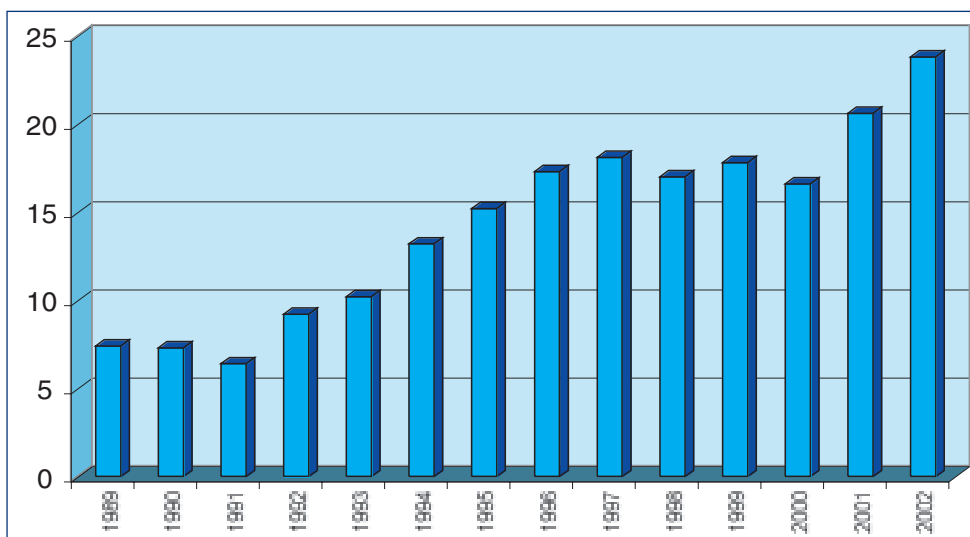
¹⁾ Například zatímco bývalý ministr spravedlnosti JUDr. Bureš označil procesní prostředek „stížnost pro porušení zákona v neprospěch pachatele“ za protiústavní institut, ministři Rychetský a po něm i Čermák se jej opětovně snažili vrátit do platné právní úpravy, aniž by respektovali názor Ústavního soudu ČR.

ad 1) **Soudy rozhodují pomalu** – z příložených grafů jasně vyplývá, že po roce 1989 došlo k výraznému nárůstu délky soudních řízení. Zatímco pro tento jev v první polovině 90. let lze najít objektivní důvody – **transformaci našeho právního řádu, vznik nových soudních agend, odchod soudců z justice do komerčně atraktivnější advokacie**, pro druhou polovinu 90. let nacházíme důvody nárůstu již obtížněji. Místo toho, aby vlády ČSSD stabilizovaly justiční systém a přispěly ke zkrácení a zkvalitnění soudních řízení, došlo díky jejich nečinnosti v lepším případě ke stagnaci délky soudních řízení (občanskoprávní spory, trestněprávní spory na soudech prvního stupně – viz grafy č. 1, 2), v jiných agendách však dále dochází k výraznému nárůstu (pro příklad lze uvést krajské soudy jako soudy prvního stupně v trestněprávní agendě – zde došlo jen mezi lety 2001 a 2002 k prodloužení průměrné délky soudního řízení o čtvrt roku – viz graf č. 3). **ČSSD tak nevyužila své šance, poté co se koncem 90. let justice institucionálně a personálně stabilizovala a neprovedla reformy, které by vedly ke zkrácení délky soudních řízení.**

Graf 2: Průměrná délka soudních řízení v I. instanci ve věcech občanskoprávních – okresní soudy (v měsících)



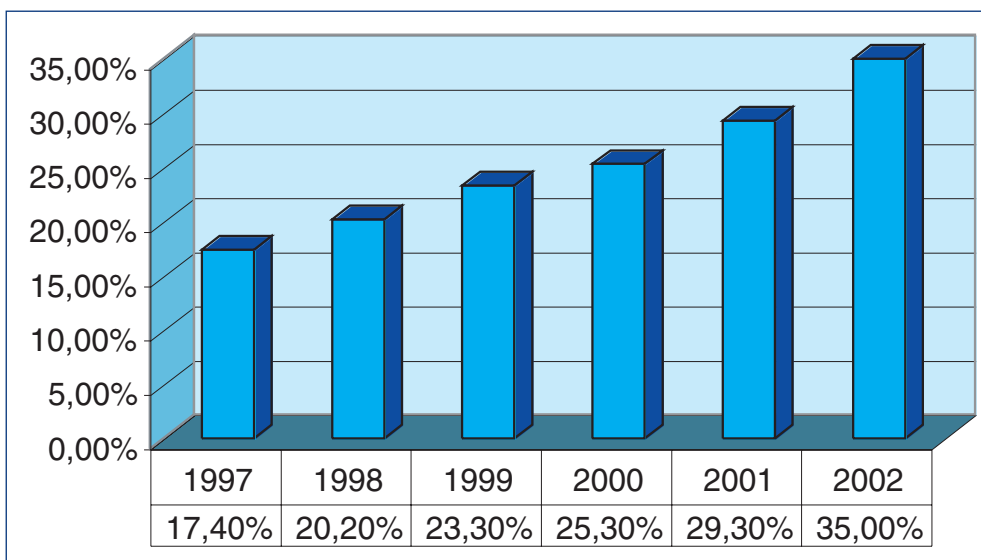
Graf 3: Průměrná délka soudních řízení v I. instanci ve věcech trestních – řízení před krajskými soudy coby soudy prvního stupně (v měsících)



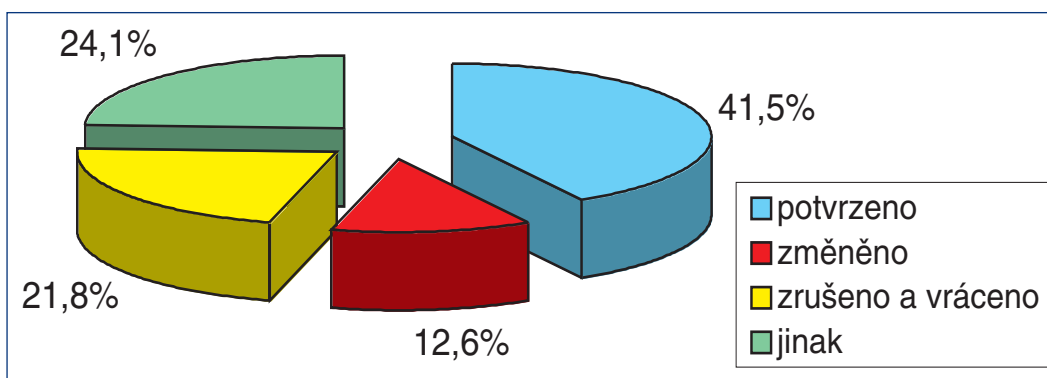
ad 2) **Odvolací soudy potvrzují pouze menšinu napadených rozhodnutí soudů prvního stupně** – statistiky ministerstva spravedlnosti ukazují (viz grafy č. 5, 6), že jak v trestněprávní, tak v občanskoprávní agendě je bez dalšího potvrzena pouze méně než polovina napadených rozhodnutí soudů prvního stupně (civilní agenda 41,6 %, trestněprávní agenda 46 %). Toto vypovídá mimo jiné i o relativně nízké kvalitě soudní činnosti a nutno uvést, že takto vysoký počet měněných rozhodnutí je ve srovnání se západní Evropou bezprecedentní. Velké množství zrušených rozhodnutí soudů prvního stupně přispívá též k délce soudních řízení. **Soudy totiž hrají tzv. „ping-pong“ – věci jsou předávány mezi jednotlivými instancemi.**



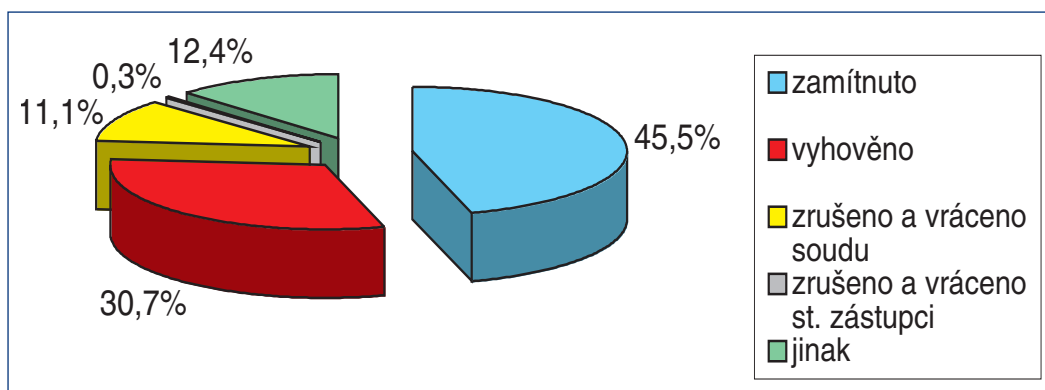
Graf 4: Podíl případů trvajících déle než 2 roky na celkové agendě krajských soudů, trestněprávní agendě, prvostupňové řízení



Graf 5: Výsledky odvolacího řízení – občanskoprávní agenda (krajské soudy 2002)

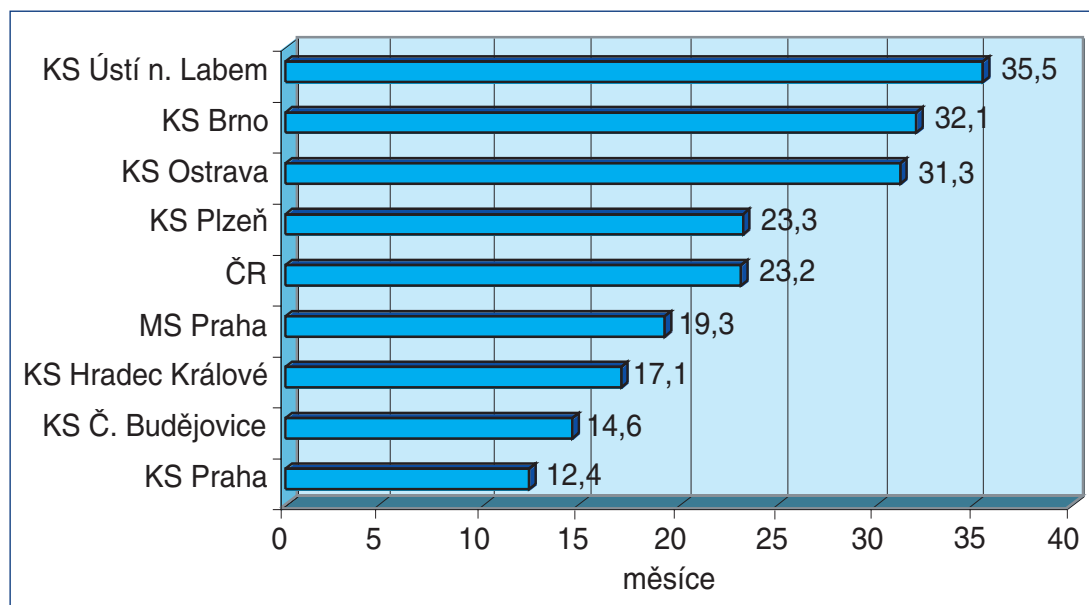


Graf 6: Výsledky odvolacího řízení – trestněprávní agenda (krajské soudy 2002)



ad 3) **Při činnosti soudů se projevují výrazné lokální výkyvy** – ze statistik ministerstva spravedlnosti jasně vyplývá, že **délka soudních řízení je výrazně rozdílná též v závislosti na soudu, který danou věc rozhoduje**. To, že rozdíly v délce soudních řízení jsou až několikanásobné, ukazuje graf č. 7, kde na příkladu prvostupňového řízení před krajskými soudy je jasně ukázáno, že průměrná délka takového řízení před Krajským soudem v Ústí nad Labem či před Krajským soudem v Brně či Ostravě je až třikrát delší než před Krajským soudem v Praze. Fakta o nevyváženosti výkonu justice poukazují na to, jak je důležité profesionalizovat systém výběru předsedů soudů, kteří svými oprávněními i faktickou činností mohou výrazně ovlivnit výkon soudní agendy na jednotlivých soudech.

Graf 7: Podíl případů trvajících déle než 2 roky na celkové agendě krajských soudů, trestněprávní agenda, prvostupňové řízení



2.2. OBSAH KONCEPCE

Fakta uvedená v předchozí kapitole jasně ukazují, že vlády ČSSD nebyly a nejsou schopny řešit problémy české justice a prosadit ucelenou reformu, která by zrychlila a zkvalitnila činnost soudů.

ODS proto přichází s tímto koncepčním materiálem, ve kterém navrhuje soubor komplexních a dílčích opatření, a to jak legislativního, tak administrativního charakteru, které v konečném důsledku povedou k potřebnému zkvalitnění a zrychlení činnosti české justice. Domníváme se, že pro zkvalitnění a zrychlení činnosti soudů bude nutné řešit problémy v následujících oblastech:

- 1) výběr a příprava nových soudců,
- 2) vzdělávání soudců,
- 3) kárná odpovědnost soudců,
- 4) nedodělky a délka soudních řízení,
- 5) struktura obecného soudnictví,
- 6) postavení ministerstva spravedlnosti a státní správa justice,
- 7) reforma procesních předpisů.

2.2.1. Výběr a příprava nových soudců

Při vytváření nové koncepce výběru a přípravy budoucích soudců je nutné vyjít ze dvou základních východisek:

- Počty soudců v České republice se v současné době již začínají blížit stavu, kdy jejich další navyšování nebude potřeba. Nedostatek soudců dnes není záležitostí plošnou, nýbrž se týká pouze některých soudů, zejména v určitých exponovaných regionech (např. soudy v severních Čechách).
- V souvislosti s narůstajícími počty absolventů právnických fakult dnes neexistuje problém nedostatku nových zájemců o práci soudce, se kterým se česká justice potýkala prakticky po celá 90. léta 20. století.

Z toho vyplývá, že nová koncepce výběru a přípravy budoucích soudců musí být založena na zpřísnění podmínek pro výběr justičních čekatelů a na zkvalitnění justiční praxe, která vzhledem k počtu justičních čekatelů již nebude masovou záležitostí. Máme za to, že hlavní hodnotou vzdělávání budoucích soudců by měla být jejich příprava na samostatné a odpovědné rozhodování (kvality odborné, kvality praktické).

Současnou právní úpravu podmínek jmenování soudců, zejména pak stanovení minimální věkové hranice 30 let bez dalších doprovodných instrumentů, umožňujících zapojit mladé právníky, kteří ukončili justiční praxi, ale nedosáhli věku 30 let, do činnosti soudů, považujeme za nedostatečné řešení.

Příprava a výběr nových soudců by tedy z krátko- a střednědobého hlediska měly vycházet z následujících principů:

- ODS bude prosazovat, aby ve větší míře než dnes byli do justice přijímáni i zkušení praktici z řad jiných právnických profesí. Za tímto účelem budeme posilovat **princip výběrového řízení** při výběru nových soudců. Absolventi justiční praxe nebudou mít automatický nárok na získání funkce soudce. Při přijímání praktiků do justice bude však



velmi důležité klást důraz na jejich kvalitu, neboť v opačném případě hrozí riziko, že se do justice uchýlí právníci, kteří neuspěli ve svých předchozích povoláních. **ODS bude prosazovat otevření české justice zkušeným praktikům.**

• Nelze však pominout ten fakt, že v českých podmínkách se i nadále většina adeptů soudcovského povolání bude rekrutovat z čerstvých absolventů právnických fakult. Příprava budoucích soudců by se proto členila do tří základních fází:

- a) studium na právnické fakultě (5 let),
- b) působení jako justiční čekatel (3 roky),
- c) působení jako soudce junior (3 roky).

ad a) Studium na právnických fakultách není věcí resortu justice, takže je zde třeba pouze poznamenat, že by měly být více rozvíjeny schopnosti studenta aplikovat právo v praxi. Z tohoto důvodu budeme podporovat větší spolupráci právnických fakult se soudními institucemi, budeme podporovat institucionalizaci stáží studentů na soudních pracovištích.

ad b) Jako justiční čekatelé by měli být přijímáni uchazeči bez omezení věku, podmínkou by mělo být pouze absolvování právnické fakulty a úspěšné absolvování výběrového řízení. Při výběrovém řízení by měla být vzata v potaz jak kritéria odborná, tak osobnostní (důraz by měl být kladen na zjištění rozhodovacích schopností adepta).

Čekatelská praxe by na rozdíl od dnešní situace mohla být obligatorně rozdělena do dvou fází. Úvodní část praxe by byla zaměřena na poznání soudcovského a mimosoudního právnického prostředí, sloužila by k načerpání nových poznatků, které student na právnické fakultě nezíská. Fakultativní součástí čekatelské praxe by v přiměřené míře mohly být i stáže u zahraničních soudů či institucí EU. Ve druhé fázi praxe by pak čekatel působil jako asistent zkušeného a pedagogicky způsobilého soudce–školitele a pod jeho vedením by systematicky řešil konkrétní vybrané jednodušší kauzy (činil by v nich zásadě všechny úkony s výjimkou vedení samotného soudního jednání).

Bude nutné se dále zamyslet nad vytvořením sítě osobnostně a odborně kvalitních soudců, kteří mají vlohky k předávání znalostí, a zohlednit jejich lektorskou práci při výkonu soudcovské činnosti.

ad c) Po absolvování čekatelské praxe složí uchazeč o funkci soudce odbornou zkoušku. Pokud dosáhne věku stanoveného zákonem (dle současné platné úpravy 30 let), může být jmenován **soudcem juniorem** (na toto nebude právní nárok – viz posílení principů výběrového řízení). V opačném případě (justiční čekatel úspěšně složí justiční zkoušku, současně však nesplňuje podmínku zákonem stanoveného věku) bude moci využít institutů, které mu umožní setrvat v justici do doby, než splní zákonné podmínky ke jmenování soudcem (např. přísedící v soudních senátech či vyšší soudní úředník). Pro úplnost je nutné uvést, že do pozice soudce juniora budou jmenováni i zkušení praktici, kteří nastoupí k soudu po předchozím výkonu jiného právnického povolání.

Soudce junior by vykonával všechny činnosti úplně stejně jako soudce jmenovaný „definitivně“, měl by postavení úplně stejné jako soudce (včetně platových nároků) se dvěma výjimkami:

- **nebyl by jmenován bez časového omezení (3 roky),**
- **mohl by být v rámci obvodu příslušného krajského soudu dočasně překládán k různým okresním soudům či k soudu krajskému.**

Je nutno uvést, že zavedení institutu soudce juniora si vyžádá menší změnu Ústavy zakotvující výjimku z principu, že soudce je jmenován bez časového omezení (čl. 93 odst. 1 Ústavy).

Po uplynutí tříleté doby v pozici soudce juniora dochází ke jmenování bez časového omezení, s tím že na jmenování k některému ze soudů v obvodu příslušného krajského soudu je právní nárok a že k odmítnutí jmenování může dojít pouze na základě odůvodněného rozhodnutí ministra vydaného ve správním řízení a přezkoumatelného ve správním soudnictví. Důvodem nejmenování může být pouze to, že v průběhu působení jako soudce juniora dotyčná osoba přes upozornění dlouhodobě vykazovala zjevně neuspokojivé pracovní výsledky.

Shrnutí:

ODS bude na úseku přípravy a výběru nových soudců navrhopvat:

- a) **zkvalitnění čekatelské praxe absolventů právnických fakult** (institucionalizování dvou fází čekatelské praxe),
- b) **posílení principů výběrových řízení při přijímání nových soudců,**
- c) **zavedení institutu soudce juniora** – toto opatření zabrání tomu, aby funkci soudce vykonávaly osoby, které sice splňují odborné a jiné předpoklady, pro praktický výkon soudcovského povolání se však nehodí. Institut soudce juniora přispěje k odstranění soudních nedodělků (viz kapitola nedodělky a délka soudních řízení).

2.2.2. Vzdělávání soudců

Celoživotní soustavné vzdělávání by mělo být samozřejmostí a bytostným zájmem každého soudce.

Aby tomu tak skutečně bylo, je třeba pro to vytvořit podmínky a patřičným způsobem soudce motivovat. K tomu je třeba, aby:

- školení nabízená Justiční akademií či dalšími poskytovateli v rámci resortu justice (zejm. Nejvyšším soudem) byla zajišťována kvalitními lektory a nabízela témata, která soudce či státní zástupce v praxi skutečně využije,
- systematické vzdělávání bylo jedním z významných kritérií při překládání soudců k soudům vyšších stupňů.** Vznikne tak systém **nepovinně povinného** vzdělávání, kdy sice soudce nebude nucen pro výkon své funkce podstupovat obligatorní vzdělávací kurzy, na druhou stranu však jeho účast na těchto kurzech bude výrazným kritériem pro kariérní růst.

V souvislosti se vzděláváním soudců je nutno uvést, že se zasadíme o stanovení tzv. „**kariérního řádu**“, který objektivizuje podmínky „kariérního postupu“ soudců k vyšším instancím, tak aby každý soudce věděl, za jakých podmínek může očekávat další postup.

2.2.3. Kárná odpovědnost soudců

Z mezinárodního srovnání plyne, že právní úprava kárného řízení v České republice je svými základními principy shodná s právní úpravou ve vyspělých demokratických státech (např. USA, Velká Británie, Německo, Rakousko, Nizozemí, Kanada). Není tedy důvodu k zásadním systémovým změnám, nýbrž spíše k dílčím zlepšením a zpřísněním. Podle platné právní úpravy kárné odpovědnosti soudců může být soudce v zásadě postižen pouze za pochybení, která spočívají v neodůvodněných průtazích v řízení či v jeho chování, které narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné a spravedlivé rozhodování soudů. **Bylo by však vhodné uvažovat i o posílení odpovědnosti soudce za výsledky jeho práce.** Dnešní právní úprava kárné odpovědnosti soudců jen obtížně umožňuje postihnout soudce za zcela zjevně nezákonná rozhodnutí či nezákonné postupy, jimiž flagrantně poškodí práva účastníků. Posílení kárné odpovědnosti v této oblasti není v rozporu s nezávislostí soudců a nikterak neumožní stíhat soudce za jeho právní názor, který v mnoha případech může být odlišný od právního názoru soudu odvolacího.

K efektivnějšímu postihu neodůvodněných průtahů v řízení by bylo vhodné stanovit procesní pořádkové lhůty pro meritorní rozhodnutí soudu. Tyto lhůty by také sloužily k dlouhodobějšímu hodnocení práce soudců. Nedodržení lhůty by soudce musel zdůvodnit předsedovi svého soudu, v případě nedostatečného odůvodnění či v případě vyšší četnosti takovýchto případů by předseda podal návrh na zahájení kárného řízení. Zavedením meritorních procesních lhůt by se tak objektivizovalo měřítko pro zkoumání soudních průtahů a došlo by tak k větší transparentnosti případného následného kárného řízení. Nutno uvést, že s pořádkovými lhůtami pro meritorní rozhodnutí pracuje též Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku.

V případě zavedení pořádkových lhůt pro jednotlivá rozhodnutí by stálo též za úvahu zvážit možnost zavedení principu zákonného přesunu důkazního břemene v kárném řízení z kárného žalobce na kárně stíhaného soudce. V praxi by toto znamenalo, že v případě, kdy by soudce nedodržel pořádkovou lhůtu, musel by sám prokázat, jaké objektivní a na něm nezávislé důvody ho k tomuto vedly (například přetíženost soudce velkým množstvím případů, zvláštní obtížnost věci, nemoc, jiná důvodná nepřítomnost v úřadě a podobně).

Za zvážení též stojí, zda by v kárných senátech vedle soudců neměli též zasedat zástupci jiných právnických profesí (advokáti, učitelé na právnických fakultách atd.). Uvedení nesoudcovského „živlu“ do kárných senátů by mohlo vést k oslabení pocitu veřejnosti, že kárné senáty jsou ve své rozhodovací činnosti svazovány stavovskou solidaritou. Toto opatření by tak mohlo vést k posílení důvěry veřejnosti v rozhodování kárných senátů.

K posílení odpovědnosti soudce za své pracovní výkony by přispěla i výraznější kontrola justice veřejností. Budeme proto navrhopvat, aby každý soud měl svoji internetovou stránku, na které bude zveřejňovat informace o délce soudních řízení, velikosti nápadu a délce soudních řízení u jednotlivých soudců. Tyto informace jsou v zásadě již dnes zpracovávány, běžný občan se však s nimi velmi obtížně seznamuje.

Shrnutí

ODS bude na úseku kárné odpovědnosti soudců prosazovat:

- posílení kárné odpovědnosti soudců za zjevně nezákonná soudní rozhodnutí,**
- zavedení pořádkových lhůt pro meritorní rozhodnutí jako měřítko pro posuzování neodůvodněných průtahů v soudním řízení.**

2.2.4. Nedodělky a délka soudních řízení

Prakticky po celá 90. léta 20. století se průměrná délka soudních řízení prodlužuje, v lepším případě stagnuje. Začíná se projevovat výrazná regionální nerovnováha daná zejména dědictvím minulosti, kdy v některých regionech (např. severní Čechy) soudy zůstaly dlouhodobě silně neobsazeny za současného nárůstu nápadu nových věcí (viz 2.1. Východiska koncepce). **Délka soudních řízení je tak jedním z nejpálčivějších problémů současné justice, stále více než 70 000 soudních případů není vyřešeno do tří let od zahájení soudního řízení.** Vláda ČSSD neprovedla pro zrychlení činnosti soudů žádná opatření.

Způsoby řešení průtahů lze rozdělit do dvou kategorií – **řešení systémová**, která povedou ke zkrácení soudního řízení u všech soudů v ČR, a **řešení zaměřená na odstranění lokálních výkyvů justice.**



A. Systémová řešení zaměřená na zrychlení činnosti justice

- **Změna procesních předpisů** (zjednodušení procesního řízení, zjednodušení protokolování, nová pravidla doručování, zavedení apelačního odvolacího principu – viz dále o tomto v kapitole procesní právo).
- **Reforma vnitřní organizace práce soudů** – tato reforma bude postavena na následujících principech:
 - **Osvobození soudců od administrativních činností** – soudce v českých podmínkách vykonává velké množství činností, často též administrativního charakteru, které by mohl vykonávat kvalitní administrativní aparát. Soudce by pak měl více času na vlastní rozhodovací činnost namísto stávající činnosti administrativní, která dle některých výzkumů zabírá více než polovinu jeho pracovní činnosti. Z hlediska veřejných financí se tato změna též vyplatí, neboť za jednoho soudce lze v průměru zaplatit zhruba tři kvalitní administrativní pracovníky.
 - **Posílení administrativního personálu** – umožnit přijímání administrativního personálu do 100 % tabulkových stavů a nikoliv, jak je v současné době neblahou praxí, naplnit tabulková místa administrativy pouze z cca 90 %, dále umožnit selektivní zvýšení osobního ohodnocení na 40 % až 50 % u administrativního personálu některých soudů, zejména v místech s vysokou úrovní průměrných mezd, kde současné platy soudní administrativy nejsou konkurenceschopné (k tomuto bude potřeba zpracovat podrobnější analýzu).
 - **Zvýšit počet vyšších soudních úředníků a převést na ně další agendy** (například kompletní agenda soudních poplatků, některé agendy v řízení o výkonu rozhodnutí, nařizování exekutorských exekucí a jiné) – bude vhodné rozšířit okruh osob, které budou moci vykonávat funkci vyššího soudního úředníka. Dle platné právní úpravy dochází k paradoxní situaci, kdy absolventi právnických fakult nemohou vykonávat všechny agendy vyššího soudního úředníka.
 - Urychleně dovybavit soudy potřebnou **výpočetní technikou**, dokončit napojení všech soudů na **internet** a jejich vzájemné propojení extranetovou sítí, umožňující přístup do databáze centrálního registru obyvatelstva a centrálního registru vězňů, provést computerizaci některých agend (lustrace soudních spisů).
 - **Ustavení soudních „minitymů“** – na místo dnešních soudních oddělení organizovaných podle jednotlivých agend zavést efektivnější model tzv. „minitymů“, kdy **každý soudce je obklopen vlastním administrativním aparátem** tvořeným například vyšším soudním úředníkem, zapisovatelkou a mundantkou. K rozhodnutí o zavedení konkrétní podoby případných „minitymů“ bude nutné vypracovat důkladné analýzy efektivity fungování administrativy soudů.

B. Řešení lokálních nedodělků

Odmítáme úvahy ČSSD, aby lokální soudní průtahy byly řešeny tím, že soudům, na nichž je situace katastrofální, bude část spisu odebrána a předána k vyřízení soudům, jejichž zatížení je menší. Takovéto řešení je nesystémové a poškozuje práva účastníků soudního řízení.

Jediným efektivním řešením lokálních nedodělků je maximální využití nových soudců juniorů, kteří budou po dobu výkonu své funkce do doby definitivního jmenování přesunuti na soudy, kde dochází k výrazným průtahům. Počítáme s tím, že u takovýchto soudů díky soudcům juniorům dojde k jednorázovému navýšení stavu soudců.

Shrnutí

ODS navrhuje pro řešení soudních nedodělků jak systémová řešení, která zrychlí činnost soudů v celé ČR, tak řešení zaměřená na lokální soudní průtahy.

V rámci systémových řešení ODS provede reformu procesních předpisů a reformu vnitřní organizace práce v justici.

V rámci řešení lokálních nedodělků využije k jejich odstranění tzv. soudců juniorů, kteří budou přednostně umísťováni k problematickým soudům.

2.2.5. Struktura obecného soudnictví

ODS na rozdíl od „reformátorů“ ČSSD nebude prosazovat ukvapené a hlouběji nepromyšlené zásahy do stávající struktury soustavy soudů a státních zastupitelství. To neznamená, že dnešní soustava soudů a soustava státních zastupitelství je ideální a jednou provždy dána; k reformám (zejména těm, které by spočívaly v úplném zrušení některého stupně soustavy soudů či státních zastupitelství) je však třeba přistoupit teprve po velmi důkladném zvážení všech aspektů takového kroku. Máme za to, že nepromyšlené rušení vrchních soudů by přineslo pouze výrazné transformační náklady.

Ohledně struktury obecného soudnictví a státního zastupitelství by měla politika na úseku justice vycházet z následujících principů:

- Zachování současně čtyřstupňové soustavy obecných soudů (státních zastupitelství).
- V převážné většině případů bude soudem první instance okresní soud a odvolacím soudem krajský soud.

- V některých specializovaných věcech (např. obchodní rejstřík, konkurs, vybrané obchodní věci, závažné trestné činy aj.) bude soudem první instance krajský soud a odvolacím soudem vrchní soud – domníváme se, že současná úprava věcné příslušnosti soudů je v zásadě vyhovující.
- Až na naprosto vzácné výjimky bude Nejvyšší soud pouze a jen soudem dovolacím, jeho hlavní úkol vidíme ve sjednocování judikatury obecných soudů. Činnost Ústavního soudu bude zaměřena na ochranu ústavnosti, nikoliv na oblasti, které přísluší obecným soudům.
- Nebudou vytvářeny specializované soudy, či dokonce soustavy soudů jako samostatné instituce, avšak bude prohlubována – a ve vnitřní struktuře soudů též institucionálně zohledněna – specializace jednotlivých soudců či senátů na určité agendy (jako je tomu dnes u správního soudnictví či tomu zanedlouho bude u trestního soudnictví nad mládeží).
- Počet krajských soudů nebude zásadně zvyšován nad nynější počet osmi soudů a jejich obvody nebudou sjednocovány s obvody samosprávných krajů (přineslo by to totiž výrazné transformační náklady). Výjimkou z tohoto pravidla jsou případy, kdy došlo k ustavení pobočky krajského soudu v kraji, kde dosud není samostatný krajský soud – zde je možné uvažovat o zřízení samostatné soudní instituce bez transformačních nákladů.
- Rovněž počet okresních soudů nebude zvyšován, ve výjimečných případech bude možné uvažovat o zřízení pobočky okresního soudu.
- Bude zrušen institut laických přísedících.

2.2.6. Postavení Ministerstva spravedlnosti ČR a státní správa justice

V krátko- a střednědobém horizontu není politicky reálné a ani z věcných důvodů nezbytné, aby byly připravovány dalekosáhlé změny v základních parametrech státní správy soudnictví. Neuvažujeme o vytvoření speciálního orgánu, například Nejvyšší rady soudní moci, na něž by byly přesunuty některé personální, správní či finanční kompetence z ministerstva spravedlnosti. Zkušenosti ze zahraničí ukazují, že správa soudnictví skrze autonomní instituce – soudní rady – nevede ke zrychlení a zkvalitnění rozhodování soudů, naopak často vede k zakonzervování justice. Naší snahou proto bude zefektivnit existující systém státní správy justice.

Správa justice by tedy měla být založena na následujících základních zásadách:

- Správu vykonává ministerstvo spravedlnosti a funkcionáři soudů – za tím účelem je třeba provést drobnou novelu Ústavy, která stanoví, že výkon státní správy soudnictví není neslučitelný s výkonem funkce soudce.
- Výběr nových pracovníků justice a překládání soudců k jiným soudům (zejm. k vyšším instancím) zajišťuje ministerstvo ve spolupráci s příslušnými soudy, pro překládání soudců budou stanovena objektivní kritéria (kariérní řád).
- Při výběru předsedů a místopředsedů soudů **bude posilován princip výběrového řízení**, při nichž budou **zohledněny objektivní kvality jednotlivých kandidátů. Důraz by měl být ve zvýšené míře kladen na manažerské schopnosti**. Statistiky ministerstva spravedlnosti totiž vypovídají o vysoké rozdílnosti pracovních výsledků jednotlivých soudů. Jednou z příčin tohoto nežádoucího stavu je právě i nedostačující řízení v justici (viz 2.1. Východiska koncepce). Nekvalitní manažerská práce bude důvodem odvolání funkcionáře soudu.
- Úlohou ministerstva je zejména:
 - koncepční činnost,
 - legislativní činnost zvláště na úseku justičního práva a základních kodifikací,
 - zabezpečení a základní distribuce finančních prostředků jednotlivým složkám justice,
 - kontrolní činnost ve vztahu k nerozhodovací části soudní agendy (průtahy v řízení, důstojnost soudního jednání, hospodaření soudů apod.),
 - řízení a koordinace činnosti nesoudcovských složek justičního aparátu v souladu s platnými zákony (státní zastupitelství, vězeňská služba, agenda rejstříku trestů aj.),
- Je otázkou k další diskusi, nakolik vedle justiční agendy nemá být činnost ministerstva zaměřena též na legislativní aktivity vlády, tzn. nakolik se ministerstvo spravedlnosti nemá stát odborným garantem legislativní kvality, správnosti a účelnosti i těch zákonů, které po věcné stránce připravují ostatní ministerstva.

2.2.7. Reforma procesních předpisů

ODS při reformě procesních předpisů bude vycházet ze zásady, že **soudní rozhodnutí, k němuž se dospěje rychle (horizont maximálně několika měsíců), je většinou lepší, i když možná není zcela dokonalé po věcné stránce, než „absolutně spravedlivé“ rozhodnutí, které přijde po několika letech, kdy už pro účastníky sporu prakticky ztratí význam.**

Současný stav však tomuto neodpovídá. Z tohoto důvodu budeme navrhovat následující změny:

- **Posílení apelačního principu na úkor principu kasačního**

Současná právní úprava umožňuje, aby odvolací soudy velmi často rušily rozhodnutí soudů prvního stupně a vracely je k novému projednání, třebaže by mohly věc takřikajíc „dodělat“ a samy rozhodnout. **Navrhujeme proto,**



aby odvolacím soudům bylo až na naprosté výjimky zakázáno vracet věci soudům prvního stupně a bylo jim přikázáno věc s definitivní platností rozhodnout. Soudu prvního stupně by věc mohla být vrácena pouze tehdy, pokud by to bylo třeba k odstranění takových procesních vad řízení, které nelze napravit v řízení před soudem odvolacím, nebo k objasnění základních skutkových okolností, bez kterých není možné ve věci s konečnou platností rozhodnout a v řízení před odvolacím soudem by takové došetření bylo spojeno s výraznými obtížemi, nebo by zřejmě bylo na újmu rychlosti řízení.

• Omezení formálnosti civilního řízení

Dosavadní civilní řízení je velmi formální a účastníci mají často pocit, že soudní jednání má povahu cizího komplikovaného rituálu bez lidských parametrů. Účastníci zpravidla až do závěrečných fází nevědí, jaký názor na celou věc má soudce. Budeme proto navrhnout radikální změnu v tom ohledu, že **soudní jednání by se mělo stát pro účastníky srozumitelnější. Soudní jednání by nemělo být formalizovaným sledem jednotlivých vyjádření stran a soudce, nýbrž soudcem řízeným rozhovorem stran se soudem, v němž soud na úvod sděluje stranám svůj pracovní názor na jejich spor a na alternativy výsledku sporu za předpokladu, že se prokáže to či ono.**

• Předvádění povinných osob

Pro zrychlení soudního řízení je nutné zefektivnit způsob předvádění osob, které se dobrovolně nedostaví k soudnímu řízení. Soudy nedisponují téměř žádným mechanismem, který by donutil neposlušné občany k účasti v soudním řízení. Dle názoru některých zkušených praktiků by se v případě ideální 100% úspěšnosti při předvádění osob (oproti současnému stavu, který činí cca 20 %!!!) mohla délka soudního řízení civilního i trestního zkrátit zhruba o jednu třetinu stávající doby.

• Doručování, zavedení „povinné adresy“

Současný systém doručování soudních obsílek poštou je výrazně neefektivní a finančně náročný. Je proto třeba uvažovat o **řešení, které by do budoucna znemožnilo účastníkům řízení vyhýbat se doručení soudních písemností.** Určitým řešením by mohlo být zavedení nového institutu tzv. „povinné adresy“.

• Zjednodušení protokolace

Způsob protokolace na českých soudech je velice komplikovaný, v zásadě se protokoluje celý průběh soudního řízení. Bude proto vhodné protokolaci výrazně zjednodušit a protokolovat pouze skutečnosti důležité pro rozhodnutí soudu, tak aby byla soudní rozhodnutí přezkoumatelná (obdobné trendy lze vysledovat téměř v celé západní Evropě).

• Reforma soudních poplatků

Součástí reformy procesních předpisů by měla být i snaha o změnu ve způsobu určení výše soudních poplatků, tak aby jejich výše více odpovídala složitosti jednotlivých případů a počtu úkonů, které musí soud provést.

• Výkon rozhodnutí a exekuce

Dva roky účinnosti zákona o soukromých exekutorech ukázaly, že velmi efektivní je model exekutorských exekucí charakterizovaný tím, že při nařízení exekuce se neurčuje způsob jejího provedení a že jeden či více způsobů provedení exekuce volí exekutor sám dle okolností konkrétního případu, tak aby pohledávku oprávněného vymohl. Nabízí se tedy řešení, že by tento princip měl být zaveden i u soudního výkonu rozhodnutí – soud by nařídil výkon rozhodnutí a sám by se z úřední povinnosti postaral o jeho provedení takovým způsobem či vícero způsoby současně, aby oprávněný byl uspokojen.

Další alternativou, kterou by však před jejím zavedením ještě bylo třeba podrobit důkladnější analýze, by bylo úplné zrušení soudních výkonů rozhodnutí a převedení veškeré této agendy na soukromé exekutory. Zde by však bylo nutno důkladně zajistit, aby byly soukromými exekutory řádně prováděny i málo lukrativní exekuce, např. exekuce výživného; řešením by bylo uplatnění „práva chudých“, tj. hrazení nákladů bezvýsledné exekuce v těchto případech státem, ovšem jen tehdy, pokud exekuce nebyla zřejmě bezvýsledná již od počátku (tj. pokud se na počátku exekutor či oprávněný mohli důvodně domnívat, že pohledávku lze na povinném vymoci, a teprve v průběhu exekuce se ukázalo, že tomu tak není).

U exekutorských exekucí by bylo dosavadní řízení zjednodušeno a zlevněno, tím že by je již do budoucna nenarizoval soudce, nýbrž vyšší soudní úředník, a že by soukromý exekutor rozhodoval zásadně o všech záležitostech v exekučním řízení, včetně návrhů na odklad či zastavení exekuce, rozvrhového usnesení aj. Proti rozhodnutím exekutora závažnější povahy by byl opravný prostředek k okresnímu soudu.

Dalším opatřením ke zvýšení právní jistoty poctivých osob a k účinnějšímu odstrašení nepoctivců jejich difamací by mělo být zavedení centrálního, přes internet přístupného registru exekucí. Právní předpisy takový registr předvídají, vláda ČSSD však již dva roky není schopna příslušnou úpravu uvést v život.

• Obchodní rejstřík

Považovali jsme za iracionální snahu vlády ČSSD zavést tzv. „rejstříkové úřady“, na které by přešla agenda obchodních rejstříků. **Samotná změna instituce totiž nezrychlí rejstříkové řízení, a naopak přechod této působnosti na jinou instituci přinese výrazné transformační náklady, které se projeví mimo jiné v prodloužení rejstříkového řízení.** Domníváme se, že není třeba měnit instituci, ale je třeba zaměřit se na změnu principů rejstříkového řízení. Dle našeho názoru by mělo dojít k **posílení registračního principu a ke zjednodušení celého řízení.** Účastníci by tak většinu svých tvrzení dokladovaly veřejnými listinami a soud by již nemusel prokazovat všechny tvrzené skutečnosti, pouze by je zaregistroval.

2.3. SHRUTÍ KONCEPCE

ODS v rámci reformy justice provede tato opatření:

- 1) otevře justici zkušeným, kvalitním praktikům a posílí principy výběrového řízení při přijímání nových soudců,
- 2) soudce juniory umístí dočasně k soudům, kde dochází k nepřiměřeným průtahům v soudních řízeních,
- 3) bude motivovat soudce k celoživotnímu vzdělávání, vytvoří kariérní řád,
- 4) posílí kárnou odpovědnost soudců za zjevně nezákonná soudní rozhodnutí – soudci budou stíháni za zásadní opakovaná pochybení,
- 5) prosadí pořádkové lhůty pro meritorní rozhodnutí jako měřítko pro posuzování neodůvodněných průtahů v soudním řízení,
- 6) provede reformu vnitřní organizace práce soudů,
- 7) zjednoduší a zefektivní procesní předpisy,
- 8) nebude bezdůvodně zasahovat do struktury soudů,
- 9) bude klást důraz na odpovědnost soudních funkcionářů za kvalitu jejich manažerské práce.

Prostředí pro zdravý život



pro životní prostředí

Bedřich Moldan – stínový ministr životního prostředí ODS



číslo 6

Bedřich Moldan

stínový ministr životního prostředí ODS

Prof. RNDr. Bedřich Moldan, CSc., se narodil 15. 8. 1935 v Praze, kde žije dodnes.

Absolvoval analytickou chemii na Matematicko-fyzikální fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Byl jmenován docentem UK v oboru geochemie, později profesorem environmentálních věd. Od roku 1992 je ředitelem Centra pro otázky životního prostředí na UK. V letech 1990–1991 byl ministrem životního prostředí české vlády, v letech 1990–1992 poslancem ČNR. Později zastával různé funkce v parlamentu, na ministerstvech zahraničních věcí a životního prostředí a v nevládních organizacích. Dnes je poradcem ministra životního prostředí.

V letech 1992–2000 byl generálním tajemníkem mezinárodního vědeckého výboru pro životní prostředí SCOPE v Paříži. V období 1993–2000 byl předsedou Správní rady Regionálního centra pro životní prostředí pro střední a východní Evropu se sídlem v Szentendre v Maďarsku. V letech 1998–2001 byl členem Evropského konzultačního fóra pro udržitelný rozvoj v Bruselu. Od roku 1998 byl členem delegace České republiky pro vyjednávání o přistoupení k EU (měl na starost kapitolu 22 „Životní prostředí“). V letech 2000–2001 byl zvolen předsedou Komise pro udržitelný rozvoj OSN v New Yorku. V současné době je předsedou vědecké rady Evropské agentury životního prostředí v Kodani. Od roku 2003 je stínovým ministrem životního prostředí. V roce 2004 byl zvolen senátorem.

Je ženatý, má dva syny a dceru.



OBSAH

1. ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ	93
1.1. Dobré životní prostředí chce každý	93
1.2. První polistopadové vlády přinesly mimořádné zlepšení	93
1.3. Výrazný pozitivní trend se v poslední době zlomil	94
1.4. Příčiny současné neuspokojivé situace	96
2. ZÁSADY POLITIKY ODS	97
2.1. Spoléháme na lidskou svobodu a zodpovědnost	97
2.2. Důvěřujeme regionům, obcím, vlastníkům i podnikatelské sféře	98
2.3. Ochranu životního prostředí je zapotřebí sladit s hospodářským rozvojem	99
2.4. Zdůrazňujeme odborné přístupy	100
2.5. Od konfrontací ke konstruktivnímu dialogu	100
2.6. Česká republika: důstojný evropský a mezinárodní partner	101



1. ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ

1.1. DOBRÉ ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ CHCE KAŽDÝ

Zdravé životní prostředí je významnou podmínkou spokojenosti v životě. Obyvatelé vyspělých, ale i rozvojových zemí kladou stále větší důraz na kvalitu prostředí, ve kterém žijí. Lidé touží po životě, ve kterém budou ekonomicky zabezpečeni, uvědomují si však, že současně musí zajistit, aby nezničili přírodní zdroje a sami sebe neotrávil. Mají snahu předcházet přírodním katastrofám, chtějí prožít život ve zdravém a čistém prostředí, které nebude zatěžováno škodlivými látkami, hlukem nebo i dalšími rušivými vlivy. Zároveň cítí odpovědnost vůči ostatním živým tvorům na planetě Zemi a snahou každého je nalézt rovnováhu mezi přírodními jevy a technologiemi, které prostředí na Zemi ovlivňují.

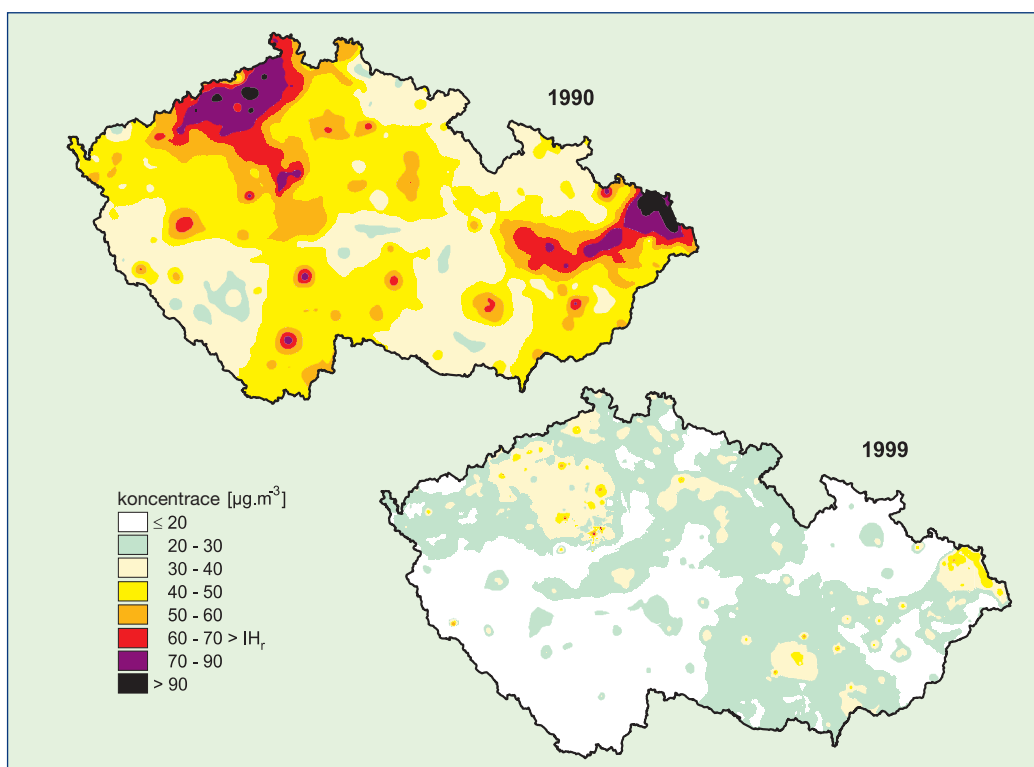
Cílem každého je jistě dosáhnout života v kvalitním prostředí, avšak důležité je, jaké cesty kdo zvolí k tomu, aby tohoto cíle dosáhl. ODS formulovala zásady, které prezentuje jako hlavní rysy vlastního přístupu. Příklad si bereme z pravicových stran v západní Evropě, které integrovaly problematiku životního prostředí do svých programů. Ekologie není a nebyla tématem pouze stran levicových nebo Strany zelených, i když je to tak mnohdy prezentováno.

1.2. PRVNÍ POLISTOPADOVÉ VLÁDY PŘINESLY MIMOŘÁDNÉ ZLEPŠENÍ

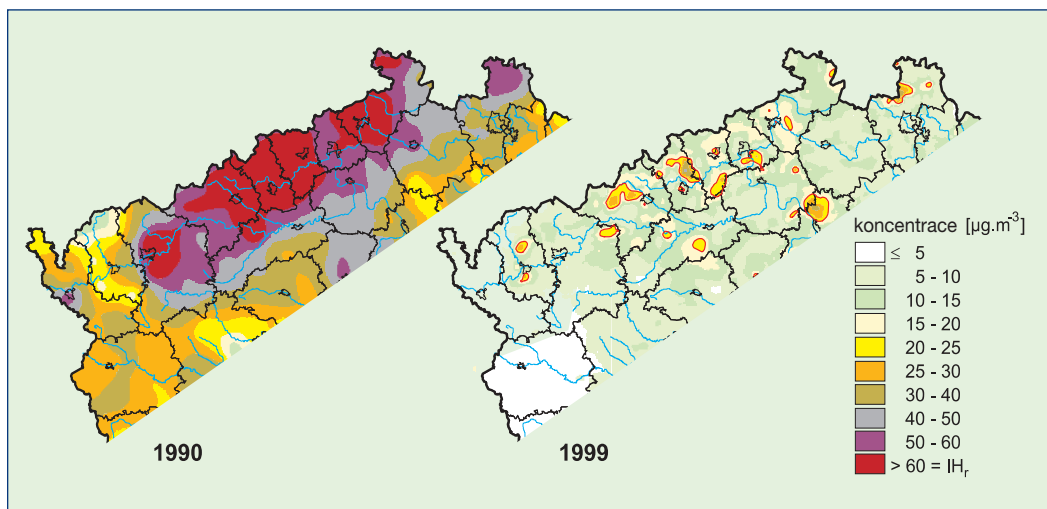
Kvalita životního prostředí v České republice je již po desetiletí významným společenským tématem. Přímo katastrofální situace v této oblasti byla jedním z klíčových faktorů kolapsu komunistického režimu. Po listopadu 1989 došlo k uvolnění nemalých finančních prostředků, které byly určeny jako investice do zlepšení alarmující situace v životním prostředí. V té době se uplatnil systémový přístup k dané problematice, který byl založen na odborných základech a na vstřícném přístupu široké veřejnosti. **Proto bylo zejména v období prvních pravicových vlád dosaženo vynikajících výsledků a dostupným způsobem se podařilo zabránit dalším hrozícím škodám.**

Nejvýraznější zlepšení nastalo v kvalitě ovzduší, kde se snížily emise nejvýznamnějších škodlivin (oxid siřičitý, prachové částice) zejména z velkých zdrojů až o 90 %. Rovněž čistota vod se velmi výrazně zlepšila opět díky snížení vypouštění nejvýznamnějších škodlivin.

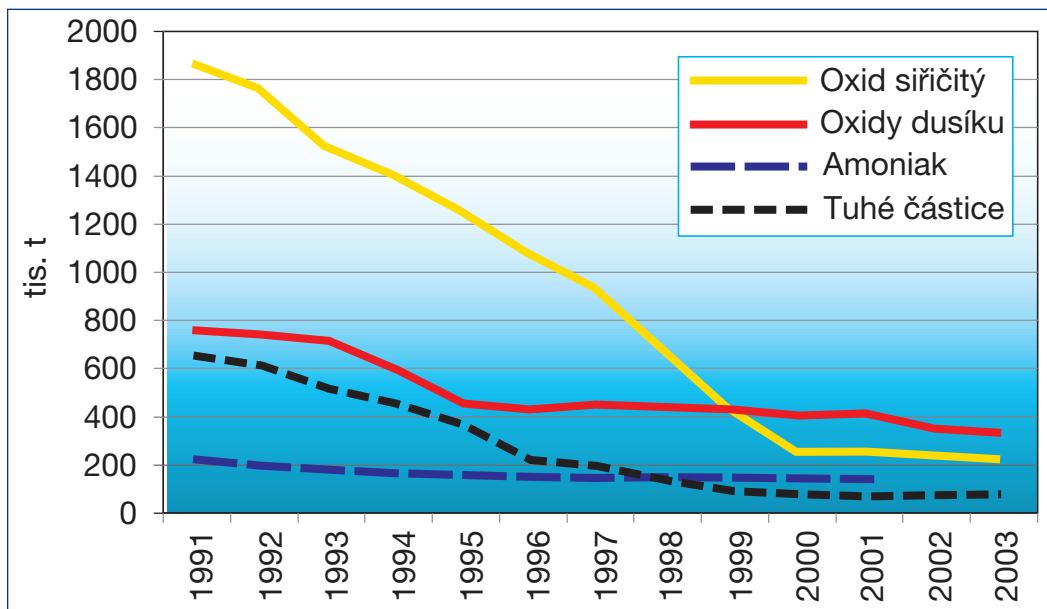
Vývoj imisí prašného aerosolu v České republice (ČHMÚ)



Vývoj imisí SO₂ v severních Čechách (ČHMÚ)



Emise hlavních znečišťujících látek (ČHMÚ)



1.3. VÝRAZNÝ POZITIVNÍ TREND SE V POSLEDNÍCH LETECH ZLOMIL

V roce 1997 však nastává zlom a výdaje na ochranu životního prostředí prudce klesají. Tento trend se nepodařilo zastavit ani při přípravě vstupu do Evropské unie, ač byla zdůrazňována jeho finanční náročnost způsobená nutností nových investic. Zčásti je tato situace dána skutečností, že největší investice (zvláště do ochrany kvality ovzduší) souvisely s účinností zákona o ochraně ovzduší v letech 1993–1998. Zároveň však musíme konstatovat, že **po nástupu vlád sociální demokracie se celková pozornost ochraně životního prostředí výrazně zmenšila ve srovnání s předchozími pravicovými vládami**. Průběh grafu tuto skutečnost jasně dokazuje.

Důsledkem této situace je skutečnost, že kvalita životního prostředí se v posledních letech již výrazně nezlepšuje. Zatímco do roku 1999–2000 bylo dosaženo mimořádného zlepšení, za poslední léta můžeme pozorovat spíše stagnaci. Kvalita ovzduší se v některých případech dokonce zhoršuje.

Značným nedostatkem současné vládní politiky je skutečnost, že ekologická politika není provázána s politikami jednotlivých sektorů, ať už jde o průmysl, zemědělství, dopravu či energetiku. V posledním případě jsou například zvláště patrné rozdílné přístupy resortů průmyslu a životního prostředí.

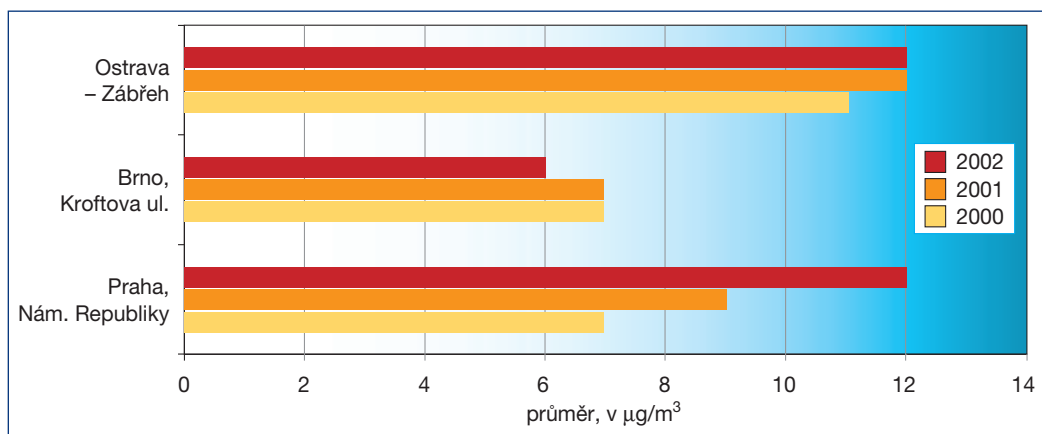
Na úseku hospodaření s energiemi lze sice s uspokojením konstatovat, že efektivita využití energie – měřeno tuzemskou spotřebou primárních energetických zdrojů na jednotku vytvořeného HDP – se zlepšuje (tato spotřeba klesla v období 1990–2002 o téměř 24 %), avšak toto snížení není výsledkem cíleného úsilí vlády. Ve srovnání



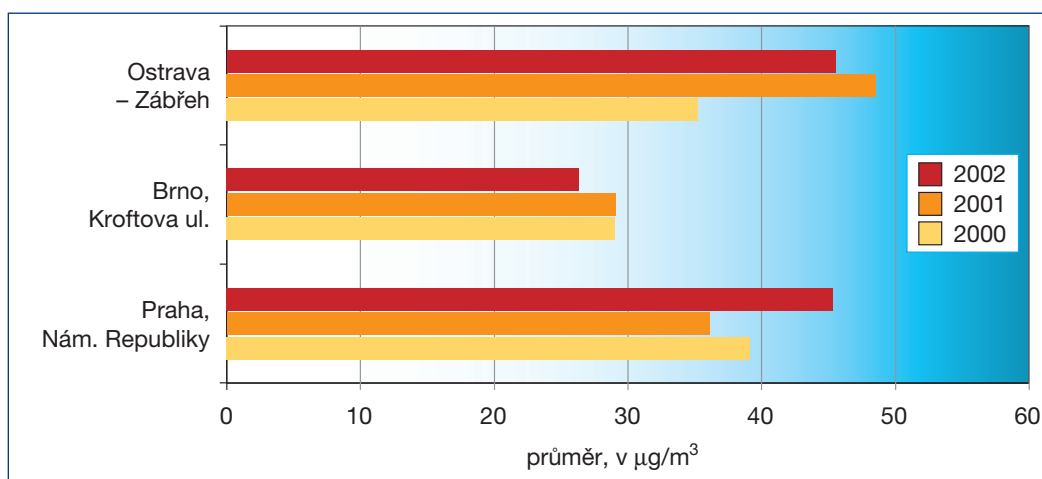
s průměrem států EU 15 je spotřeba energetických zdrojů na jednotku HDP (přepočteno paritou kupní síly) stále přibližně o 60 % vyšší, a navíc zůstává nadále nepříznivá i skladba zdrojů, kde za poslední roky nedošlo prakticky k odklonu od tuhých paliv.

Výsledkem zásadních rozporů a neujasněností, které vláda a premiér nedokážou řešit, je celkově neefektivní hospodářská strategie a pokračující zátěž životního prostředí.

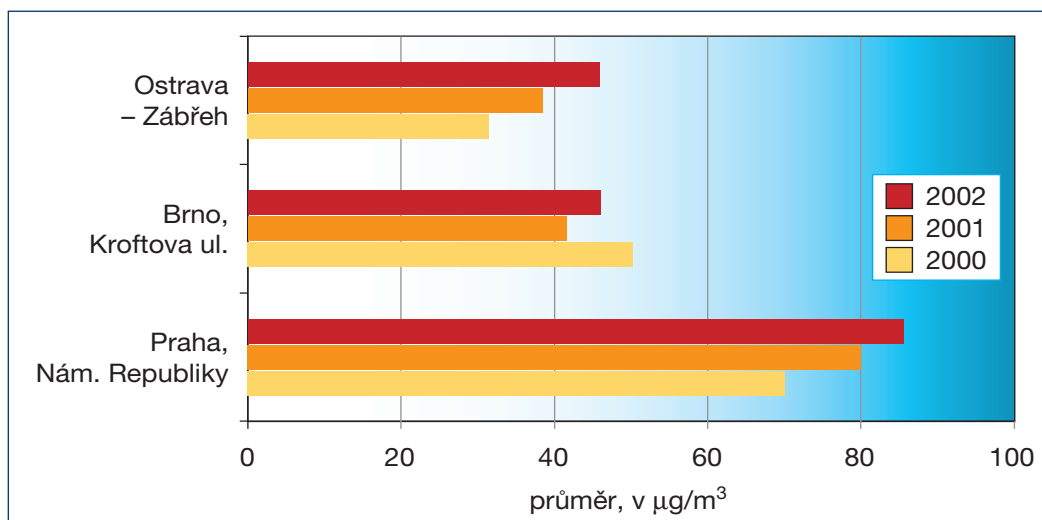
Imise oxidu siřičitého (ČHMÚ)



Imise prašného aerosolu (ČHMÚ)



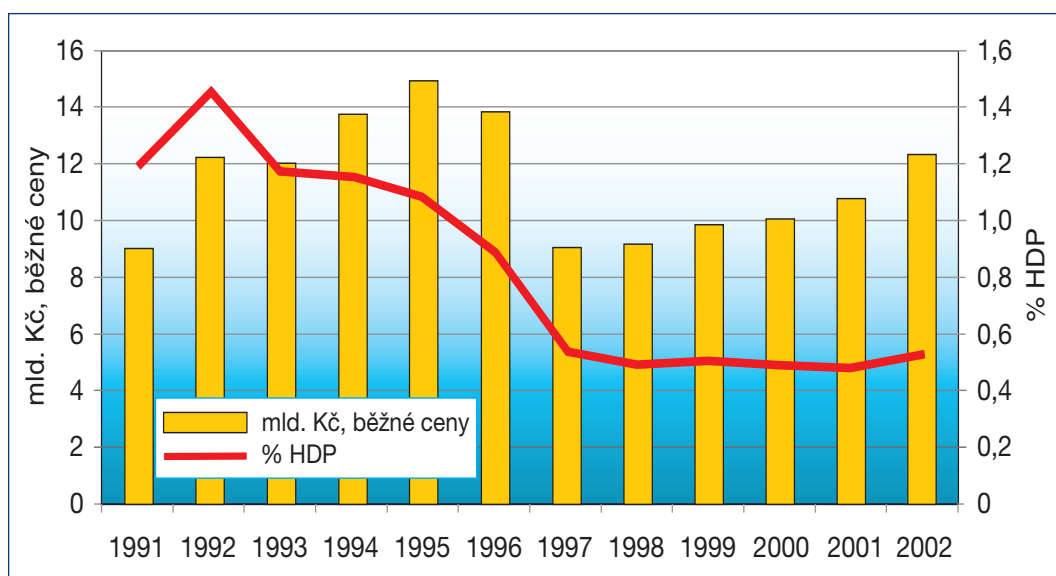
Imise oxidů dusíku (ČHMÚ)



1.4. PŘÍČINY SOUČASNÉ NEUSPOKOJIVÉ SITUACE

Důvodů současné neuspokojivé situace je několik. Nadšení a široká podpora, ale i pozornost veřejnosti do značné míry poklesly, stejně jako se již téměř vyčerpaly možnosti koncových technologií, jež byly základem počátečního úspěchu. **Vláda nedokázala reflektovat změněnou situaci, nebyla schopna vypracovat nové koncepční přístupy, nenalezla adekvátní způsoby financování ani podpory moderních technologií, které jsou podmínkou dalšího potřebného zlepšení.**

Výdaje na životní prostředí z centrálních zdrojů (ČSÚ)



Mezi konkrétní nedostatky vládní politiky patří:

- Nepochopení významu a tím i nedostatečná podpora technologických řešení, která by měla postupně doplnit a nahradit koncové technologie.
- Neefektivní využívání veřejných finančních prostředků včetně fondů Evropské unie na ochranu životního prostředí, v této oblasti navíc chybí spolehlivé údaje.
- Nedostatečné uplatňování skutečně účinných ekonomických nástrojů. Současné tzv. ekonomické nástroje mají pouze fiskální charakter, tj. jsou zdrojem peněz.
- Současný daňový systém působí nepříznivě na investice do ochrany životního prostředí ze strany podnikatelů, zejména živnostníků a fyzických osob.
- Nedotažená (nedokončená) administrativní reforma ve smyslu plného přenosu kompetencí na nižší články veřejné správy, nadbytečně vysoká míra regulace prostřednictvím složitých a rigidních pravidel, nákladná a zdlouhavá byrokracie, značná administrativní náročnost regulačních opatření, představující zátěž zejména pro malé a střední podniky.
- Nadřazenost a paternalismus orgánů veřejné správy, zejména na centrální úrovni, nedůvěra k podnikům.
- Roztříštěné a příliš detailní zákony se složitým a nejednotně upraveným administrativním procesem, které nahrávají obstrukcím ze strany tzv. ekologických aktivistů. Neschopnost účinně řešit kontroverzní případy, tzv. kauzy, které mnohdy zbytečně staví proti sobě různé společenské skupiny, podporují pocit vzájemné nedůvěry, a navíc znamenají mnohdy vysoké finanční ztráty a neúnosné prodlužování výstavby.



2. ZÁSADY POLITIKY ODS

2.1. SPOLÉHÁME NA LIDSKOU SVOBODU A ZODPOVĚDNOST

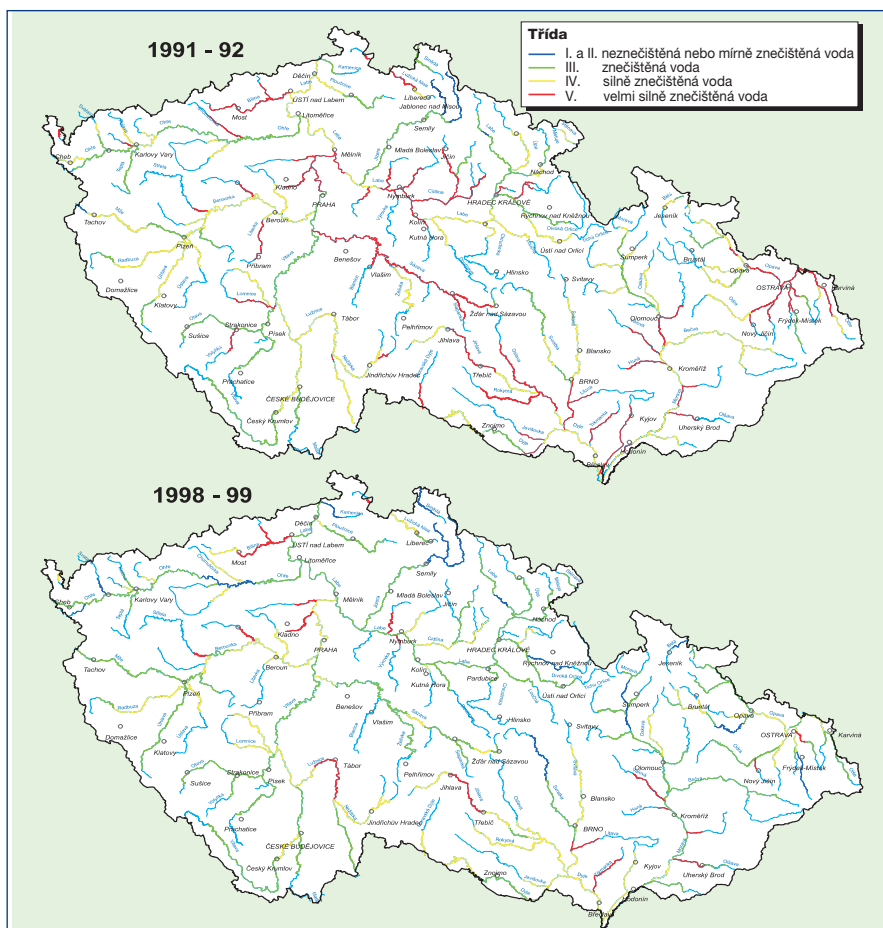
Ve středu našeho zájmu o účinnou ochranu životního prostředí, přírody a přírodních zdrojů stojí lidské bytosti. Člověka nevnímáme jako nepřítele přírody, ale jako důležitého činitele jejího vývoje. Naplňování potřeb současné generace nesmí ohrozit možnosti generací příštích.

Lidé v posledních desetiletích, zejména díky použití nových technologických postupů a získáním nových poznatků, stále více ovlivňují životní prostředí na Zemi. **Konzervativní environmentální politika vychází z toho, že občané považují ochranu životního prostředí za součást své základní lidské i občanské zodpovědnosti.** Bez jejich aktivní účasti, která se promítá i do zodpovědnosti jednotlivých podniků, obcí a jiných komunit, není možno žádnou úspěšnou politiku ochrany životního prostředí prosadit. Spoléháme na to, že se lidé rozhodují svobodně a zároveň uvážlivě. Předpokladem je, aby lidé, podniky a obce měli možnost takovouto volbu uplatnit.

Mezi naše cíle patří:

- **Zjednodušit, zredukovat a sladit zákony na ochranu životního prostředí.** Mimořádně vysoký počet současných zákonů, doplněných ještě mnohem vyšším množstvím podzákoných norem (vyhlášek a různých nařízení), je třeba výrazně zredukovat. Zákony je nutno zjednodušit a vzájemně sladit zejména z hlediska procesních postupů. (Příkladem jsou zákony vodní, stavební, krizový a o ochraně přírody.) **Zároveň odstranit regulace všude, kde je to možné.** Je třeba snížit počet jednotlivých opatření a zaměřit se zejména na klíčové problémy. Regulační opatření by měla mít dostatečnou míru přizpůsobivosti, tak aby se daly reflektovat místní podmínky.
- **Naplnit a kde je to vhodné posílit pravomoc regionů a obcí a provést zeštíhlení ministerstev.** Přesunout další pravomoci na regiony a obce. To zároveň umožní centrální orgány zefektivnit a zeštíhlet. Spolu se snížením administrativy posílit její ekonomické ohodnocení, dosáhnout tak vysoké odbornosti úředníků na všech úrovních a zavést jejich pravidelné vzdělávání.

Vývoj čistoty vody v řekách (MŽP)



- **Každé opatření předem důkladně analyzovat.** Před přijetím zákonů a vyhlášek je třeba provést jejich důkladnou analýzu, zejména posoudit jejich administrativní, ekonomické i sociální dopady. Je třeba pečlivě vážit přínosy pro životní prostředí (mnohdy pouze předpokládané, nikoliv skutečné) ve srovnání s nutnými náklady a dalšími dopady, které přijatá opatření přinesou. Takové podklady by měli mít nejen poslanci, kteří rozhodují o zákonech v parlamentu, ale hlavně na příslušném ministerstvu, které tyto zákony tvoří.
- **Zákony musí být plně vymahatelné.** Současná nepřehledná houština zákonů vede k tomu, že jsou velmi obtížně vymahatelné. Chceme dosáhnout toho, aby zákonů bylo méně, byly jasné a přehledné, ale zároveň budeme trvat na tom, aby byly striktně dodržovány. **Musíme však zároveň skoncovat se státním paternalismem.** Občané, podnikatelé a veřejnost jsou partnery, nikoliv podřízenými úředníky, kteří jsou zde pro lidi, a ne naopak. Ne vždy vědí byrokraté všechno nejlépe, i když jsou vyzbrojeni všemocnými razítky.

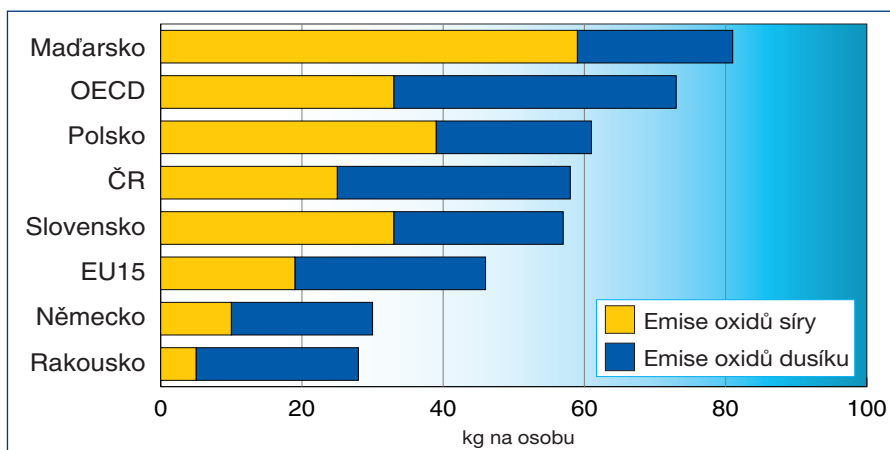
2.2. DŮVĚŘUJEME REGIONŮM, OBCÍM, VLASTNÍKŮM I PODNIKATELSKÉ SFÉŘE

Naprostá většina krajských a obecních představitelů, vlastníků i podnikatelů si je své odpovědnosti za vliv své činnosti na životní prostředí vědoma a snaží se o to, aby negativní dopady na životní prostředí a přírodu byly co nejmenší. **Chceme nastoupit cestu od strnulé politiky ochrany životního prostředí k takové politice, kdy je ekologicky příznivé chování v zájmu obcí, vlastníků i podniků.** Znamená to cestu od státu, ve kterém jsou obce i podniky stovkami směrnic zbaveny odpovědnosti, k modernímu státu, který odbourává nákladnou a zdlouhavou byrokracii, a naopak spoléhá na bytostný zájem obcí a vlastníků na kvalitě svého prostředí a preferuje samoregulaci v souladu s tržním mechanismem.

Mezi naše cíle patří:

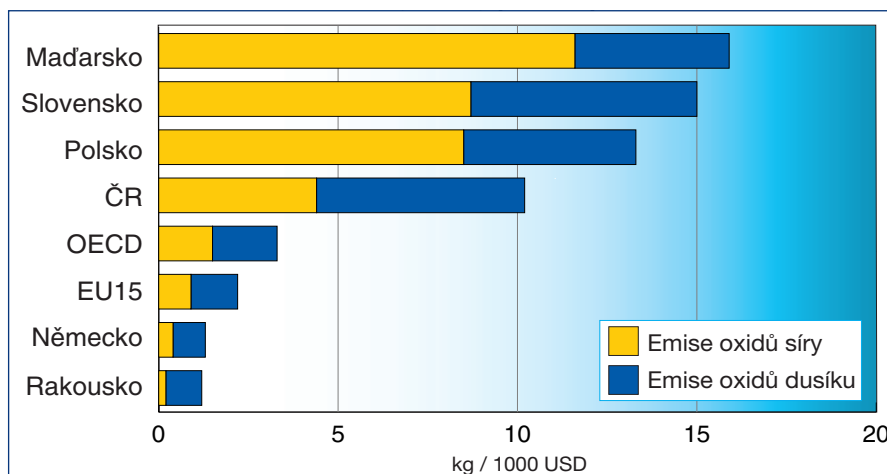
- **Lépe chránit vlastníky, kteří pečují o svůj majetek jako dobří hospodáři,** s vědomím dlouhodobé perspektivy rozvoje, který musí být udržitelný z ekonomického, sociálního i environmentálního hlediska. S tímto zřetelem je nutno konstruovat především legislativní nástroje.
- **Snížit administrativní zátěž krajů, obcí i podnikatelů.** Zátěž nepřehledného množství hlášení, výkazů, žádostí a jiné administrativy tvrdě dopadá na regionální a místní veřejnou správu a na podnikatele. Zejména malé obce a malé a střední podniky tímto břemenem velmi trpí. Rozhodně musíme dosáhnout snížení této zátěže. Pracovníky regionálních a místních úřadů je třeba trvale a účinně informovat o nové legislativě a i jinak vzdělávat.
- **Zavádět environmentální systémy řízení v souladu s mezinárodními normami.** Aktivní přístup k ochraně životního prostředí je nedílnou součástí image moderní úspěšné firmy. Proto zdůrazňujeme zájem ODS na využití a zavádění takových nástrojů, jako je např. environmentální systém řízení, postupy čistší produkce apod. Jsme přesvědčeni, že tento způsob jednání se stane mnohem účinnější a rychlejší a to při zachování základního cíle podnikání, kterým je vytváření zisku. Podporujeme dobrovolné dohody a závazky podniků nad zákonem stanovené normy, které přispívají ke zlepšení prostředí, pro podniky znamenají účinnou reklamu a zvýšení důvěry veřejnosti.
- **Podporovat ekologicky účinné technologie.** Je třeba hledat cesty podpory zavádění nových technologií, které znamenají snížení zátěže životního prostředí zvýšením energetické účinnosti, snížením materiálové náročnosti a omezením produkce nebezpečných odpadů. Nové technologie znamenají zároveň zvýšení celkové technické úrovně, zlepšení pracovních podmínek a s tím související možný příchod nových zahraničních společností. Podpora investic do nových technologií může mít například podobu zrychlení odpisů. Jinou cestou je podpora výzkumu a vývoje v oblasti nových technologií z veřejných prostředků.

Mezinárodní srovnání emisí hlavních znečišťujících látek na osobu, 2001 (ČHMÚ)

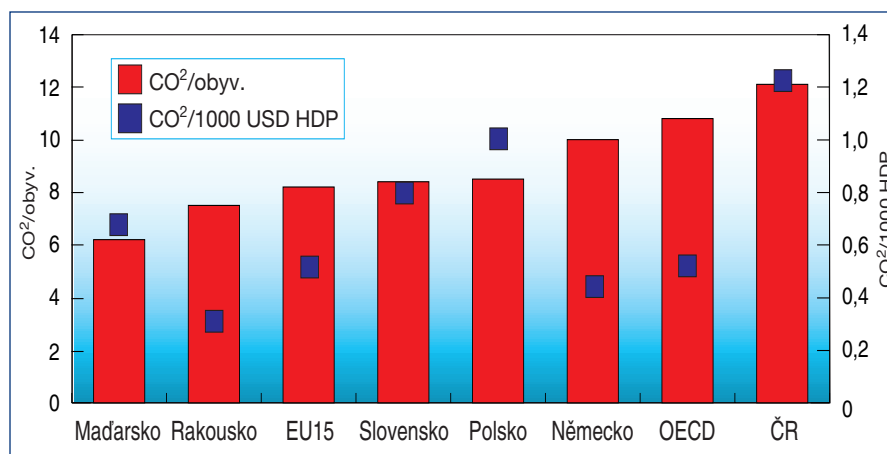




Mezinárodní srovnání emisí hlavních znečišťujících látek na HDP, 2001 (ČHMÚ)



Mezinárodní srovnání, měrné emise CO₂, 2001 (MŽP, OECD)



2.3. OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ JE TŘEBA SLADIT S HOSPODÁŘSKÝM ROZVOJEM

Jedinou efektivní cestou k dalšímu zlepšení kvality životního prostředí je dle názoru ODS **integrace ochrany životního prostředí do rámce všech technologických procesů a hospodářských strategií na všech úrovních**. Má-li být tato integrace úspěšná, musí začínat tím, že zájmy ochrany prostředí budou respektovány již při tvorbě jednotlivých sektorových politik a podnikových strategií. ODS si je dobře vědoma nezbytnosti uplatňování hledisek ochrany přírody a životního prostředí, **veškerá strategická rozhodnutí a následná opatření musí být zároveň v plné míře technicky i ekonomicky realizovatelná**.

Mezi naše cíle patří:

- **Dát přednost ekonomickým nástrojům.** V principu jsou ekonomické nástroje podstatně účinnější a nákladově efektivnější než administrativní opatření, je však nutno jednotlivé záměry velmi pečlivě připravit. Ekologická opatření by se měla jednotlivcům i podnikům vyplatit; to bude situace, kdy budou některá z nich preferována. V zahraničí se osvědčily takové nástroje, které využívají tržních mechanismů. Mezi ně patří především obchodovatelná emisní či jiná povolení. Jak ukazují zkušenosti z jiných zemí, vedou tyto nástroje k účinným a nákladově efektivním opatřením na úrovni firem, které se mohou samy rozhodnout pro řešení, jež je pro ně nejvýhodnější. Celková zátěž životního prostředí se tak sníží při co nejmenších nákladech.
- **Dosáhnout harmonického rozvoje obcí a regionů.** Česká krajina je výsledkem působení přírodních sil i tisícileté kulturní činnosti člověka. Je třeba se zaměřit na zachování harmonie tohoto rozvoje, a to jak ochranou cenných přírodních území, tak i kulturního dědictví. Potřebné programy hospodářského a civilizačního rozvoje (například rozvoj dopravní infrastruktury, sportovních a rekreačních areálů) je třeba připravovat a uskutečňovat, tak aby kvalita české krajiny byla zachována. Chceme sladit např. bezpečnost provozu na komunikacích s maximálním zachováním přírodních území.

- **Preventivně odstraňovat případné konflikty mezi rozvojem hospodářských sektorů a ochranou prostředí.** Toho lze dosáhnout uplatňováním ekologických hledisek již ve fázi přípravy rozvojových záměrů toho kterého odvětví, ať jde o zemědělství, energetiku, dopravu či jednotlivé oblasti průmyslu a služeb. Při přípravě příslušných strategických dokumentů musí příslušná ministerstva a jiné orgány od počátku spolupracovat, a ne řešit konflikty, až když vzniknou. To už je pozdě, obvykle se pak dobré řešení hledá velmi obtížně a většinou se vůbec nenajde. Žádná ze stran nechce ustoupit z něčeho, co už má do značných detailů vypracováno.

2.4. ZDŮRAŽŮJEME ODBORNÉ PŘÍSTUPY

Je třeba hledat rovnováhu mezi ochranou životního prostředí a případným zásahem „lidské ruky“. Stejně zásadní je odlišit věci skutečně významné od nedůležitých. Proto je třeba založit ochranu životního prostředí na solidních znalostech, jasných kritériích, objektivně stanovených standardech a pečlivě zvolených indikátorech. **Odmítáme ideologicky podbarvené výzvy založené na emocích buzených mnohdy falešnými hesly, která jsou vesměs nerealistická.** Ideologické a zároveň neodborné přístupy snadno vedou ke konfrontacím, pro které v takovémto rámci zpravidla nelze najít přijatelné řešení. Takovéto ideologické výzvy a takováto jednání pojmy jako je ochrana životního prostředí, závažným způsobem degradují.

Mezi naše cíle patří:

- **Posílit odbornou a informační základnu, aby ochrana životního prostředí byla co nejúčinnější.** Lze toho dosáhnout především lepší organizací a koordinací výzkumu a vývoje a zvýšením jeho finanční podpory z veřejných zdrojů. Zřejmě bude nutná i reforma příslušných centrálních institucí. **Odborná základna musí přitom lépe sloužit potřebám environmentální politiky.** Rovněž je nutné zlepšit hodnocení výsledků výzkumu a vývoje uplatněním zřetelných indikátorů, tak aby výzkumné zprávy pouze neležely ve skříňích, ale skutečně sloužily praxi.
- **Výzkumné instituce musí lépe spolupracovat s průmyslem.** Účinná spolupráce mezi vědeckými institucemi a soukromým sektorem je jednou ze základních příčin úspěchu takových ekonomik, jako je například USA, v Evropě pak Finsko. Je nutno najít způsoby jak situaci, u nás velmi neutěšenou, výrazně zlepšit. Environmentální technologie jsou jedním z odvětví, které po této spolupráci přímo volá, ať už jde o oblast efektivního využití energie, obnovitelných zdrojů, tzv. zelené chemie, biotechnologií či nakládání s odpady.
- **Zaměřit se na prioritní problémy ochrany životního prostředí.** Ne všechny škodliviny jsou stejně nebezpečné pro lidské zdraví či přírodu, ne každé znečištění je nutné zredukovat na nulu. Úlohou odborné základny je co možná jasně určit priority environmentální politiky, co možná přesně stanovit únosnou míru znečištění, a to s ohledem na sociální přijatelnost i na nákladnost řešení. Každý ví, že ochrana prostředí něco stojí, avšak peníze je třeba vynakládat tak, aby prostředky přinesly celkově co největší efekt.

2.5. OD KONFRONTACE KE KONSTRUKTIVNÍMU DIALOGU

Jestliže přijmeme jako základní zásadu, že ochrana životního prostředí je věcí celé společnosti, znamená to, že musíme podporovat účast veřejnosti, ovšem podle jasně stanovených pravidel. Odmítáme nadřazené postoje států a jiných institucí, ale zároveň **zásadně neschvalujeme prosazování různých skupinových zájmů, které ve svém důsledku slouží k vydírání podnikatelských subjektů pod pláštíkem vznešených slov o ochraně přírody a životního prostředí.** Součástí této zásady je rovněž požadavek plné transparentnosti veškerých administrativních postupů a plné přístupnosti environmentálních informací.

Mezi naše cíle patří:

- **Nastolit spolupráci místo konfrontace.** Nejčastějšími případy jsou spory mezi tzv. zástupci pokroku a hospodářského rozvoje a tzv. ochránci přírody. Je třeba dosáhnout toho, aby se žádná ze stran neschovávala za ideologická hesla a mohl se tak odhalit reálný obsah zastávaných postojů. Tím lze dosáhnout toho, aby se situace zjednodušila a stala řešitelnou na základě rozumné míry vzájemných kompromisů. Je třeba vyjednávat místo nařizování. Ochrana životního prostředí je dosud mnohdy pojmána jako jednosměrná komunikace od nařizujících úřadů k trpně poslouchajícím podnikům či občanům. To se týká také postojů centrálních orgánů vůči orgánům regionální a místní veřejné správy, jež se až dosud mnohdy cítí spíše jako nezvedení školáci než jako partneři při naplňování společného zájmu na účinné ochraně životního prostředí, přírody a přírodních zdrojů.
- **Dosáhnout jasného vymezení práv, povinností a zákonných postupů.** Mnohdy jsou hořké konfrontace přímým důsledkem nepřesně vymezených kompetencí jednotlivých orgánů, komplikovaných a nestejně stanovených postupů v zákonech či špatně vymezených vlastnických práv, jež navíc nejsou důsledně respektována. Tyto věci staví ve svých důsledcích proti sobě instituce, firmy i občany mnohdy zcela zbytečně. Je třeba začít u legislativy, a to nejen legislativy environmentální, ale i co do obecného vymezení kompetencí a postupů ministerstev, krajů, obcí, soudů i podniků veřejných i soukromých (například správní řád, obchodní zákoník).



- **Úřední postupy musí být plně transparentní a pod veřejnou kontrolou.** Jednou z nejspolehlivějších zbraní proti zbytečným konfrontacím je naprostá průhlednost všech úředních postupů, úplné a veřejně přístupné informace a umožnění účinné účasti veřejnosti na rozhodování ve všech důležitých otázkách týkajících se ochrany prostředí a přírody či využívání přírodních zdrojů. V této věci je třeba zachovávat zákonem stanovené postupy, nepřipustit lobbující a nepodléhat nátlakovým akcím, ať už jsou z kterékoliv strany: orgánů veřejné správy, podnikatelů či lobbystických skupin, i když se mohou ohánět ušlechtilými úmysly. Rovněž je zapotřebí očistit význam „veřejného zájmu“. Za veřejný zájem se skrývá leccos, co je ve skutečnosti zájmem úzké, byť mnohdy politicky nebo ekonomicky mocné skupiny lidí. Výsledky můžeme pozorovat například při přijímání zákonů parlamentem, kde rozprava i hlasování odráží spíše než starost o veřejný zájem střety lobbystických skupin, z nichž jednou zvítězí ta a podruhé ona.

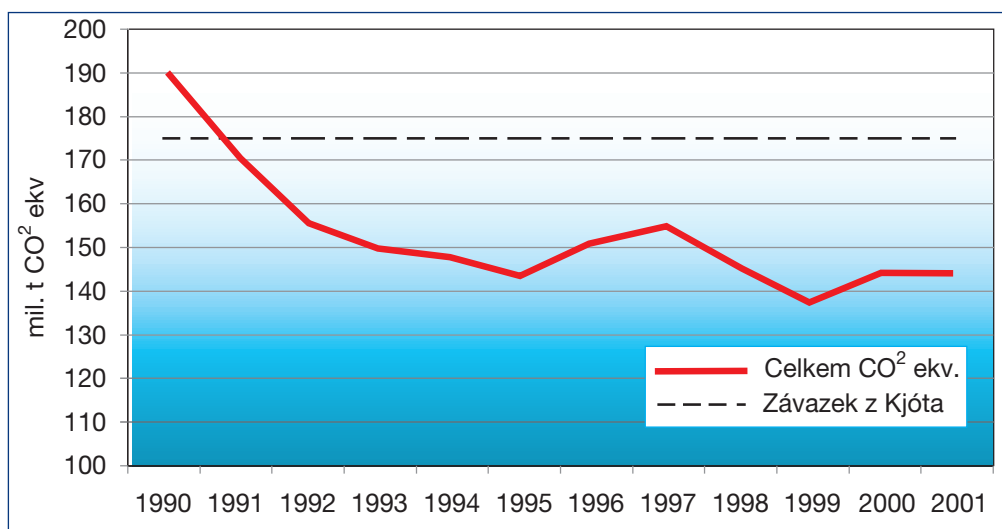
2.6. ČESKÁ REPUBLIKA: DŮSTOJNÝ EVROPSKÝ A MEZINÁRODNÍ PARTNER

Česká republika patří mezi státy, které se významně zapojují do mezinárodního úsilí o ochranu životního prostředí, což platí i o institucích Evropské unie. Naše přístupy jsou však až dosud zpravidla značně pasivní, neformulujeme dostatečně jasně své vlastní národní zájmy a nedovedeme je prosazovat. Na druhé straně si mnohdy plně neuvědomujeme, jaké jsou důsledky závazků, které přijímáme nebo jsme spíše nuceni přijmout v souvislosti s naším členstvím v Evropské unii. Mnohdy ovšem bereme své závazky naopak až příliš vážně a jsme „papežtější než papež“, což nikomu neprospívá.

Mezi naše cíle patří:

- **Aktivněji ovlivňovat mezinárodní politiku.** Naše možnosti jako státu střední velikosti s malou ekonomickou vahou jsou samozřejmě omezené, nejsou však nulové. Musíme být schopni jich v rámci daných možností plně využít a všude, kde to jde, ovlivňovat mezinárodní environmentální politiku a politiku EU v souladu s našimi zájmy. Předpokladem je ovšem vysoká odborná úroveň (včetně jazykové vybavenosti) našich vyjednavců, kteří rovněž musí mít spolehlivou domácí odbornou i politickou podporu. V nadcházejících letech je tato otázka přímo kriticky významná, protože 70 – 80 % zásadního rozhodování v oblasti environmentální politiky má evropský nebo globální rozměr.
- **Přijímat jen skutečné závazky.** Náš přístup k mezinárodním závazkům, ať už jde o legislativu EU, závazky mnohostranných úmluv nebo jiné, je někdy až příliš „vstřícný“; jdeme dál, než je třeba. Může to vypadat úspěšně, avšak mnohdy jde spíše o zástěrku mocenských ambicí různých institucí. V řadě případů nebereme naopak své závazky dostatečně vážně, náš přístup spíše připomíná příslovecné „švejkování“. Nejsme ani izolovaným, ani dost mocným státem, abychom si mohli dovolit stát mimo mezinárodní společenství, jež naše počínání velmi bedlivě sleduje a ze svého pozorování vyvozuje závěry a důsledky, které mohou zahrnovat i nepříznivé dopady. Příkladem jsou různá doporučení a závazky OECD a EU v oblasti změny klimatu, hospodaření s energiemi či ekonomickými nástroji (environmentálně škodlivé dotace), které nebereme dost na vědomí.
- **Vzdorovat mezinárodním tlakům.** I když naše země v mnohém nedosahuje environmentálních standardů EU, v řadě věcí můžeme být spokojeni nebo i na sebe pyšní. Česká kulturní krajina se zachovalými městy a vesnicemi je jednou z takových věcí stejně jako četné oblasti s velkým přírodním bohatstvím. Je zřejmé, že tlak evropského i globálního ekonomického rozvoje s sebou nese i negativní důsledky pro životní prostředí a přírodu. ODS bude dbát na to, aby naše národní bohatství na tomto úseku neutrpělo a naše národní zájmy nebyly poškozeny.

Emise skleníkových plynů (ČHMÚ)



Mezinárodní srovnání stavu a vývoje životního prostředí v ČR s průměrem členských států EU a OECD, se SRN, Rakouskem, Maďarskem, Polskem a Slovenskem

Indikátor	ČR -1990	ČR -1998	ČR -2001	ČR -2002	EU-15 ^{a)}	OECD-30 ^{a)}	SRN ^{a)}	Rakousko ^{a)}	Maďarsko ^{a)}	Polsko ^{a)}	Slovensko ^{a)}
Základní											
Hustota osídlení (obyvatel.km ⁻²)	131,4	130,5	129,6	129,3	116,3	32,2	230,2	96,7	114	123,6	110,2
HDP (tis. USD.obyvateľ ⁻¹) ^{b)}	12,94	12,71	13,56	14,00 ^{c)}	21,96	22,03	23,24	24,17	10,65	9,01	10,39
OVZDUŠÍ											
Emise oxidu siřičitého:											
- kg SO ₂ .obyvatel ⁻¹	178,5	42,5	24,5	23,3	18,6	32,7	10,1	5,1	55,8	39,1	33,1
- t SO ₂ .km ⁻²	23,5	5,6	3,2	3	2,2	1,1	2,3	0,5	6,4	4,8	3,7
- kg SO ₂ .1 000 USD HDP ⁻¹	13,8	3,4	1,8	1,6	0,8	1,5	0,4	0,2	5,2	4,3	3,2
Emise oxidů dusíku (jakž NO _x):											
- kg NO _x .obyvatel ⁻¹	53,2	31,2	32,5	31,2	27	40	19,9	22,7	20,8	21,7	24,1
- t NO _x .km ⁻²	7	4,1	4,2	4	3,1	1,3	4,6	2,2	2,4	2,7	2,7
- kg NO _x .1 000 USD HDP ⁻¹	4,1	2,5	2,4	2,2	1,2	1,8	0,9	0,9	2	2,4	2,3
Emise oxidu uhličitého:											
- t CO ₂ .obyvatel ⁻¹	15,7	12,1	12,2	.	8,8	10,9	10	7,5	5,5	8	7,2
- t CO ₂ .toe ⁻¹	3,28	3,15	3,05	.	2,28	2,3	2,42	2,13	2,34	3,44	2,23
- t CO ₂ .1 000 USD HDP ⁻¹	1,21	0,95	0,87	.	0,4	0,5	0,43	0,31	0,51	0,89	0,7
VODA											
Odběr vody (% dostupných obnovitelných zdrojů)	36,3	16,3	10,8	7,4	14,9	11,8	24,4	2,7	5,2	15,6	9,1
Odběr vody (m ³ .obyvatel ⁻¹ .rok ⁻¹)	350	221	180	176	587	931	494	439	533	292	213
Pitná voda (% obyvatel zás. z veř. vodovodů)	83,2	86,2	87,3	89,8	96	80,0 ^{d)}	99	96,5	98	89	83
Obyv. připoj. na veř. kanalizaci (% celkové populace)	72,6	74,4	74,9	77,4	85,8 ^{e)}	75 ^{f)}	93,2	81,5	48	58	57,7
- z toho čištěno (% odpad. vod)	71,2	91,3	95,5	92,6	88,6	84	97,1	99,8	54,2	88,8	84,6
PŮDA A BIOTA											
Zemědělská půda (% z celkové rozlohy)	54,4	54,3	54,2	54,2	43,4	37,2	47,8	40,4	62,9	58,9	49,8
Stupeň zornění (%)	75,1	72,4	71,9	71,8	60,1 ^{g)}	34,7	70,4	43,4	82	77,8	64,6
Dusíkatá hnojiva (t N.km ⁻² obdělávané půdy)	9	5,3	7,3	7,2	10,8 ^{g)}	6,1	15,4	8	5,9	6,1	4,6
Intenzita živočišné výroby (ks.km ⁻² zem. půdy):											
- hustota chovu skotu	78,4	38,7	35,5	34,5	58,9 ^{h)}	22,3	85,9	63,4	14,6	33	27,2
- hustota chovu ovcí a koz	11	3	2,3	2,7	90,9 ^{h)}	27,3	13,1	65	18,7	2	16
- hustota chovu vepřů	106,6	93,4	80,5	78,7	88,4 ^{h)}	20	158,5	111,8	91,1	93	64
Lesy (% z celkové rozlohy)											
- těžba/přírůst	0,78	0,76	0,72	0,72	0,61	0,5	0,37	0,6	0,6	0,6	0,5
Chráněná území (% z celkové rozlohy)	13,3	15,5	15,8	15,9	12,1	12,4	26,9	29,2	9,1	9,4	21,6
Chráněná území (ha.1 000 obyvatel ⁻¹)	101,2	118,7	121,7	122,6	103,6	392,4	116,8	302,1	84,3	75,8	196,4
Ohrožené druhy živých organismů (% z celku):											
- savci	59	35	29 ⁱ⁾	29 ⁱ⁾	26	26	37	35	71	26	22
- ptáci	52	57	48 ⁱ⁾	48 ⁱ⁾	21	20	29	37	19	35	14
- ryby	61	28	62 ⁱ⁾	62 ⁱ⁾	33	34	68	66	32	48	24
- plazi	91	100	73 ⁱ⁾	73 ⁱ⁾	47	44	79	88	100	33	42
- obojživelníci	95	95	76 ⁱ⁾	76 ⁱ⁾	48	45	57	100	100	0	44
- vyšší rostliny	59	45	61 ⁱ⁾	61 ⁱ⁾	14	14	26	39	20	12	27
ENERGETIKA, PRŮMYSL A ODPADY											
Primární energetické zdroje (toe.obyvateľ ⁻¹)	4,78	3,85	4,03	3,99 ^{j)}	3,87	4,74	4,13	3,53	2,34	2,33	3,24
Energetická náročnost (toe.1 000 USD HDP ⁻¹)	0,37	0,3	0,3	0,29 ^{j)}	0,18	0,22	0,18	0,15	0,22	0,26	0,31
Struktura primárních energetických zdrojů (%):											
- uhlí	65	53	54	54 ^{k)}	15	20	24	13	16	62	24
- ropa	17	19	19	19 ^{k)}	41	41	39	40	29	22	16
- zemní plyn	11	19	20	20 ^{k)}	23	22	21	23	39	11	33
- ostatní	7	9	7	7 ^{k)}	21	17	16	24	16	5	27
Průmyslové odpady (kg.1 000 USD HDP ⁻¹)	140 ^{l)}	68	66	67 ^{l)}	42	70	25	63	18	169	77
Vyhořelé jaderné palivo TK/TSPÉZ (t.Mtoe ⁻¹)	1,1	1,1	1	1	2	1,4	1,2	0	1,9	0	3,4
Komunální odpad (kg.obyvateľ ⁻¹ .rok ⁻¹)	258 ^{j)}	441	415	465 ^{j)}	499	491	536	554	429	316	316
DOPRAVA											
Počet osobních automobilů (ks.100 obyvatel ⁻¹)	23,3	33,9	34,5	35,7	46,1	44,6	52,1	50,5	22,3	25,9	22,9
Hustota silniční sítě:											
- plošná (km.km ⁻²)	0,71	0,7	0,7	0,7	1,06	0,4	1,84	2,38	0,7	1,19	0,87
- na obyvatele (m.obyvateľ ⁻¹)	5,4	5,4	5,4	5,4	9,1	12,4	8	24,7	6,1	9,6	8
Spotřeba energie (toe.mil. USD HDP ⁻¹)	23,5	29,3	31,9	31,8	38,3	49,4	35,2	36,7	29,2	27,3	25
Spotřeba energie (toe.obyvateľ ⁻¹)	0,3	0,37	0,43	0,44	0,84	1,09	0,82	0,89	0,31	0,25	0,26
MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE											
Zahraniční rozvojová pomoc (% HND) ^{k)}	.	.	0,07	0,065	0,23	0,24	0,27	0,23	.	0,02	0,03

a) údaje většinou z období 1997–2000, jen výjimečně rok 2001

b) podle parity kupní síly na základě cen z roku 1995

c) předběžné údaje

d) bez USA, Austrálie a Nového Zélandu

e) bez Španělska

f) bez USA, Koreje a Španělska

g) bez Lucemburska

h) počty domácích zvířat vztaheny na jednotku využívané zemědělské půdy (utilised agricultural area)

i) v roce 2001 a 2002 bylo použito červených seznamů vytvořených podle kritérií IUCN

j) hrubý odhad pro období 1987–1991. Podle: i) Životní prostředí ČR – Vývoj a stav do konce roku 1989, tzv. Modrá knížka, str. 170, a ii) National Report of the CSFR to the UNCED, Brazil, June 1992, str. 98

k) výpočet podle nové metodiky jako podíl z hrubého národního důchodu (HND) se zahrnutím příspěvků mezinárodním organizacím; průměr OECD bez Mexika, Koreje 1 toe = 41,868 GJ

Zdroj: MŽP – SOSŽP

Chtít zdraví

**modrá šance**

pro zdravotnictví

Tomáš Julínek – stínový ministr zdravotnictví ODS



číslo 7

Tomáš Julínek

stínový ministr zdravotnictví ODS

MUDr. Tomáš Julínek se narodil 7. 11. 1956 v Brně, kde žije dodnes. Vystudoval Lékařskou fakultu Masarykovy univerzity v Brně. Nastoupil do plicní léčebny v Jevíčku a praxi anesteziologa získával v nemocnici ve Svitavách. Poté pracoval jako sekundární lékař na Anesteziologicko-resuscitační klinice Fakultní nemocnice u svaté Anny v Brně. V roce 1991 se stal primářem ARO nemocnice v Ivančicích, v letech 1992–1994 zde pracoval rovněž ve funkci náměstka ředitele a v letech 1994–1998 ve funkci ředitele. Od roku 1998 je senátorem v senátním obvodu Brno-venkov. Od roku 2003 je stínovým ministrem zdravotnictví.

Je ženatý, má dva syny.



OBSAH

1. CO ZPŮSOBUJE KRIZI ZDRAVOTNICTVÍ?	105
1.1. Celosvětový problém	105
1.2. Český problém	105
1.3. Východiska	106
2. NÁVRH ODS NA ZMĚNU SYSTÉMU ZDRAVOTNÍ PÉČE V ČESKÉ REPUBLICE	107
3. POPIS NOVÉHO ZDRAVOTNÍHO SYSTÉMU	108
3.1. Reforma institucí	108
3.2. Návrh změny financování	109
4. SHRUTÍ	114
5. SLOVO NA ZÁVĚR	114

Tento materiál není politickou proklamací, ale návrhem schématu funkčního modelu zdravotního systému. Na základě nejprogressivnějších světových reformních trendů a s přihlédnutím k českým specifikům ho vypracovala skupina expertů stínového ministra zdravotnictví ODS, MUDr. Tomáše Julínka.

Návrh je podkladem pro diskusi expertů, politiků i občanů, která umožní dotvořit změnu systému do podoby zákonů budoucí vlády České republiky.



1. CO ZPŮSOBUJE KRIZI ZDRAVOTNICTVÍ?

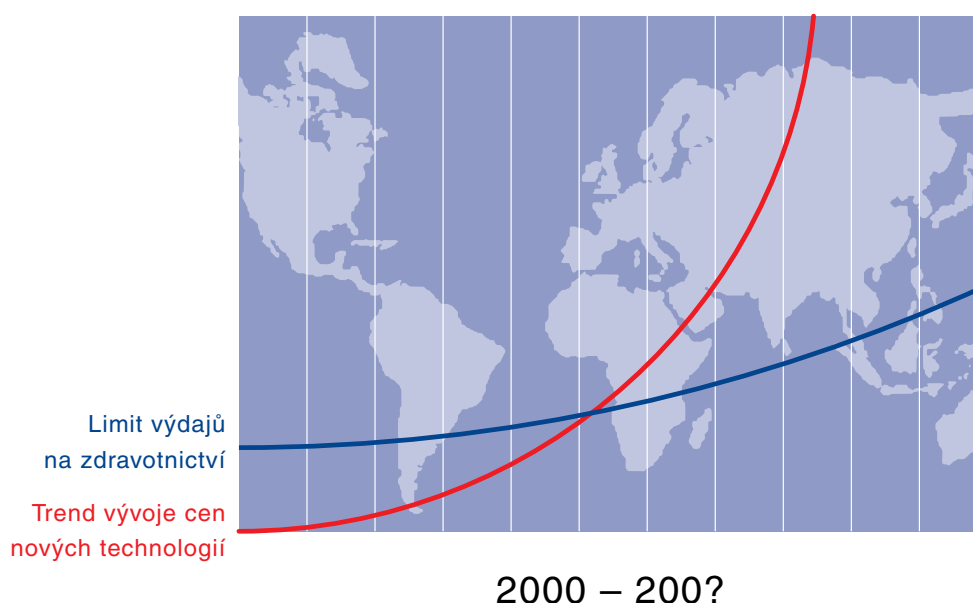
1.1. CELOSVĚTOVÝ PROBLÉM

Základním problémem, a to v celosvětovém měřítku, je odtržení občanů od ekonomické reality zdravotnictví. Lidé jsou ovlivněni trendem tzv. zdravého života, a proto dnes požadují maximální nabídku zdravotnických služeb. Ta však už dávno přímo nesouvisí s nutnou a neodkladnou zdravotní péčí zachraňující život, kvůli níž zdravotní systémy původně vznikaly.

Kolaps zdravotních systémů je možné odvrátit pouze jejich novým nastavením, tak aby byly schopny odolávat neustále narůstající nabídce „zdravotního průmyslu“.

Náklady na tzv. maximální zdravotní péči v současné době již výrazně překračují možnosti ekonomik i těch nejvyspělejších států.

Světová krize zdravotnictví



PARADOXY:

- cena nových technologií roste daleko rychleji než užitek z nich,
- zdravotnická zařízení věnují stále více energie využití nových technologií než péči o pacienta.

1.2. ČESKÝ PROBLÉM

Řešení příčin celosvětové krize je v České republice navíc komplikováno nefunkčním nastavením institucí. Vzájemné postavení státu, zdravotních pojišťoven, zdravotnických zařízení a občanů nemotivuje ani jednoho z nich k hospodárnému chování.

Charakteristickým rysem českého zdravotnického prostředí je odmítání reality. Fakta jsou nahrazována moralisticko-populistickými hesly, která zneužívají vysoce etické poslání zdravotnictví.

Občané sice vnímají všechny nepravosti současného zdravotního systému, ale přirozený strach v případě onemocnění a absence jakéhokoliv nástroje k vymáhání jejich práv, která navíc nejsou definována, z nich dělají snadnou oběť.

Brdou pro řešení krize zdravotnictví v ČR je také dlouhodobě zakořeněná mytizace lékařské profese. Zdravotnictví je bezdůvodně vytrženo z přirozeného ekonomického prostředí ostatních lidských činností.

ALARMUJÍCÍ FAKTA O ČESKÉM ZDRAVOTNICTVÍ

- Náklady na léčbu stejné nemoci se liší v různých zdravotnických zařízeních ČR až několikanásobně. Z toho plyne, že jeden pacient je buďto několikanásobně zanedbáván, nebo se v průběhu léčby druhého několikanásobně více plýtvá.

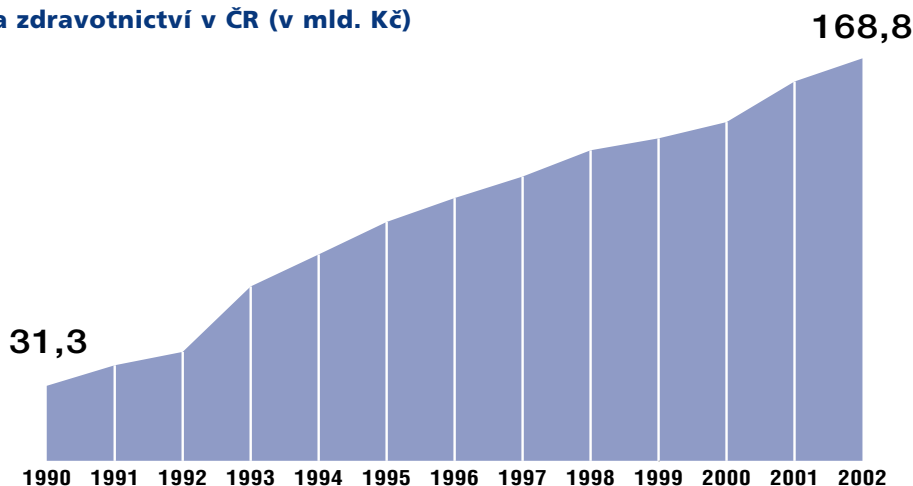
- *Výsledky léčby jsou v jednotlivých zdravotnických zařízeních výrazně rozdílné. Občan netuší, že volba toho či onoho zařízení je pro něj vlastně loterií.*
- *Vláda ČSSD bez připravené, natož odsouhlasené koncepce reformy zdravotnictví prosazuje ve sněmovně zákony, které neřeší krizi českého zdravotnictví, ale pouze snižují dostupnost a rozsah zdravotní péče. V důsledku tak vrací české zdravotnictví do situace před rokem 1989.*
- *Vláda ČSSD ignoruje příčiny světové krize zdravotních systémů a vytvářením korupčního prostředí zabraňuje rovnoprávnosti v čerpání zdravotní péče.*
- *Stát jako významný vlastník zdravotnických zařízení kryje svoje vlastní špatné hospodaření a nechrání zájmy pacienta v systému.*
- *Současný plýtvající systém může přežít jen za předpokladu, že se do něj budou nalévat další peníze občanů.*

1.3. VÝCHODISKA

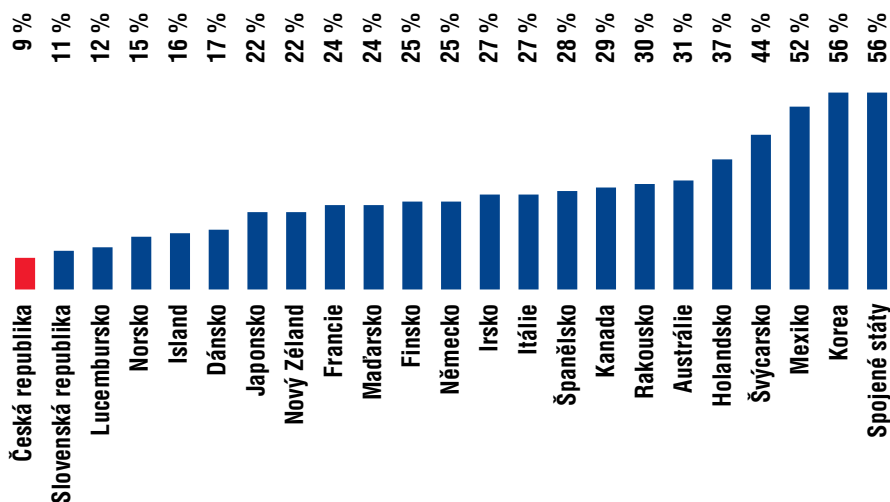
Jak vyplývá z úvodní části tohoto materiálu, řešením krize ve zdravotnictví nemůže být neustálé navyšování přílivu peněz z kapes daňových poplatníků nebo omezování dostupnosti kvalitní zdravotní péče. Jedinou správnou cestou je nastavení takového systému, který by přinutil všechny zúčastněné k hospodárnému, efektivnímu chování.

Základem zdravotního systému musí být uspokojení potřeb občana v mezích ekonomické reality se zachováním jistot veřejného zdravotního pojištění.

Růst výdajů na zdravotnictví v ČR (v mld. Kč)



Srovnání podílu veřejných a soukromých zdrojů



Procenta znázorňují podíl soukromých zdrojů na financování zdravotnictví.



2. NÁVRH ODS NA ZMĚNU SYSTÉMU ZDRAVOTNÍ PÉČE V ČESKÉ REPUBLICE

Navrhujeme změnit dnešní systém slibující maximální zdravotní péči na

SYSTÉM POTŘEBNÉ ZDRAVOTNÍ PÉČE

- Jediným, kdo může určovat potřeby občana, je občan sám.
- Občan je ten jediný, kdo může určit, kolik je ochoten za uspokojení svých potřeb zaplatit.

PŘEDNOSTI NÁVRHU

- Obnovení důvěryhodného vztahu lékař – pacient
- Rozšíření nabídky služeb pro občana bez nutnosti navyšovat dnešní zdravotní pojistné.
- Zachování jistot stávajícího veřejného zdravotního systému.
- Důraz na morální hlediska společenských solidárních vazeb hlavně v oblasti rodiny a sociálně slabších.
- Pružnost systému a možnost jeho průběžné regulace. Odolnost vůči krizím.

NEGATIVA NÁVRHU

Část občanů může vnímat převzetí významné části zodpovědnosti za vlastní zdraví a čerpání zdravotních služeb jako negativní přínos reformy.

RIZIKA NÁVRHU

Politizace jednotlivých prvků reformy může narušit správné nastavení pořadí jednotlivých kroků a jejich návaznost při zavádění nového systému.

**ZDRAVÍ SE NEDÁ KOUPIT,
ALE MÁ SVOU CENU!**

3. POPIS NOVÉHO ZDRAVOTNÍHO SYSTÉMU

Navrhovaný systém je perspektivním řešením s dlouhodobým výhledem. Neřeší jen současnou krizi. Nedává si za cíl posunout české zdravotnictví jen na úroveň obvyklou v západní Evropě. Navrhovaný systém je modelem moderního ekonomického řešení s vysokým etickým nábojem.

3.1. REFORMA INSTITUCÍ

SHRNUTÍ

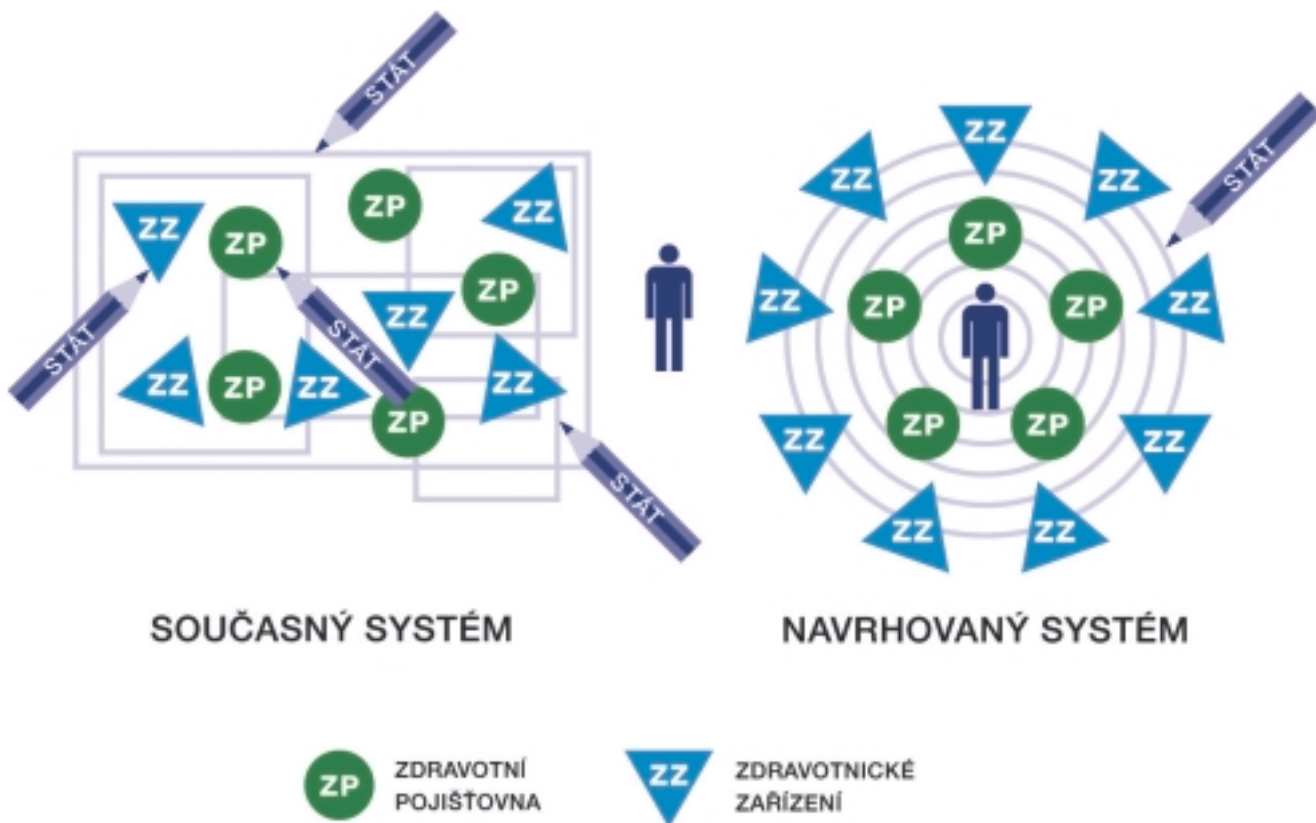
INSTITUTE DNES

Po roce 1989 vznikl v ČR systém více pojišťoven, ale nebyl vytvořen odpovídající legislativní rámec pro jejich konkurenci. Krize systému byly řešeny administrativní regulací nákladů a v pozdějších letech dotacemi, aniž by bylo přistoupeno ke skutečným změnám. Zmatené postavení občanů, státu, pojišťoven a nemocnic způsobuje nefunkčnost celého systému. Nekoncepční zásahy vlády ČSSD do již tak nefunkčního modelu situaci ještě zhoršují.

INSTITUTE PO ZMĚNĚ SYSTÉMU

Návrh počítá s vytvořením průhledného prostředí, ve kterém si budou konkurovat nemocnice i zdravotní pojišťovny v nabídce služeb po stránce kvality i ceny. Občan bude postaven do centra jejich pozornosti jako skutečný klient. Stát vytvoří legislativní rámec pro možnost regulace trhu a ochrany občana.

Ilustrační schéma nastavení zdravotních systémů v ČR





ZMĚNA ROLÍ INSTITUCÍ

Role státu

Dnes

Stát namísto stanovení jasných pravidel a dohledu nad jejich dodržováním vyvolává svými zásahy do řízení zdravotnických zařízení a pojišťoven zmatky a finanční ztráty.

Po reformě

Stát musí chránit občana a naplňovat státní garance dostupnosti zdravotní péče. K tomu musí vykonávat tyto základní funkce:

- zajištění finanční dostupnosti zdravotních služeb pro všechny občany,
- regulace trhu se zdravotním pojištěním,
- registrace zdravotnických zařízení a udělování licencí k výkonu povolání,
- zajištění přístupu občana k informacím,
- financování a řízení urgentní přednemocniční péče,
- ochrana veřejného zdraví,
- regulace cen vstupů.

Role zdravotních pojišťoven

Dnes

Zdravotní pojišťovny namísto efektivního hospodaření ve prospěch klientů financují stávající zdravotnická zařízení, a to bez ohledu na objem a kvalitu jejich služeb.

Po reformě

Zdravotní pojišťovny musejí být plně zodpovědné za svou finanční bilanci a za nasmlouvání kvalitní a efektivní péče pro své pojištěnce. K tomu musejí disponovat náležitou motivací a pravomocemi.

Role zdravotnických zařízení

Dnes

Zdravotnická zařízení, namísto zefektivnění provozu a zkvalitnění péče, spoléhají na záchranu z rukou státu. Jejich dozorní rady ani management přitom nenesou zodpovědnost za finanční výsledky.

Po reformě

Musí být zajištěn rozvoj těch zdravotnických zařízení, která jsou schopna nabídnout kvalitní služby za odpovídající cenu a přimět tak ostatní poskytovatele ke zlepšení výkonu nebo k opuštění trhu.

Role občana

Dnes

Občané jsou nuceni plně se spoléhat na stát, neboť stávající systém jim ani aktivní roli neumožňuje. Pokud se o to přesto pokusí, v cestě jim stojí legislativa a nedostatek informací.

Po reformě

Občanům bude umožněn svobodný a aktivní přístup k péči o vlastní zdraví s takovou mírou zodpovědnosti, jaká jim vyhovuje. Musí samozřejmě platit, že převzetí zodpovědnosti bude znamenat potenciální prospěch.

3.2. NÁVRH ZMĚNY FINANCOVÁNÍ

ZÁKLADNÍ PRINCIPY

Cílem navrhované změny financování je zachovat všeobecnou dostupnost zdravotní péče a současně umožnit občanům, aby sami rozhodovali, jakou zdravotní péči potřebují, chtějí a kolik jsou ochotni za ni zaplatit.

System je navržen tak, aby občanům:

- poskytoval finanční zabezpečení v nemoci,
- dovoloval rozhodovat o všech důležitých aspektech čerpání zdravotních služeb, včetně jejich finančního dopadu,
- ponechával občanům prospěch ze všech rozhodnutí, která povedou k odpovědnému čerpání zdravotní péče

Návrh zásadně odmítá dělení zdravotnictví na „veřejné“ a „soukromé“. Jednotný způsob financování veškeré zdravotní péče odstraní dvojí placení, jak je známe z dnešního systému.

ODPOVĚDNOST ZA HOSPODÁRNOST

Základní navrhovanou změnou financování je vložení rozhodovací pravomoci o způsobu a ceně léčby do rukou občana. Veřejné zdroje již dále nebudou sloužit k plošnému financování zdravotnictví, ale ke konkrétním platbám za provedené zdravotní služby zvolené občanem.

Občan tedy nebude rozhodovat jen o svých soukromých financích, ale o části veřejných prostředků. V případě potřeby nadstandardní péče se bude moci svobodně rozhodnout pro navýšení částky na svém osobním účtu ze svých soukromých zdrojů, což mu dnešní systém zakazuje.

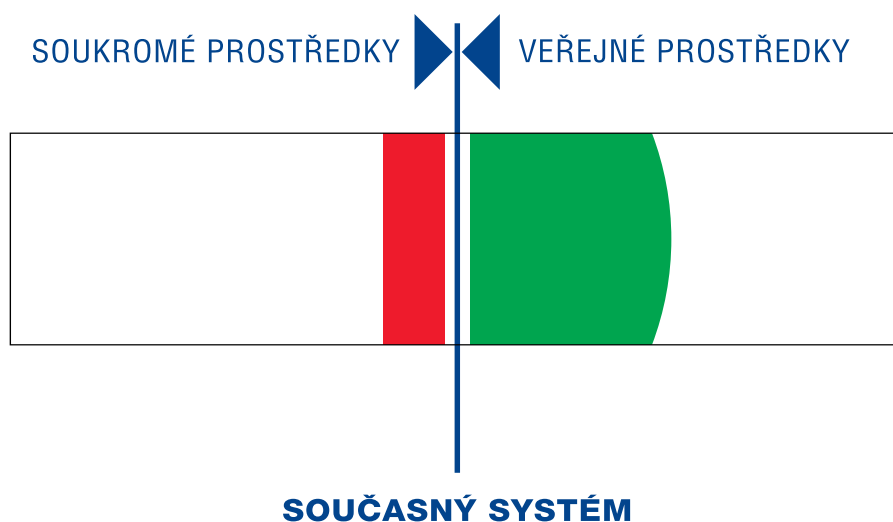
OSOBNÍ ÚČTY A TRH ZDRAVOTNÍCH PLÁNŮ

Veřejné finanční prostředky, které se budou od občanů vybírat podobně jako dnes, budou přerozděleny v zájmu zajištění všeobecné dostupnosti zdravotní péče přímo na osobní zdravotní účet občana.

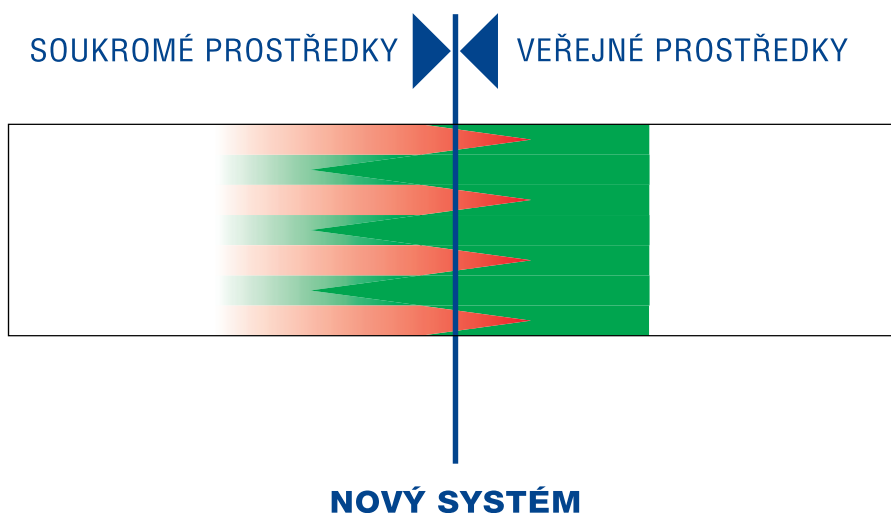
Osobní účet bude spravovat státem licencovaná zdravotní pojišťovna, kterou si občan vybere.

Nákupčím zdravotních služeb pro občana bude zdravotní pojišťovna.

Dopady přenesení rozhodovacích pravomocí do rukou občanů



Současný systém vytváří neudržitelný tlak na navýšování veřejných prostředků. Platby se tak neustále navyšují a občané přitom nemají možnost ani motivaci čerpat zdravotní péči hospodárně.



Tlak na povinné plošné navýšování veřejných prostředků je nahrazen individuálním rozhodováním občanů, kteří jsou motivováni k šetrnému čerpání zdravotní péče. Zároveň mají oficiální a průhlednou možnost připlatit si za další, jimi vybrané zdravotnické i doplňkové služby.



Zdravotní pojišťovna nabídne svým klientům několik zdravotních plánů. Každý občan si jeden z nich vybere. Uvedení zdravotního plánu na trh je podmíněno státní licencí.

Všechny zdravotní plány budou obsahovat povinné pojištění definovaného balíku zdravotních služeb (dále jen povinné pojištění).

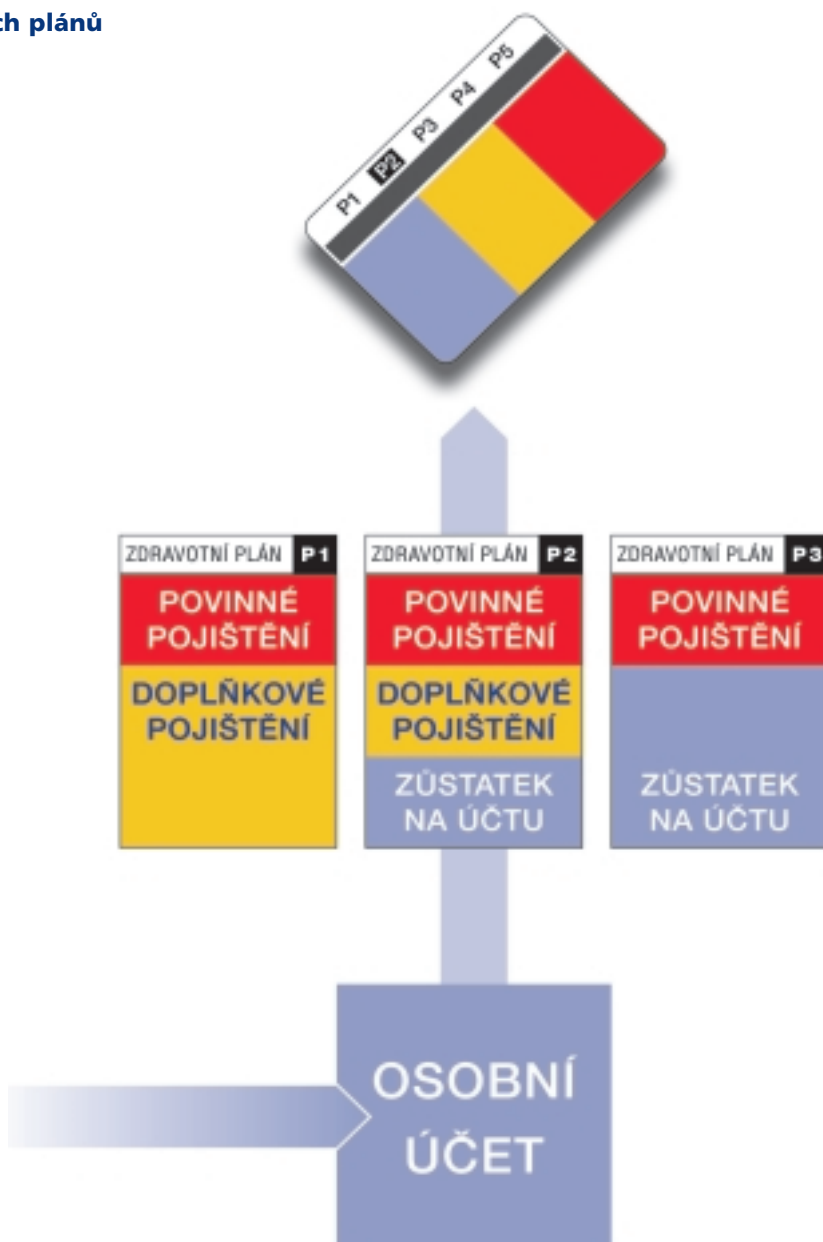
Rozsah povinného pojištění určí zákonem stát. Povinné pojištění kryje hlavně nákladnou a neočekávanou zdravotní péči.

Zdravotní plány se budou odlišovat rozsahem nepovinného – doplňkového pojištění. Mohou se odlišovat v každém z následujících parametrů:

- krytí nákladů na zdravotní služby nad rámec povinného pojištění,
- způsob zajištění zdravotních služeb,
- míra spoluúčasti osobního účtu jednotlivce,
- bonusy v závislosti na životním stylu nebo za účast na preventivních akcích.

System bude nastartován tak, že všechny existující zdravotní pojišťovny budou po dobu určenou státem povinny nabízet dnešní rozsah krytí zdravotních služeb za předplatné rovnající se veřejnému příspěvku na osobní účet jako jeden ze svých plánů. V rámci takového plánu však bude uplatněna definovaná regulační spoluúčast, financovaná z osobního účtu pojištěnce.

Trh zdravotních plánů



INFORMOVANOST O CENÁCH A KVALITĚ

Státem garantované informace umožní občanům provést kvalifikovanou volbu, kde, kým a jakým způsobem chce být léčen. Adekvátní výběr mu umožní také konzultace s lékařem, který bude motivován objasnit pacientovi možnosti a postupy léčby včetně ekonomických dopadů.

Součástí ochrany pacienta musí být existence nezávislých organizací pro měření kvality a účinnosti léčby, které budou současně využívány i všemi ostatními subjekty systému.

MOTIVACE K ŠETRNOSTI

Ušetřený zůstatek na účtu občana může být na základě zákona a smluvního vztahu se zdravotní pojišťovnou:

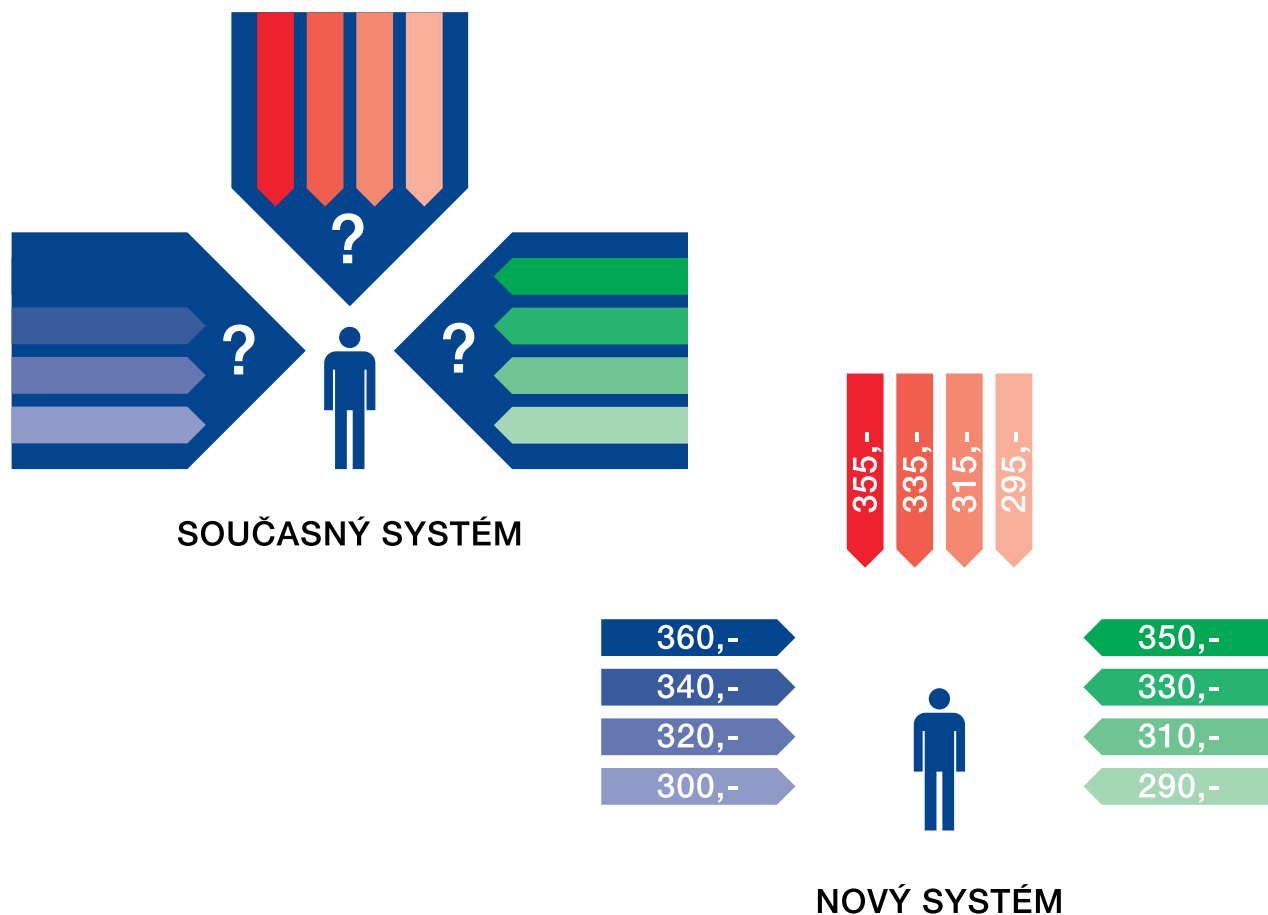
- vybrán a použit pro jiné soukromé účely,
- ponechán na účtu jako záloha pro další nečekané zdravotní potřeby,
- převeden na osobní zdravotní účet rodinných příslušníků,
Osobní účet bude součástí dědictví.

Pro představu hospodárnosti při rozhodování o způsobu léčby nabízíme konkrétní příklad:

Čtyřicetiletému pacientovi, kuřákovi, je při preventivní prohlídce zjištěn mírně zvýšený krevní tlak. Je mu nasazena léčba, která dle výběru konkrétních preparátů, provedené bez účasti občana a jeho zdravotní pojišťovny, může stát ročně řádově od stovek do tisíců korun.

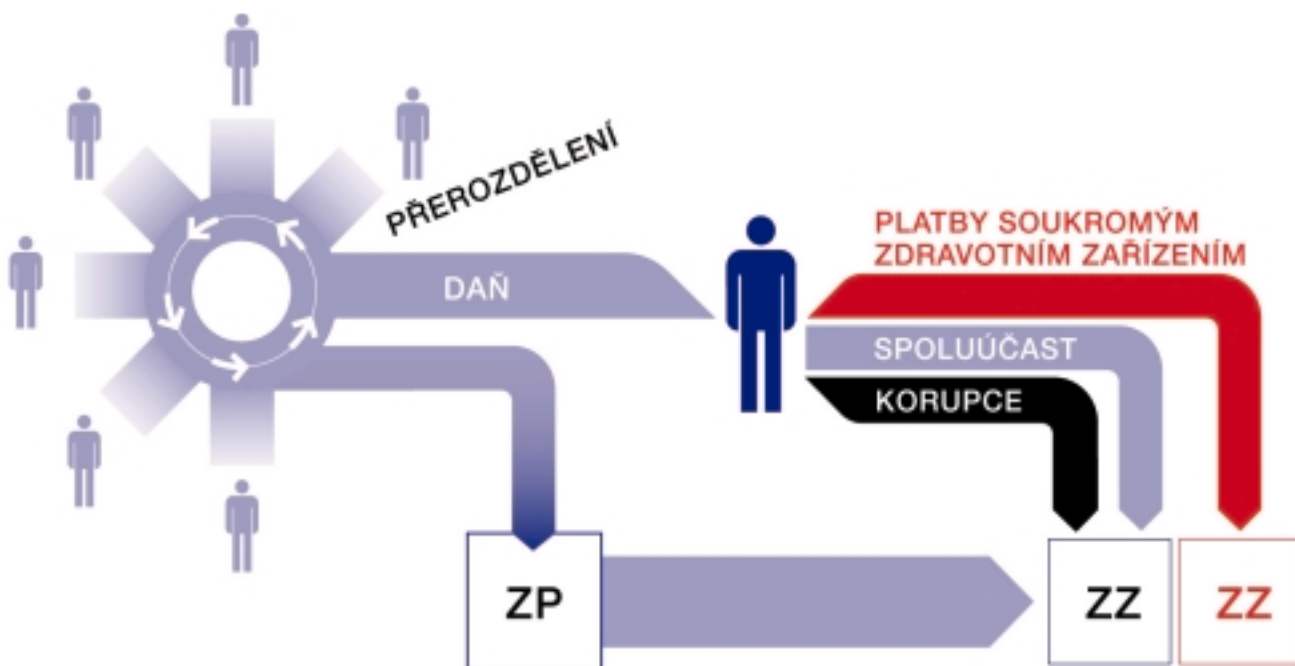
Očekávaný přínos léčby spočívá v mírném (cca o sedminu) snížení rizika infarktu myokardu nebo cévní mozkové příhody (mrtvice). Je tedy třeba léčit desítky až stovky takových lidí, aby jeden z nich byl v průběhu následujících pěti let ušetřen jednoho z výše jmenovaných onemocnění. V rozvaze o nasazení léku ale takové zhodnocení přínosů a nákladů většinou chybí, stejně jako informace o nežádoucích účincích léčby (například poruchy potence). Pacient dnes obvykle neví o nákladech léčby vůbec nic a o jejím přínosu téměř nic. Je otázkou, jak by se zachoval, kdyby platil náklady na léčbu ze svého osobního zdravotního účtu. Byl by ochoten zhubnout, méně solit, více se pohybovat, nebo dokonce přestat kouřit? Takové opatření by vedlo ke stejnému nebo většímu efektu než podávání léků.

Informovanost o rozsahu služeb a cen



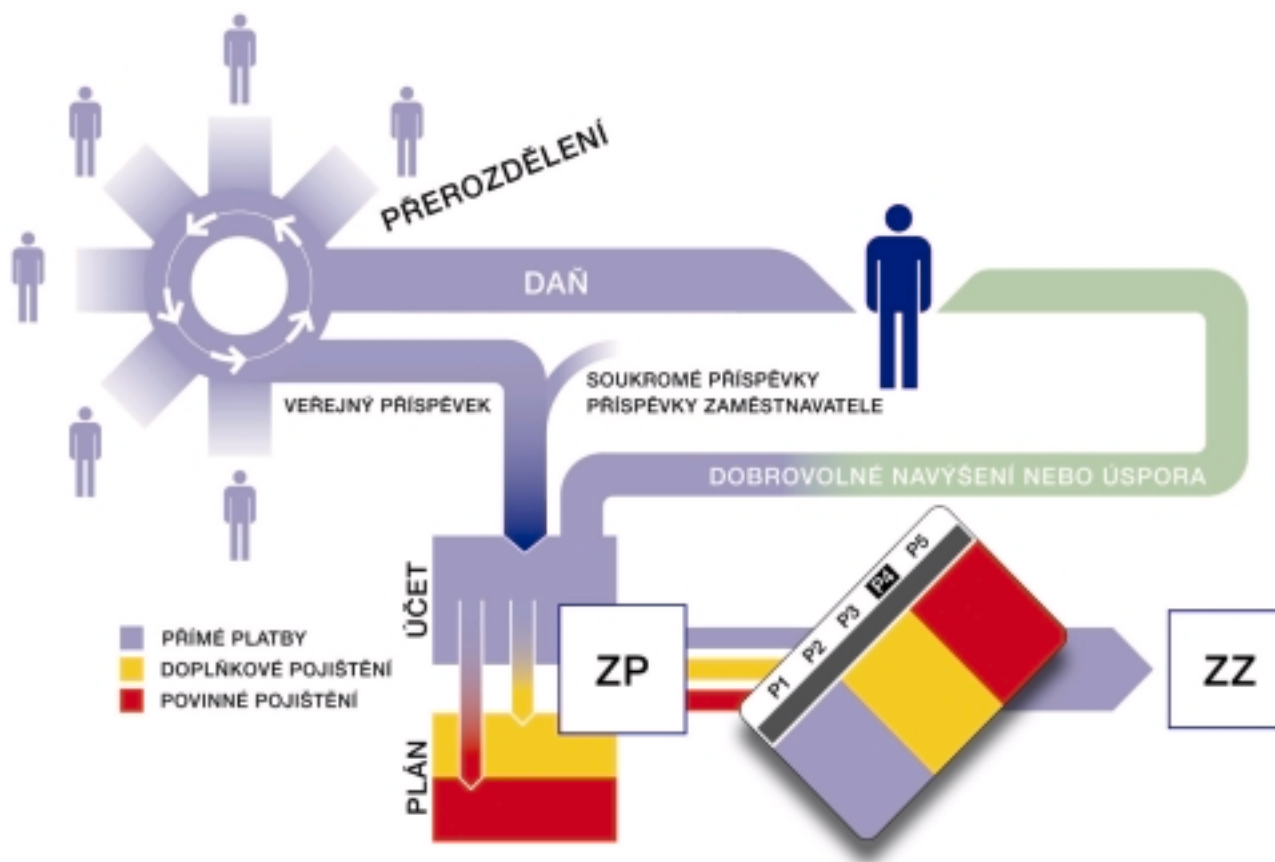


Stávající systém financování zdravotnictví v ČR



Po zaplacení zdravotní daně nemá občan žádnou možnost kontroly nad hospodárným a účelným využitím jeho finančních prostředků. Pokud chce kvalitnější péči, musí platit ještě jednou.

Navrhovaný systém financování zdravotnictví v ČR



Průběžné financování zabraňuje vzniku korupčního prostředí. Občané mají informace, je jim svěřen přiděl veřejných prostředků, se kterým mohou disponovat při zajištění zdravotnických služeb, získávají tím možnost spolurozhodovat o způsobu léčby, i vnímat ekonomický rozměr služby.

4. SHRNUTÍ

Pro reformu českého zdravotnického systému je zcela prioritní otázka, zda stále se opakující krize jsou pouze důsledkem špatného vládnutí, nebo systému jako takového. Zahraniční zkušenosti, obecná ekonomická analýza, živelný rozvoj nabídky služeb a v neposlední řadě její finanční náročnost musí vést zcela logicky k systémovému řešení.

Každá zásadní reforma má svá úskalí, náklady a aspekty proveditelnosti. „Technologie“ řešení byly důsledně poměřovány s únosností změn, přičemž před riziky prudké změny ochraňuje návrh především občany. Respektuje návyk na „bezplatný“ systém v ČR, evropský společensko-historický kontext a nárok na zajištění zdravotní péče vyplývající z Ústavy (Listina práv a svobod čl. 31). Zároveň respektuje dosud upírané právo na individuální volbu s přijetím vlastní odpovědnosti. Nezakrývá, že pro úspěšnost případného projektu je důležité, aby se významná část obyvatel přiklonila při své volbě právě k tomuto principu. Hlavním motorem pro postupné změny chování občanů v systému a pro odbourání neperspektivního návyku na „bezplatnou“ péči musí být cílená a permanentní informační kampaň.

Návrh se úmyslně vyhýbá nesprávnému a pokryteckému termínu **solidarita**. Povinné sdílení nákladů na zajištění zdravotní péče bohatších s chudšími a zdravých s nemocnými nahrazuje korektními termíny: **přerozdělení finančních prostředků podle rizika**, popř. **subvencování osobního účtu**. **Dostupnost** zdravotní péče je vnímána prostřednictvím nástrojů k financování zdravotních potřeb jednotlivce, **rovnost** je zde rovností při volbě zdravotního plánu.

Největší změny musí v první fázi přijmout stát, po něm zdravotní pojišťovny a zásadním změnám se samozřejmě nevyhnou ani poskytovatelé. Návrh předkládá řešení, které je šité na míru, a je tedy zcela originální, i když v sobě zahrnuje i neoriginální, již prověřené metody a kroky. Pro jeho vytvoření byly využity poznatky ekonomické teorie, byly zmapovány všechny významné reformní snahy ve světě, byla provedena identifikace se slepými a rizikovými cestami, to vše při respektování obecných legislativních podmínek, platných v právním řádu ČR.

Hlavním cílem návrhu je vytvořit **systém otevřený a pružný**, schopný vyrovnat se s ekonomickou nerovnováhou bez destabilizujících krizí, a zároveň stanovit jasně definovanou stavitku, s jejichž pomocí lze eliminovat případnou vnitřní nerovnováhu.

Další postup se neobejde bez expertní práce s modelováním a propočty. Pro korektní diskusi je dále nezbytné demytologizovat zdravotní péči a začít ji vnímat jako běžný sektor ekonomiky, jehož specifika je možné pojmenovat a v řešení zohlednit.

5. SLOVO NA ZÁVĚR

Na počátku si tvůrci tohoto návrhu položili základní otázku: Kdo potřebuje reformu českého zdravotnictví?

Sociální demokraté nás přesvědčují, že reformu potřebuje stát, aby se dokázal vypořádat s financováním českého zdravotnictví. Občanská demokratická strana chce vrátit pojmu zdravotní péče původní obsah, dát mu lidský rozměr. Jsme přesvědčeni, že reformu potřebuje občan, aby získal kvalitní a dostupnou zdravotní péči, a právě tato skutečnost je základním východiskem, smyslem a cílem navrhovaných změn.

Reforma musí nutně vést k tomu, aby se znovu navázal těsný a důvěryhodný vztah mezi lékařem a pacientem, protože jeden bez druhého se neobejdou. Proto musí lékař znát skutečné potřeby pacienta, a ne se spokojit jen s diagnózou. K pacientům musí přistupovat individuálně, a přitom uvažovat v souvislostech – zvážit rodinnou anamnézu, pacientovy osobní problémy, potřeby a touhy. Cílem usilování lékaře musí být tedy zvyšování kvality života obyvatel v duchu individuálních potřeb jednotlivce, a ne „jen“ využívání nákladných technologií. Pacient má přitom právo být podrobně informován o postupu, smyslu a vyhlídkách léčby a samozřejmě o její ceně. Má právo vybrat si takový způsob léčby, který mu přinese uspokojení a současně musí být připraven přijmout jistou část zodpovědnosti za ekonomický dopad tohoto výběru.

Významným rysem návrhu je pozornost upřená na seniory, jejichž počet vzhledem ke zbytku populace se bude v dohledné době razantně zvyšovat. Nový systém bude seniorům vytvářet plnou podporu pro to, aby mohli vést i v důchodovém věku plnohodnotný a aktivní život.

Úloha ostatních zainteresovaných institucí musí spočívat ve vytváření takového prostředí, aby se tento cíl dařilo co možná smysluplně naplňovat. Jen tak můžeme vybudovat základ zdravého zdravotního systému, který s sebou ponese díky své samoregulační schopnosti i řešení ekonomických problémů.

Venkov

šance pro všechny



pro venkov

Jiří Papež – stínový ministr zemědělství ODS



číslo 8

Jiří Papež

stínový ministr zemědělství ODS

Ing. Jiří Papež se narodil 20. 10. 1965 ve Vimperku, dnes žije v Přešticích, Plzeň-jih.

Absolvoval Vysokou školu strojní a elektrotechnickou v Plzni, obor ekonomika a řízení. Po ukončení školy pracoval v zahraničním obchodě a ve stavebnictví. Ve Vojenských stavbách, a. s., končil v roce 1996 ve funkci obchodního náměstka.

V roce 1996 byl zvolen poslancem Parlamentu ČR, kde od roku 1998 působí ve funkci předsedy Podvýboru pro rozvoj venkova. Od roku 2003 je stínovým ministrem zemědělství.

Je ženatý, má dvě dcery.



OBSAH

1. ÚVOD	117
2. VÝCHOZÍ SITUACE	120
3. VENKOV A JEHO VÝVOJ	122
3.1. Venkov a podnikání	123
3.2. Venkov a životní prostředí	124
3.3. Venkov a člověk	125
4. SEKTOR A JEHO VAZBY	126
5. ZÁVĚR	127
PŘÍLOHA	128
Vazba přímých plateb na standardy životního prostředí, kvality a bezpečnosti potravin, welfare zvířat a zásady správné zemědělské praxe	



1. ÚVOD

I když současní členové Občanské demokratické strany byli u zrodu transformace zemědělství po roce 1989, ODS nikdy neměla možnost resort zemědělství přímo ovlivnit a nést za něj odpovědnost. Tímto materiálem dáváme jasný signál, že o řízení resortu budeme usilovat, dostaneme-li od voličů důvěru. Chceme převzít odpovědnost za budoucnost nejen českého zemědělství, ale celého venkova.

Transformace zemědělství po roce 1989 by nemusela být, kdyby neproběhla násilná kolektivizace českého zemědělství po únoru 1948. Transformační proces se snažil napravit likvidaci soukromého vlastnictví nejen na českém venkově. Transformační zákon, u jehož zrodu stála známá 3T (Tlustý, Tyl, Tomášek), byl nástrojem pro uskutečnění tohoto procesu. Že to je dodnes dobrý nástroj, svědčí kromě jiného dlouhodobé snahy levicových politiků tento zákon jakkoliv měnit a dosáhnout jeho nenaplnění. Byla to levice v tehdejší Federální shromáždění, která do zákona zapracovala sedmiletou lhůtu, po kterou nemohli vlastníci nakládat se svými transformačními podíly. To byl první pokus, jak opět znevážit majetek z restituce a transformace zemědělských družstev. Další pokusy následovaly po celá devadesátá léta 20. století a pokračují dodnes. ODS byla vždy na straně vlastníků podílů a blokovala jakékoliv snahy zpochybnit jejich majetek. V důsledku činnosti především socialistických vlád se zpomalil vznik nových podnikatelských subjektů na venkově.

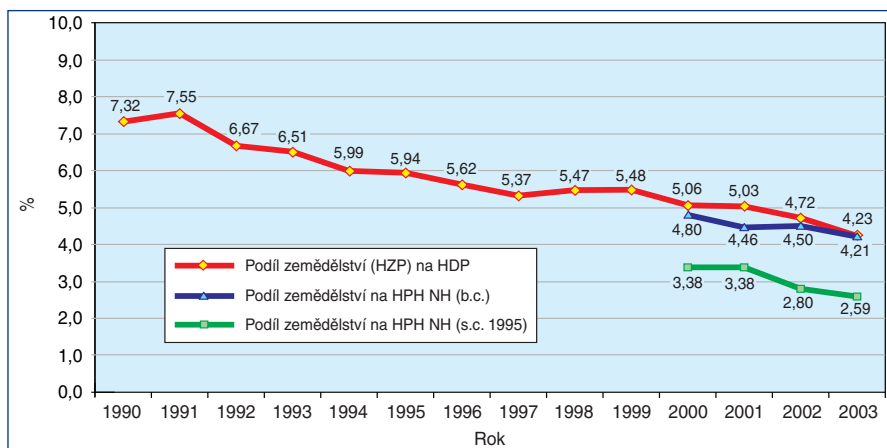
Zásadní chybou především socialistických vlád byla a je skutečnost, že zastavily transformaci zemědělství a zakonzervovaly i nevyhovující formy hospodaření na venkově. O potřebných změnách se pouze hovořilo, skutek se nekonal. Celý systém dotací, kvót a dalších nástrojů je nastaven tak, že díky němu přežívají ti předlužení a neperspektivní. Složitostí navíc vytváří silné prokorupční systémy. Svojí politikou vůči venkovu vláda nevytváří zdravé zemědělské podnikatelské prostředí, oslabuje vlastnická práva a neumožňuje volnou soutěž. Socialisté nenaplnili své prohlášení o podpoře a vytváření důstojných podmínek pro život zemědělců, pro stabilitu a rozvoj sociálně ekonomického systému na venkově. Naopak, v posledních letech se ještě více prohloubily rozdíly mezi městem a venkovem.

Tabulka 1: Struktura subjektů podnikajících v zemědělství

Podnikatelská forma	Počet subjektů				% obhospodařované zemědělské půdy			
	1989	1995	2000	2001	1989	1995	2000	2001
Fyzické osoby celkem	3 205	24 183	53 460	35 219	0,4	23,3	26,4	26,6
Právníkové osoby celkem	1 198	2 721	3 027	2 991	86,7	76,7	73,6	73,4
Obchodní společnosti celkem		1 463	2 107	2 095		28,0	43,2	44,1
Družstva	1 024	1 151	746	728	61,4	47,0	29,1	28,2
Ostatní (státní podniky, jiná právní forma)	174	107	174	168	25,3	1,7	1,3	1,1
Podnikatelské subjekty celkem	4 403	26 904	56 487	38 210		100,0	100,0	100,0

Pramen: Zelená zpráva 2001

Graf 1: Pozice zemědělství v rámci národního hospodářství ČR



Pramen: ČSÚ (HŽP, HDP), MF ČR (HDP)

Poznámky: HŽP = hrubá zemědělská produkce ve stálých cenách roku 1989

HDP = hrubý domácí produkt ve stálých cenách roku 1995

HPH NH = hrubá přidaná hodnota v národním hospodářství

(b.c.) = běžné ceny; (s.c. 1995) = stálé ceny roku 1995

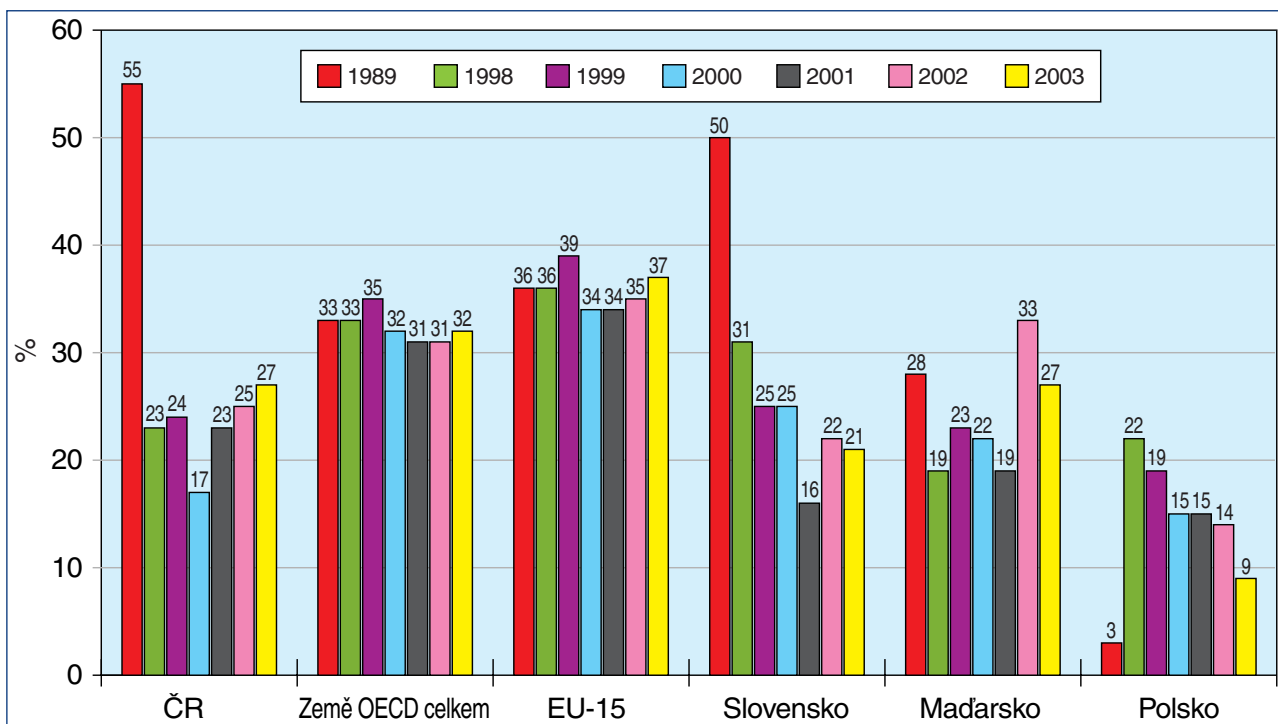
Socialisté neustále bojují s vlastníky půdy. Je zřetelné přerůstání uživatelských práv nad právy vlastnickými. Zvláště v poslední době je parlament zaplaven celou řadou zákonů, které hrubě pošlapávají vlastnické právo jako jeden ze základních pilířů naší demokracie. Socialisté pak své návrhy prosazují navzdory koaliční vládě s pomocí opozičních komunistů. Pozemkové úpravy, tedy nástroj k vyjasnění vlastnických vztahů, jsou provedeny jen na necelých 10 % půdy a socialistické vlády finanční prostředky na jejich zpracování stále omezují. Proto také nefunguje trh s půdou, což s sebou nese vratké postavení zemědělců na půdě (více než 90 % obhospodávané půdy je v nájmu, v zemích EU je to cca 50 %). Místo řešení vlastnických vztahů poslední ministr rozpráší pozemkové úřady do zemědělských agentur.

Tabulka 2: Základní struktura půdního fondu ČR

STRUKTURA PŮDNÍHO FONDU ČR K 31. 12. 2001	
Druh pozemku	Výměra v ha
Orná půda	3 075 178
Lesní pozemky	2 638 917
Trvalé travní porosty	965 882
Zahrady	160 710
Vodní plochy	159 549
Ovocné sady	48 803
Vinice	15 626
Chmelnice	11 236
Zastavěné plochy a nádvoří	130 666
Ostatní plochy	679 927
Celkem	7 886 494
– z toho zemědělská půda	4 277 435
– z toho nezemědělská půda	3 609 059

Pramen: Český ústav zeměměřičský a katastrální – 2002

Graf 2: Vývoj ukazatele OPP (odhad produkčních podpor) ČR v letech 1989 a 1998 až 2003 a jeho mezinárodní porovnání



Pramen: VÚZE

Poznámka: Hodnoty OPP jsou ze strany OECD každoročně revidovány a přepočteny.



Pro lepší vyjednávací pozici vůči obchodníkům nedokázali socialisté výrazně podpořit spojování zemědělců v silných odbytových organizacích. Pokud se jim to někde přeci jen podařilo, vyrazil na ně státní úřad pro hospodářskou soutěž. Jen prázdnou proklamací zůstala slova o podpoře českých výrobků. Vlády se nezabývaly podporou malých regionálních zpracovatelů, kteří by dokázali přinést oživení, potřebnou konkurenci a vytvářeli by stabilní sociální zázemí na české vesnici. Místo toho se již před našim vstupem do EU zavřela celá řada takových malých podniků a zpracoven zemědělských produktů.

Podmínky vyjednané pro náš vstup do EU jsou nedůstojné českému zemědělství a nedůstojné pro český venkov. Tím, že jsou jiné dotace pro zemědělce ve „starých“ zemích a v nově přijatých zemích, přestala v praxi existovat Společná zemědělská politika. ODS bude prosazovat stejné šance pro všechny. Nabízí se závěr, že české zemědělství bylo obětováno na oltář našeho vstupu do EU. Obyvatelé venkova a zemědělci dodnes vlastně neví, jaké konkrétní projekty budou podporovány, jaké programy budou obsaženy v oblasti rozvoje venkova. Samostatnou kapitolou je připravenost platební agentury, nad níž se vznášejí mraky pochybností a závan korupce. Ač měla tato vláda vstup do EU jako jednu ze svých základních priorit, v oblasti zemědělství a venkova situaci jednoduše nezvládla.

Česká republika se stala v květnu roku 2004 členem Evropské unie se všemi právy a povinnostmi. Zvýšením propustnosti hranic v rozšířené Evropě dojde k volnému pohybu zboží v rámci všech 25 států Evropské unie. Ochrana vlastního trhu nebude možná na základě tuzemských politických rozhodnutí.

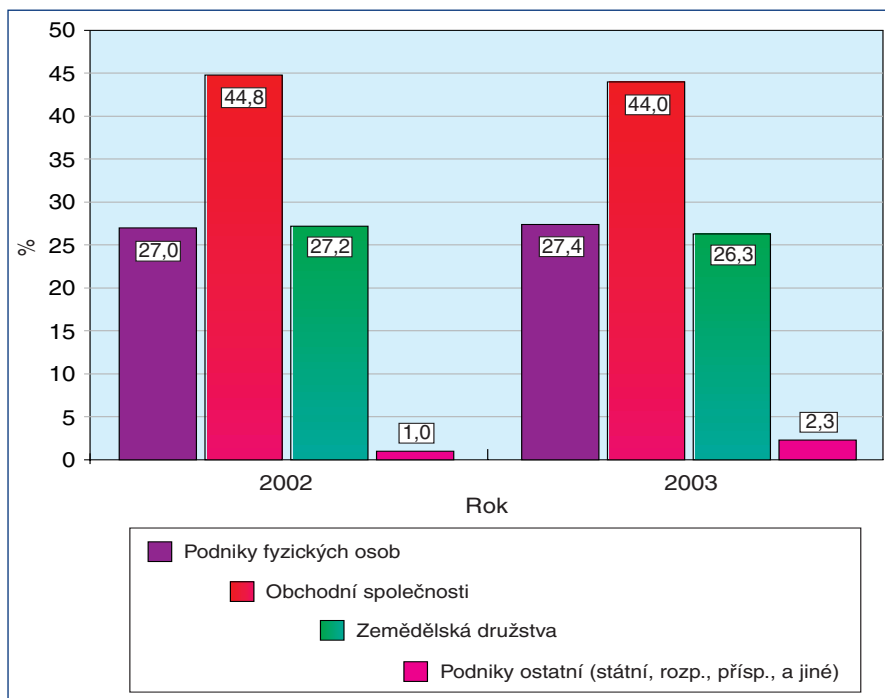
ODS nesouhlasí se současným pojetím Společné zemědělské politiky (SZP) Evropské unie a bude prosazovat její reformu s cílem dosáhnout co největší liberalizace trhu se zemědělskými produkty. Pak již nebude nutné rozhodovat o subvencích v dalekém Bruselu, ale větší pravomoce mohou dostat národní vlády. Omezí se zbytečné bruselské přerozdělování. Pokračující liberalizace zemědělského trhu a odpojení dotací od produkce vyvolá potřebu jasné politiky státu vůči venkovu jako celku a přeměnu zemědělské politiky na politiku venkovské ekonomiky.

Kde začít? Konečně vytvořit také v zemědělství zdravé ekonomické prostředí, nepodporovat ztrátové a předlužené podniky. Posílit soukromé vlastnictví a volnou soutěž. Podpořit vnitřní trh s půdou. Dořešit dlouho se vlekoucí soudní spory o restituovaný majetek. To vše ale už bez socialistické vlády.

2. VÝCHOZÍ SITUACE

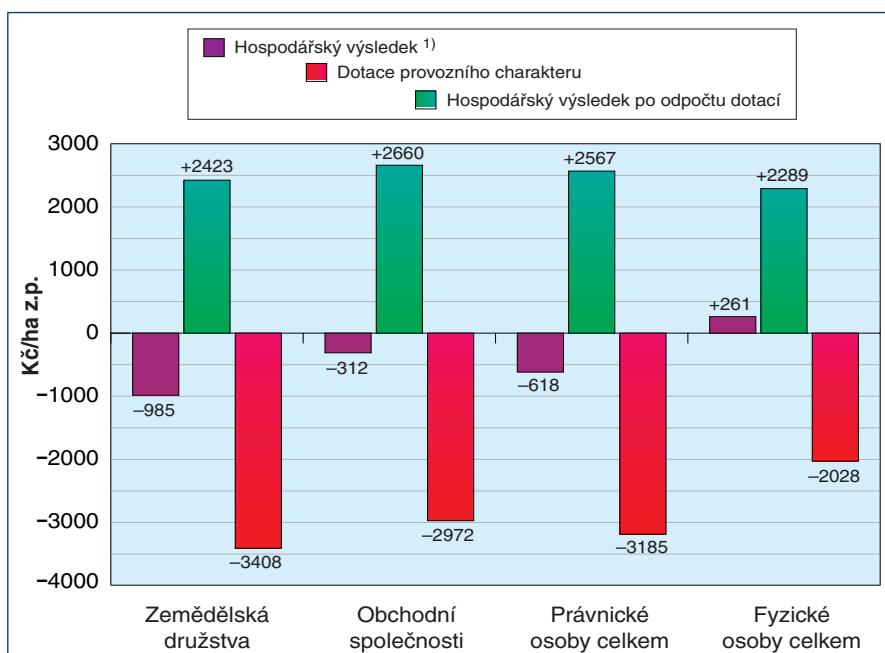
Výchozí situaci v České republice lze charakterizovat jako proces, kde je sváděn od roku 1989 souboj o zachování starých ekonomických struktur venkova, resp. jako snaha zastavit přirozený vývoj a konzervovat stav z počátku devadesátých let.

Graf 3: Podnikatelská struktura na zemědělské půdě v letech 2002 a 2003



Pramen: ČSÚ – Zemědělský registr

Graf 4: Hospodářské výsledky podle podnikatelských forem za rok 2003 (Kč/ha z. p.)



Pramen: Výběrové šetření FADN CZ

Poznámky: 1) Hospodářské výsledky představují zisk nebo ztrátu před zdaněním, vč. dotací provozního charakteru. U podnikatelských subjektů fyzických osob je započten osobní důchod podnikatelů.



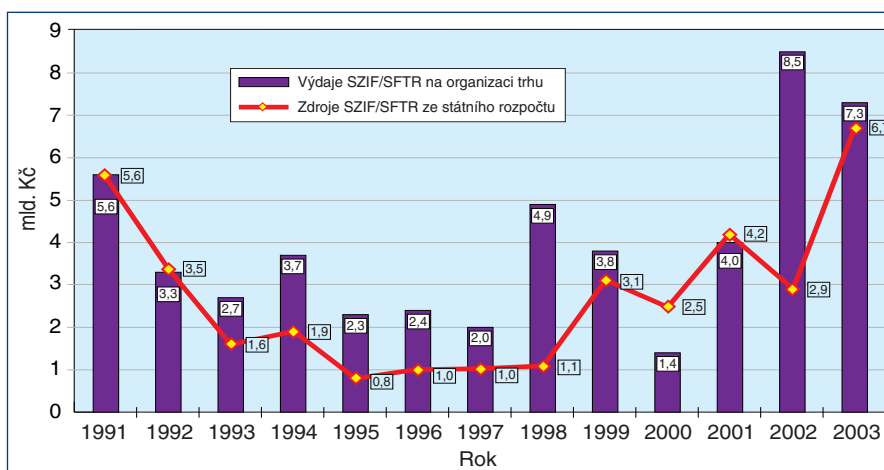
Důsledkem toho je celá řada legislativních norem, které nerespektují vlastnická práva a komplikují podnikání na venkově a v podstatě, v transformačním procesu definitivně připravují oprávněné osoby o jejich majetek. Transformace zemědělství byla zahájena v roce 1992 přijetím transformačního zákona a od té doby probíhá postupná devalvace hodnot soukromého vlastnictví. Proto jsme znovu v situaci, kdy je třeba zásadně změnit přístup nejen k zemědělství, ale i k venkovu jako celku.

Dosavadní působení státu vedlo ke krátkodobému řešení situace, nikoliv ke změně systému a struktury. Nemalé finanční prostředky byly využívány živelně, nesystémově a s krátkodobým účinkem, bez tlaku na realizaci nějaké vize nebo politiky.

Úzký pohled jenom na zemědělskou produkci a její dotování odklonil ochotu veřejnosti se na procesu obnovy venkova podílet. Období do vstupu naší země do EU jsme nevyužili pro důkladnou přípravu, nedořešili jsme restituční a transformační proces, nezměnili jsme strukturu našeho zemědělství, nestabilizovali jsme podnikatele na půdě.

V ČR žije na venkově asi 2 200 000 lidí, z nich je zaměstnáno v zemědělství jenom 5,7 %, což představuje asi 13 % praceschopného venkovského obyvatelstva. České zemědělství má podobu industriální-průmyslové výroby. Chybí malé a střední rodinné podnikatelské subjekty, které přinášejí do podnikání větší stabilitu a dynamiku.

Graf 5: Výdaje SZIF (SFTR) na organizaci agrárního trhu a dotace SZIF (SFTR) ze státního rozpočtu a ostatních zdrojů v letech 1991 až 2003

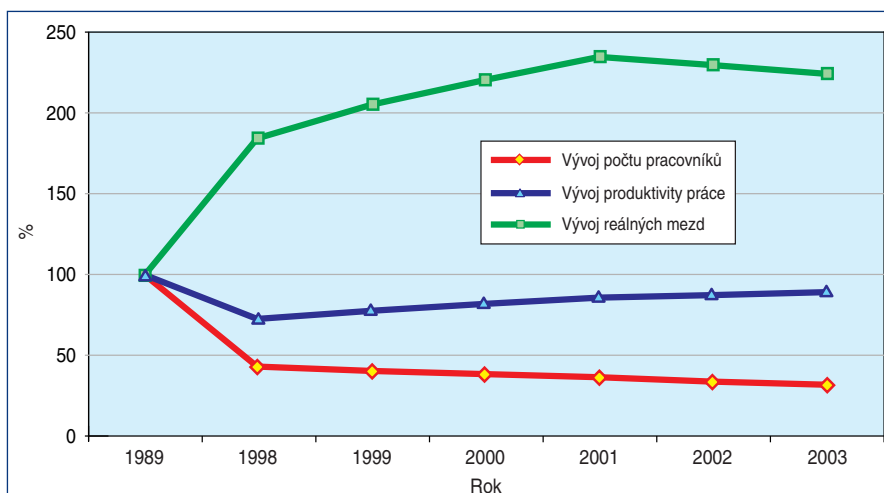


Pramen: SZIF (SFTR)

Poznámky: Zdroje SZIF (SFTR) ze státního rozpočtu a ostatních zdrojů jsou uvedeny bez dotací na správní výdaje SZIF (SFTR), bez tržeb z prodeje nakoupených výrobků, poskytnutých úvěrů od bank a ostatních příjmů.

Výdaje SZIF (SFTR) na organizaci agrárního trhu jsou uvedeny bez nákladů na skladování a prodej, splátek úvěrů, úroků z úvěrů, odvodů DPH, správních a ostatních výdajů.

Graf 6: Vývoj počtu pracovníků, reálných mezd a produktivity práce v zemědělství (index 1989 = 100)



Pramen: ČSÚ

Poznámky: produktivita práce = hrubá zemědělská produkce ve stálých cenách z roku 1989, na 1 pracovníka pracovníci = průměrný evidenční počet pracovníků podle výkaznictví zaměstnanosti a mezd ČSÚ

3. VENKOV A JEHO VÝVOJ

Zemědělství bude vždy výrobcem surovin pro potraviny. Na prvotní zemědělskou produkci je vázána řada dalších sektorů.

Vytvoříme rovné, čitelné a stabilní podmínky pro podnikání na venkově. Stát nesmí překážet soukromým iniciativám.

Vývoj venkova budeme ovlivňovat s pomocí vlastníků půdy, uživatelů pozemků a s pomocí místních samospráv.

Vlastnické vztahy jsou prostředkem k průhlednému trhu s půdou. Trh s půdou je základním předpokladem ke stabilizaci podnikání v zemědělství. Urychlíme pozemkové úpravy a vytvoříme podmínky pro trh s půdou. Stabilita vlastnictví půdy je nezbytným předpokladem každé formy zemědělského podnikání.

V oblasti zemědělské produkce je potřeba dosáhnout intenzity, která je srovnatelná s podobnými zeměmi v podobných klimatických podmínkách. Tím bude pro potravinářskou produkci potřeba menší plocha. Různorodost zemědělské produkce a nové přístupy k využití půdy jsou základem pro růst ekonomiky na venkově.

Tabulka 3: Celkové objemy financí pro zemědělství a rozvoj venkova

	Bilance v mld. Kč/rok	2004	2005	2006	celkem za tři roky
Přímé platby *	platby z EU	5,6	7,1	8,9	21,6
	možnost dorovnání	7,6	8,2	9,4	25,2
	platby celkem	13,3	15,3	18,3	46,9
Venkovský rozvoj až 80% EU min. 20% ČR	platby z EU	4,5	4,8	5,1	14,4
	ze státního rozpočtu	1,1	1,2	1,3	3,6
	platby celkem	5,6	6,0	6,4	18,0
Tržní opatření	platby z EU	4,3	4,9	5,5	14,7
Celkem	platby z EU	14,4	16,8	19,5	50,7
	státní rozpočet	8,7	9,4	10,7	28,8
	CELKEM	23,1	26,2	30,2	79,5

* Základní výše plateb 25 % v roce 2004 s 5 % nárůstem do roku 2007, tj. 40 % a dále nárůst o 10 % ročně. Možnost doplácet z národních zdrojů 30 % na úroveň 55 %, 60 % a 65 % v období 2004–2006

Tabulka 4: Vyjednaná výše produkčních limitů

Oblast	Výsledky jednání s EU	Aktuální stav produkce – 2001
Orná půda – plocha (ha)	2 253 598	2 381 749 (včetně pícnin)
Referenční výnos (t/ha)	4,20	4,33 (odhad 2002)
Mléko (dodávky, př. prodeje) (t)	2 682 143 (pro r. 2006 rezerva 55 788 – 2 737 931)	2 655 587
Tučnost mléka (%)	4,21	3,93
Krávy BTM (ks)	90 300	100 333 (dotace v r. 2002 příznána na 80 107)
Zvláštní prémie skotu (ks)	244 349	191 109
Porážková prémie skotu – dospělí, telata (ks)	483 382, 27 380	358 412, 12 046
Cukr celkem (t)	454 862	474 571
Škrob (t)	33 660	38 000 (odhad 2002) 29 600 (2001)
Len – dlouhé a krátké vlákno (t)	1 923, 2 866	1 600, 3 141
Ovce (ks)	66 733	56 000
Sušená píce (t)	27 942	29 663
Zpracované ovoce a zelenina – rajčata, broskve, hrušky (t)	12 000, 1 287, 11	11 025 700

Poznámka: Některé vyjednané limity jsou v současných podmínkách SAPS (platby na plochu) pouze formální.



Ve venkovském prostoru musí vzniknout nové podniky, jejichž hlavní činnost nemusí být vždy spojena s produkcí surovin pro potraviny. Je třeba podporovat jakékoliv podnikání na půdě, které je v souladu se třemi základními kritérii:

ekonomickým, ekologickým a sociálním.

Podpoříme využití zemědělské produkce pro nepotravinářské účely, a to nejenom jako obnovitelných zdrojů energie, ale i jako suroviny pro průmysl. Nové technologie podporují vznik nových speciálních trhů. Geneticky modifikované organismy (GMO) jsou jednou z cest. Suroviny pro výrobu pohonných hmot, farmaceutický průmysl, stavebnictví, chemický průmysl se musí stát předmětem výzkumu. Do těchto oblastí budeme investovat.

Kulturní krajina je hodnota. Je ve veřejném zájmu, aby tato hodnota byla zachována a vylepšena.

Potenciál venkovské turistiky je pro Českou republiku jako pro tranzitní zemi uprostřed Evropy příležitostí pro další podnikatelské subjekty na venkově.

Budeme podporovat rozvoj rekreačního potenciálu české krajiny a venkova.

Finanční rámec pro přípravu koncepcí a stanovení priorit je pro nejbližší období dán podmínkami, které vláda s EU dojednala a které jsou zakotveny ve smlouvě o přistoupení ČR k EU. Využijeme tyto prostředky ve prospěch strukturálních změn na venkově.

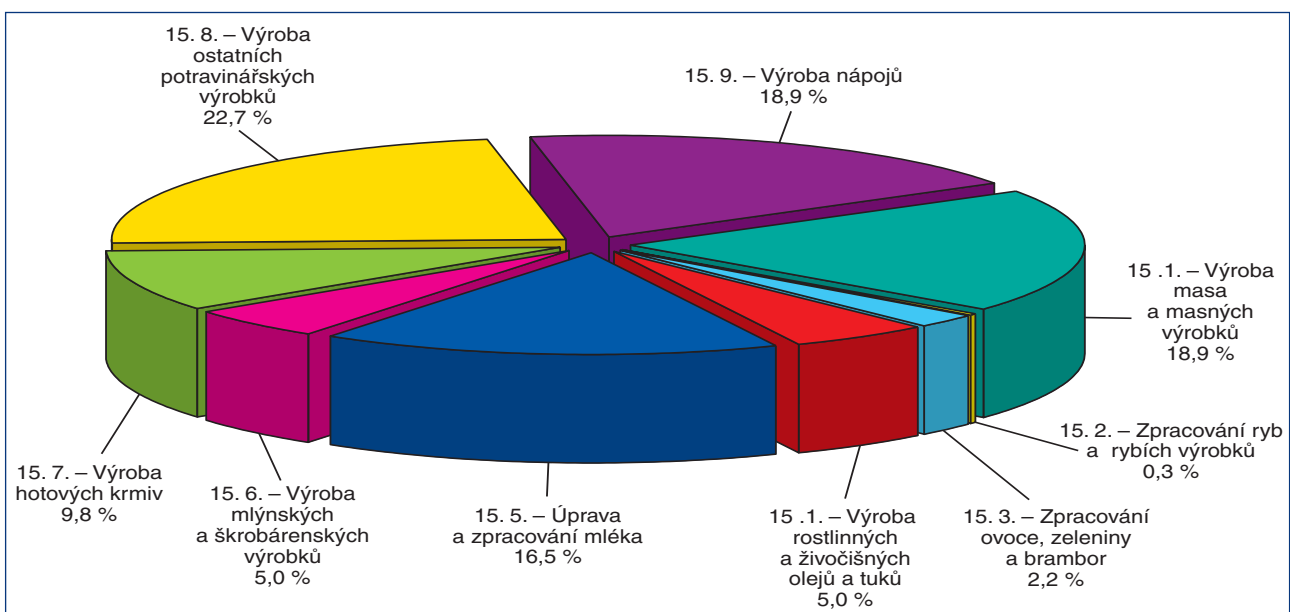
3.1. VENKOV A PODNIKÁNÍ

Legislativa pro zemědělství, lesní a vodní hospodářství i potravinářský průmysl musí být co nejjednodušší. Nesmí obsahovat zbytečné zákazy, příkazy a omezení nad rámec předpisů EU. I v prostoru Společné zemědělské politiky musíme hájit svobodné a volné podnikání. Musíme zamést selský dvůr a vyprášit z něj všechno, co se tam dostalo za socialistických vlád pod pláštěm údajné harmonizace se zákony EU.

V České republice je struktura podnikatelů na venkově velmi různorodá. Od velkých, industriálních podniků přes rodinné farmy jako integrujícího prvku ekonomických, ekologických a sociálních aspektů až k malým hospodářstvím, jejichž produkce se objevuje v sezonních prodejkách. Všechny typy podniků by měly dostat rovnou šanci se rozvíjet. Zejména dobré fungování podniků založených na osobní odpovědnosti rodiny přináší na venkov potenciál rozvoje, integrující prvky, dynamiku a různorodost v podnikání.

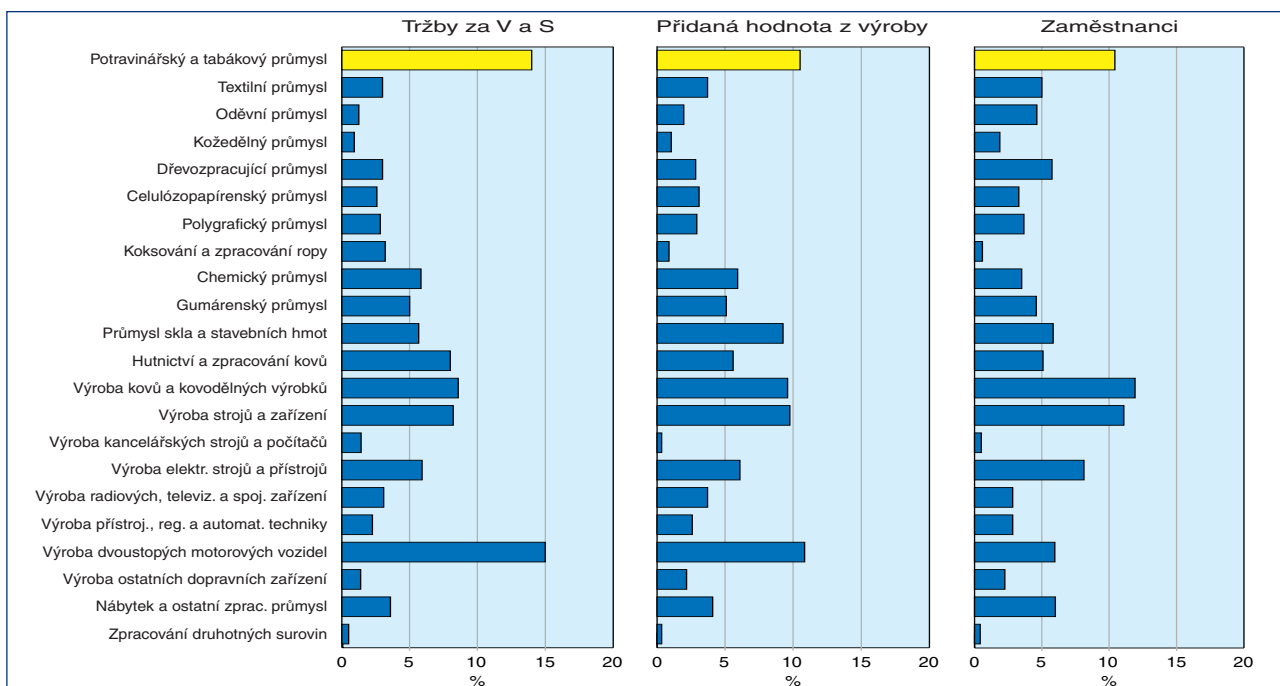
Všichni by měli prodávat na trhu za stejných pravidel. Šedá ekonomika v zemědělství dokáže znehodnotit etické podnikání. Vytvoříme takové podmínky, aby se vyplatilo dodržovat etické zásady podnikání. Je třeba poskytnout příležitost pro snadný začátek podnikání, zejména z pohledu legislativy. Zjednoduší ji. Ke každému sektoru venkovského podnikání přistupovat se znalostí jeho specifik a tradic (např. malá vinařství na Moravě, české zabijačky).

Graf 7: Podíly oborů potravinářského průmyslu na tržbách za prodej vlastních výrobků a služeb v roce 2001



*Pramen: ČSÚ, dopočet MPO
Poznámka: údaje v běžných cenách*

Graf 8: Pozice potravinářství v rámci zpracovatelského průmyslu v roce 2001



Pramen: ČSÚ, dopočet MPO Poznámka: údaje v běžných cenách

Vysvětlivky pojmů: **tržby za prodej V a S** – tržby za prodej vlastní hmotné a nehmotné produkce externím odběratelům
přidaná hodnota z výroby – rozdíl mezi výkony a výkonovou spotřebou
zaměstnanci – zahrnuje aktivní podnikatele a zaměstnance (průměrný evidenční počet)

Problém stárnoucí generace zemědělců bude v krátkodobém a střednědobém horizontu hrozbou. Je obecně známo, že starší lidé sice mají zkušenosti, ale obávají se nových věcí a rizika. Proto je potřeba také podporovat zemědělské podnikání jako vedlejší příjem drobných zemědělců, zejména „mladých zemědělců“, a vytvářet tak potenciální tlak na růst takovýchto podniků. Je to perspektivní základ střední vrstvy moderních zemědělců–podnikatelů na venkově a podniků nového typu, oproštěných od vazeb na konzervativní minulost.

Ochrana českého trhu

Ochrana „českého trhu“ v EU je fakticky nemožná. Je nutné tuto situaci přesně analyzovat a podporovat takové aktivity, které obstojí v konkurenci starých i nových států v EU. Dalším krokem k podpoře a ochraně „českého trhu“ je podpora regionálních potravin a produktů určených pro spotřebu v místě vzniku nebo v přijatelné vzdálenosti. Podpoříme výrobu místních specialit.

Podpora exportu přidané hodnoty

Export českých potravin a dřeva do třetích zemí musí být založen na exportu přidané hodnoty. Levné suroviny bez přidané hodnoty mohou krátkodobě hrát roli v období po vstupu do EU. V rámci exportní politiky je nezbytné prosazovat české speciality v daleko širším měřítku než dosud.

V dlouhodobém horizontu je potřeba se zaměřit na export přidané hodnoty v konkurenceschopných výrobcích. Pomoc státu v tomto směru může mít podobu propagace a hledání nových příležitostí.

3.2. VENKOV A ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Vlastníci určují charakter krajiny

Jasně definovaná objednávka státu na veřejné zboží, které je charakterizováno jako komodita „KRAJINA“, vytvoří předpoklady pro nové chápání zemědělského podnikání. Společně s jasným vlastnictvím půdy a aktivním přístupem vlastníků s následnou veřejnou kontrolou na úrovni obecních zastupitelstev přinese pro hospodáře v krajině (tj. podnikatele) nové příležitosti pro zachování příjmů a pro stát průhledně investované prostředky. Zemědělci tak dostanou důstojnou podnikatelskou příležitost na základě poptávky a nabídky v rámci tzv. „zelených kontraktů“.

Budeme prosazovat, aby příjemcem podpor na údržbu krajiny byl vlastník pozemku.

Zelený kontrakt je nový prvek v rozvoji venkova, který zajistí na základě smluvního vztahu mezi vlastníkem pozemku, uživatelem a představitelům veřejné správy efektivní investování veřejných prostředků do komodity KRAJINA. Zemědělec se musí stát správcem krajiny.



Využijeme proto prostředky určené na rozvoj venkova, k tomu přepracujeme Operační program a přizpůsobíme i Horizontální plán rozvoje venkova.

Další aktivity směrem k ochraně životního prostředí přinesou na venkov nové prvky. Je třeba jich využít ne jako ochranu formou nařízení, zákazů a omezování vlastnických práv a osobní svobody, ale formou aktivního přístupu na základě podaných informací. Aktivní přístup a vzájemné propojení ekonomického, ekologického a sociologického pohledu přinese nové typy pracovních míst ve službách a ochraně takto chráněných území.

Lesy a voda

Lesy jsou složkou venkovské ekonomiky a jsou jednou z možností zaměstnanosti na venkově, zejména v zemědělsky nepříznivých oblastech. Tím lze propojit ekologické i sociální a ekologické funkce lesa.

Urychlíme zalesňování zemědělské půdy, která se nehodí pro zemědělství, a usnadníme vlastníkům půdy zalesňování. To přinese snížení půdní eroze v ohrožených lokalitách, zvýšení vodní kapacity v krajině a zároveň pomalejší pokles zaměstnanosti v tomto sektoru.

Zahájíme trend zvyšování lesnatosti České republiky.

Neodpovědný vztah ke krajině v období totality a přístup socialistické vlády v současnosti tvrdě narušil staletí vyvážený vztah mezi vodou a krajinou.

Budeme motivovat vlastníky pozemků a vodních ploch k jejich revitalizaci a zvyšování schopnosti krajiny zadržet vodu. Budeme investovat finanční prostředky do udržení kvality vody v krajině.

Ochrana půdy

Půda je obtížně obnovitelný výrobní prostředek. I když v liberálním prostředí se většina procesů nechává na působnosti trhu, je třeba pečlivě a na základě odborných znalostí zvažovat každé trvalé znehodnocení půdy. Budeme vytvářet podmínky pro racionální ochranu půdy v rozumném rozsahu, nikoli však fundamentálními postupy. **Ve vztahu k půdě je na místě odpovědnost vůči budoucím generacím.**

3.3. VENKOV A ČLOVĚK

Zemědělci nejsou v České republice dominantními obyvateli venkova. Statistiky demografického vývoje v Evropě ukazují, že existuje tendence ke stěhování se do měst za prací. V různých státech jsou tyto tendence různě silné. V České republice se na základě průzkumů ukazuje, že až 40 % městských obyvatel by se chtělo vystěhovat na venkov nebo do venkovského města s menším počtem obyvatel. Tento trend je výzva pro regionální politiku a politiku venkova.

Kvalita života lidí na venkově je kromě jiného dána dostupností veřejných služeb, jako je například zdravotnictví či školství. Těmto oblastem se podrobně věnujeme v samostatných programových dokumentech ODS.

Venkov jako prostor k bydlení

V České republice je „všude“ relativně blízko. Bydlení na venkově nebo v příměstských oblastech se stává moderním.

Vytvoříme takové podmínky, aby bylo možné efektivně využít k bydlení stávajících možností v intravilánu obcí, a budeme podporovat rekonstrukce historických venkovských staveb k modernizaci za účelem bydlení a podnikání. Využití tohoto trendu bude mít za následek rozvoj místního trhu, a to nejen v oblasti služeb, ale i v oblasti regionálních produktů ze zemědělství.

Venkov je šance

V současné době je venkov domovem zejména pro starší obyvatele a pro bohatší vrstvu lidí. Ta první skupina je na venkově proto, že již nemá jinou možnost, ta druhá proto, že má dostatek finančních prostředků anebo takové povolání, které jí umožňuje pracovat doma nebo za prací denně dojíždět. Politika venkova by měla tyto dvě skupiny umět rozšířit o střední vrstvy obyvatel a podnikatele. Politika venkova musí najít nástroj k využití ochoty lidí se stěhovat do venkovského prostředí. To samo o sobě představuje hodnoty, které vysoká urbanizace městských aglomerací nedokáže nabídnout.

Rekreační fenomén venkova a jeho ekonomické využití

V České republice existuje historicky velký rekreační potenciál venkova. Byli to chalupáři, kteří dokázali i přes nepřízeň doby zachovat historicky cenný ráz české a moravské vesnice. Pro venkov je důležité, aby tato funkce zůstala zachována. Je v ní skryt budoucí potenciál pro venkovský rozvoj v rozšířené EU. Jedná se o kulturní dědictví předků. Oprava původních sídel a jejich rekreační využití pro venkovskou turistiku bude nezbytnou součástí úspěšné venkovské politiky a dobrou nepřímou podporou místních zemědělců a odbytu jejich lokální produkce.

4. SEKTOR A JEHO VAZBY

V souvislosti se změnou pojetí venkovské a zemědělské politiky musí dojít nejen ke změně přístupu, ale i k nutným organizačním změnám uvnitř ministerstva, v komunikaci navenek a k vytvoření nové strategie vůči partnerům. **Musí vzniknout jedno ministerstvo venkova a zemědělství.**

Ministerstvo bude zejména strategická instituce a organizátor komunikace při rozhodovacích procesech.

Provozní část, i když zdánlivě velká, bude zajišťovat správnou distribuci finančních prostředků.

Vyčleníme z ministerstva Pozemkový úřad jako nezávislou instituci se samostatným rozpočtem a zrušíme Pozemkový fond. Součástí příjmů Pozemkového úřadu se stanou příjmy současného Pozemkového fondu. Nový Pozemkový úřad bude spolufinancován přímo ze zvláštní kapitoly státního rozpočtu, kontrolován bude Parlamentem ČR. Spojením několika institucí do jedné vzniknou úspory pracovních sil, provozních nákladů, urychlí se pozemkové úpravy a omezí se spekulace se státní půdou.

Základní vazbou na zemědělství a venkov budou podklady a návrhy pro rozhodnutí na základě závěrů z komoditních rad. **Komoditní rady budou mít silnou pozici, ale i potřebnou odpovědnost.**

Vztah k Evropské unii a WTO

Zemědělská politika EU se od roku 1992 nepřetržitě mění. Současný systém financování zemědělské politiky je neudržitelný zejména z pohledu změn priorit společnosti v samotné Evropské unii, ale i z pohledu vnějšího tlaku partnerů ve WTO. Konečným cílem Evropské unie bude v horizontu 15–20 let:

**ZEMĚDĚLSTVÍ BEZ DOTACÍ,
ZJEDNODUŠENÍ ADMINISTRATIVY
A VYTVOŘENÍ JEDNOHO FONDU PRO VENKOV**

Liberalizace obchodu povede k dalším změnám v období let 2004–2007, následně je připravována zásadní změna po roce 2007 pro další rozpočtové období EU.

ODS bude trend k liberalizaci podporovat a na základě toho bude vyhledávat spojení s jinými státy EU s podobným zaměřením.

Ministerstvo venkova a zemědělství, bude-li v odpovědnosti ODS, bude hrát aktivní roli v procesu změn zemědělské politiky EU, tak aby byly obhájeny české prvky venkova a zemědělství v rámci evropského kontextu. Česká a moravská vesnice si musí ponechat svůj typický ráz a folklor i v EU.

Role České republiky v organizaci Světového obchodu (WTO) se oslabí vstupem do EU. Bude nutné prosazovat zájmy České republiky v rámci permanentního vyjednávání v institucích Evropské unie.



5. ZÁVĚR

Co uděláme:

- vytvoříme rovné, čitelné a stabilní podmínky pro podnikání na venkově, stát nesmí překážet,
- dotace musí být nárokové, vypočitatelné, objektivní a předvídatelné,
- zameteme na selské dvoře a vyprášíme z legislativy všechno, co zbytečně brzdí další rozvoj, zrušíme zbytečné předpisy,
- legislativními změnami poskytneme příležitost pro snadný začátek podnikání na venkově,
- legislativou podpoříme zemědělské podnikání i jako vedlejší příjem drobných zemědělců,
- urychlíme pozemkové úpravy s cílem dosáhnout stability na půdě,
- podpoříme jakékoliv ekonomické a ekologické podnikání na půdě,
- podpoříme nezemědělské využití zemědělské produkce, například pro obnovitelné zdroje energie nebo jako suroviny pro nepotravinářský průmysl,
- podpoříme nevyužitý potenciál venkovské turistiky,
- podpoříme specifika a tradice venkovského podnikání, jako například malé vinařství či zabijačky,
- podpoříme místní a regionální speciality a produkty určené ke spotřebě v místě vzniku, vytvoříme trh s biolihem a bionaftou pro přidávání do pohonných hmot,
- dotace na bezprodukční pozemky budeme směřovat na vlastníky pozemků,
- definujeme komoditu KRAJINA jako základ pro nové chápání významu vlastnictví,
- zavedeme Zelený kontrakt jako efektivní investování veřejných prostředků do komodity KRAJINA,
- vodu je třeba v krajině co nejdéle zadržet, k tomu podpoříme systém protierozních opatření v krajině,
- zahájíme trend zvyšování lesnatosti,
- budeme chránit historicky cenný ráz české a moravské vesnice a podpoříme rekreační využití pro venkovskou turistiku,
- ministerstvo zeštíhlíme a vytvoříme z něj komunikativní a strategickou instituci,
- problematiku pozemků zastřešíme samostatným pozemkovým úřadem, tím odbouráme zbytečnou a přebujelou agendu,
- posílíme roli komoditních rad, posílíme i jejich odpovědnost,
- v rámci EU budeme důsledně hájit prvky našeho venkova a zemědělství a všechny změny SZP využijeme k posílení naší pozice,
- budeme prosazovat takovou změnu Společné zemědělské politiky, která povede k větší liberalizaci a omezení bruselského vlivu.

Finanční rámec

- je v podstatě dán podmínkami dojednanými ve smlouvě o přistoupení ČR k EU,
- celkový objem finančních prostředků plynoucích na venkov a do zemědělství se nebude zásadně měnit, změníme strukturu rozdělení finančních prostředků ve II. pilíři Společné zemědělské politiky – v oblasti rozvoje venkova, tj. cca 50 % finančních prostředků z EU,
- přesuneme finanční prostředky z podpor produkce do investic na podporu rozvoje a infrastruktury venkova,
- zjednodušením a zpřehledněním legislativy vytvoříme větší prostor pro investování.

Naše zemědělská politika je charakterizována následujícími hesly:

- průhlednost a efektivita, snížení byrokracie,
- posílení role vlastníka jako příjemce neprodukčních dotací,
- vyjasněné vlastnické vztahy jako základ změn struktury krajiny,
- komunikace a spolupráce s občany a partnery ve venkovském prostoru,
- od politiky zemědělců k politice venkova jako prostoru pro život,
- otevřené informace a jasná pravidla pro každého,
- veřejná kontrola veřejných financí v dotacích venkova a zemědělství,
- snížení administrativních překážek v podnikání na venkově,
- podpora vytvoření nových trhů,
- důstojná a sebevědomá role v dialogu s Evropskou unií znamená zachování identity českého venkova a českého sedláka,

Pro realizaci takovéto politiky je nezastupitelná role hrdého, vzdělaného „českého sedláka“, který umí používat selský rozum.

Venkov – šance pro všechny

Příloha: Vazba přímých plateb na standardy životního prostředí, kvality a bezpečnosti potravin, welfare zvířat a zásady správné zemědělské praxe

Přímé platby může zemědělec získat pouze za předpokladu respektování následujících 18 standardů:

A. aplikovatelné od 1. 1. 2005		
Životní prostředí		
Č.	Legislativa	Co se vyžaduje od zemědělců a státu
1.	Nařízení 79/409/EEC o ochraně divoce žijícího ptactva (OJ L 103, 25.4.1979, p. 1) Články 3, 4 (1, 2, 4), 7, 8 a 9 (1) (2)	Vyžaduje zavedení obecného systému ochrany divoce žijícího ptactva, jejich vajec a hnízd a dále se vyžaduje zachování biodiverzity v určených oblastech (NATURA 2000).
2.	Nařízení 80/68/EEC o ochraně podzemních vod před znečištěním nebezpečnými látkami (OJ L 20, 26.1.1980, p. 43) Články 4 a 5	Dotkne se všech zemědělců, kteří používají látky vyjmenované v příloze tohoto nařízení, bez výjimky. Stát může toto nařízení zpřísnit.
3.	Nařízení 86/278/EEC o ochraně životního prostředí, zejména půdy při používání zemědělských odpadů (OJ L 181, 4.7.1986, p. 6) Článek 3	Zemědělci musí dodržovat ustanovení při aplikaci odpadních vod, dodržovat opatření pro ošetřování pastvin. Stát musí zpřesnit požadavky na limity a kontrolu těžkých kovů v zemědělských odpadech.
4.	Nařízení 91/676/EEC o ochraně znečištění vod nitráty ze zemědělských zdrojů (OJ L 375, 31.12.1991, p. 1) Články 4 a 5	Dotkne se všech zemědělců hospodařících ve zranitelných oblastech (ZOD) a bude vyžadovat plnění Akčního plánu v souladu s NV č. 103/2003 Sb.
5.	Nařízení 92/43/EEC o ochraně přirozených lokalit divoce žijící fauny a flóry (OJ L 206, 22.7.1992, p. 7) – Články 13, 15, 16 (1) a 22 (b)	Dotkne se všech zemědělců ve vyjmenovaných zónách (NATURA 2000) a bude vyžadovat ochranu a údržbu přirozených stanovišť.
Ochrana zdraví, zdraví zvířat Identifikace a registrace zvířat		
6.	Nařízení Rady 92/102/EEC o identifikaci a registraci zvířat Články 3, 4 a 5	Zpřísní kontroly dodržování všech ustanovení o evidenci zvířat.
7.	Směrnice Komise (EC) No 2629/97 o zpřesnění a zavedení podmínek aplikace Směrnice Rady (EC) No 820/97 týkající se ušních známek, systému registrů a pasů pro identifikaci a registraci skotu Články 6 a 8	Zpřísní kontroly dodržování všech ustanovení o evidenci zvířat.
8.	Směrnice (EC) No 1760/2000 Evropského parlamentu a Rady zavádějící systém identifikace a registrace skotu ve vztahu o označování masa a masných produktů – Články 4 a 7	Zpřísní kontroly dodržování všech ustanovení o evidenci zvířat a označování masa a masných výrobků.
B. aplikovatelné od 1. 1. 2006		
I. Veřejné zdraví, zdraví zvířat a rostlin		
Č.	Legislativa	Co se vyžaduje od zemědělců a státu
9.	Nařízení Rady 91/414/EEC o systému prodeje produktů sloužících k ochraně rostlin – Článek 3	Dotkne se všech zemědělců, vyžaduje přísné kontroly užívání a skladování pesticidů.
10.	Nařízení Rady 96/22/EC o zákazu používání hormonálních látek, látek ovlivňujících štítnou žlázu a dalších látek ve velkochově Články 3, 4, 5 a 7	Dotkne se všech zemědělců.
11.	Směrnice (EC) No 178/2002 Evropského parlamentu a Rady stanovující základní principy a požadavky zákona o potravinách Články 14, 15, 17 (1), 18, 19 a 20	Dotkne se všech zemědělců a potravinářského průmyslu.
12.	Směrnice (EC) No 999/2001 Evropského parlamentu a Rady stanovující pravidla pro prevenci, kontrolu a eradikaci přenosné spongiformní encefalopatie – Články 7, 11, 12, 13 a 15	Dotkne se všech zemědělců a potravinářského průmyslu.
II. Notifikace chorob		
13.	Nařízení Rady 85/511/EEC zavádějící opatření Společenství pro kontrolu kulhavky a slintavky – Článek 3	Dotkne se všech zemědělců.
14.	Nařízení Rady 92/119/EEC zavádějící opatření Společenství pro kontrolu chorob zvířat se specifickým zaměřením na červenu prasat – Článek 3	Dotkne se všech zemědělců.
15.	Nařízení Rady 2000/75/EC zavádějící specifická opatření pro kontrolu a eradikaci katarální horečky ovcí (bluetongue) – Článek 3	Dotkne se všech zemědělců.
C. Aplikovatelné od 1. 1. 2007		
Welfare zvířat		
16.	Nařízení Rady 91/629/ zavádějící minimální standardy pro chov a ochranu telat – Články 3 a 4	Dotkne se všech zemědělců a bude vyžadovat investice do ustájení.
17.	Nařízení Rady 91/630/EEC zavádějící minimální standardy pro chov a ochranu prasat – Článek 3 a 4 (1)	Dotkne se všech zemědělců a bude vyžadovat investice do ustájení.
18.	Nařízení Rady 98/58/EC o ochraně zvířat ve faremních chovech Článek 4	Dotkne se všech zemědělců a bude vyžadovat investice do ustájení.

Jsou stanoveny „proporcionální“ sankce při neplnění těchto standardů, s tím že členský stát si může 25 % z takto získaných pokut ponechat; zbylá část bude vrácena do rozpočtu EU k posílení tržních opatření.

Poznámka: Zdrojem dat a grafů jsou oficiální materiály Ministerstva zemědělství ČR, Výzkumného ústavu zemědělské ekonomiky a Českého statistického úřadu

Modrá šance pro slušné lidi



Moderní a bezpečný stát

Ivan Langer – stínový ministr vnitra ODS



číslo 9

MUDr. Mgr. Ivan Langer se narodil 1. 1. 1967 v Olomouci, kde žije dodnes.

V roce 1993 ukončil studium na Lékařské fakultě Univerzity Palackého v Olomouci. V letech 1993–1998 absolvoval studium na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci a Právnické fakultě UK v Praze. V letech 1993–1996 pracoval na ministerstvu spravedlnosti. Nyní působí jako odborný asistent na katedře ústavního práva Právnické fakulty UP Olomouc. Je předsedou správní rady NBO a zakladatelem CEVRO – Liberálně konzervativní akademie.

V letech 1994–1998 byl členem Zastupitelstva města Olomouce. Od roku 1996 je poslancem Parlamentu ČR, od roku 1998 je místopředsedou Poslanecké sněmovny. V letech 1998–2002 byl místopředsedou ODS a od roku 1998 je stínovým ministrem vnitra.

Je ženatý, má dceru.



OBSAH

ÚVOD	131	3.6. Obecní a městské policie	144
1. VÝCHOZÍ TEZE	131	3.7. Hasičský záchranný sbor České republiky	144
1.1. Krize důvěry	131	3.8. Integrovaný záchranný systém, krizové řízení, ochrana obyvatel	145
1.2. ODS a stát	132		
1.3. Stát musí sloužit, ne vládnout!	132		
1.4. Změna v myšlení státních zaměstnanců	132		
2. SOUČASNÝ STAV	133	4. DEFINICE PRIORITY V RESORTU MINISTERSTVA VNITRA ČR	146
2.1. Absence jasné vize	133	4.1. ČR a EU	146
2.2. Právní řád	133	4.2. Bezpečnostní priority	146
2.3. Reforma veřejné správy	133	4.2.1. Terorismus	146
2.4. Policie České republiky	134	4.2.2. Korupce	146
2.5. Hasičský záchranný sbor České republiky	135	4.2.3. Organizovaný zločin	147
2.6. Integrovaný záchranný systém, krizové řízení, ochrana obyvatel	135	4.2.4. Násilná kriminalita	147
		4.2.5. Majetková kriminalita	148
		4.2.6. Porušování duševního vlastnictví	149
		4.2.7. Výroba, prodej a distribuce drog	149
		4.2.8. Extremismus (pravicový i levicový)	150
		4.2.9. Nelegální migrace	150
		4.2.10. Integrovaný záchranný systém, krizové řízení a ochrana obyvatel	151
		4.3. Moderní veřejná správa	151
3. JAK NA TO!	136	5. ZÁVĚR	152
3.1. Vize	136		
3.2. Právní řád	136	6. PŘÍLOHA	153
3.3. Veřejná správa	137	6.1. Organizačně technické předpoklady	153
3.4. Občan – stát a ICT: Moderní úřad	140	6.2. Legislativní podmínky	153
3.5. Policie České republiky	141	6.3. Odborné a kvalifikační předpoklady	153
3.5.1. Sloužit a chránit	141		
3.5.2. Respekt	141		
3.5.3. Očista policie	141		
3.5.4. Systém práce policie	142		
3.5.5. Dobrá příprava	142		
3.5.6. Systém odměňování	142		
3.5.7. Efektivní organizace policie	143		
3.5.8. Prevence a otevření se veřejnosti	143		



ÚVOD

„Policista zastavil cyklistu, který se nechal táhnout svým psem. Policista jej za to chtěl pokutovat. Avšak cyklista u sebe neměl peníze. A protože nechtěl nechat psa a kolo na místě nehlídané, odmítl jít s policistou na službu. To policistu rozčílilo natolik, že cyklistu spoutal a poté zmlátil obuškem. Namísto okamžitého postavení mimo službu byl policista pouze přeložen do jiného města. Poté byl obviněn a nakonec i odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody. Ještě předtím, než jej vyloučili z policejních řad, však stačil sám podat výpověď. A proto odešel od policie s odstupným a měsíční rentou, kterou bude pobírat až do důchodu.“

Tento příběh je zcela autentický, stal se v listopadu 2003 v moravském městě Bílovec.

Podobné a mnohdy ještě horší příběhy se bohužel stávají až příliš často na to, abychom je mohli považovat za selhání několika jedinců. Spíše jde o příznak krize ve vztazích státu a jeho občanů. Tato krize má hluboké kořeny a pramení z neexistující vize toho, jak má tento vztah měl vypadat, na jakých principech a pravidlech musí být postaven.

Dokument **Modrá šance pro slušné lidi** takovou vizi přináší. Je postavena na „jednoduchém“ principu, že stát musí sloužit, ne vládnout! Stejně je tomu i s jeho zaměstnanci – policisty a úředníky veřejné správy. Také oni jsou tu pro občany, nikoli občané pro ně.

Dokument **Modrá šance pro slušné lidi** současně přináší souhrn konkrétních opatření, kterými lze tuto vizi uvést do života. Všechna tato opatření je ODS připravena učinit, jakmile k tomu bude mít patřičnou sílu. Již nyní se o to pokouší dílčím způsobem a do té míry, do které jí to dovoluje současné rozložení politických sil v obou komorách českého parlamentu a ve vládě.

Je-li něco, co ODS odlišuje od současné politiky vládní koalice, pak je to schopnost definovat dlouhodobou vizi toho, jak má a musí vypadat každodenní vztah občana a státu, občana a státního zaměstnance.

Spor, který vedeme a musíme vést se současnou vládou nemůže být třenicí o počtu a dílčí podobě konkrétních změn zákonů, nýbrž sporem o zásadním rozdílu v chápání role a funkce státu na počátku 3. tisíciletí. Postoj Občanské demokratické strany v tomto sporu přináší tento dokument – **Modrá šance pro slušné lidi**.

1. VÝCHOZÍ TEZE

1.1. KRIZE DŮVĚRY

Svoboda člověka, život v bezpečí a s nimi i jistota, že svoboda má i mých blízkých, náš život, zdraví i majetek jsou chráněny, jsou základními hodnotami v životě každého z nás. Tyto hodnoty patří mezi základní principy demokratického právního státu a respekt vůči nim, respektive jejich ochrana, jsou základní podmínkou jeho existence.

Nutnou podmínkou pro to, aby každý z nás ctil a respektoval práva, je vědomí, že v opačném případě přichází sankce. Vědomí toho, že moje svoboda má své hranice, a že není svobody člověka bez odpovědnosti za jeho konání. Tyto hranice a míru osobní odpovědnosti určují zákony a na jejich dodržování dohlížejí státní instituce – policie, státní zastupitelství, soudy.

Stále častěji jsme svědky pochybností o tom, zda má smysl respektovat tato psaná pravidla lidského soužití, zda se vyplatí být slušným a poctivým člověkem, zda stát dostatečně plní svoji funkci ochránce výše uvedených hodnot.

Stále častěji jsme svědky pochybností o tom, zda stát ve svých institucích opravdu své občany chrání, slouží jim, anebo naopak straní těm, kteří těmito pravidly pohrdají, a slušné a poctivé lidi nejenomže nechrání, nýbrž navíc obtěžuje nesmyslnou byrokracií.

Žijeme v době, kterou nelze nazvat jinak, než **krize důvěry občanů ve stát**.

1.2. ODS A STÁT

Pro každou politickou stranu, založenou na liberálně–konzervativních myšlenkách, je základním prvkem její existence úcta a respekt ke svobodě člověka ve všech jejích podobách, ke svobodě volby, ke svobodě rozhodování.

Současně však nemůže rezignovat na to, aby stát, ve své omezené působnosti byl silný. Síla státu však nespočívá v množství regulací, příkazů, zákazů a kompetencí, ale v důsledném plnění těch pravomocí, které na něj občané přenesli v následujícím mechanismu: stanovení pravidel lidského soužití (legislativa), ochrana těchto pravidel (policie a správní úřady) a sankce za jejich porušování (soudy).

Síla státu je tedy tím větší, čím větší je důvěra svobodných občanů v něj.

Tyto dva principy – svobodný občan a silný stát – spolu bezprostředně souvisejí, přičemž ten druhý se odvíjí od toho prvního. Ne naopak.

Jednou z příčin krize důvěry občanů ve stát je převrácení této souvislosti, převrácení poslušnosti, kdo je v tomto vztahu primární a kdo je odvozený. Kdo je sluha a kdo pán?!

1.3. STÁT MUSÍ SLOUŽIT, NE VLÁDNOUT!

Pod rouškou spravedlnosti v socialistickém hávu, pod pláštěm pomoci státu jsme stále více svědky rozrůstající se moci kulatých razítek a proměny našeho právního řádu v nepřehlednou změť příkazů, rozkazů a zákazů, ve které se ztrácí základní princip: že **stát musí občanům sloužit a ne jim vládnout!**

Neprůhledný úřad, arogantní uniforma, nesrozumitelný formulář, závislý talár... to vše se spolu s neodpovědností za kvalitu vykonané práce stává symbolem naší doby. A to se musí změnit!

Stát ve všech svých podobách, ve všech svých institucích musí přestat být diktátorem a Velkým bratrem, který každého kontroluje, každému poroučí, a nikomu se nezodpovídá. Každý, i ten poslední úředník, policista, hasič, státní zástupce i soudce si musí být vědom své role, kterou v demokratickém právním státu má, a tou je služba a odpovědnost těm, kteří ho ze svých daní platí.

1.4. ZMĚNA V MYŠLENÍ STÁTNÍCH ZAMĚSTNANCŮ

Mít možnost rozhodovat o životě jiných lidí je velká zodpovědnost a současně i velké pokušení. A každý, kdo toto privilegium má a je placen z veřejných rozpočtů, si musí být vědom následujícího desatera:

Desatero státního zaměstnance

- *Jsem služebníkem občanů, ne jejich vládcem.*
- *Nemůže existovat pravomoc bez odpovědnosti.*
- *Ze své práce musím skládat účty.*
- *Nesplním-li své povinnosti, přijde sankce.*
- *Jsem odpovědný občanům, neboť jsem placen z veřejných prostředků.*
- *Musím zacházet efektivně se vším, co mi bylo svěřeno.*
- *Jsem pod trvalou veřejnou kontrolou a musím jít příkladem.*
- *Nesmím zneužívat výhody, plynoucí z mého postavení.*
- *Ke všem musím mít při výkonu povolání rovný přístup.*
- *Musím prosazovat práva a oprávněné zájmy občanů.*



2. SOUČASNÝ STAV

2.1. ABSENCE JASNÉ VIZE

Činnost Ministerstva vnitra ČR trpí absencí jasně vize:

- **Směrem k občanům**

Jak má vypadat politika České republiky v oblasti veřejné správy a zajištění bezpečného života občanů.

- **Směrem dovnitř resortu**

Jakým způsobem, na jakých principech má být postavena práce státních zaměstnanců a příslušníků bezpečnostních sborů.

A právě absence jasné vize (přesvědčivé koncepce) je příčinou mnoha selhání, která mají sice dílčí projevy, ale přitom hlubokou systémovou povahu. Ministr vnitra neví co chce, a už vůbec pak neví, jak toho dosáhnout. Výsledkem tohoto stavu je nedůvěra občanů v Policii ČR, chaos ve veřejné správě a růst počtu úřadů, úředníků i finančních nákladů, které souvisejí s výkonem funkce státu v oblasti veřejné správy a vnitřní bezpečnosti. Zdrucujícím výsledkem této nekonceptnosti je pocit frustrace občanů, kteří přicházejí dnes a denně do kontaktu se zaměstnanci státu v té či oné instituci.

S otázkou nedůvěry se ale potýká i samotný resort ministerstva vnitra. Lidé pracující v jakékoli instituci či firmě jí musí věřit. Musí věřit, že je dobře řízena, že jejich vlastní práce má smysl a že v případě její dobré kvality je také dobře ohodnocena. Když sám nevěřím tomu, že moje práce má smysl, nemohu chtít a očekávat, že mi budou důvěřovat ti, kterým je určena a pro které pracuji. Rostoucí nedůvěru uvnitř resortu ministerstva vnitra (a zejména v bezpečnostních sborech) jen prohloubilo zcela nekompetentní rozhodnutí vlády v souvislosti se zavedením tzv. 16ti třídního platového systému. Nejenže je tento systém ve svém důsledku nákladnější než ten předcházející, ale současně znamená jen další posílení rovnostářství a utlumení jakýchkoli prvků motivace. Kapitolou samou pro sebe je chaotičnost tohoto systému a jeho nelogičnost ve srovnání platů zaměstnanců ve veřejné správě a platů příslušníků bezpečnostních sborů.

2.2. PRÁVNÍ ŘÁD

Ministerstvo vnitra má sice dílčí (nikoli výlučnou), ale přesto nezastupitelnou roli při určování kvality našeho právního řádu, vymezení role, jakou má hrát stát vůči svým občanům v široké oblasti vztahů. Role veřejného práva neustále narůstá! Jeho dominance nad právem soukromým je neúnosná.

Absentující moderní a komplexní úprava správního trestání stejně jako nemoderní a nekodifikovaný přeštokový zákon jsou jen výzvou pro všechny, kdo se chtějí vyhnout odpovědnosti za své prohřešky.

Nelze než konstatovat, že **ministerstvo vnitra v oblasti legislativy nezvládá svoji roli.**

2.3. REFORMA VEŘEJNÉ SPRÁVY

Stávající podoba veřejné správy České republiky je vším jiným než funkčním a efektivním systémem úřadů, zajišťujícím spokojený a člověka netraumatizující systém potřebných veřejných služeb. **Ve veřejné správě vládne chaos!** A není to vina ani obcí, ani krajů. Byla to právě česká sociální demokracie, za podpory lidovců a Unie svobody, kdo se pustil do nepromyšleného experimentu, jehož výsledkem je trvalý růst počtu úředníků, růst finančních nákladů, a zejména občany obtěžující chaotičnost a zmatečnost výsledné podoby fungování správních úřadů. **Reforma ústřední státní správy se nekonala.** Úřady připomínají spojené nádoby, ve všech roste neustále hladina byrokracie, nikde neklesá. Nedávno publikované úvahy MV o zřízení nových sedmi krajských správních úřadů jen dokresluje nekonceptnost, zmatek a pohrdání občany a jejich veřejnými prostředky.

O stále rostoucím počtu administrativy přesvědčivě vypovídá následující tabulka.

Tabulka 1: Růst počtu zaměstnanců státní správy v České republice

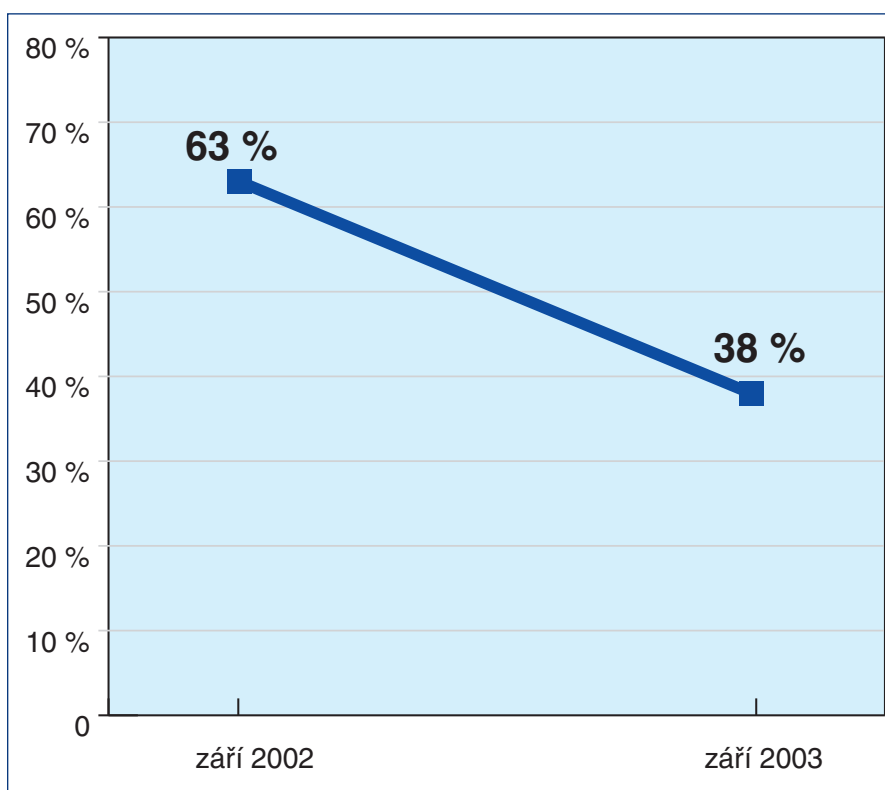
Rok	Celkové počty
2003	252 000
2002	246 000
1995	228 000

Zdroj: ČSÚ

2.4. POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY

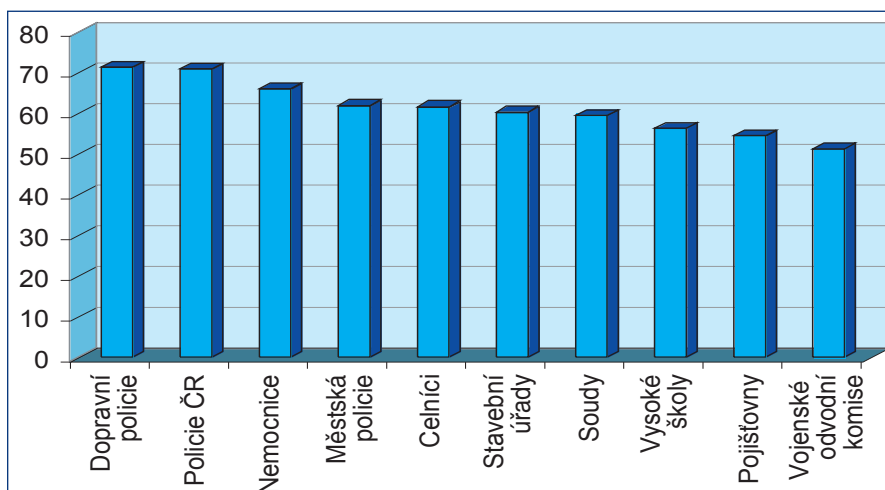
Černá kniha policejních hříchů (www.langer.cz) za rok 2003 přesvědčivě ukázala neutěšený stav naší policie. V tomto roce dramaticky poklesla důvěra občanů v Policii ČR a jde o největší jednorázový pokles důvěry od zásadních společenských změn po roce 1989. Tento pokles pokračuje i v roce 2004. **Policie České republiky je v krizi.** V krizi vnitřní i v krizi vůči důvěře občanů v její funkčnost a schopnost být důsledným ochráncem života, zdraví i majetku občanů České republiky. Lidé nedůvěřují policii. Ta sama je zmitána neprofesionalitou, alibismem, falešnou solidaritou a korupcí v takové míře, že mnohdy více než profesionální sbor strážců zákona připomíná rozhádaný sicilský klan. Za tento kritický stav a za mrhání schopnostmi tisíců slušných policistů je zodpovědné vedení Policie ČR i ministr vnitra.

Graf 1 : Vývoj důvěry občanů v Policii ČR



Zdroj: STEM

Graf 2 : Nejúplatnější povolání podle názoru občanů ČR (v %)



Zdroj: STEM



Příčin tohoto stavu je celá řada. Podstata spočívá v absenci jasné vize ministerstva vnitra a chybějící promyšlené koncepce vycházející z přesně definovaných priorit policejní práce. Stejně jako v ostatních sférách působnosti ministerstva vnitra, i pro práci policie je charakteristická improvizace. Pompézní jednorázové policejní megaakce typu Kryštof, Fantine či Vozidla ve své podstatě znamenají odvádění policistů (ale i hasičů) od jejich standardní, a především systematické práce. Posílat kriminalisty a příslušníky cizinecké policie kontrolovat řidičům lékárničky je stejně absurdní a nesmyslné jako posílat dopravní policisty vyšetřovat vraždy či hledat kradebná vozidla v prodejnách autorizovaných značkových prodejců namísto autodílen a vrakovišť pochybných (a dobře známých) překupníků. Navíc tím roste vnitřní dluh, neboť za policistu, který je nucen dělat něco jiného, než by měl, jeho práci nikdo neudělá. A na tento vnitřní dluh nakonec doplatí občané, kteří očekávají, že jejich podání bude včas a profesionálně vyšetřeno.

Policie dosud nijak nezareagovala na územněsprávní členění státu. Policejní prezidium je i nadále obrovským molochem, jehož činnost se mnohdy zbytečně dubluje s prací ministerstva vnitra. To je třeba změnit.

2.5. HASIČSKÝ ZÁCHRANNÝ SBOR ČESKÉ REPUBLIKY

Je základní složkou IZS s posláním pomáhat občanům při jakýchkoliv mimořádných událostech a živelných pohromách, zároveň však orgánem státní správy na úseku požární ochrany, IZS a ochrany obyvatel, krizového řízení a civilního nouzového plánování.

HZS ČR, přes řadu pozitivních výsledků na úseku všeobecného záchranářství (povodně, nejrůznější mimořádné události), se potýká nejen s nepřiliš přesvědčivou činností na úseku výkonu státní správy, ale zejména opět s **absencí jasné vize**. Dílčím projevem nahodilosti je fakt, že bez jakýchkoli konzultací s opozicí se v zahraničí na nejvyšším fóru (summit EU proti terorismu) prezentuje návrh na zřízení evropského hasičského sboru, který by měl působit při řešení následků teroristických útoků.

Vedle neexistence střednědobé a dlouhodobé koncepce rozvoje sboru je patrný neustálý boj s dilematem, zdali důsledně naplňovat kompetence dané krizovou legislativou, či usilovat o jejich permanentní změnu. HZS nemá úplně jasno, zdali vytvořit systém řízení, odpovídající bezpečnostnímu sboru (včetně systemizace, zcivilnění, bez absurdně velkého vlivu odborové organizace), nebo odpovídající spíše civilnímu sektoru a správnímu úřadu, dokonce nemá ani jasno, zdali správním úřadem (se všemi důsledky) chce být. Nemá jasno, zdali využívat důsledně pozitivní, zákonem dané skutečnosti, že HZS krajů jsou organizační složky státu a účetní jednotky ve čtrnácti krajích (které spolu s GR HZS tvoří HZS ČR), nebo budovat byrokratického molocha, tj. jednotný sbor po vzoru PČR (která zejména v oblasti ekonomické má tak dokonale nejasno, kým je řízena a kdo je vlastně za co odpovědný, že neefektivitu, nepružnost a korupční náchyllost je nutné očekávat jako systémově zakotvenou a nevyhnutelnou). GR HZS nemá jasno, zdali chce být součástí MV či samostatným úřadem, či něčím jiným řízeným ministerstvem vnitra.

2.6. INTEGROVANÝ ZÁCHRANNÝ SYSTÉM, KRIZOVÉ ŘÍZENÍ, OCHRANA OBYVATEL

Nedostatečná metodická, koordinační, koncepční a legislativní činnost MV v těchto, pro bezpečnost občanů velmi významných oblastech je patrná a je opět důsledkem **chybějící jasné vize**.

Současná existence zákona o IZS a zákona o krizovém řízení vedle toho vytváří nesmyslný dojem, že zcela něco jiného je mimořádná událost než krizová situace, že každou řeší jiné složky a jiné orgány a za zcela jiných podmínek a pravidel, což vede pouze k růstu byrokratických struktur, k nejasnostem a kompetenčním sporům, dokonce i uvnitř vlastního MV (příčemž je v naprosté většině případů mimořádná událost pouze první fází krizové situace).

Nejasně a nejednoznačně stanovené kompetence jednotlivých orgánů zákonem o IZS a zákonem o krizovém řízení, zejména konstrukce, kdy jeden orgán má stanovené úkoly a druhý je za něj ze zákona plní, přináší zásadní zmatek a pochybnosti v otázce, kdo za co vlastně zodpovídá. Neexistence informačního systému krizového řízení, stejně jako absence moderního operačního řízení u PČR a zdravotnických záchranných služeb přináší neefektivitu a nekoordinovanost fungování základních složek IZS, stejně jako nedostatečná funkčnost jednotného evropského čísla tísňového volání 112 a zanedbatelná integrace operačních středisek základních složek.

V oblasti ochrany obyvatel nebylo občanům jasně sděleno, co mají v případě krizových situací očekávat od státu či veřejnoprávních korporací a co očekávat nemají (masky, kryty atd.). Nejasné jsou i kompetence jednotlivých ústředních orgánů státní správy (či jejich součástí) a úřadu vlády ve vazbě na fungování Bezpečnostní rady státu.

3. JAK NA TO!

Odpověď na klíčovou otázku, jak na to, zní: Jasná vize a z ní plynoucí promyšlená koncepce. A to ve všech oblastech působnosti Ministerstva vnitra ČR – legislativní činnosti, veřejné správě, Policie ČR, HZS, IZS. Ale nejen v těchto.

3.1. VIZE

Vše začíná v lidech a končí s lidmi. Je možné tisíckrát vymýšlet různé systémy, konstruovat různá schémata řízení a definovat organizační strukturu. Je možné tisíckrát vymýšlet ekonomické schéma, které zaručí úspěšnost projektu. Je možné tisíckrát vymýšlet různé organizační pavouky a předkládat různé reformy. To vše může fungovat výhradně a pouze za předpokladu, že lidé v tomto systému, v této struktuře vědí, co mají dělat, jakou mají pravomoc a odpovědnost, jaká je jejich role! Dokud ale každý článek takové struktury nebude přesně vědět, čím, proč a díky komu je tam, kde je, bude taková struktura jen mechanickým vzorcem bez vnitřní náplně.

Klíčová vize zní: znalost role a motivace!

• Co je to znalost role?

Odpověď na tuto otázku spočívá v opětovném uvědomění si vztahu občan a stát.

Každý, kdo zastává nějakou veřejnou funkci, každý, kdo plní veřejně prospěšnou roli – pro veřejnost užitečnou roli (učitel, lékař, úředník, policista, hasič, státní zástupce, soudce, obecní či krajský zastupitel, poslanec, senátor či ministr), musí vědět, jakou roli má, kdo a proč ho platí!

Každý, kdo je ve veřejné funkci, musí pro pochopení a plnění své role vycházet ze základní teze: *jsem tu proto, abych sloužil ostatním*. S pochopením této role bezprostředně souvisí i odpovědnost, vědomí odpovědnosti za to, jak svoji roli plním, nakolik svoji roli zvládám.

Je možné poskytovat určité výsady těm, od kterých očekáváme zodpovědný, nezávislý, nestranný výkon jejich funkce. Stejně tak je však nutné žádat od nich vědomí odpovědnosti za každé jejich rozhodnutí, respektive vyvození absolutní odpovědnosti v případě, že jejich rozhodnutí bylo špatné či nekvalifikované.

Je-li něco příčinou prohlubující se nedůvěry občanů ve stát, pak je to právě pochybnost v tom, že vedle neuvědomění si své role je tu především opakované odmítnutí nést osobní odpovědnost za špatné rozhodnutí. V případě policisty, který uděluje pokuty za špatné parkování, zatímco on sám pod ochranou služebního průkazu bezdůvodně jede na červenou, rozhodně nelze mluvit o pochopení role, o důvěře občanů už vůbec ne.

• Co je motivace?

Každý z nás má různý druh motivace pro to, co dělá.

Pozitivní motivace znamená, že budu-li svoji práci vykonávat svědomitě a zodpovědně, dočkám se, oproti svým kolegům, postupu v kariérním žebříčku a vyššího finančního ohodnocení.

Negativní motivace je pak vědomí toho, že pracuji-li špatně, selžu-li, anebo dokonce profesně pochybím, čeká mne rychlý, tvrdý a nekompromisní trest!

Je-li něco příčinou nekvality práce státních institucí, pak je to právě neschopnost státních institucí na minutu se rozloučit s těmi, kdo pochybili. A právě vědomí neodpovědnosti za svoji práci společně s jistotou, že se „navzájem podržíme“, je prapříčinou nedůvěry občanů ve stát a jeho instituce.

Služební zákony pro státní zaměstnance mohou obsahovat různé výhody za dlouhodobý kvalitní výkon služby, ale stejně tak musejí obsahovat negativní motivační složku a umožnit okamžité propuštění člověka, který selhal, tím spíš, stalo-li se tak vědomě a zjištěně.

Zásadní vizí ODS proto je promítnout tento princip do všech zákonných norem, upravujících postavení zaměstnanců státu. A to i za cenu možného střetu s byrokratickými normami Evropské unie. Spokojenost občanů České republiky, kvalita služeb jim poskytovaných, a zejména jejich finanční efektivita musejí být větší hodnotou, než líbivě zabalená euronorma.

3.2. PRÁVNÍ ŘÁD

Měřítkem kvality práce ministerstva vnitra nemůže být, tak jako doposud, počet předložených zákonů, respektive novel zákonů, přesněji novel novel zákonů. Opakované dílčí novely vnášejí jen zmatek do našeho právního řádu a ještě více komplikují jeho už tak nepřehlednou povahu.



Je smutnou realitou, že zákonné normy předkládané ministerstvem vnitra mnohdy jen komplikují život občanům, podporují růst byrokracie a nadržují rovnostářství, nepracovitosti a neochotě nést osobní odpovědnost úředníků za svá rozhodnutí.

Ústup od kvantity ve prospěch kvality a skutečné potřeby. Ústup od dalšího znepráhledňování našeho právního řádu, od rostoucího posilování role veřejného práva nad právem soukromým a naopak konečný cíl: přehledný a srozumitelný právní řád a vymahatelnost práva, to je zásadní úkol pro legislativu v gesci ministerstva vnitra.

Je-li něco, co je v dnešní době považováno za symbol nefunkčnosti a nevymahatelnosti, je-li něco, co je pohrdavě přehlíženo, pak je to oblast přestupků, respektive správních deliktů. Oblast správního trestání vyžaduje zásadní revizi. Musí být jasně vymezen vztah přestupkového zákona a dalších zvláštních norem, upravujících správní delikty. Cílem musí být sjednocení správních deliktů do jedné právní normy.

Největší slabinou, kterou trpí oblast přestupků, je vymahatelnost sankcí, zejména pak sankcí za přestupky v oblasti veřejného pořádku. Anonymní a z toho plynoucí často alibistické fungování přestupkových komisí nemůže být výmluvou. Nedoručování předvolání, vyhýbání se projednání přestupku, mělkost sankcí a jejich nevytížitelnost jsou přímo návodem k tomu, jak projevat pohrdání vůči platným zákonům.

Vedle lhut promlčitelnosti přestupků musí být změněn i možný postih jejich pachatelů za nesplnění sankcí. A to nejenom v samotném zpřísnění sankcí, nýbrž i (v případech opakovaného neplnění) v jejich překvalifikaci na trestný čin.

Současně je však třeba činnost přestupkových komisí odformalizovat, dostat více pod veřejnou kontrolu a dodat jim většího společenského významu a prestiže. V této souvislosti je možné využít faktu, že řada obcí vydává informační periodika, k tomu aby seznam osob, které se přestupku dopustily (včetně sankcí), byl v nich pravidelně zveřejňován.

Vedle tohoto druhu veřejné kontroly a sankce společenského charakteru je namístě změnit a zjednodušit exekuční řízení (soudními či soukromými exekutory), tak aby hrozba exekuce majetku pachatele přestupku byla skutečnou hrozbou, a nikoliv jen teoretickou a v praxi nepříliš využívanou možností.

3.3. VEŘEJNÁ SPRÁVA

Veřejná správa v České republice prodělala v posledních letech několik zásadních změn – zřízení krajů, zánik okresů, vznik tzv. pověřených obcí a z toho plynoucí zásadní přesun kompetencí. Tyto změny přinesly pouze málo dobrého. Převažuje zmatek, chaos, nárůst byrokracie, finančních nákladů a komplikací pro ty, jimž měly být k užítku – pro občany. Příčin tohoto stavu je celá řada – absence funkčního a procesního auditu veřejné správy, hypertrofie veřejného práva a z něj plynoucí nárůst regulačních opatření, rigidní a nemotivující služební zákon, absence reformy ústřední státní správy...

Veškeré vládní sliby na snížení počtu pracovních míst ve veřejné správě se ukázaly být prázdnými slovy, neboť počty státních zaměstnanců dále rostou. „Socialistická“ reforma veřejné správy byla provedena přesně podle hesla: „*Občanský vlk se nažral, úřednická koza zůstala celá!*“

Je nejvyšší čas opustit vysloužilý rakousko-uherský model státní správy a na počátku 3. tisíciletí proměnit veřejnou správu v moderní kvalitní a levný (na informačních technologiích postavený) servis občanům v těch oblastech, v nichž si nepomohou sami. Je starou pravdou, že nejlépe lidem slouží to, co si dohodnou mezi sebou sami, že hybnou silou pro zvyšování kvality a snižování ceny služeb je konkurence a motivace a že to, co dělá soukromý subjekt, není o nic horší, o nic méně kvalitnější, než když to dělá stát. Není racionální důvod tyto principy nepromítnout i do té oblasti služeb, kterou až dosud poskytoval a poskytuje svým občanům stát v oblasti veřejné správy.

Moderní veřejná správa podle ODS proto bude vycházet z následujícího desatera:

DESATERO MODERNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY

1. Stop novým regulacím

„Neruš-li nový zákon ten starý, je to špatný zákon!“

Zásadním problémem současné podoby veřejné správy je hypertrofie veřejného práva a z ní plynoucí růst veřejnoprávní regulace života občanů. Klíčovým předpokladem změny je zastavení, či alespoň výrazné omezení přijímání nových regulačních norem. Toho lze dosáhnout na základě politického rozhodnutí vlády, stanovením finančního limitu (ve vazbě na HDP) pro výkon veřejné správy a důsledným provázáním případného přenosu kompetencí z centra na samosprávu s finančním zajištěním výkonu těchto pravomocí (viz body 6 a 10).

Neexistuje žádný důvod, proč by mělo docházet k nárůstu pravomocí státu na úkor pravomocí svobodných a svéprávných jedinců.

2. Legislativní čistka

„Je třeba úředním kaprům vypustit jejich legislativní rybníky. Sami to neudělají!“

Z pohledu ODS není reformou veřejné správy samotný přesun rozhodovacích pravomocí z jednoho centra na kraje ani z okresního úřadu na pověřené obce. Ve své podstatě totiž pro občany není rozdíl mezi ministerským úředníkem a úředníkem krajského či obecního úřadu.

V návaznosti na výsledky práce bývalé tzv. Antibyrokratické komise (které nebyly doceněny a už vůbec ne realizovány) bude provedena revize platné legislativy a zrušení všech zákonných i podzákonných norem, jejichž existence ztratila své opodstatnění a jejichž platností podmiňují mnohé úřady a instituce svoji existenci (viz bod 5).

Součástí legislativní čistky je i změna přístupu ODS v daňové i sociální oblasti. Zavedení rovné daně a záporné daně představuje zásadní systémovou změnu, která je jednou ze součástí legislativní čistky. S ní jsou spojeny úspory nákladů a omezení počtu úředníků.

Vzhledem k výrazně nadresortnímu charakteru je potřebné kompetenční zastřešení tohoto klíčového prvku. Jako účelné se jeví zastřešení premiérem vlády a při jeho úřadu znovuoobnovit tzv. Antibyrokratickou komisi, složenou ze zástupců jednotlivých resortů a expertů z řad odborné veřejnosti, která bude vládě pravidelně každých 6 měsíců předkládat výsledky své činnosti.

3. Procesní audit

„Každé úřední povolení znamená hnojivo pro korupci!“

Procesní audit představuje analýzu existujících správních řízení a procesních pravidel rozhodování veřejné správy s cílem je sjednotit, zjednodušit a změnit jejich filozofii. Naším cílem je jednoduché a rychlé řízení na úřadech.

Není důvod pro existenci tolika odlišných druhů správních řízení mimo správní řád v jednotlivých oblastech tzv. odvětvové správy (zákon o přestupcích, stavební zákon, celní zákon, puncovní zákon, zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, živnostenský zákon, zákon o pozemkových úpravách, zákon o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích, vyhláška o vyřizování stížností, zákon o státní kontrole a další). Správní řízení před úřadem má být jedno, s minimem opodstatněných výjimek.

Zjednodušení a zrychlení úředních postupů představuje i změna charakteru prováděných řízení z „povolovacího řízení“ na „řízení zamítací“. Nová správní filozofie je jasná – při splnění základních podmínek by mohl občan po oznámení úřadu v souladu se stanovenými pravidly konat a úřad by měl právo mu takovou činnost zamítnout (stavební povolení \times ohlášení stavby). Pokud by se prokázalo, že úřad neměl právo takovou činnost nebo konání zakázat, měl by občan právo na náhradu škody. Stejně tak by uvedení nepravdivých informací ze strany občana podléhalo přísným sankcím.

Pro jednoduchost, rychlost a přehlednost komunikace občanů s úřady je nezbytným předpokladem sblížení územních, správních, soudních a dalších obvodů. Není možné, aby v různých věcech občané dojížděli do různých krajů či správních obvodů. Navíc by bylo možné zavést přirozenou a tolik potřebnou konkurenci mezi jednotlivými úřady (viz bod 8).

4. Funkční audit

„Čím méně úřadů, tím méně razítek, tím lépe pro lidi!“

Funkční audit představuje detailní popis současného chodu veřejné správy v úřadech na všech úrovních. Všechny probíhající procesy budou vyhodnoceny na základě několika kritérií (rychlost, přehlednost, duplicita, kontrola, opodstatněnost, využitelnost ICT...), zejména však z pohledu výhodnosti a komfortu pro občana.

Naším cílem je sice méně lidí na úřadech, avšak lépe placených a více motivovaných než dosud (viz body 6, 7 a 9).

Na základě výsledků dojde k novému organizačnímu uspořádání, k novému toku informací i dokladů a po implementaci nového informačního systému pak i k celkové kvalitativní změně vztahu mezi občanem a státem, respektive jeho institucemi, ať již na úrovni státu, kraje či obce.

5. Pozitivní existenční fikce

„Každý úřad lze zrušit!“

Každou instituci lze zrušit, neprokáže-li se její opodstatněnost. Je třeba zastavit bobtnání obecních i krajských úřadů přesunem dalších kompetencí nebo neustálými změnami procesních pravidel nebo vytvářením pravidel nových.

Současně je nezbytné provést razantní redukci ústřední státní správy. To vše podle pravidla – úředníka se nezbavíš, pokud nezrušíš zákon, kterým opodstatňuje svoji existenci. Náš cíl je jasný – méně úřadů! Prvním z celé řady je Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, jehož nadbytečnost je zjevná – majetek nechť spravuje konkrétní státní instituce, zbývající nechť je převeden na obce či kraje, nebo zprivatizován.

Ústřední státní správa potřebuje radikální řez – zásadní reformu. Takový řez má výrazně nadresortní charakter, a proto k jeho realizaci je třeba těsné spolupráce všech vládních resortů. Každý ministr bude povinen před-



ložit vládě seznam resortních institucí, počty zaměstnanců, pracovní náplň a obhájit potřebnost jejich existence. Všechny nadbytečné budou z rozhodnutí vlády a na základě tzv. legislativní čistky bez náhrady zrušeny.

Není možné, aby platilo i nadále – kompetence ubyly, lidé v úřadech zůstávají. Je třeba zastavit plíživé rozrůstání se centrálních úřadů do regionů, a to v podobě např. dozorových pracovišť MV, agentur MZe, odborů životního prostředí MŽp, pedagogických center MŠMT apod.

6. Finanční limit státní správy

„Nejsme tak bohatí, abychom si mohli kupovat špatné věci!“

Každý z nás žije s vědomím tvrdé reality, že si může dovolit pouze to, na co má peníze. Stejný princip musí platit i pro státní administrativu. Stejně jako v jiných oblastech musí i pro veřejnou správu platit pravidlo, že chce-li stát efektivně fungovat, pak na svoji správu může vynaložit pouze určitou – limitovanou – část výnosu z daní občanů. Neexistuje-li finanční limit, neexistují ani hranice růstu byrokracie.

Finanční limit státní správy představuje stanovení maximální částky, která bude z rozpočtu vynakládána na výkon státní správy (ve vazbě na DPH) bez ohledu na počet úředníků a kompetencí.

Finanční limit není jen restrikce, znamená současně i motivaci pro řídicí pracovníky státní správy v tom, že dokážou-li daných povinností dosáhnout s nižším počtem pracovníků, přinese to jim i jejich podřízeným vyšší platy (viz bod 7) – kvalitní lidé dostanou za více práce více peněz.

7. Motivace

„Platíme z daní jen ty, kdo si nechodí pro plat jako pro sociální dávku!“

Není možné dosáhnout vyšší kvality výkonu veřejné správy při absenci motivace zaměstnanců. Tohoto cíle je možné dosáhnout následujícími kroky: zejména zásadní revizí zákona o státní službě – změna poměru tarifní a mimotarifní složky platu, zavedení povinnosti řídicích pracovníků provádět hodnocení kvality práce podřízených s vazbou na možnost ukončení pracovního poměru, posílením možnosti odměňovat kvalitu a výkonnost oproti věku a délce pracovního/služebního poměru.

Zcela novým prvkem pak je zavedení institutu manažera veřejné správy pro řídicí pozice ve veřejné správě, založeném na smluvním vztahu manažera a instituce (manažerská smlouva na 5–7 let, smluvní plat závislý na měřitelných výsledcích svěřeného úřadu – výkonnost/náklady).

8. Konkurence

„Co nemusí dělat stát, ať dělá někdo jiný!“

Neplatí, že to, co dělá soukromý subjekt, je horší, rizikovější. O nízké kvalitě služeb poskytovaných státem není třeba polemizovat. Případná rizika zneužití informací jsou stejně vysoká u státních i nestátních subjektů. U těch nestátních dokonce nižší. Oproti státnímu úředníkovi jsou možné postihy soukromého subjektu náležitě vyváženy hrozbou razantních sankcí – ztráta pověření (odebrání licence) k podnikání, finanční sankce, náhrada škody. Tato pověření (licence) nemusí mít univerzální (celoplošný) rozsah, mohou mít regionální charakter a časový limit. Pověření či licence nesmí mít charakter, který by umožňoval soukromému subjektu se dostat do nekontrolovatelné a nenahraditelné pozice. Proto musí být v této oblasti vytvořeno distribuované prostředí – regionální rozsah svěřené agendy a permanentní soutěž, pravidelně opakovanou, s jasnými a předem známými kritérii hodnocení výsledků. Vyhodnocení soutěží bude veřejné, resp. veřejně dostupné.

Stát při výkonu veřejné správy nemá konkurenci, lidé nemají možnost jít za lepšími a levnějšími službami k někomu jinému. Cestou ke zefektivnění výkonu veřejné správy je tedy přesun některých kompetencí na „nestátní“ subjekty, které by vykonávaly svěřené pravomoci. Tímto způsobem jsou již některé kompetence ve státní správě přeneseny na notáře nebo soukromé exekutory. Neexistuje racionální důvod, aby při vytvoření kvalitních registrů nebylo možné přesunout na soukromý sektor agendy další.

Zároveň je možné v současné době omezit nebo v některých věcech úplně zrušit místní příslušnost úřadů. V době elektronického způsobu vyřizování některých agend není důvod, proč by v rámci jednoho kraje nemohl občanský průkaz vystavit kterýkoli z věcně příslušných úřadů nebo vydat stavební povolení stavební úřad z vedlejší pověřené obce, který je profesionálnější a výkonnější. Správní poplatek pak dostanou ty úřady nebo ty pověřené úřady nebo licencované osoby, které klientovi službu poskytnou kvalitně a rychle.

9. Samospráva

„Samospráva není dojná kráva!“

Jedním z největších hříchů současné vlády, který na první pohled není příliš viditelný (o to však je nebezpečnější), je plíživé omezování výkonu samosprávných funkcí obcí a krajů. Je třeba okamžitě zastavit omezování výkonu samosprávy přenášením výkonu státní správy bez finančního zajištění. S přesunem kompetencí z centra

na kraje a obce musejí z ministerstev jít (na jejich úkor) i finanční zdroje, pokud takové kompetence mají vůbec být přenášeny.

Současně je důležité posílit motivaci obcí a krajů pro výkon jejich samosprávných funkcí jejich přímým zainteresováním na daňových výnosech vznikajících na jejich území.

10. Moderní úřad

„Nejlepší zaměstnanec je počítač.“

Celková změna chodu veřejné správy je dlouhodobým koncepčním projektem ODS a je postavena na realizaci projektu **Moderní úřad**. Tento projekt vychází z tzv. funkčního a procesního auditu a „legislativní čistky“ a je klíčovým krokem ke zvýšení kvality a efektivity chodu veřejné správy v České republice, a to za využití moderních ICT technologií.

Projekt **Moderní úřad** představuje zásadní kvalitativní změnu komunikace občanů a podnikatelských subjektů s úřady veřejné správy. Současně je rovněž změnou fungování úřadů samotných, a to za využití ICT technologií. Cílem je zvýšit komfort občanů na jedné straně a na straně druhé pak zvýšení efektivity rozhodovacích procesů ve veřejné správě.

3.4. OBČAN – STÁT A ICT: MODERNÍ ÚŘAD

A) Úvodní teze

Pod pojmem E-government je mnohé schováváno. Proto tento pojem občas bývá vnímán rozporuplně. Podstatné je to, že je-li E-business zpracování obchodních prostředků za pomoci ICT technologií, je E-government výkonem veřejné moci za pomoci ICT technologií. E-government je idea komplexní přeměny systému fungování veřejné správy ve „virtuální instituce“, které budou schopny řešit požadavky občanů a podnikatelů pomocí moderních ICT. Jeho přínosy nespočívají jen ve větším komfortu pro občany, ale také ve zlepšení a zefektivnění funkce státních a obecních institucí, ve snižování prostoru pro korupci, ve vyšší míře kontroly práce úředníků ze strany občanů a v dlouhodobém snižování nákladů. Dalším významným prvkem je zavádění otevřených systémů a standardů, tak aby se do procesu elektronizace mohly postupně zapojovat jednotlivé státní i nestátní organizace. Právě otevřené systémy a standardy jsou klíčovým prvkem zavádění ICT do vnitřních procesů veřejné správy, neboť vyloučí monopoly a umožňují soutěž přinášející vyšší kvalitu a nižší ceny.

B) Moderní úřad: 7 principů

- 1) princip = jednou a dost.** To znamená, že údaje, které již jednou fyzické či právnické osoby poskytly jednomu orgánu veřejné správy, nebude jiný orgán znovu opakovaně vyžadovat, snad kromě odsouhlasení jejich platnosti. Údaje o změně informace poskytují tyto subjekty veřejné správě rovněž jenom jednou.
- 2) princip = minimum informací.** S využitím principu *jednou a dost* se při vyřizování agend využívá pouze omezený počet informací, které jsou potřebné, a které stát dosud nezískal.
- 3) princip = informace kdekoliv.** To znamená, že na základě platnosti 1. principu musí platit, že největší část agend musí být s občanem schopen vyřídit úředník obecního úřadu, tedy ten, který je mu nejbližší; současně však i na libovolném místě veřejné správy.
- 4) princip = informace samy putují.** To znamená, že systém sám umí najít a ověřit potřebné informace a sám je umí aktualizovat po oznámení změny.
- 5) princip = informace kdykoliv.** To znamená, že odpadá systém „úředních hodin“, neboť platí, že systém umožní komunikaci osobně na úřadu každý den nebo elektronicky v každou denní či noční dobu.
- 6) princip = okamžitá kontrola.** To znamená, že systém dokáže poskytnout žadateli, stěžovateli atd. okamžitou informaci o stavu vyřizování jeho podání, včetně lhůt a jmen konkrétních osob zodpovědných za vyřízení.
- 7) princip = důsledná ochrana.** Získané informace budou důsledně, pod hrozbou tvrdých sankcí, chráněny proti úniku a jakémukoliv jinému využití, než které umožňují právní předpisy.

Pozn.: Konkrétní podoba realizace projektu Moderní úřad je přílohou tohoto koncepčního materiálu.



3.5. POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY

K tomu, aby Policie ČR byla schopna plnit své úkoly, je třeba jasně říci – jaká má police být, jaké má plnit úkoly, jakou roli v ní má hrát každý jeden její člověk. Bez konkrétní představy a bez odvahy ji prosadit je možné žít tak jako doposud – ze dne na den, ale není možné Policii ČR proměnit ve funkční, efektivně fungující sbor profesionálů, kteří vědí, co mají dělat, vědí jak na to a zejména to umějí, a kteří mají důvěru občanů.

3.5.1. Sloužit a chránit

Je-li znalost své role klíčovým prvkem pro změnu myšlení, jednání a práce všech zaměstnanců státu, má znalost role svůj jedinečný rozměr právě u policistů. Lákadlo v podobě povýšení při rozhodování o osudech druhých musí být potlačeno jednoznačným ztotožněním se s rolí, kterou má policista v demokratické společnosti – sloužit lidem a chránit jejich práva, životy, zdraví a majetek. Policie nemůže rezignovat na ochranu lidí a majetku i před tzv. drobnou kriminalitou.

Sloužit lidem

Naplnění tohoto principu znamená konec arogance a povýšení, znamená důsledné stop pocitu nadřazenosti a buzerování. „Jsem zde ne proto, abych obtěžoval, nýbrž pro to, abych pomáhal. A to vždy a všude, kdy je to třeba“, – toto je věta, která se musí stát (třeba nepsanou) součástí služební slibu každého policisty. Policejní uniforma se musí stát symbolem pomoci pro každého, kdo se ocitne v nouzi. Současně se však musí stát hrozbou každému, kdo porušuje platná pravidla lidského soužití. Policejní uniforma musí vzbuzovat respekt, jenž ovšem není výsledkem arogance, nýbrž projevem profesionality, zodpovědnosti, pečlivosti, důslednosti a úcty v občana, který si ji platí.

Chránit

Naplnění tohoto principu představuje schopnost policistů důsledně zasáhnout proti každému, kdo porušuje zákon, znamená kvalitní výkon služby, počínaje zvednutím telefonního sluchátka, příjezdem na místo činu, přes komunikaci s postiženými, profesionálním vyšetřováním přestupku či trestného činu a konče razantním a nekompromisním zásahem proti pachateli. Tento princip představuje tři jistoty: 1) jistotu policisty, že „ví a umí“, 2) jistotu postiženého, že se dovolá ochrany, 3) jistotu pachatele, že neunikne trestu.

3.5.2. Respekt

Je-li něco důležitým momentem, který vedle častých profesionálních selhání policistů snižuje důvěru veřejnosti v Policii ČR, pak je to nedostatek respektu vůči policistům.

Respekt vůči „mužům a ženám zákona“ a jejich autorita je věcí, kterou nelze vnutit, věcí, která nepřijde sama ze dne na den.

Respekt, autorita a úcta je věcí, kterou paradoxně nelze vnutit silou. Alespoň ne v zemi, kde vládcem je demokraticky přijatý zákon, nikoli represivní aparát státu.

Respekt, autorita a úcta vůči policistům je vědomí každého z nás, získané na základě praktické zkušenosti, že je-li to třeba, jsem-li v nouzi, je zde někdo, na koho se mohu spolehnout.

A právě vědomí této jistoty, vnitřní vědomí jistoty, že mi bude policistou pomoheno, je jedinou cestou k získání respektu občanů, tolik důležitého pro práci policie.

Ne vnucený, nýbrž **přirozený respekt**! Cesta k jeho získání není věcí několika týdnů či měsíců. Je to běh na dlouhou trať, přičemž platí možná kruté, ale neoddiskutovatelné pravidlo – jedno selhání jedince zcela anuluje dobrou práci desítek jiných. Příkladem budiž útěk recidivisty násilníka z policejní služebny či z budovy soudu. Stejně tak pak každodenní porušování dopravních předpisů policisty v konfrontaci s obtěžováním tisíců řádných řidičů v rámci okázalých policejních akcí.

**Získání přirozeného respektu
je klíčovým úkolem pro Policii ČR!**

Jen profesionální výkon služby spolu s přirozeným respektem je cestou k navrácení důvěry veřejnosti v Policii ČR.

3.5.3. Očista policie

Není možné dále blahosklonně přihlížet tomu, jak desítky a stovky policistů svým neprofesionálním jednáním degradují každodenní poctivou a svědomitou práci svých kolegů.

Stop alibismu a ocenění rozhodnosti mu čelit, to je způsob myšlení, který musí být vlastní každému, kdo zastává nějakou řídicí funkci v policii.

Na toho, kdo je strážcem zákona, musí platit tvrdší kriteria, než pro kohokoli jiného. Přestupek policisty není v očích veřejnosti přestupkem, nýbrž trestným činem, a trestný čin spáchaný policistou je zločinem.

Očista neznamená nic jiného než absolutní a nekompromisní potírání všech prohřešků, všech pochybení a selhání jedinců – členů policejního sboru.

Očista znamená důsledný boj proti falešné solidaritě, proti přikrývání chyb – vědomých či nevědomých selhání kolegů.

Očista znamená důsledný tlak na všechny služební funkcionáře, aby si uvědomili osobní odpovědnost za své podřízené. „Selhání mého podřízeného je i mým selháním“ – to je princip, který musí být uplatňován v každodenní práci policie.

Očista v institucionální podobě znamená zrušení Inspekce ministra vnitra v její stávající podobě, její převedení z resortu ministerstva vnitra do struktury státního zastupitelství v podobě zřízení specializovaného úřadu, který se bude zabývat odhalováním a vyšetřováním trestné činnosti policistů.

Očista je jasným a zřetelným poselstvím do nitra Policie ČR, že končí čas falešné solidarity a bagatelizování prohřešků policistů. Současně je signálem pro veřejnost, že policejní průkaz není povolenkou pro nadřazenost, neprofesionalitu, nezákonnost – a už vůbec ne pro beztrestnost.

Očista současně znamená ocenění poctivých a zodpovědných policistů v tom, že jejich práce má smysl a že nebude degradována selháním jejich kolegů.

Očista policie je základním předpokladem pro zvýšení její důvěryhodnosti!

3.5.4. Systém práce policie

Jednou z cest k úspěšnému fungování Policie ČR je mravenčí, na první pohled nepříliš viditelná a médiu často pomíjená každodenní práce. Vedle znalosti role každého jedince, musí existovat znalost úkolu, který mám a který musím v daném systému splnit.

Posílat policisty dělat jinou práci, než mají, znamená, že tu jejich za ně nikdo neudělá. Znamená to růst vnitřního dluhu, na který někdo doplatí. A tím, kdo se stává takovýmto nedobrovolným plátcem, je občan, který očekává, že jeho podání, stížnost či trestní oznámení budou svědomitě, řádně a včas řešeny.

Méně jednorázových bombastických akcí a více každodenní svědomité dřiny – to musí být základním modelem fungování Policie ČR. Bude u toho možná méně kamer, méně mikrofonů, výsledkem bude méně novinových titulků, ale přijde s ním o to větší jistota policistů, že dělají to, co mají, a z této jistoty pak pramení šance pro občany, že policie splní to, co od ní očekávají.

3.5.5. Dobrá příprava

Ne každý může být policistou. Uniforma, policejní průkaz a služební zbraň ještě neznamená, že jsem mužem či ženou na pravém místě. Tváří v tvář rostoucí nezaměstnanosti se Policie ČR nesmí stát „zaopatřovatelským ústavem“, který do svých řad bere kohokoli. Podmínky pro výkon služby musí předurčovat výběr jen těch nejschopnějších.

Nesmí platit, že každý, kdo jinde nemá uplatnění, je vítán s otevřenou náručí. Důsledná selekce uchazečů, důraz na jejich morálněvolní vlastnosti, na psychologický profil a na vzdělání a intelekt musí být klíčovým kritériem pro výběr budoucích policistů a policistek.

Vedle výběru je neméně důležitý i faktor odborné přípravy a vzdělávání policistů. Nejen znalost teorie, nýbrž i praktické zkušenosti se musí stát důležitým kvalifikačním kritériem pro policejní pedagogy. Klademe-li důraz na „znalost role“ policistů, o to více to musí platit u těch, kdo je odborně připravují.

Systém policejního školství není dobrý. Je předimenzovaný a neefektivní. Je potřeba změnit zavedený systém, zkrátit základní odbornou přípravu, ale spolu s tím zavést systém celoživotního vzdělávání a dle problematiky zavést povinné krátkodobé kurzy. Po vstupu do EU je nezbytné zintenzivnit jazykovou přípravu policistů.

Je nezbytně nutné dosáhnout toho, aby zkušení, vzdělaní a totalitní minulostí nezatížení policejní praktici vstoupili více než dosud do systému policejního vzdělávání. Nemůže být většího ocenění pro policistu než možnost stát se, třeba jen na dobu omezenou, pedagogem, instruktorem, rádcem svých mladších kolegů.

Možnost vzdělávat své nástupce a dělit se s nimi o své teoretické i praktické zkušenosti by měla být vrcholným prvkem motivace každého zkušeného policisty. Tato věc souvisí i se systémem odměňování, neboť ochota podělit se o své znalosti a zkušenosti nesmí být trestána propadem finančního ohodnocení.

3.5.6. Systém odměňování

Současný systém odměňování policistů není dobrý. Trpí všemi neduhy charakteristickými pro státní správu. Je rigidní, byrokratický a rovnostářský. Neumožňuje finančně ohodnotit skutečnou kvalitu odvedené práce, a to jak v krátkodobém, tak i v dlouhodobém měřítku.



Základní prvek, který musí být do tohoto systému promítnut, je motivace. Do nového služebního zákona příslušníků bezpečnostních sborů se sice cestou pozměňovacích návrhů podařilo promítnout některé prvky, znamenající motivaci pro kvalitní výkon služby, ne však v dostatečné míře.

Hovoříme-li o motivaci, pak jde o motivaci v obou jejích rozměrech – pozitivní i negativní, tak jak již bylo uvedeno výše v kapitole III.1.

3.5.7. Efektivní organizace policie

Přestože platí, že klíčovým prvkem každého systému je člověk, že klíčovým momentem pro funkčnost systému je správná motivace každého jednoho jeho článku, není možné pominout samotnou strukturu systému, jeho organizační strukturu.

Policie ČR je zkorumpovanou, byrokratickou institucí, která „požírá sama sebe“.

Byrokracie, alibismus a z nich plynoucí rozmělnění osobní odpovědnosti jsou základní charakteristikou naší policie.

Na tuto její podobu doplácet nejen samotní policisté, ale i daňoví poplatníci v podobě mrhání finančních prostředků. Kapitoulou samou pro sebe jsou veřejná výběrová řízení dodavatelů materiálu a služeb, která trpí mnohdy nejen neehospodárností, nýbrž i korupcí a klientelismem.

Jednoduchá, přehledná, srozumitelná a funkční organizační struktura je vedle osobní motivace každého článku zásadním předpokladem pro proměnu Policie ČR v dynamický a efektivně působící bezpečnostní sbor, jenž dokáže splnit to, co se od něj očekává. Jednoduchá organizační struktura, nezdvajování činností (například ministerstva vnitra a Policejního prezidia), provázanost organizační struktury na územněsprávní členění země, posílení pravomocí krajských policejních ředitelů a jasná osobní odpovědnost vedoucích funkcionářů je účinným lékem na tuto nemoc.

Zjednodušení systému řízení spolu s průhlednými veřejnými zakázkami a smysluplnými investicemi jsou cestou, jak z pasti neehospodárnosti a korupce uniknout, anebo ji alespoň výrazně omezit. Je třeba jasně definovat – kdo, co a proč má dělat, kdo, co a o čem má rozhodovat, kdo, proč a za co má nést odpovědnost.

3.5.8. Prevence a otevřenost vůči veřejnosti

Současný systém hodnocení kvality práce policie není dobrý. Soustředění se pouze na výši nápadu trestné činnosti a její objasňenost nemůže být jediným kritériem pro hodnocení. Toto konstatování je o to významnější, že podle odhadů psychologů a sociologů stále více roste tzv. *šedá kriminalita*, tedy trestné činy, jejichž spáchání občané policii neoznamují – jednak z důvodu vysoké nedůvěry v Policii ČR, z důvodu nespokojenosti s přístupem policistů k poškozeným a kvůli pochybnostem, zda se jim vůbec vyplatí nechat se vtáhnout do byrokratické a mnohdy arogantní policejní mašinerie.

Z pohledu občana je „nejlepším trestným činem“ ten, který se nestal. Policie ČR, třebaže součástí represivního aparátu státu bojujícího proti zločinu, nemůže rezignovat na preventivní roli, kterou musí sehrávat v boji proti trestné činnosti. Tato role bezprostředně souvisí i se změnou role (přístup a chování) policistů vůči občanům. Všeobecné povědomí o profesionalitě, neúplatnosti a důslednosti práce Policie ČR spolu s posílením počtu policistů v přímém výkonu služby (bez navýšení tabulkových stavů) jako výsledku změny organizační struktury policie je základním předpokladem skutečného snížení počtu páchaných trestných činů u nás. V této souvislosti nelze pominout i roli dalších orgánů činných v trestním řízení – státního zastupitelství a soudů, neboť platí, že nedůslednost a neprofesionalita jednoho z článků tohoto řetězce může zmařit práci druhého.

Míra skutečného nápadu kriminality jako výraz kvality preventivního působení policie, musí být jedním z důležitých kritérií hodnocení kvality práce Policie ČR. Proto je třeba i nadále věnovat velkou pozornost tzv. součinnostním programům prevence kriminality, tedy projektům, kdy spolu úzce spolupracuje Policie ČR, městská a obecní policie, nestátní instituce a vedení měst, obcí a krajů. Právě těsné zapojení těchto institucí do projektů prevence kriminality s sebou může přinést povědomí široké veřejnosti o otevřenosti, komunikativnosti a profesionalitě práce policie a může přinést „*důvěru v uniformu*“.

Důležitým prvkem v otevření se Policie ČR veřejnosti je partnerský, nikoliv nepřátelský vztah s nevládními organizacemi, zabývajícími se problematikou prevence a boje proti trestné činnosti – např. Amnesty International, Transparency International apod. Přestože pohledy a názory na existující problémy mohou být (a v řadě případů i jsou) odlišné, pouze v otevřené a seriózní vzájemné diskusi, vzájemné výměně informací a námětů (legislativního či institucionálního charakteru) je možné dosáhnout cíle, který je nepochybně společný – důsledný boj za postih pachatelů trestné činnosti a předcházení trestné činnosti.

3.6. OBECNÍ A MĚSTSKÉ POLICIE

V České republice působí více než 300 obecních policií, v nichž pracuje téměř 7 000 strážníků. Již z těchto čísel vyplývá, jak významnou složku v oblasti vnitřní bezpečnosti, a zejména pak v oblasti ochrany veřejného pořádku obecní a městské policie představují.

Vztah mezi obecními a městskými policiemi na straně jedné a Policií ČR na straně druhé musí být vztahem partnerským, vztahem, který vyplývá z dělby rolí a vzájemného doplňování své působnosti, nikoliv vztahem postaveným na duplicitě působnosti a už vůbec ne na vzájemné konkurenci. Zatímco Policie ČR je prioritně zaměřena na boj proti trestné činnosti, prioritou městských policií má být oblast veřejného pořádku. Tak jako došlo novým služebním zákonem ke zpřísnění kvalifikačních předpokladů pro policisty, je možné uvažovat o obdobném přístupu i v případě strážníků, zejména pak s eventuálním rozšiřováním pravomocí obecních policií. Prioritou pro obecní policie do budoucna musí být odbornost, morálněvolní způsobilost a profesionalita výkonu služby a z nich plynoucí důvěra ze strany občanů. Spíše než zaměření se výhradně na sankce v podobě pokut by se základním prvkem působení obecních policií měla stát preventivní činnost a partnerský vztah s občany. Vedle toho však platí, že důslednost v oblasti přestupků proti veřejnému pořádku je důležitou a nedílnou součástí bezpečnostní politiky státu.

3.7. HASIČSKÝ ZÁCHRANNÝ SBOR ČESKÉ REPUBLIKY

HZS ČR musí nadále uplatňovat a rozvíjet základní poslání, tj. **službu a pomoc občanům** za jakýchkoliv mimořádných a krizových situací.

Klíčovým úkolem je tento sbor **stabilizovat**. Je třeba vypracovat střednědobou a dlouhodobou koncepci a přistoupit k důsledné realizaci stávajících kompetencí. V oblasti vzdělávání, odborné přípravy a odměňování je třeba realizovat to, co již bylo řečeno o PČR, s vědomím výrazných specifíků, vyplývajících nejen ze záchrannářské práce v mnoha oblastech, ale i z postavení správního úřadu ve čtyřech oblastech výkonu státní správy.

Výrazně je třeba změnit na všech řídicích úrovních styl řízení, ve smyslu důraznosti, kázně, důslednosti a jednoznačnosti, tak aby odpovídal postavení neozbrojeného bezpečnostního sboru ve služebním poměru, se všemi prvky **pozitivní i negativní** motivace.

V oblasti odměňování je třeba zásadně **změnit** trend (markantní i u PČR), směřující k **nivelizaci platů a rovnostářství**, ke snižování až rušení nemandatorních součástí služebních příjmů ve prospěch mandatorních (tarifních), který výrazně posílilo zavedení nelogického až nesmyslného, socialistického (čím nižší zařazení, kvalifikaci a odpovědnost má pracovník, tím víc mu roste příjem), zbytečně administrativně náročného (navíc použitelného jen 1 rok) 16ti třídního tarifního systému..

Uplatňování a posilování principu odpovědnosti služebních funkcionářů na úrovni krajů, a to ve všech oblastech, je třeba provázet s jasnou systemizací a zcivilněním ekonomických, personálních, hospodářsko-správních a pomocných činností.

Generální ředitelství sboru je třeba zeštíhlit, zracionalizovat a zeefektivnit a koncipovat jako **součást ministerstva vnitra**, která v souladu s kompetenčním zákonem skutečně vykonává úlohu metodického, kontrolního, řídicího a koordinačního orgánu na úseku požární ochrany, integrovaného záchranného systému (IZS), krizového řízení (KŘ), ochrany obyvatel (OO) a civilního nouzového plánování (CNP).

Důležitou součástí systému ochrany soukromého a veřejného majetku jsou dobrovolné hasičské sbory. Tyto sbory reprezentují na 300 000 dobrovolníků, kteří svůj osobní volný čas věnují ve prospěch spoluobčanů. Největším problémem, se kterým se potýkají, je zastaralá technika, jejíž udržování si vyžaduje hodiny údržby a nemalé prostředky, které mohou být využity jiným způsobem, zejména ke zdokonalení odborné připravenosti. Současně představuje technická zastaralost vybavení SDH velký handicap v jejich možnostech efektivně zasahovat v případě potřeby.

Tento problém není řešitelný ze dne na den, jednorázově. Je nezbytné, ve spolupráci s HZS, obecními a krajovými samosprávami a ministerstvem vnitra vypracovat **Program obnovy technického vybavení sborů dobrovolných hasičů**, program který zajistí v průběhu 10–15 let pravidelný a koordinovaný objem investic do technického vybavení SDH.



3.8. INTEGROVANÝ ZÁCHRANNÝ SYSTÉM, KRIZOVÉ ŘÍZENÍ, OCHRANA OBYVATEL

Je třeba důsledně trvat na principu, že **IZS není institucí, ale koordinovaným postupem jeho složek**, a že se zároveň použije za všech krizových situací, tj. před a po dobu vyhlášení stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu a válečného stavu, stejně jako za všech mimořádných událostí, kdy je třeba použít dvě a více složek IZS.

Pro dobré fungování IZS (ale i KŘ a OO) je nezbytné zabezpečit:

- bezchybné fungování základních složek (HZS, PČR, Zdravotní záchranné služby),
- srozumitelný a logický legislativní rámec,
- kvalitní koordinaci.

Je nutné zabránit kompetenčním sporům, nejasnostem a růstu byrokratických struktur mj. i nahrazením zákona o krizovém řízení zákonem o vyhlášení krizových stavů. Principy řešení mimořádných událostí a krizových situací musí být obdobné. Odlišná musí být pouze vyšší míra omezování práv a svobod občanů za účelem zdo-lávání krizové situace, na rozdíl od mimořádné události.

Informační systém krizového řízení musí umět využívat stávající data a technologie, které jednotlivé orgány a organizace už vlastní (při vědomí neexistence státního informačního systému).

Moderní operační řízení je třeba zavést u PČR a ZZS a provádět koordinaci jednotlivých složek při racionálním využívání společných technologií, databází, operačních středisek atd. Je zároveň nezbytné zajistit příjem jednotného evropského čísla tísňového volání 112 se všemi uvažovanými funkcionalitami (zejména identifikací volajícího).

V oblasti ochrany obyvatel je nezbytné urychleně reagovat na bezpečnostní strategii ČR. Na jedné straně se snižuje riziko klasického válečného konfliktu, na druhé straně roste riziko teroristických činů, živelných pohrom a průmyslových havárií. Ochrana obyvatel musí vycházet z individuální odpovědnosti občanů, převážně improvi-zovaného způsobu ukrytí občanů a odpovědnosti státu za varování a vyrozumění a poskytnutí individuálních prostředků ochrany handicapovaným skupinám obyvatel (děti, senioři, nemocní).

4. DEFINICE PRIORITY V RESORTU MINISTERSTVA VNITRA ČR

4.1. ČR A EU

Je nutné prosazovat urychlené odstranění všech technických a administrativních překážek souvisejících se zavedením schengenského informačního systému, které brání občanům ČR okamžitě využívat standardů a výhod volného pohybu přes vnitřní hranice EU.

Je nezbytné trvale vyhodnocovat legislativní a institucionální vývoj v EU z pohledu toho, zda práva a svobody občanů ČR nejsou omezována, či dokonce odnímána pod záminkou zajišťování integrity a bezpečnosti společného prostoru.

Je třeba být velmi obezřetnými vůči všem snahám o posilování společných komunitárních nástrojů v oblasti zajištění vnitřní bezpečnosti (např. Europol a jeho pravomoci) a vůči všem změnám rozhodovacích procedur v prospěch většinového hlasování v této oblasti. Nejistý efekt v potírání a stíhání kriminality nemůže být omluvou pro omezení suverenity státu ve svrchovaných a tradičních sférách. Snaha o vyšší efektivitu boje s trestnou činností nemůže vést k vytváření byrokratických policejních struktur (již dnes je kritizován stav, kdy Europol ve skutečnosti dubluje činnost Interpolu a nadměrně sbírá data, přičemž reciproční využití databáze členskými státy je problematické).

4.2. BEZPEČNOSTNÍ PRIORITY

4.2.1. Terorismus

Terorismus může zasáhnout každého z nás. Barbarské teroristické útoky na USA 11. září 2001 a v Madridu 11. března 2004 jsou důkazem toho, že mezinárodní terorismus představuje hrozbu pro bezpečnost jakéhokoli státu, evropské státy včetně České republiky nevyjímaje.

ODS bere tuto hrozbu velmi vážně a chce se s ní vypořádat, tak aby zajistila bezpečnost nejen pro tuto, ale i pro budoucí generace. Proto *podporuje nekompromisní boj s mezinárodním terorismem* a mezinárodním organizovaným zločinem, s čímž úzce souvisí boj proti drogám i nelegálnímu obchodu s jadernými, chemickými a biologickými materiály. Splnit tyto požadavky je možné jen tehdy, když bude *průběžně vyhodnocována bezpečnostní situace*, stanovovány nejzávažnější bezpečnostní hrozby ohrožující zájmy státu a na ně pružně zaměřována pozornost bezpečnostních složek státu za účelem jejich eliminace. Klíčová role náleží *práci zpravodajských služeb*, která představuje základní aktivní prvek v boji s touto hrozbou. Vedle jich samotných je pro eliminaci hrozby terorismu nutné zajistit *účinnou spolupráci zejména s policií* a dalšími příslušnými orgány státní správy. Boj s terorismem úzce souvisí s migrační politikou státu. Musí dojít ke *zprůsnění azylového zákonodárství a podmínek pro pobyt cizinců*, zefektivnění boje proti nelegální migraci a nelegálnímu pobytu cizinců, zrychlení a zprůsnění azylového řízení.

ODS v boji proti terorismu bude intenzivně podporovat *spolupráci s mezinárodním společenstvím*. Domníváme se, že stávající pravomoci zpravodajských služeb a policejních orgánů jsou vesměs dostačující, jen je nutné zajistit jejich efektivnější využívání. V boji proti terorismu nepřipustíme nic, co by znamenalo přílišný vpád do soukromí občanů a neodůvodněné omezení jejich soukromých práv a svobod.

4.2.2. Korupce

Přes veškerá prohlášení a sliby vlády sociální demokracie míra korupce v České republice neustále roste. Bez jakékoliv nadsázky lze říci: **čím více sociální demokracie proti korupci bojuje, tím více u nás korupce bují**. Příčina je nasnadě: ČSSD proti korupci bojuje slovy, zatímco činy ji podporuje. A to sama neprůhledností svého rozhodování – ať už o významných státních zakázkách (dálnice D-47, stíhačky Gripen, Platební agentura na MZe, policejní pistole a pouzdra, policejní neprůstřelné vesty atd.) či v privatizačních rozhodnutích (Severočeské doly, mlékárna Madeta,...) nebo podporou a vytvářením neprůhledného legislativního prostředí a neschopností zlepšit fungování státních institucí. Dosazování přátel ČSSD (ale i celé koalice) do všech významných funkcí v podnicích se státní účastí, ale i do většiny státních institucí bez zcela objektivních a transparentních výběrových řízení není také ničím jiným než rozšiřováním prostoru pro korupční bujení.

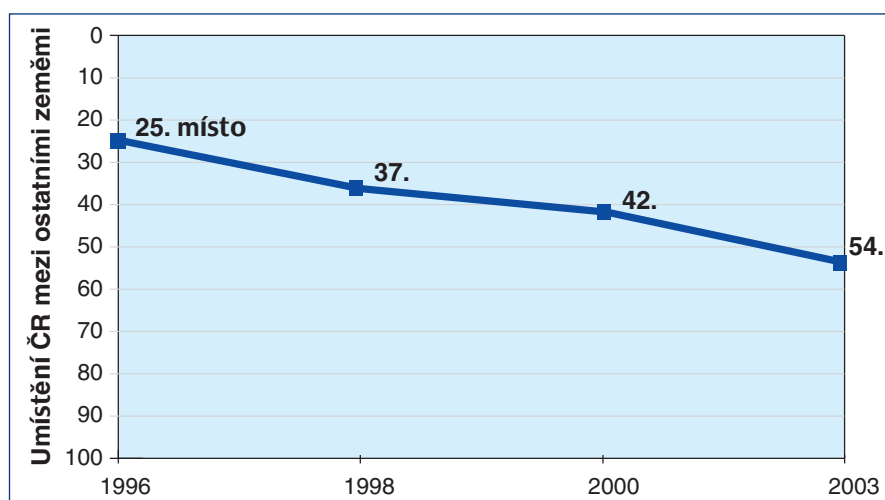
Zlepšení tohoto stavu neleží jen v resortu ministerstva vnitra, respektive Policie ČR. Zlepšení tohoto kritického stavu není rovněž věcí jednoduchého řešení s okamžitým účinkem. Jedná se o:

- **zmenšování prostoru pro korupci**

Jde o komplex legislativně-institucionálních opatření, pokrývajících mnoho oblastí vycházejících primárně z definice vztahu občan – stát, v roli státu v životě občanů, v míře státní regulace života každého z nás. Zjednodušeně řečeno – čím méně bude razítek, tím méně bude korupce. Čím méně o nás bude někdo rozhodovat, tím menší potřeba bude někoho korumpovat.



Graf 3 : Postavení ČR na žebříčku korupce



Zdroj: Transparency International

- **důsledný zákon o střetu zájmů**

V rámci posílení principu veřejné kontroly je vhodné a potřebné upravit existující zákon o střetu zájmů, a to rozšířením o sankce za nesplnění či nepravdivé informace a racionálním rozšířením okruhu veřejných činitelů, kteří budou povinni oznamovat své majetkové poměry.

- **potírání korupce**

Jde o důsledné odhalování, vyšetřování a dokazování korupčního jednání Policií ČR. Je smutným paradoxem, že základním úkolem v boji proti korupci je pro Policii ČR v tuto chvíli nutnost jít příkladem, být dobrým příkladem pro všechny ostatní. Policie ČR má v tomto sama co dohánět, neboť z průzkumů veřejného mínění vyplývá, že sama je považována za jednu z nejzkorumpovanějších institucí v ČR. Ráznost a nekompromisnost při potírání korupce v řadách Policie ČR je jedním z klíčových prvků projektu *Očista* (viz III.5.C).

4.2.3. Organizovaný zločin

Jedním z největších bezpečnostních rizik současnosti je vedle hrozby terorismu a zneužití zbraní hromadného ničení stále rostoucí vliv organizovaného zločinu a s ním související prodej a distribuce drog, vydírání, prostituce, obchod s lidmi, nelegální migrace, korupce. Organizovaný zločin je závažným bezpečnostním rizikem ohrožujícím stabilitu politického systému. Základní prioritou v této oblasti je minimalizovat riziko pronikání organizovaného zločinu do společenských, ekonomických a politických struktur, a zejména do státní správy.

V boji proti organizovanému zločinu je třeba podnikat následující kroky:

- **intenzivní spolupráce Policie ČR a zpravodajských služeb**

Účinný boj proti organizovanému zločinu je nutné vést intenzivnější spoluprací policie a zpravodajských služeb, zejména ale vyšší kvalitou práce specializovaných policejních složek.

- **účinná mezinárodní spolupráce**

Organizovaný zločin má mezinárodní charakter a své aktivity realizuje bez ohledu na státní hranice. Mezinárodní spolupráce české policie a zpravodajských služeb je základním předpokladem v úspěšném tažení proti organizovanému zločinu.

- **boj proti „praní špinavých peněz“**

Základním pilířem boje proti organizovanému zločinu je racionální boj proti „praní špinavých peněz“. Zásah v této oblasti je zásahem do podstaty organizovaného zločinu, neboť legalizace výnosů pocházejících z trestné činnosti je jeho podstatou, cílem i hybnou silou.

4.2.4. Násilná kriminalita

Život a zdraví jsou spolu se svobodou ty nejcennější lidské hodnoty. Je základní povinností státu tyto hodnoty důsledně chránit, přísně a rychle trestat pachatele násilných trestných činů a zajistit potřebnou pomoc a ochranu jejich obětem. Zejména poslední jmenovaná oblast je stále opomíjena.

Ze statistik vyplývá, že v roce 2002 dosáhl počet násilných trestných činů 23 555, což je nejvíce v historii České republiky. Zároveň klesla i jejich objasněnost na 74,1 % (v roce 2001 činila 81,6 %) a tento nepříznivý trend pokračoval i v roce 2003. Podíl recidivistů na tomto druhu trestné činnosti dosahuje téměř 40 %. Počet trestných činů loupeže (jeden z nejčtetnějších násilných trestných činů) stoupl z 4 321 v roce 2001 na 5 434 v roce 2002, tedy o plných 26 %. Takto vysoký počet loupeží byl zaznamenán i v roce 2003.

Vraždy představují „pouze“ zhruba 1 % z násilných trestných činů (232 vražd v roce 2003). Znepokojující ovšem je, že se Policie ČR chlubí 90 % objasněností vražd, přitom v roce 2003 vyšlo najevo, že policisté v případě manželů Stodolových zaměnili několik vražd za sebevraždy, čímž vzrostla jejich objasněnost. Další podobné případy se vyšetřují. To výrazně zpochybňuje nejen míru objasněnosti trestných činů, ale především práci policie jako takové, a negativně působí na celou společnost. Žádné podobné případy, jako byla kauza Stodolových, se již nesmějí opakovat. Proto i v této oblasti je nutné klást důraz na vysokou profesionalitu policistů a jejich širší spolupráci s odborníky z příslušných oborů.

V oblasti legislativy musí i v trestním zákoně dojít k promítnutí základní teze, že lidský život, zdraví a svoboda jsou těmi nejdůležitějšími hodnotami. Současný trestní zákon z roku 1961, tedy z doby, kdy se nejvyšší ochrany dostávalo socialistickému vlastnictví a socialistickému státnímu zřízení, řadí trestné činy proti životu a zdraví až do hlavy sedmé a často tomuto řazení odpovídá i výše trestů za tyto trestné činy. Je nutné přikročit k racionálnímu zpřísnění trestů i podmínek výkonu trestu odnětí svobody. V oblasti vztahu legislativy k obětem těchto trestných činů je nutné, aby soudy rozhodovaly o náhradě utrpěné škody (na majetku, na zdraví...) nikoli v samostatném řízení a jen z podnětu poškozeného, ale již přímo při rozhodování o vině a trestu obžalovaného, a to ze zákona.

4.2.5. Majetková kriminalita

Majetková kriminalita sice přímo neohrožuje lidské životy a zdraví a z tohoto hlediska ji také neřadíme mezi nejzávažnější druhy kriminality, jako např. kriminalitu násilnou, její dopady do společnosti jsou však neméně závažné. Rozsah majetkové kriminality narostl do takových rozměrů, že její oběti se dnes stal již téměř každý a kvůli své četnosti zasahuje naše životy nejvýraznějším způsobem. Její dopady můžeme kromě osobní sféry člověka nalézt i v celkovém vztahu důvěry mezi občanem a státem, zejména policií, které se nedaří této kriminalitě čelit ani odhalovat její pachatele. Tyto špatné výsledky práce státních orgánů pak mají vliv i na respekt občanů vůči právním normám, protože předpokladem jejich řádného působení je vědomost, že v případě jejich porušení budou rychle a po zásluze potrestáni.

Vývoj majetkové kriminality dokládá tabulka č. 3. Stále klesající objasněnost jednoznačně dokazuje bezmocnost Policie ČR v oblasti majetkové kriminality.

Tabulka 3: Vývoj majetkové kriminality

Rok	2000	2001	2002	2003
Majetkové trestné činy celkem	284.295	255.897	256.308	253.372
Objasněno v %	26,0	28,5	22,2	20,3
Recidivisté %	34	37	49	53
Škody v mld. Kč	11,4	10,3	12,9	11,2

Zdroj: MV ČR

Tabulka č. 4 zobrazuje vývoj trestné činnosti v oblasti krádeží automobilů a věcí z aut. Prokazuje nelichotivé výsledky Policie ČR v posledních letech. Pokud navíc vezmeme v úvahu, že se v České republice prodá ročně na 150 000 aut, a srovnáme to se západní Evropou, dojdeme k šokujícímu závěru, že v České republice je ukradeno osmkrát až desetkrát více aut než v zahraničí.

Tabulka 4: Vývoj trestné činnosti v oblasti krádeží automobilů a věcí z aut

Rok	2000	2001	2002	2003
Krádeže automobilů	23.839	22.139	24.977	24.174
Objasněnost v %	14,4	16,4	14,8	14,7
Krádeže věcí z aut	62.005	53.472	66.941	65.877
Objasněnost v %	13,4	13,4	10,6	10,0

Zdroj: MV ČR

Řešení problému majetkové kriminality spočívá zásadně ve dvou oblastech:

- **více policistů v ulicích, méně v kancelářích**

Je nezbytné provést taková opatření, která povedou k tomu, že policisté budou svou práci vykonávat především tzv. „v terénu“, budou více na očích a zaměří se především na ty oblasti, které jsou z hlediska nápadu trestné činnosti nejrizikovější. Administrativní záležitosti nesmí činit převážnou část práce většiny policistů.



- **prevence majetkové kriminality**

Platí obecné pravidlo, že více pocitu bezpečí dodá občanům fakt, že se trestný čin nestal, než skutečnost, že ho policie vyšetřuje. V této oblasti hraje velkou roli důvěra občanů k policistům, která vede k vyšší aktivní spolupráci občanů s policií, informovanost občanů o možnostech ochrany před trestnou činností (medializace prevence kriminality), integrace Policie ČR do preventivních systémů na všech úrovních, projekty situační prevence (na ochranu obydlí, veřejného pořádku, prevence pouliční kriminality, zavádění kamerových monitorovacích systémů) i v oblasti sociální prevence (projekty ke zlepšení nepříznivé sociální situace romské komunity, projekty zaměřené na delikventní a predelikventní mládež, potenciální a skutečné pachatele trestných činů, potenciální a skutečné oběti trestných činů).

4.2.6. Porušování duševního vlastnictví

Mimořádně aktuální jak u nás, tak i v zahraničí je oblast tzv. práv k nehmotným statkům, zahrnující zejména práva autorů uměleckých děl, ale i software, práva výrobců zvukových a zvukověobrazových záznamů, práva k ochranným známkám a jiná práva na označení. Počet případů nedovolených zásahů do práv duševního vlastnictví v poslední době rychle narůstá a stává se jedním z velmi závažných bezpečnostních rizik. Česko bylo v roce 2001 jednou ze sedmi zemí, z nichž přicházelo do Evropské unie nejvíce padělaného zboží. Každý druhý hudební nosič na českém trhu se zrodil v dílnách pirátů. Každá čtvrtá videokazeta a DVD je padělkem. Přes čtyřicet procent počítačových programů si tuzemští uživatelé pořídili načerno. Česká republika se čísla o pirátské produkci propadla zpět mezi problémové země. Na tento špatný stav upozornila i Evropská komise. Používání nelegálního software přitom není výjimkou ani u státních institucí a veřejnoprávních korporací.

Řešení spočívá na jedné straně v propracované *mezinárodní spolupráci* příslušných orgánů ČR a jejich zapojení do daných programů, v důsledném naplňování všech mezinárodních úmluv, na straně druhé také v posílení hraničních kontrol, *zlepšení koordinace* práce celníků, policie a justice, a to i se zaměřením na *boj proti korupci* v této oblasti. Současně je třeba dbát na kvalitní *odbornou přípravu policistů* a na jejich odpovídající materiálně technické i finanční zajištění.

4.2.7. Výroba, prodej a distribuce drog

Drogová problematika představuje výrazné riziko pro bezpečnost občanů jednak tím, že do výroby, prodeje a distribuce drog je zapojen převážně organizovaný zločin, jednak tím, že drogově závislí ve snaze zajistit si prostředky na získání drogy, se často dopouštějí i té nejzávažnější trestné činnosti. Navíc mohou znamenat významné zdravotní riziko pro své okolí.

Cílem racionální protidrogové politiky státu musí být minimalizace negativních dopadů (ekonomických, trestněprávních, zdravotních, sociálních) na občany. Klíčové pro dosažení tohoto cíle je postihnout podstatu problému a odlišit od sebe ty, kteří mají skončit v rukou policie, od těch, kteří patří do rukou lékařů a terapeutů. Na základě zahraničních zkušeností se jeví jako účelné zvážit zavedení diferenciací trestů za držení různých druhů drog podle míry jejich zdravotních a sociálních rizik – dle stupně společenské nebezpečnosti, a to prostřednictvím instrumentů přestupkového a trestního práva a s využitím alternativních trestů. Je nezbytné zavést jednotný kontinuální systém hodnocení efektivity finančních prostředků vynaložených na protidrogovou politiku státu a propojení preventivních a terapeutických služeb na systém prevence kriminality. Je nezbytné zavést systém certifikace pro nestátní organizace, které se v této oblasti zabývají prevencí, léčbou a snižováním škod. I nadále je nezbytné věnovat maximální podporu razantnímu boji proti výrobě, distribuci a prodeji drog.

Smyslem legislativních úprav a institucionálních změn tedy je vytvoření sociálně, medicínsky, ekonomicky i trestněprávně efektivního přístupu k osobám drogově závislým a k jejich léčbě, současně však také umožnění zcela nekompromisního postihu těch, kdo drogy vyrábějí, distribuují a prodávají.

Oblast protidrogové politiky má výrazně meziresortní charakter, a proto nezbytným předpokladem úspěšného dosažení cílů je úzká spolupráce všech zainteresovaných resortů.

Racionální protidrogová politika státu musí být vyváženě postavena na následujících **4 pilířích**:

- **prevence (snížení poptávky po drogách)**

Je nutné aktivně vytvářet a podporovat účinné preventivní programy zaměřené na širokou populaci a zvláště na rizikové skupiny dospívající mládeže, vytvořit komplexní a vzájemně provázaný systém léčebně-resocializační péče o postižené skupiny či jednotlivce, vzdělávat odborné pracovníky, minimalizovat zdravotní a sociální následky užívání drog a závislosti na nich.

- **represe (snížení nabídky drog)**

Je nezbytné být zcela nekompromisní vůči těm, kdo drogy vyrábějí, distribuují a prodávají. Těžiště represivního působení státu musí být přesunuto na odhalování a likvidaci sítí obchodníků s drogami. V činnosti Policie ČR budeme klást důraz na všestranný boj proti organizovaným skupinám s využitím všech forem mezinárodní spolupráce s cílem rozbít strukturu a likvidovat především „hlavy“ těchto organizací, nikoli pouze „malé ryby“.

- **léčba**

Zaměřit se na léčbu závislostí a léčbu akutních důsledků zneužívání omamně psychotropních látek, zavést systém certifikací, zmapovat vytížení lůžek, určených pro ústavní léčbu závislostí, a zabezpečit případné zvýšení jejich počtu či redistribuci, zabezpečit možnost vzdělávání lékařů jiných oborů v zacházení se závislými.

- **snížování škod**

Tento pilíř představuje souhrnnější a všestrannější přístup zohledňující socioekonomické, zdravotní i právní faktory. Snaží se klást si raději postupné, realistické cíle, které směřují k absolutnímu cíli co možná nejnižšího užívání drog ve společnosti. Jedná se např. o programy výměny injekčních nástrojů, udržovací (substituční) léčby či psychosociální a zaměstnanecký servis.

4.2.8. Extremismus (pravicový i levicový)

Mezi nejdůležitější principy demokratického státu patří, že základní lidská práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. Je zároveň povinností každého dodržovat právní předpisy této země a respektovat pravomocná rozhodnutí jejích orgánů. Právě příslušníci extremistických skupin (ať pravicových či levicových) proti těmto základním hodnotám demokratické společnosti často otevřeně vystupují a porušují zákony. Vůči těmto projevům je třeba uplatňovat *nulovou toleranci* a je nutné je tvrdě potlačovat a trestat. Orgány činné v trestním řízení nesmí mezi pravicovým a levicovým extremismem činit rozdíly. Ve své podstatě totiž není rozdíl mezi hajlujícím skinheadem a anarchistou v tričku s portrétem Che Guevarry, demonstrujícím pod rudou vlajkou se srpem a kladivem. *Politice* v tomto boji musí mít *dostatečnou politickou podporu*, aby se nebála v případě potřeby tvrdě zakročit.

Do boje proti rasismu budou nasazeny všechny dostupné síly a *legislativní prostředky* (zvýšené trestní sazby, nulová tolerance apod.). Při potlačování extremismu se důsledněji zaměříme na *zamezení šíření extremistických idejí*, které samy porušují a vybízejí ostatní k porušování právních předpisů, ať již v různých tiskovinách či na internetu. Je třeba *zlepšit součinnost* Policie ČR a Bezpečnostní informační služby při odhalování extremistických skupin a jejich trestné činnosti. Opomenuta nesmí být ani oblast *prevence* ve spolupráci s jinými resorty (řešení sociálních problémů, výchova k toleranci, k úctě k právnímu řádu).

Práva a povinnosti musí platit bez rozdílu pro každého a stát musí tvrdě a důsledně vystupovat proti všem, kteří se snaží tyto základní demokratické hodnoty narušovat.

4.2.9. Nelegální migrace

Snahou ODS je budovat stát omezený svým rozsahem, ale silný v těch přesně vymezených oblastech, kde je jeho úloha nezastupitelná, tzn. silný a efektivní mimo jiné i při výkonu migrační politiky. ODS si je vědoma problémů souvisejících s neřízenou migrací cizinců. Narůstající trend se projeví zejména po vstupu ČR do EU. Proto chceme neřízené migraci cizinců bránit. Na prudký nárůst migrace v 90. letech reagovaly západoevropské země novými úpravami cizineckého a azylového práva, které zúžily okruh osob oprávněných v těchto zemích požádat o povolení dlouhodobého pobytu nebo o azyl. Česká republika se postupně ze země tranzitní stává pro některé skupiny cizinců zemí cílovou. Vzhledem ke snížení možnosti cizinců usadit se v západoevropských zemích je třeba upravit již nevyhovující právní úpravu cizinecké problematiky v ČR, aby umožnila účinně regulovat růst počtu cizinců majících v úmyslu usadit se v ČR, zefektivnit postup proti nelegální migraci a nelegálnímu pobytu cizinců, zrychlit a zpřísnit azylové řízení.

Průběžně bude vyhodnocována situace v oblasti migrace na území České republiky a jasně stanovovány cíle, které budou naplňovány dlouhodobou koncepční prací. Ta musí být realizována promyšlenými legislativními, organizačními a personálními opatřeními na příslušných úsecích státní správy odpovědných za přípravu a realizaci politiky státu v oblasti migrace.

Problémy související s migrací chce ODS řešit těmito způsoby:

- **v oblasti trhu práce**

Není možné souhlasit se záměrem ČSSD řešit problémy důchodového systému tzv. aktivní migrační politikou, která je založena na masivním přílivu cizích státních příslušníků do ČR. Oproti tomu, je třeba zavést důsledný postih (zejména finanční) těch zaměstnavatelů, kteří protizákonně zaměstnávají osoby bez pracovního povolení.

- **zprísnění azylového zákonodárství a podmínek pro pobyt cizinců**

Zrychlit a zpřísnit azylové řízení a upravit podmínky pobytu cizinců, tak aby nebyly zneužívány. Novým zákonem o azylu zpřísnit podmínky pro udělování azylu analogicky s vyspělými zeměmi – možnost projednat zjevně neodůvodněné žádosti (tj. žádosti cizinců přicházejících ze zemí považovaných za bezpečné) ve zkráceném režimu, stanovení podmínek pobytu účastníka řízení o azyl i azylanta, vymezení azylových zařízení. Snížit benevolenci zákona o pobytu cizinců (zpřísnit podmínky imigrace cizinců do ČR a podmínky jejich pobytu – zejména omezit počet imigrantů, zpřísnit podmínky pro udělení víza, povolení krátko- a dlouhodobého pobytu, zavedení čekací lhůty před udělením trvalého pobytu, rozšíření důvodů pro vyslovení zákazu pobytu, institut dočas-



ného útočiště pro řešení možnosti pobytu cizince v ČR z humanitárních důvodů). Zavést automatický trest vyhoštění pro každého cizince, který se u nás dopustí úmyslného trestného činu.

- **zlepšit práci příslušných státních orgánů**

Je nezbytné zlepšit komunikační propojení mezi zastupitelskými úřady, hraničními přechody a ústředními orgány a zajistit návaznost na schengenský informační systém.

- **integrační programy**

Současně bude ODS podporovat integrační programy zaměřené na pomoc těm azylantům, kteří ochranu našeho státu skutečně potřebují – zákonné zakotvení státního integračního programu. Česká republika nemůže být branou otevřenou pro všechny, kdo do ní chtějí vstoupit. Má být otevřena těm, kteří zde chtějí spořádaně žít, pracovat a dodržovat zákony. Naší povinností je bránit se vůči těm, kteří k nám vstupují s jinými úmysly.

4.2.10. Integrovaný záchranný systém, krizové řízení a ochrana obyvatel

Integrovaný záchranný systém je koordinovaný postup jeho složek při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací. Zákon o IZS rovněž dává právní základ pro provádění činností na úseku ochrany obyvatelstva. Zákon o krizovém řízení stanoví působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních a samosprávných celků a práva a povinnosti fyzických a právnických osob při přípravě a řešení krizových situací, které nesouvisejí se zajišťováním obrany ČR.

Z vymezení těchto pojmů vyplývá, že se jedná o úpravu, jejíž nezbytnost se projeví v různých mimořádných a krizových situacích. Právě v těchto situacích, ve kterých není čas na dlouhé přemýšlení a vytváření nových postupů, je kvalitní a přesná úprava jednotlivých pravomocí a činností všech složek naprosto klíčová. I přesto se setkáváme v těchto oblastech s takovými problémy, jako jsou nejasně stanovené kompetence jednotlivých orgánů, absence prováděcích předpisů, kompetenční spory, byrokratická zahlcenost ministerstva vnitra, nedostatečná funkčnost zdravotnických záchranných služeb, neprůhledná a nepružná organizace či absence moderního operačního řízení.

K odstranění těchto nedostatků je zapotřebí bezchybné fungování základních složek IZS a krizového řízení, vytvořit podmínky pro kvalitní koordinaci, zabránit kompetenčním konfliktům a růstu byrokracie, co nejvíce sblížit principy řešení mimořádných a krizových situací, zavést moderní operační řízení. V oblasti ochrany obyvatel je nezbytné reagovat na nová bezpečnostní rizika.

4.3. MODERNÍ VEŘEJNÁ SPRÁVA

Tzv. reforma veřejné správy se v podání sociální demokracie zastavila v půli cesty a centrálních úřadů a institucí se prakticky nedotkla. Za této situace ODS provede razantní a zásadní proměnu veřejné správy (viz Desatero moderní veřejné správy) – a to na základě důkladné analýzy jejího fungování a vycházející zejména z těchto principů:

- **legislativní čistka** – obnovení činnosti Antibyrokratické komise a důsledná revize platné legislativy,
- **finanční limit státní správy** – stanovení finančního limitu (ve vazbě na HDP) pro výkon státní správy,
- **pozitivní existenční fikce** – ve vazbě na legislativní čistku budou zrušeny nadbytečné úřady a instituce,
- **konkurence v poskytování služeb** – outsourcing některých služeb a činností až dosud občanům poskytovaných výhradně státem,
- **moderní úřad** – promyšlené využívání ICT technologií ve veřejné správě.

5. ZÁVĚR

Dokument **Modrá šance pro slušné lidi** uvedl příběh o cyklistovi a policistovi.
Jak bude vypadat tento příběh po uvedení **Modré šance pro slušné lidi** do života?

Příběh se vůbec neodehraje, neboť:

- cyklista se svým psem táhnout nenechá, bude vědět, že v případě porušení pravidel přichází sankce,
- policista bude vědět, že nezneužívá své postavení a vykonávat svoji práci jako službu se vyplácí – provinilého cyklistu nejprve upozorní, že se dopouští přestupku, a teprve poté případně zvolí přísnější, avšak adekvátní postup,
- policista, který se dopustí závažného pochybení typu bezdůvodného násilí, bude okamžitě propuštěn z řad policie, čímž automaticky ztratí nárok na jakékoli funkční požitky.

Příběh se vůbec neodehraje, protože:

- všichni zúčastnění budou jak pozitivně, tak negativně motivováni k dodržování platných pravidel,
- všichni zúčastnění budou vědět, že být slušným člověkem se vyplácí!

Občanská demokratická strana touto koncepcí nabízí občanům bezpečí a fungující státní správu, nabízí šanci vybudovat moderní a bezpečný stát.



6. PŘÍLOHA

Moderní úřad – struktura řešení:

- organizačně technické předpoklady
- legislativní podmínky
- odborné a kvalifikační předpoklady

6.1. ORGANIZAČNĚ TECHNICKÉ PŘEDPOKLADY

a) Informace (data) o občanech, právnických osobách, nemovitostech a dalších subjektech, kterých se týká výkon veřejné správy, jsou uloženy v definovaných datových strukturách – *registrech*. Registry mají své vlastníky, kteří jsou oprávněni a povinni data v registrech spravovat, případně také správce, na něž tato oprávnění delegují. Ostatní subjekty výkonu veřejné moci jsou oprávněny do těchto registrů nahlížet. Příslušný registr je autoritativním zdrojem příslušných dat. Existují základní registry:

- registr obyvatel,
- registr ekonomických subjektů,
- registr (katastr) nemovitostí,
- registr prostorové identifikace.

Vedle nich pak existují další, přičemž jejich přesný počet nebyl vyčíslen. Klíčové je jejich zpracování do takové podoby, aby všechny registry byly elektronicky přístupné, tedy nejen z pracovišť „vlastníka registru“, ale i z těch míst, se kterými občané komunikují, tedy z libovolného úřadu. Je samozřejmostí, že obsah registru musí být chráněn proti zneužití dat, tedy umožnit přístup a modifikaci údajů jen oprávněným osobám – viz bod c).

b) Informace jsou mezi registry sdíleny na základě oprávnění, a to prostřednictvím *referenčního rozhraní*. Toto rozhraní zajišťuje bezpečný přenos informací mezi jednotlivými registry.

c) Jednotlivé orgány výkonu veřejné moci udržují *adresáře* svých pracovníků–úředníků – s vymezením jejich oprávnění přístupu k informacím uloženým v registrech. Adresáře pracovníků jednotlivých orgánů výkonu veřejné moci vytvářejí *metaadresář* pracovníků v orgánech výkonu veřejné moci a definují zejména oprávnění přístupu pracovníků jednoho orgánu výkonu veřejné moci k informacím, jejichž vlastníky jsou ostatní orgány výkonu veřejné moci.

d) Jednotlivé orgány výkonu veřejné moci definují schvalovací a rozhodovací procesy, které jsou interpretací legislativních podmínek tak, že popisují schvalování a rozhodování o jednotlivých žádostech občanů, oznámovacích povinnostech, přiznáních k daním a poplatkům a ostatním druhům událostí (*životní události*), které nastávají při výkonu veřejné moci, jako je například výkon spravedlnosti, činnost policie, záchranného systému či krizového řízení. Tyto orgány zároveň definují a řídí přístup jednotlivých pracovníků orgánů výkonu veřejné správy k informacím a záznamech o těchto procesech nebo činnostech.

e) Pracovníci jednotlivých orgánů výkonu veřejné moci schvalující procesy, žádosti, popřípadě dokumentující činnosti musí přijmout institut *neodmítnutelné odpovědnosti* za svá rozhodnutí v procesech a činnostech nejen ve formě podpisu, ale i ve formě záznamu o uskutečněném seznámení se takového pracovníka s informacemi a záznamy o událostech, schvalovacích a rozhodovacích procesech. Orgány výkonu veřejné moci jsou povinny udržovat takovéto záznamy o tom, který pracovník je odpovědný za rozhodnutí o procesu, záznamu nebo činnosti, a který pracovník se s takovou informací seznámil.

6.2. LEGISLATIVNÍ PODMÍNKY

a) Legislativně ustanovit registry, a to zákonem o registrech a základních registrech veřejné správy, zejména pak stanovit pravidla vzdáleného elektronického přístupu k nim.

b) Legislativně definovat jednotné, sdílené a bezpečné referenční rozhraní jako komunikační rozhraní mezi registry, což se již stalo, a to zákonem č. 365/2000 Sb.

c) Legislativně vymezit adresář pracovníků jednotlivých orgánů veřejné správy a metaadresář těchto adresářů jako propojovací struktury jednotlivých adresářů. Následně je třeba vybudovat příslušnou infrastrukturu adresářů, naplnit ji daty o pracovnících, data udržovat a upravit aplikace pracující s příslušnými datovými zdroji.

- d) Legislativně definovat rámec (životních) událostí a upravit návaznost událostí na registry, referenční rozhraní, adresáře a metaadresář.
- e) Legislativně zakotvit institut neodmítnutelné odpovědnosti za rozhodnutí pracovníka orgánu veřejné správy o procesech a činnostech nejen ve formě podpisu, ale i ve formě záznamu o uskutečněném seznámení se takového pracovníka s informacemi a záznamy o událostech, schvalovacích a rozhodovacích procesech. Rovněž tak musí být legislativně upraveno přiřazení takové informace k záznamu o procesech nebo činnostech.

6.3. ODBORNÉ A KVALIFIKAČNÍ PŘEDPOKLADY

Základní podmínkou pro kvalitní fungování veřejné správy prostřednictvím E-governmentu jsou lidé a jejich přístup. Dobře fungující E-government napomůže působit na změnu postojů a myšlení zaměstnanců veřejné správy. Přináší jednoduchost, rychlost, přehlednost práce a rovněž i kontrolu její kvality a osobní odpovědnost. Nové nástroje umožní lépe kontrolovat činnost zaměstnanců a také umožní vytvořit tlak na změnu jejich chování k lepšímu. Kromě toho zvýší efektivitu činností a tím umožní zaměstnávat jen ty lepší pracovníky a ty pak i lépe odměnit. Klíčovým předpokladem dobře fungujícího E-governmentu je odborná způsobilost zaměstnanců veřejné správy k práci v takto nastaveném systému. Zaměstnanci budou mít šanci zvýšit si kvalifikaci o „**ICT gramotnost**“ a tato gramotnost bude jedním ze základních kvalifikačních předpokladů pro zaměstnávání ve veřejné správě. Vzdělání není statek zdarma, který jen tak rozdává stát. Každý je zodpovědný za investici do svého vzdělání. „ICT gramotnost“ a její prohlubování musí být věcí zájmu každého zaměstnance, realizována na jeho odpovědnost, na jeho náklady a ve své podstatě se musí stát součástí systému pozitivní a negativní motivace.

Více svobody, méně regulace



pro zvýšení zaměstnanosti

Alena Páralová – stínová ministryně práce
a sociálních věcí ODS



číslo 10

Alena Páralová

stínová ministryně práce a sociálních věcí ODS

Ing. Alena Páralová se narodila 11. 8. 1948 v Ústí nad Labem, dnes žije v Pardubicích.

Vystudovala Fakultu elektrotechnickou ČVUT, obor technická kybernetika. Po jejím ukončení nastoupila do vývoje Tesly Pardubice, kde do roku 1996 pracovala jako programátorka.

V letech 1994–1998 působila v Zastupitelstvu města Pardubic, od roku 1997 byla starostkou Městského obvodu Pardubice II. Od roku 1998 je poslankyní Parlamentu ČR, kde je od roku 1998 místopředsedkyní Výboru pro sociální politiku a zdravotnictví. Od roku 2003 je stínovou ministryní práce a sociálních věcí.

Je vdaná, má syna a dceru.



OBSAH

1. MÍT PRÁCI PATŘÍ K NEJVĚTŠÍM ŽIVOTNÍM JISTOTÁM	157
2. VÝSLEDKY SOCIALISTICKÝCH VLÁD	158
3. PROBLÉMY ZAMĚSTNANOSTI A JEJICH ŘEŠENÍ	160
3.1. Cena práce	160
3.2. Pracovní právo	161
3.3. Systém dávek	163
3.4. Malé a střední podnikání	164
3.5. Minimální mzda a minimální mzdové tarify	166
3.6. „Švarcsystém“	167
3.7. Právní jistota	168
4. SHRNUTÍ	169
4.1. Současný stav	169
4.2. Cesty k nápravě	169

Motto:

**Klíčem k ekonomickému růstu je svoboda.
Klíčem ke zvýšení zaměstnanosti je více svobody a méně regulace.**



1. MÍT PRÁCI PATŘÍ K NEJVĚTŠÍM ŽIVOTNÍM JISTOTÁM

Jednou z největších životních jistot je pro člověka skutečnost, že má práci, kde je užitečný a nepostradatelný. Vytvoření nového pracovního místa a jeho udržení na rozbouraném trhu práce není jednoduché. Je výsledkem společného úsilí posádky tvořené zaměstnavatelem a zaměstnanci na poli marketingové intuice, obchodní chytrosti, manažerské dovednosti a ochoty přijmout rizika.

Úlohou vlády na bojišti o zakázky a pracovní místa je nepřekážet, zajistit rovné podmínky soutěže a dbát o přiměřenou ochranu života a zdraví aktérů. Sociální sítí potom zajistit pro ty, kteří neuspějí, motivující záze-
mí pro přípravu do nových bojů.

Naše země vstoupila do EU

ODS byla a je často kritizována za to, že poukazuje nejen na kladné stránky našeho vstupu do EU, ale také na skutečnost, že na nás čekají překážky a že se na ně musíme dobře připravit. Z kouřové clony kritiky našich postojů a krásných slov o společných evropských ideálech se nyní postupně vynořuje a potvrzuje pravda, kterou představitelé ODS před občany nikdy nezastírali. Totiž pravda, že každý stát hájí tvrdě a nekompromisně v první řadě své národní zájmy. Každá země usiluje, a je to zcela přirozené a nemůže tomu být jinak, právě o blahobyt svých vlastních občanů. Vyspělé státy již nesoupeří o území, ale o trhy. Dochází k nekompromisní soutěži daňových systémů, sociálních systémů, technologií, vede se nelítostný boj o zakázky a ve všech pádech se skloňují slova konkurenceschopnost a prosperita. Ať chceme či nechceme, ať si to připustíme či nikoli, v současné době se této soutěži o budoucnost svou, našich dětí i vnuků, nevyhneme. Jsme si jisti, že naše země díky schopnostem našich občanů v této soutěži uspěje.

Udržme si konkurenceschopnost

Původní státy evropské patnáctky vítají, že ke stávajícím 370 milionům spotřebitelů EU získaly volný přístup k dalším 107 milionům spotřebitelů zemí nově přistoupivších k EU. Na druhou stranu mají obavy z přílivu levné pracovní síly, která by jim mohla zvýšit nezaměstnanost. Obávají se i konkurence vyplývající z levnější ceny práce, nižšího zdanění či z liberálnějšího prostředí nových členských zemí EU. Proto pokud slovně či prostřednictvím nařízení a směrnic EU bojují proti tzv. sociálnímu dumpingu, např. proti nízkým mzdám, přesčasové práci, proti flexibilitě pracovního práva, nově proti proplácení nevyčerpané dovolené, nebo pokud vybízejí ostatní země ke zvýšení daní pod pohrůžkou zastavení financování ze strukturálních fondů, bojují vlastně za snížení konkurenceschopnosti svých soupeřů. Toho by si měli být vědomi všichni, kdo mají vliv na tvorbu našich zákonů.

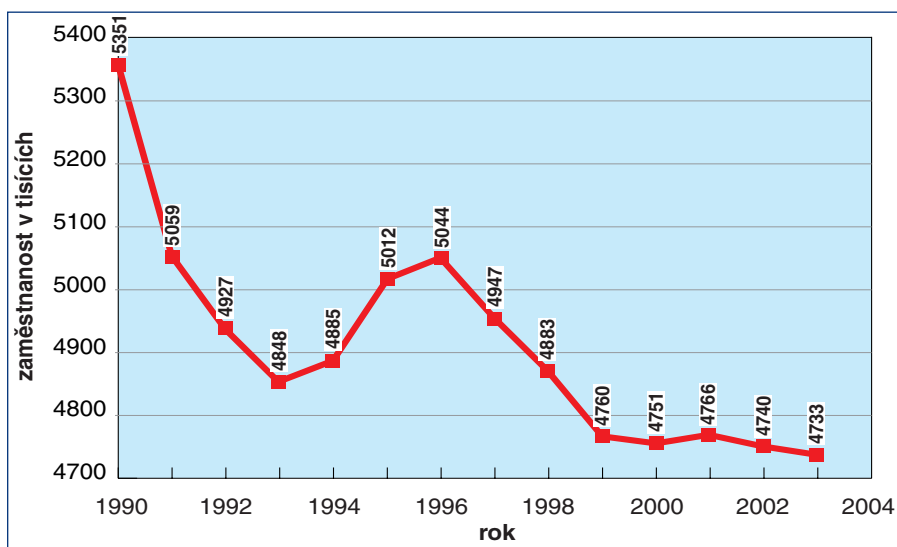
Abychom obstáli v evropské konkurenci, potřebujeme kvalitní zákony. ODS se zasadí o odbourávání překážek v podnikání a o rozšiřování svobodného prostoru pro občany. Uděláme vše, aby se konkurenceschopnost našich firem, budoucí prosperita země a blahobyt jejích občanů neroztříštily o sociální útesy, úskalí rozkošatělých a nefunkčních paragrafů a o skaliska regulací, sankcí, zákazů a příkazů.

2. VÝSLEDKY SOCIALISTICKÝCH VLÁD

Zaměstnanost klesá

V důsledku politiky zákazů, příkazů, omezení, pokut a sankcí socialistických vlád zaměstnanost dlouhodobě klesá. V roce 2003 činil průměrný počet zaměstnaných 4 733,2 tisíc lidí, tj. 46,4 % všech obyvatel ČR. Ve srovnání s minulým rokem tento počet klesl o 31,7 tisíc lidí, tj. o 0,7 %. Graf ukazuje, že zaměstnanost klesala od roku 1990 do 1993, poté v letech 1994 až 1996 rostla a od roku 1997 do současnosti opět klesá s výjimkou roku 2001, kdy došlo k mírnému nárůstu. Celková zaměstnanost se od roku 1997 do roku 2003 snížila o 214 tisíc osob. Přitom pokračuje nárůst počtu obyvatel v produktivním věku, což rozšiřuje nabídku pracovní síly. Podíl služeb na celkové zaměstnanosti činí 56,2 %.

Zaměstnanost (průměr za rok)



K 31. 12. 2003 pracovalo v ČR 105 738 cizích státních příslušníků. 58 034 občané Slovenské republiky pracovali na základě ohlášení a 47 704 ostatních cizích státních příslušníků na základě povolení k zaměstnání od úřadů práce. Z celkového počtu bylo 4 678 osob z členských států EU a 65 634 osob z devíti přístupujících států. Počet podnikajících cizinců činil 62 293. Po vstupu ČR do EU mohou občané členských států EU pracovat v ČR bez pracovního povolení.

Počty zaměstnaných podle postavení v hlavním zaměstnání k 31. 12. 2003

celkem	4 733,2 tisíc	100,0 %
zaměstnanci	3 893,7	82,2 %
členové družstev	28,0	0,6 %
podnikatelé bez zaměstnanců	581,5	12,3 %
podnikatelé se zaměstnanci	196,8	4,2 %
pomáhající rodinní příslušníci	33,0	0,7 %

Kvalifikační struktura zaměstnaných k 31. 12. 2003

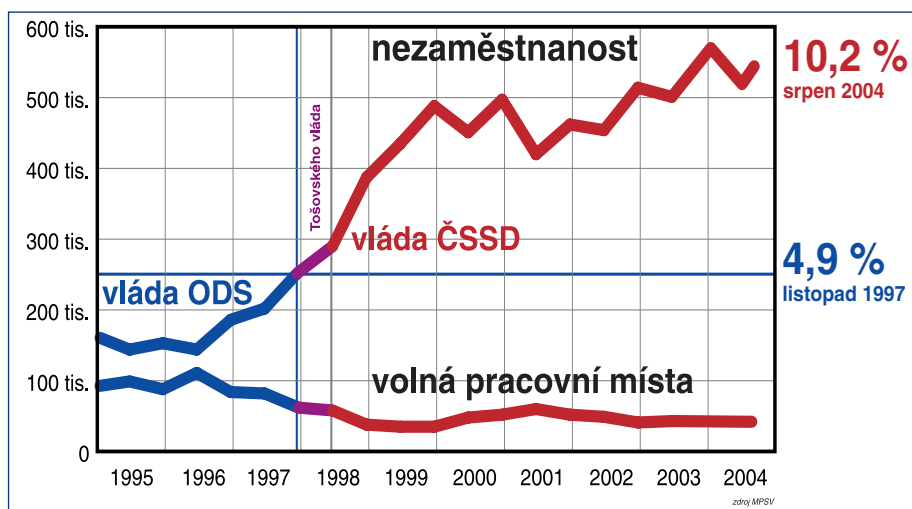
celkem	4 733,2 tisíc	100,0 %
základní vzdělání	320,5	6,7 %
střední bez maturity	2 076,5	43,9 %
střední s maturitou	1 695,2	35,9 %
vysoškolské	638,2	13,5 %

Nezaměstnanost stoupá

Nezaměstnanost dlouhodobě stoupá. K 29. únoru 2004 bylo na úřadech práce registrováno celkem 570 787 nezaměstnaných. Míra nezaměstnanosti dosáhla historického maxima 10,9 %. Průměrná délka evidence na úřadu práce dosáhla 530 dní a neustále se zvyšuje, stejně jako podíl dlouhodobě nezaměstnaných, který překročil 40 %.



Registrovaná nezaměstnanost a volná pracovní místa



Průměrná roční registrovaná míra nezaměstnanosti dosáhla v roce 2003 9,9 %, zatímco obecná míra nezaměstnanosti byla nižší a její hodnota činila 7,8 %.

Průměrná roční registrovaná míra nezaměstnanosti se stanovuje na základě dat v evidenci úřadů práce. Obecná míra nezaměstnanosti je určována nově podle metodiky Mezinárodní organizace práce a metodiky EUROSTATu. Tento údaj slouží při srovnávání s ostatními zeměmi EU.

Míra nezaměstnanosti pro jednotlivé skupiny k 31. 12. 2003 (k 31. 12. 2002)

celkem	10,3 %	(9,8 %)
ženy	11,8 %	(11,2 %)
muži	9,2 %	(8,7 %)
občané se ZPS	42,2 %	(39,7 %)
podle vzdělání:		
bez a základní	35,4 %	(32,1 %)
střední bez maturity	10,3 %	(9,6 %)
střední s maturitou	6,5 %	(6,1 %)
vysokoškolské	2,6 %	(2,5 %)

Shrnutí

- **Politika zákazů, příkazů, omezení, pokut a sankcí socialistických vlád odrazuje schopné a pracovité lidi od podnikání. Proto zaměstnanost dlouhodobě klesá a nezaměstnanost stoupá.**
- **Celková zaměstnanost se od roku 1997 do roku 2003 snížila o 214 tisíc osob. V roce 2003 činil průměrný počet zaměstnaných 4 733,2 tisíc lidí, tj. 46,4 % všech obyvatel ČR.**
- **V únoru 2004 bylo na úřadech práce registrováno celkem 570 787 nezaměstnaných. Míra nezaměstnanosti dosáhla historického maxima 10,9 %.**

3. PROBLÉMY ZAMĚSTNANOSTI A JEJICH ŘEŠENÍ

3.1. CENA PRÁCE

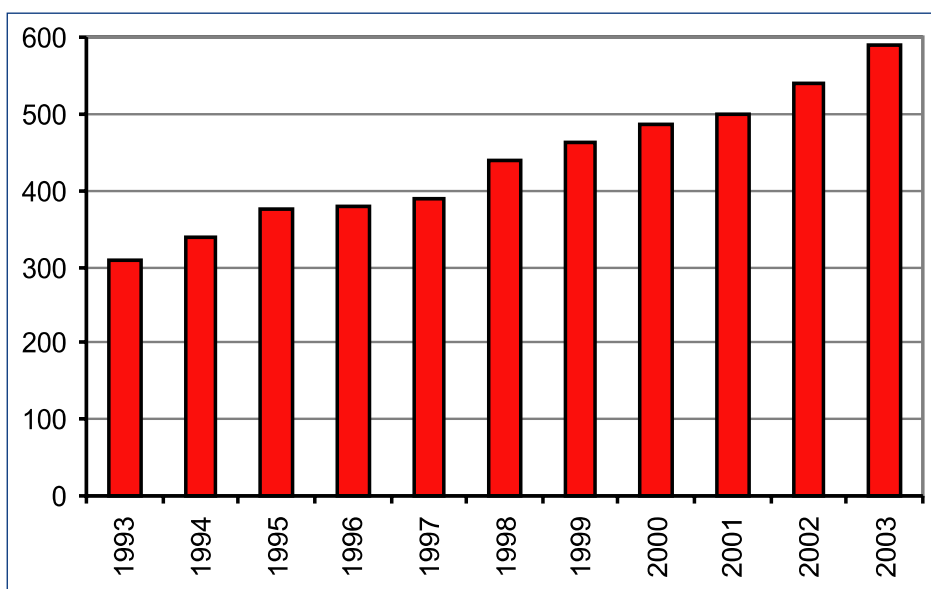
Tradiční práce ve světě ubývá, likviduje ji vědeckotechnický pokrok a stěhování výroby. Vzniká tlak na průhledné podnikatelské prostředí a na snižování nákladů, v nichž velký podíl má cena práce.

Vysoká cena práce je dána vysokou úrovní daní a odvodů, které patří k nejvyšším v Evropě. Vláda cenu práce navíc neustále zvyšuje četnými opakovanými novelami zákonů, obsahujícími velké množství chyb a nepřesností, s nimiž se musí podnikatelská sféra s velkými potížemi a náklady vyrovnávat. Nové zákony přinášejí místo uvolnění prostoru pro aktivitu další a další zákazy, příkazy a nařízení a dále omezují svobodu volby. Proto se firmám čím dál tím méně vyplácí vytvářet nová pracovní místa.

Vysoké odvody

Zaměstnanci a osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ), tj. živnostníci, podnikatelé nebo umělci, platí odlišné platby do sociálního systému. OSVČ na rozdíl od zaměstnanců nemusí platit nemocenské pojištění.

Vývoj počtu osob pracujících na vlastní účet (tis.)



Mají-li občané možnost neplatit nemocenské pojištění, pak je často neplatí a vytvářejí si pro případ nemoci vlastní rezervy. Dále se ukazuje, že tam, kde občané mají svobodu volby, si dobrovolně volí jen základní nízký důchod od státu v budoucnosti a nízké odvody v současnosti. Vysoké odvody státu za zaměstnance vedou k tomu, že stále více lidí odchází do šedé ekonomiky, nebo alespoň do práce na živnostenský list.

Počet osob podnikajících samostatně na živnostenský list stoupl z 300 tisíc v r. 1993 na 450 tisíc v r. 1998 a dále na 600 tisíc v roce 2003. Dochází tak k trvalému nárůstu průměrným tempem 30 tisíc osob ročně. Počet osob samostatně výdělečně činných bez vlastních zaměstnanců tak vzrostl ze 6 % zaměstnaných osob v národním hospodářství na 12 %, zatímco počet zaměstnanců klesl z 87 % na 82 %.

Co navrhujeme

Alternativou ODS je nabídka svobody volby všem

Vláda poukazuje na nespravedlnost ve zdanění práce prostřednictvím dvou různých právních forem a rozhodla se čelit tomuto trendu vyšším zdaněním živnostníků. Socialistické řešení pro dosažení spravedlnosti je uvalení stejně tvrdých pravidel na všechny.

Alternativou ODS je naopak nabídka svobody volby všem zavedením nepovinného nemocenského pojištění a rovného důchodu pro mladší ročníky.

Částky, které odvádějí občané každý měsíc státu, jsou skutečně obrovské a jsme přesvědčeni, že s velkou částí těchto peněz by dokázali hospodařit lépe než stát. Proto navrhneme část daní zrušit a ponechat je občanům, aby měli vyšší čisté mzdy.



Nepovinné nemocenské pojištění pro zaměstnance

Navrhujeme, aby zaměstnanci nemuseli platit nemocenské pojištění povinně, stejně jako ho dnes nemusí platit osoby samostatně výdělečně činné. Zaměstnanci pak budou mít skutečnou svobodu volby a budou se moci pro případ nemoci dobrovolně pojistit dle svého výběru podle pravidel nastavených státem u kterékoli ze zdravotních pojišťoven, případně se zabezpečit jiným způsobem.

Rovný důchod pro mladší ročníky

Pro současné důchodce a starší ročníky navrhujeme zachovat současný důchodový systém. Přitom bude nutné, aby se dále prodlužoval věk odchodu do důchodu.

Pro mladé lidi navrhujeme přejít na systém rovného důchodu. Znamená snížení platby na důchodové pojištění pro mladší ročníky, aby se mohly samy při vědomí budoucího rovného důchodu pro všechny rozhodnout, jak s ušetřenými penězi naloží, zda si je uloží do banky, do penzijního fondu, do nemovitosti či do podnikání. Současní mladí lidé by výměnou za nižší odvody a vyšší čisté mzdy měli poté, co dosáhnou důchodového věku, státem garantovaný základní standard, tzv. rovný důchod.

Systém rovného důchodu dělí odpovědnost za důchod mezi stát a jednotlivce. Stát bude vyplácet základní rovný důchod všem, kteří dovrší věk odchodu do důchodu. Lidé s vyššími příjmy nemohou od státu očekávat důchod, který by odpovídal jejich příjmům. Za to ale stát sníží odvody na důchod, a tím i cenu práce, a lidé budou moci použít tyto peníze na dodatečné zajištění se na stáří.

Shrnutí

- **Snížíme cenu práce, která brání firmám v přijímání nových zaměstnanců.**
- **Navrhujeme, aby zaměstnanci nemuseli platit nemocenské pojištění povinně, stejně jako ho dnes nemusí platit osoby samostatně výdělečně činné.**
- **Pro současné důchodce a starší ročníky navrhujeme zachovat současný důchodový systém. Přitom bude nutné, aby se dále prodlužoval věk odchodu do důchodu.**
- **Pro mladé lidi navrhujeme přejít na systém rovného důchodu. Znamená snížení platby na důchodové pojištění pro mladší ročníky, aby se mohly samy při vědomí budoucího rovného důchodu pro všechny rozhodnout, jak s ušetřenými penězi naloží, zda si je uloží do banky, do penzijního fondu, do nemovitosti či do podnikání.**
- **Cenu práce snížíme i liberální a přehlednou legislativou, jež zmenší náklady firem i živnostníků.**
- **Zavedením rovné daně se zpřehlední daňová soustava, sníží se výdaje na administrativu firmy, na školení zaměstnanců, na daňové poradce, na sankce a pokuty za chybné účetní úkony učiněné vlivem nepřehledné legislativy. Tím se sníží cena práce.**

3.2. PRACOVNÍ PRÁVO

Od roku 1998, kdy se k moci dostala socialistická vláda, došlo v pracovním právu k zásadnímu obratu směrem k vyšší regulaci, tj. k přemnožení zákazů, příkazů, sankcí, nařízení, k omezování smluvní volnosti. S regulací přišel samozřejmě nárůst byrokracie, zvýšení ceny práce a zvýšení nákladů na výkon státní správy.

Nesnesitelná lehkost vládnutí

Nové zákony jsou přijímány překotně a nezodpovědně, aniž procházejí standardním legislativním procesem. Výjimkami udělovanými předsedou legislativní rady vlády jsou obcházena připomínková řízení, při nichž se k návrhu zákona vyjadřují ostatní jednotlivá ministerstva a instituce. Proto vláda předkládá parlamentu legislativní zmetky a nedodělky. Stalo se pravidlem, že tentýž zákon je během roku několikrát novelizován.

Vláda jako by si neuvědomovala, že každá změna pracovního práva s sebou přináší nemalé transformační náklady. Zvyšuje se cena práce, tisíce personalistů se školí, desetitisíce opatření musí učinit zaměstnavatelé, zaměstnanci jsou znovu proškolení z novinek, které nepřispívají k jejich respektu k právu a k práci ústavních orgánů. „Nesnesitelná lehkost vládnutí“, to jsou slova, která dobře vystihují současný vládní způsob předkládání zákonů.

Harmonizace našeho práva s právem EU

Vláda pod pláštíkem harmonizace s evropským právem zapracovala do zákonů celou řadu ustanovení, která po nás směrnice EU nepožadují, ale zato jsou v souladu se socialistickou politikou vlády. Vlivem nekompetentní politiky socialistických vlád se naše zákonodárství harmonizovalo s předpisy EU necitlivě k místním poměrům. Zbytečně byl překračován rámec směrnic EU a nebyly využity výjimky, které směrnice EU umožňují, což vede k oslabování konkurenceschopnosti domácích firem.

Zákoník práce

V současné době platný zákoník práce byl přijat již v roce 1965. Vzhledem k datu jeho schválení vychází jeho koncepce z období komunistické totality, a proto v něm platí princip, že je možno dělat jen to, co je zákonem povoleno. Je v rozporu s článkem II odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle něhož naopak každý může činit vše, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit to, co zákon neukládá. Na neústavnost dosavadní koncepce poukázal i Ústavní soud. Vzhledem k době svého vzniku upravuje vztahy práce podle vzoru továrních dělnických profesí a taková úprava činí mnoha jiným profesím potíže.

Je absurdní, že v roce 2004 stále ještě platí pro naše pracovní právo stejné zásady jako za komunistické totality, kdy měl stát výrazné mocenské postavení a kdy byl současně jediným zaměstnavatelem. Právě proto se v něm prolínají povinnosti zaměstnavatele a státu. Zákoník práce ještě dnes ukládá zaměstnavateli povinnosti, které mu nepřísluší, které nejsou jeho, ale patří státu.

Zákon o zaměstnanosti

Dne 1. října 2004 nabyl účinnosti zcela nový zákon o zaměstnanosti. Vláda si od tohoto zákona slibuje snížení nezaměstnanosti. Nový zákon ale naopak růst nezaměstnanosti podpoří. Vyplývá to z jeho celkové filozofie, která se opírá především o zákazy, příkazy, omezení, kontroly a sankce.

Zákon nabízí celý vějíř vysokých pokut, mnohdy pouze za omyly a pochybení zaměstnanců a zaměstnavatelů. Například pokuta do výše jednoho milionu korun může být udělena za porušení zákazu diskriminace nebo rovného zacházení či za to, že zaměstnavatel neinformuje úřad práce o volných místech pro osoby se zdravotním postižením. Pokutu do výše 2 milionů korun dostane firma, když využije tzv. „švarcsystému“, tedy když některé práce svěří živnostníkovi na základě smlouvy.

Absurdní je, že za zaměstnávání lidí načerno, které je v podstatě daňovým únikem, může být zaměstnavateli udělena stejná pokuta jako za poctivou a zdaněnou práci živnostníka na základě tzv. „švarcsystému“.

Úřady práce dostaly novým zákonem o zaměstnanosti nesplnitelný úkol. Mají zvyšovat zaměstnanost tím, že budou dělat drába.

Závazky vyplývající ze směrnic EU a úmluv MOP

Při tvorbě pracovní legislativy je třeba respektovat mantinely nastavené legislativou EU a úmluvami Mezinárodní organizace práce, kterými jsme vázáni. Podle nich musí být upraveny tyto oblasti: rovné zacházení, zákaz diskriminace, povinný minimální obsah pracovní smlouvy a její změny, informační povinnost zaměstnavatele, nejmenší rozsah dovolené na zotavenou, přestávky v práci a odpočinku mezi směnami, přestávky na kojení, základní pravidla bezpečnosti práce, určitá omezení ve prospěch těhotných žen a mladistvých, minimální cestovní náhrady, maximální rozsah týdenní pracovní doby, omezení přesčasové práce, omezení sjednávání pracovních poměrů na dobu určitou atd.

Co navrhujeme

Jaké pracovní právo chceme

Pracovní právo musí na jedné straně umožňovat ekonomický rozvoj a rozvoj podnikání, na straně druhé musí zajistit důstojné pracovní podmínky pro zaměstnance s důrazem na jejich bezpečnost. Před případnými excesy a před porušováním lidských práv je třeba chránit zaměstnance i zaměstnavatele.

Nelze nadále vycházet z toho, co je skryto v současném pracovním právu, a sice, že zaměstnanec nezná svá práva, nerozumí jim, a je tudíž třeba, aby jej stát ve všem obhajoval. Pracovní právo chceme zjednodušit, tak aby mu každý rozuměl a aby občané nebyli odkázáni na právníky.

Pracovní právo musí umožnit upravit pracovní podmínky i jinou smlouvou než jen pracovní smlouvou. Nic nesmí bránit tomu, aby si zaměstnanec a zaměstnavatel smluvně upravili pracovní podmínky např. zvláštní smlouvou o umožnění studia, kratší pracovní době, režimu pružné pracovní doby, konkurenční doložce atd., samozřejmě při zachování základních principů pracovního práva.

Je nutné zachovat určitou úpravu základních obsahových náležitostí pracovní smlouvy, tj. druh práce, místo výkonu práce a den nástupu do práce, a dále ponechat na zaměstnancích a zaměstnavatelích, aby si v pracovní smlouvě sjednali všechny možné další pracovní a mzdové podmínky – včetně odstupného, odchodného, konkurenční doložky, omezení dalších zaměstnání po dobu trvání pracovního poměru atd., podle vlastních potřeb.

Pracovní právo by mělo být specifickou součástí soukromého práva upravujícího soukromoprávní vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavatelem. Tyto vztahy by měly vznikat svobodně, na základě projevené vůle obou smluvních stran, a to nejčastěji na základě smlouvy. Strany takového smluvního vztahu by měly mít možnost se svobodně dohodnout na jeho obsahu, zákon by nastoupil teprve ve chvíli, kdy smlouva příslušnou otázku upravovat nebude. Pracovní právo by se mělo lišit od jiných částí občanského práva pouze odlišnými subjekty (zaměstnanec, zaměstnavatel).



Shrnutí

- Uvolníme smluvní vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli.
- Upustíme od detailní regulace pracovních vztahů.
- Pracovní právo chceme minimalizovat tak, že normami pracovního práva budou stanovena minima práva a maxima povinností.
- Před případnými excesy a před porušováním lidských práv budeme chránit zaměstnance i zaměstnavatele.
- Zjednodušíme pracovní právo, tak aby mu každý rozuměl a aby občané nebyli odkázáni na právníky.
- Navrhujeme, aby pracovní právo umožňovalo upravit dílčí pracovní podmínky i jinou smlouvou než jen pracovní smlouvou.

3.3. SYSTÉM DÁVEK

Četné novely sociálních zákonů přijatých po roce 1997, ať už v rámci reformy veřejné správy či veřejných financí nebo mimo jejich rámec, systém vyplácených sociálních dávek spíše zkomplikovaly. Celá řada změn pocházela z pera poslanců a senátorů, kteří na rozdíl od vlády nerezignovali na horšící se postavení konkrétních skupin obyvatelstva, ať už zdravotně postižených nebo sociálně potřebných občanů, a snažili se je zlepšit. V důsledku toho se stal systém sociálních dávek mnohem méně přehledným.

Systém sociálních dávek je v některých případech nespravedlivý

Stávající systém navíc dostatečně nemotivuje k práci, protože téměř nereagoval na zvyšující se nezaměstnanost, a hlavně pak na výrazně se zvyšující dlouhodobou nezaměstnanost. Různé typy dávek se překrývají a klient sociálního systému je nucen obíhat různé úřady. Systém je v některých případech nespravedlivý a dostatečně nemotivuje k hledání práce. Životní minimum pro početnější rodiny je často vyšší než čistá mzda živitele rodiny, takže fakt, že přijme práci, nemá žádný dopad na výši příjmů rodiny.

Sociální dávky často nemotivují k hledání práce

Jestliže se živiteli rodiny s nízkými příjmy zvýší plat, změní se pouze výše pracovních příjmů a výše sociálních příjmů rodiny, nikoli jejich součet. Stává se, že když se pracovní příjem rodiny zvýší o malou částku, např. o 200 Kč, ztratí rodina na sociálních dávkách 1800 Kč. Může k tomu dojít např. v případě, když má některý člen rodiny s nízkými příjmy lékařem nařízenou dietu. Jako řešení problému vlivu sociálních dávek na zaměstnanost navrhujeme kombinaci rovné daně a záporné daně.

Zbytečné omezení pro invalidní důchodce

Zdravotně postižení lidé, kteří pobírají částečný invalidní důchod, si mohou přivydělat pouze omezenou částku. Neustále musí hlídat, aby jejich mzda nepřekročila, byť o pár korun, stanovenou částku, protože by jinak přišli o několik tisíc korun důchodu. Obávají se ztráty důchodu a tím je jejich vstup do zaměstnání ztížen. Umožníme zdravotně postiženým lidem, kteří pobírají invalidní důchod, ať už částečný nebo plný, aby si mohli k důchodu přivydělat neomezenou částku.

Co navrhujeme

Rovná daň

Rovná daň je zde stručně popsána, protože na ni navazuje záporná daň. Rovná daň je podrobně popsána v Modré šanci pro veřejné finance.

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

Rovná daň znamená, že:

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

Více svobody, méně regulace

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

Záporná daň

V návaznosti na „rovnou daň“ je konstruována *záporná daň* jako náhrada za některé sociální dávky. Pro zápornou daň platí, že čím více si člověk přivydělá k dávce, tím má vyšší čistý příjem.

V systému záporné daně existuje pouze jediná dávka, která nahrazuje podporu v nezaměstnanosti, dávky sociální potřebnosti doplácené do životního minima a přídavky na děti ze státní sociální podpory.

Podobně jako *rovná daň*, je i *záporná daň* založena na třech parametrech: základu, nezdanitelném minimu a sazbě. Základ záporné daně – zdanitelný příjem – je shodný se základem rovné daně. Rovněž úroveň nezdanitelného minima je stejná jako u rovné daně. Nezdanitelné minimum v systému komplexního systému rovné daně a záporné daně dělí poplatníky na ty, kteří platí daň a nedostávají žádné sociální dávky, a na ty, kteří neplatí rovnou daň a inkasují zápornou daň jakožto univerzální sociální dávku. Sazba záporné daně je odlišná od sazby rovné daně. Její nastavení určuje „štedrost“ sociálního systému – čím vyšší je sazba, tím větší dávky rodiny dostávají.

Shrnutí

- **V návaznosti na rovnou daň zavedeme i zápornou daň. Záporná daň zjednoduší systém sociálních dávek a odstraní nesmyslný souběh placení daně a pobírání dávek.**
- **Záporná daň odstraní problémy s překrýváním jednotlivých sociálních dávek. V systému záporné daně existuje pouze jediná dávka, která nahrazuje podporu v nezaměstnanosti, dávky sociální potřebnosti doplácené do životního minima a přídavky na děti ze státní sociální podpory.**
- **Pro zápornou daň platí, že čím více si člověk přivydělá k dávce, tím má vyšší čistý příjem. Proto záporná daň zvyšuje motivaci k hledání práce.**
- **Umožníme zdravotně postiženým lidem, kteří pobírají invalidní důchod, ať už částečný nebo plný, aby si mohli k důchodu přivydělat neomezenou částku.**

3.4. MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKÁNÍ

Zvýšit zaměstnanost je možné jedinečně vytvořením nových pracovních míst. Nová pracovní místa mohou vytvořit zaměstnavatelé, pokud získají zakázky a pokud se jejich firma úspěšně rozvíjí. Úlohou státu je vytvořit zaměstnancům a zaměstnavatelům, kteří jsou na jedné lodi, takové podmínky, aby byli ve svém konání úspěšní.

Pracovní trh

Pracovní trh je působením socialistických vlád sešňorovaný mnoha byrokratickými předpisy do takové míry, že se firmám nevyplácí vytvářet nová pracovní místa. Náklady na pracovní sílu tvořené vysokou úrovní daní a odvodů jsou u nás jedny z nejvyšších v Evropě.

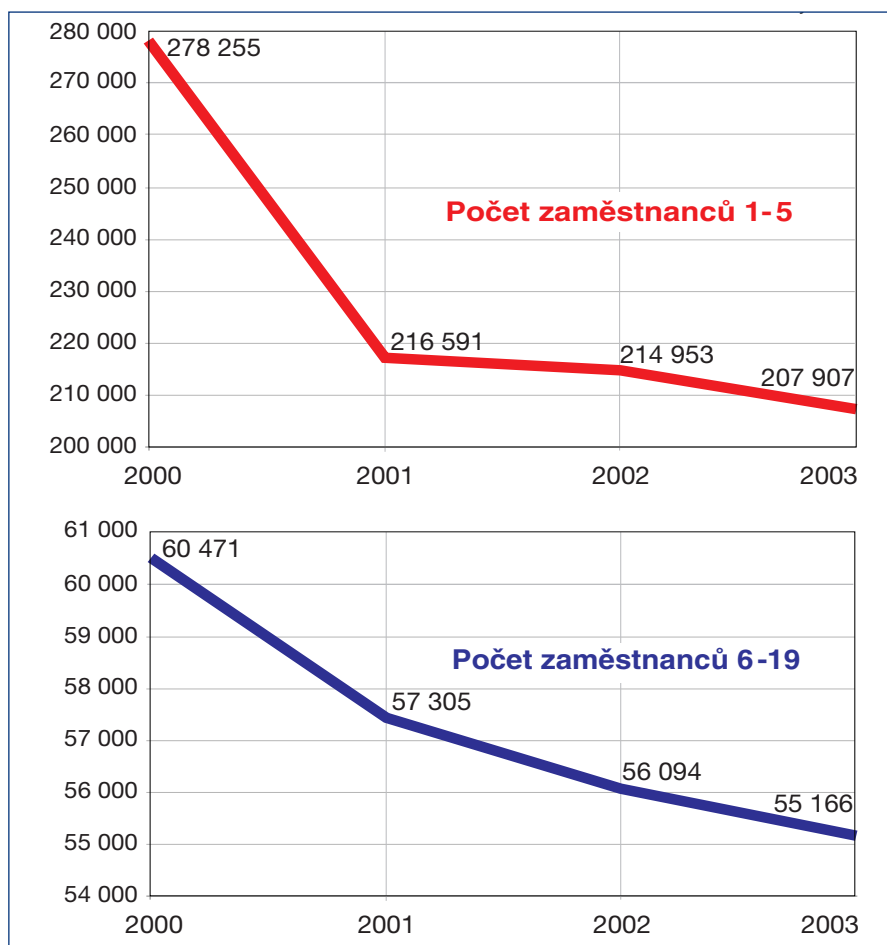
Malým a středním podnikatelům hází vláda navíc klacky pod nohy. Vedle zvyšování celkového daňového zatížení dusí nárůstem byrokracie veškerou aktivitu vedoucí ke vzniku a rozvíjení malých firem. Přitom

Vývoj počtu podniků

Období	Celkem	v tom s počtem zaměstnanců				
		0	1 až 5	6 až 19	20 až 249	250 a více
1998	1781 334	1398 082	287 247	63 796	30 072	2 137
1999	1963 319	1602 460	268 302	60 982	29 560	2 015
2000	2050 770	1680 188	278 255	60 471	29 843	2 013
2001	2121 562	1816 576	216 591	57 305	29 065	2 025
2002	2223 745	1921 123	214 953	56 094	29 620	1 955
2003	2113 840	1821 306	207 907	55 166	27 638	1 823



Vývoj počtu malých podniků 2000 – 2003



právě malé a střední firmy mohou zajistit výraznější snížení nezaměstnanosti a všude ve vyspělém světě dávají práci největšímu počtu lidí. V letech 2000–2003 klesl počet těchto malých a středních podniků o 78 tisíc a desítky tisíc živnostníků se po zvýšení odvodů hlásí na úřadech práce jako nezaměstnaní.

Zpráva vlády

Ve vládním materiálu s názvem „Zpráva o vývoji malého a středního podnikání a jeho podpoře v roce 2003“ se dočteme, že ke 31. 12. 2003 bylo v naší zemi registrováno 1 962 000 podnikatelských subjektů vlastních živnostenská oprávnění, z nichž fyzických osob bylo 1 635 000 a právnických osob bylo 236 000. Soustavnou činnost provozovanou za účelem dosažení zisku vykazuje pouze část těchto podniků. Podle ČSÚ vykazovalo činnost 988 787 malých a středních podniků.

Na státní podporu dosáhlo jen 1,5 % podniků

Je zajímavé, jak malé procento firem dosáhlo na státní podporu malého a středního podnikání. Podporu obdrželo 15 172 projektů, což se týká maximálně 1,5 % podnikatelských subjektů. Podporu dostává 1,5 % firem a 98,5 % firem nedostává nic. Devadesát osm podniků přispívá ze svého zisku na jeden podnik, který vyberou úředníci. Někteří jsou si rovni a jiní jsou si rovnější. Všude, kde se rozdává větší suma peněz, kvete korupce.

Vláda vynakládá 4 mld. Kč na vytváření nerovných podmínek

Z prostředků státního rozpočtu bylo v roce 2003 na státní podporu malého a středního podnikání vyčerpáno celkem 4,806 mld. Kč., z toho 4,016 mld. Kč ze státního rozpočtu. Kolik úředníků a pracovníků agentur placených státem asi rozdělují ony 4 mld. Kč? Vláda vynakládá 4 mld. Kč na deformaci trhu práce a na vytváření nerovných podmínek mezi podniky. Tím de facto spíše podnikání ubližuje, než mu pomáhá.

Nevhodné zásahy státu porušují ekonomické prostředí

Vláda podporuje především velké investory, kterým nabízí nejrůznější investiční pobídky a daňové úlevy. Většina malých a středních firem si tak ze svých daní platí „nekalou“ konkurenci. Přestože státní podpora vybraným firmám přilákala miliardové investice, na celkovém zvýšení zaměstnanosti se to nijak neprojevílo.

Pro zásahy státu v oblasti politiky zaměstnanosti platí stejný princip jako v sociální politice. I v tomto prostředí každá státní dotace či podpora získaná z daní od všech podnikatelských subjektů a určená pouze pro vybrané podnikatelské subjekty porušuje ekonomické prostředí, rovnost mezi jednotlivými subjekty a vytváří prostor pro korupci. Jestliže například zahraniční firma získá daňové prázdny, může si dovolit nabídnout špičkovým specialistům vyšší mzdy, než je v regionu obvyklé. Pokud „přetáhne“ prosperující domácí firmě několik specialistů, kteří zajišťují práci pro desítky nebo stovky zaměstnanců, dostává se domácí firma odvádějící řádně daně zásahem státu do problémů.

Obtížná orientace v právním prostředí

Pro firmy je obtížné získat, a pro malé firmy je navíc problém zaplatit velké množství technických norem a ostatních předpisů v důsledku našeho vstupu do EU. V rychle se měnícím právním prostředí je mnohdy velmi obtížné zjistit, která norma je platná, přičemž stále platí, že neznalost zákona neomlouvá.

Co navrhujeme

- **Odstraníme v zákonech překážky, které brzdí rozvoj podnikání, komplikují vstup lidí a firem na pracovní trh a oslabují jejich schopnost konkurovat v zahraničí.**
- **Chceme zrušit daňové úlevy a investiční pobídky, sloužící jen vyvoleným. Nízké daně jsou nejlepší „investiční pobídkou“ pro všechny a přilákají více investorů než dosud.**
- **Prosadíme, aby platné zákony, vyhlášky, nařízení vlády, technické normy, bezpečnostní předpisy, nařízení a směrnice EU, později i překlady zákonů ostatních států EU potřebné pro podnikání byly k dispozici na internetových stránkách v autorizované podobě zdarma.**

3.5. MINIMÁLNÍ MZDA A MINIMÁLNÍ MZDOVÉ TARIFY

Minimální mzda

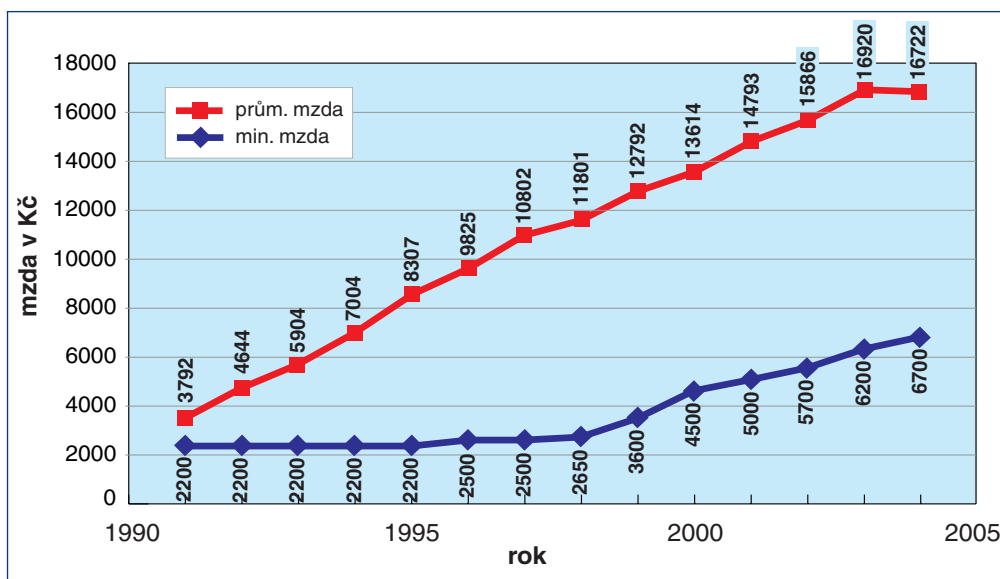
Minimální mzda je uzákoněna v 18 zemích EU. Naproti tomu Německo, Rakousko, Itálie, Švédsko, Dánsko, Finsko a další státy minimální mzdu ve svých zákonech nemají.

V ČR je v současné době minimální mzda 6700 Kč, resp. 39,60 Kč za hodinu. Mzdu na úrovni minimální mzdy pobírají cca 2 % pracovníků. Pomocných a nekvalifikovaných pracovníků je cca 7 %, jejich průměrný hodinový výdělek je 65 Kč, a minimální mzdu tedy pobírá cca 10 % z nich. Graf zobrazuje podíl minimální mzdy na průměrné hrubé mzdě a dokládá, že pravicové vlády postupně tento podíl snižovaly, zatímco levicové vlády jej zvyšovaly.

Firma má k dispozici určitý objem mzdových prostředků, a pokud pracovník nevytvoří hodnotu odpovídající alespoň minimální mzdě, neboli pokud si sám na sebe nevydělá, jsou při existenci povinné minimální mzdy tři možnosti:

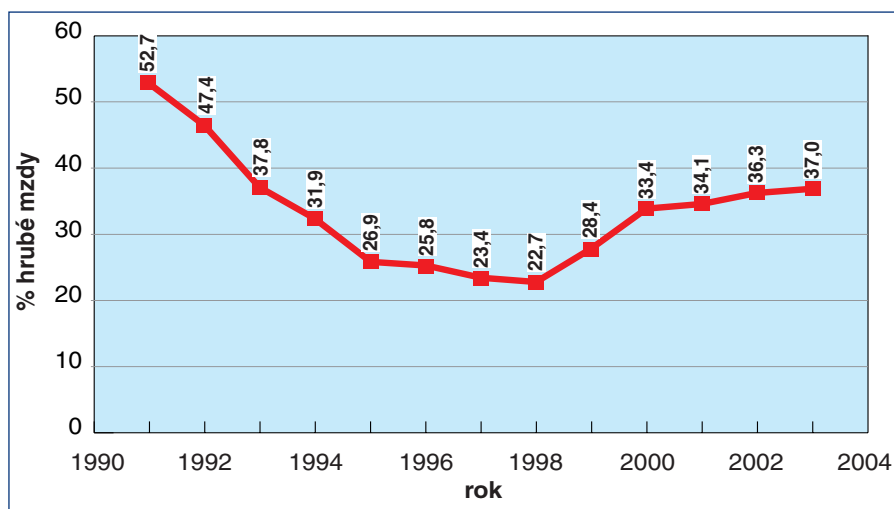
1. je propuštěn,
2. ze společných mzdových prostředků na něho doplácí ostatní zaměstnanci, což způsobuje ve středních a malých firmách pouze nivelizaci mezd a ztrátu motivace kvalifikovaných zaměstnanců,
3. je plně nebo částečně zaměstnán načerno.

Průměrná hrubá mzda a minimální mzda





Podíl minimální mzdy a průměrné hrubé mzdy v %



Jestliže zaměstnanec kvůli institutu povinné minimální mzdy dostane více, než kolik firmě vydělá, dochází navíc ke zkreslování trhu práce, ke zkreslování informací, podle nichž se odvíjí chování lidí. Nepřiměřeného zvyšování minimální mzdy se obávají hlavně firmy, které zaměstnávají vysoké procento zdravotně postižených zaměstnanců. Institut minimální mzdy je typickou regulací, která snižuje zaměstnanost a nahrává šedé a černé ekonomice.

Minimální mzdové tarify

Minimální mzdové tarify jsou nástrojem státu pro regulaci mezd v soukromém sektoru. Platové tarify, které určují pravidla pro platy ve státní správě, jsou akceptovatelné. Na druhé straně diktování výše mezd soukromým firmám prostřednictvím minimálních mzdových tarifů je reliktem socialismu a zbytečným omezováním svobody podnikání.

Vzhledem k tomu, že je doposud úřady práce kontrolovaly velmi laxně, jsou institutem poměrně neznámým. V poslední době však úřady práce na základě pokynu ministerstva práce a sociálních věcí minimální mzdové tarify kontrolují a ukládají sankce. Minimální mzdové tarify jsou zbytečnou regulací.

Co navrhujeme

- **Zrušíme minimální mzdu, protože je typickou regulací, která snižuje zaměstnanost a nahrává šedé a černé ekonomice. Německo, Rakousko, Itálie, Švédsko, Dánsko, Finsko a další státy minimální mzdu ve svých zákonech nemají.**
- **Zrušíme minimální tarify, neboť diktování výše mezd soukromým firmám prostřednictvím minimálních mzdových tarifů je reliktem socialismu a zbytečným omezováním svobody podnikání.**

3.6. „ŠVARCSYSTÉM“

Čemu se u nás říká „švarcsystém“?

„Švarcsystém“ je pojem, který se vžil pro zákonem zakázaný vztah mezi firmou a živnostníkem v případě, že firma při plnění zakázky svěří některé práce živnostníkovi na základě smlouvy.

Zákon o zaměstnanosti obsahuje ustanovení, podle něhož je firma povinna zajišťovat plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti svými zaměstnanci, neboli, česky řečeno, zakazuje tzv. „švarcsystém“. Za porušení tohoto nesmyslného zákazu hrozí firmě pokuta až do výše 2 mil. Kč. Stejnou pokutu dostane firma, když zaměstná zaměstnance „na černo“, což je ale daleko závažnější. Zákaz „švarcsystému“, v zemích Evropské unie naprosto neobvyklý, brání rozvoji podnikání a omezuje smluvní volnost. Vláda neustále vytváří atmosféru, jako by se jednalo o něco zavrženého, a neuvědomuje si, že jeho zákazem v podstatě brání rozvoji malých firem a zvyšování zaměstnanosti.

Jak zákaz „švarcsystému“ brání rozvoji podnikání?

Může někdo podnikat tak, že nejdříve přijme zaměstnance, a pak shání zakázky? Co udělá firma s 20 zaměstnanci, když získá zakázku, která znamená práci na tři měsíce pro 40 lidí? Část kapacit pokryje prací přesčas vlastních zaměstnanců, část pokryje zvýšením počtu zaměstnanců na dobu určitou a část smlouvami s živnostníky, o které se po dokončení zakázky nemusí starat. Firma se ale soustředěním na plnění zakázky kvůli našim zákonům pohybuje na hraně zákona. Selským rozumem každý pochopí, že jen v případě, že si firma zakázkou

i za pomoci živnostníků vydělá dostatečné finanční prostředky, může si následně dovolit přijmout do stálého pracovního poměru další zaměstnance. Tím se rozvíjí a tím také vznikají na trhu práce nová místa.

Zákaz „švarcsystému“ je dle názoru některých odborníků na hranici ústavnosti, protože potlačuje právo svobodně podnikat, dané Listinou základních práv a svobod. Dle informací Parlamentního institutu v zemích Evropské unie „švarcsystém“ zakázán není.

Co navrhujeme

- **Zrušíme zákaz „švarcsystému“ jako nesmyslnou regulaci podnikání. Jeho zákaz, v zemích Evropské unie naprosto neobvyklý, brání rozvoji podnikání a omezuje smluvní volnost.**

3.7. PRÁVNÍ JISTOTA

Presumpce viny občana – daňového poplatníka

V zákonech se vyskytují ustanovení, která jsou státními orgány v praxi zneužívána. Zneužívání zákona je umožněno nejednoznačnou formulací příslušného textu zákona. V daňovém řízení je postavení občana–poplatníka nerovné s postavením správce daně. Tak to být sice musí, ale protože všechno v tomto řízení musí poplatník prokazovat, což připomíná presumpci viny, a správce daně hodnotí důkazy podle svého uvážení volně, tedy bez omezení a bez kontroly, je této pravomoci zneužíváno. V praxi je nesčetně případů, kdy správce daně úmyslně požaduje prokazovat věci objektivně neprokazatelné nebo důkazy bez zjevné příčiny odmítá jako důkaz vyhodnotit. Nápravu obvykle přinese až soud, protože odvolací orgán, finanční ředitelství, úřad obvykle „podrží“.

Důsledky presumpce viny

To má samozřejmě takové důsledky, jako je likvidace podnikatele, ale i doživotní chudoba a ostuda člověka. K doměření daně stačí i pouhé pochybnosti správce daně, které poplatník nevyvrátí a mnohdy ani vyvrátit nemůže, protože ať předkládá správci daně cokoli, ten prostě důkazy neuzná. V praxi se tak do daňového řízení dostává aspekt závisti, nekompetentnosti, zášti, diktátorské prvky chování apod. Pro poplatníka je tak psychicky, finančně a časově velmi obtížné a často i nemožné se z takového nespravedlivého obvinění a doměřování dostat se zdravou kůží a nemá ani nárok na odškodnění v případě, že mu byly problémy způsobeny nekompetentností úředníka. Problémem prokazování je také to, že ačkoliv poplatník neporuší žádné ustanovení zákona a má vše v pořádku, a přesto podle názoru správce daně neprokáže nějakou skutečnost, může mu být doměřena daň. To je stav absolutní právní nejistoty. Občan může být zničen naprosto legálně pouhou zvlí úředníka.

Může se občan bránit?

Pokud správce daně doměří daň, nemá ani řádný ani mimořádný opravný prostředek ani soudní řízení odkladný účinek na zaplacení daně a poplatník je uváděn jako dlužník státu. Případy svévole, nesprávného výkladu zákona apod. způsobí, že se poplatník nemůže do vyřešení sporu ucházet o dotace nebo veřejné zakázky a stává se nesolidním partnerem. Mnohdy to znamená okamžitý konec podnikání. Úřady nemají žádné minimální ani maximální lhůty pro vyřízení věci, jsou laxní a případy se řeší rok i déle. Správce daně přistupuje v této fázi i k exekuci na peníze na účtech nebo na majetek.

Neúmyslný chybný výklad zákona

Zákony týkající se podnikání jsou stále složitější a nepřehlednější. Mnohdy některá ustanovení nemají jednoznačný výklad. Rozhodnout může pouze soud a ani výklad ministerstva není pro soudce závazný. Když si zaměstnavatel nebo zaměstnanec firmy není jist výkladem některého ustanovení, a postupuje často po poradě s právníky a daňovými poradci určitým způsobem v dobré víře, může se přesto stát, že kontrola z finančního úřadu, z úřadu práce, ze zdravotní pojišťovny nebo okresní správy sociálního zabezpečení má jiný výklad a uplatní sankce, které mohou být pro firmu likvidační. Spolu s firmou jsou pak bohužel likvidována i pracovní místa zaměstnanců firmy. V některých státech je proto zavedena tzv. editační povinnost. Spočívá v tom, že vládou akreditovaná firma, úřad nebo pracoviště má povinnost, samozřejmě za poplatek, podávat výklady zákonů a vyhlášek. Takový výklad pak slouží při rozhodování o pokutách a sankcích jako důkaz, že bylo postupováno v dobré víře.

Co navrhujeme

- **Spolu s právníky a daňovými poradci nalezneme ustanovení, která jsou státem zneužívána. Připravujeme úpravy zákonů směřující k posílení právní jistoty občanů vůči státním orgánům.**
- **Prosadíme editační povinnost státu pro výklad zákonných norem. Tím se zvýší právní jistota zaměstnanců i zaměstnavatelů.**



4. SHRUTÍ

Abychom obstáli v evropské konkurenci, potřebujeme kvalitní zákony. ODS se zasadí o odbourávání překážek v podnikání a o rozšiřování svobodného prostoru pro občany. Uděláme vše pro to, aby se konkurenceschopnost našich firem, budoucí prosperita České republiky a blahobyt jejích občanů neroztříštily o sociální útesy, úskalí rozkošatělých a nefunkčních paragrafů a o skaliska regulací, sankcí, zákazů a příkazů.

4.1. SOUČASNÝ STAV

- Politika zákazů, příkazů, omezení, pokut a sankcí socialistických vlád odrazuje schopné a pracovité lidi od podnikání. Proto zaměstnanost dlouhodobě klesá a nezaměstnanost stoupá.
- Celková zaměstnanost se od roku 1997 do roku 2003 snížila o 214 tisíc osob. V roce 2003 činil průměrný počet zaměstnaných 4 733,2 tisíc lidí, tj. 46,4 % všech obyvatel ČR.
- K 29. únoru 2004 bylo na úřadech práce registrováno celkem 570 787 nezaměstnaných. Míra nezaměstnanosti dosáhla historického maxima 10,9 %.

4.2. CESTY K NÁPRAVĚ

Snížení ceny práce, která brání firmám v přijímání nových zaměstnanců

- Navrhujeme, aby zaměstnanci nemuseli platit nemocenské pojištění povinně, stejně jako ho dnes nemusí platit osoby samostatně výdělečně činné. Zaměstnanci pak budou mít skutečnou svobodu volby a budou se moci pro případ nemoci dobrovolně pojistit dle svého výběru podle pravidel nastavených státem u kterékoliv ze zdravotních pojišťoven, případně se zabezpečit jiným způsobem.
- Pro mladé lidi navrhujeme přejít na systém rovného důchodu. Znamená snížení platby na důchodové pojištění pro mladší ročníky, aby se mohly samy při vědomí budoucího rovného důchodu pro všechny rozhodnout, jak s ušetřenými penězi naloží; zda si je uloží do banky, penzijního fondu, nemovitosti či do podnikání. Současní mladí lidé by výměnou za nižší odvody a vyšší čisté mzdy měli, poté co dosáhnou důchodového věku, státem garantovaný základní standard, tzv. rovný důchod.
- Pro současné důchodce a starší ročníky navrhujeme zachovat současný důchodový systém. Přitom bude nutné, aby se dále prodlužoval věk odchodu do důchodu.
- Cenu práce snížíme i liberální a přehlednou legislativou, která sníží náklady firem i živnostníků.
- Zavedením rovné daně se zpřehlední daňová soustava, sníží se výdaje na administrativu firmy, na školení zaměstnanců, na daňové poradce, na sankce a pokuty za chybné účetní úkony učiněné vlivem nepřehledné legislativy. I tím se sníží cena práce.

Odstranění regulací v pracovním právu

- Uvolníme smluvní vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli.
- Upustíme od detailní regulace pracovních vztahů.
- Pracovní právo chceme minimalizovat, tak aby byla normami pracovního práva stanovena minima práva a maxima povinností.
- Před případnými excesy a před porušováním lidských práv budeme chránit zaměstnance i zaměstnavatele.
- Zjednodušíme pracovní právo, tak aby mu každý rozuměl a aby občané nebyli odkázáni na právníky.
- Navrhujeme, aby pracovní právo umožňovalo upravit dílčí pracovní podmínky i jinou smlouvou než jen pracovní smlouvou.

Zvýšení motivace k práci

- V návaznosti na rovnou daň zavedeme i zápornou daň. Záporná daň zjednoduší systém sociálních dávek a odstraní nesmyslný souběh placení daně a pobírání dávek.
- Záporná daň odstraní problémy s překrýváním jednotlivých sociálních dávek. V systému záporné daně existuje pouze jediná dávka, která nahrazuje podporu v nezaměstnanosti, dávky sociální potřeby doplácené do životního minima a přídatky na děti ze státní sociální podpory.
- Pro zápornou daň platí, že čím více si člověk přivydělá k dávce, tím má vyšší čistý příjem. Proto záporná daň zvyšuje motivaci k hledání práce.
- Umožníme zdravotně postiženým lidem, kteří pobírají invalidní důchod, ať už částečný nebo plný, aby si mohli k důchodu přivydělat neomezenou částku.

V malém a středním podnikání nesmí být deformováno tržní prostředí

- Odstraníme v zákonech překážky, které brzdí rozvoj podnikání, komplikují vstup lidí a firem na pracovní trh a oslabují jejich schopnost konkurovat v zahraničí.
- Chceme zrušit daňové úlevy a investiční pobídky, sloužící jen vyvoleným. Nízké daně jsou nejlepší „investiční pobídkou“ pro všechny a přilákají více investorů než dosud.
- Prosadíme, aby platné zákony, vyhlášky, nařízení vlády, technické normy, bezpečnostní předpisy, nařízení a směrnice EU, později i překlady zákonů ostatních států EU, potřebné pro podnikání, byly k dispozici na internetových stránkách v autorizované podobě zdarma.

Odstranění dalších zbytečných regulací

- Zrušíme minimální mzdu, protože je typickou regulací, která snižuje zaměstnanost a nahrává šedé a černé ekonomice. Německo, Rakousko, Itálie, Švédsko, Dánsko, Finsko a další státy minimální mzdu ve svých zákonech nemají.
- Zrušíme minimální tarify, neboť diktování výše mezd soukromým firmám prostřednictvím minimálních mzdových tarifů je reliktem socialismu a zbytečným omezováním svobody podnikání.
- Zrušíme zákaz „švarcsystému“ jako nesmyslnou regulaci podnikání. Jeho zákaz, v zemích Evropské unie naprosto neobvyklý, brání rozvoji podnikání a omezuje smluvní volnost.

Zvýšení právní jistoty

- Spolu s právníky a daňovými poradci nalezneme ustanovení, která jsou státem zneužívána. Připravujeme úpravy zákonů směřující k posílení právní jistoty občanů vůči státním orgánům.
- Prosadíme editační povinnost státu pro výklad zákonných norem. Tím se zvýší právní jistota zaměstnanců i zaměstnavatelů.

Cesta k lidské důstojnosti



pro svobodu volby v sociálním systému

Alena Páralová – stínová ministryně práce
a sociálních věcí ODS



číslo 11

Alena Páralová

stínová ministryně práce a sociálních věcí ODS

Ing. Alena Páralová se narodila 11. 8. 1948 v Ústí nad Labem, dnes žije v Pardubicích.

Vystudovala Fakultu elektrotechnickou ČVUT, obor technická kybernetika. Po jejím ukončení nastoupila do vývoje Tesly Pardubice, kde do roku 1996 pracovala jako programátorka.

V letech 1994–1998 působila v Zastupitelstvu města Pardubic, od roku 1997 byla starostkou Městského obvodu Pardubice II. Od roku 1998 je poslankyní Parlamentu ČR, kde je od roku 1998 místopředsedkyní Výboru pro sociální politiku a zdravotnictví. Od roku 2003 je stínovou ministryní práce a sociálních věcí.

Je vdaná, má syna a dceru.



OBSAH

1. SOCIÁLNÍ POLITIKA JE UTVÁŘENA SOLIDARITOU VŠECH OBČANŮ	173
2. SOCIÁLNÍ REFORMY PO ROCE 1989	174
3. ŠPIDLŮV SOCIÁLNÍ STÁT – SKUTEČNOST NEBO CHIMÉRA?	175
4. DANĚ, KTERÉ NA VÝPLATNÍ PÁSCE NEJSOU VIDĚT	177
5. SVOBODA VOLBY	179
6. ZÁPORNÁ DAŇ NAHRADÍ SOCIÁLNÍ DÁVKY	180
7. REFORMA DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU	184
8. RODINNÁ POLITIKA	191
9. SOCIÁLNÍ POMOC	195
10. SHRUTÍ	198

Motto:

Je zcela zásadní, aby si člověk mohl zachovat lidskou důstojnost i v nejtěžších životních situacích.



1. SOCIÁLNÍ POLITIKA JE UTVÁŘENA SOLIDARITOU VŠECH OBČANŮ

Občan a stát

Každá strategie sociálního zabezpečení, určující rozsah sociálních programů a systém sociálních dávek, je závislá na názoru, do jaké míry stát má a smí zasahovat přerozdělovacími procesy do přirozeného chodu ekonomiky. Stát může snadno manipulovat s jednotlivcem, který je na sociálních dávkách závislý. Podílí-li se na sociální pomoci stát, znamená to, že se na ní podílí prostřednictvím daní a odvodů každý občan státu.

Sociální solidarita

Míra zásahů státu v sociální oblasti musí co nejlépe korespondovat s uplatněním principu sociální solidarity zdravých s nemocnými, mladších se staršími, bezdětných s rodinami s dětmi, zaměstnaných s nezaměstnanými. Nastavení optimální míry sociální solidarity, vyjádřené poměrem, kterým se na řešení nepříznivé sociální situace podílejí občan a stát, stejně jako nastavení pravidel jak solidaritu uplatňovat prostřednictvím legislativního rámce, je výzvou pro mnoho odborníků i politiků.

- **Sociální politika je utvářena solidaritou všech občanů a zasahuje do jejich života zvláště ve chvílích, kdy procházejí těžkými životními zkouškami.**
- **Každý osudem znevýhodněný člověk má mít právo na úctu a důstojnost a na svobodné rozhodování o vlastním osudu.**
- **Zásahy státu do vývoje ekonomiky uplatněním nepřiměřených přerozdělovacích procesů ve svých důsledcích vždy směřují k omezení svobody jednotlivce.**
- **K hledání optimální míry sociální solidarity proto přistupujeme s pokorou a odpovědností.**
- **Sociální systém je na straně jedné živým, stále se měnícím systémem, který musí citlivě a rychle reagovat na aktuální jevy ve společnosti. Na straně druhé jej vytváříme s důrazem na koncepční a dlouhodobá řešení.**

2. SOCIÁLNÍ REFORMY PO ROCE 1989

Stav sociálního systému v roce 1989

Po čtyřiceti letech komunistické totality nebyl sociální systém schopen reagovat na rozvíjející se ekonomiku a na rozsáhlé změny v osvobozující se společnosti. V roce 1989 Československo sociální politiku, tak jak ji dnes chápeme, v podstatě nemělo. Termín *sociální politika* vymizel z našich slovníků během padesátých let minulého století. Z ideologického hlediska sociální problémy, jako je nezaměstnanost, chudoba a sociální vyloučení, nesměly existovat, protože je socialismus údajně odstranil. Tyto problémy samozřejmě existovaly, ale byly zastírány zejména přezaměstnaností a cenovými dotacemi, což vedlo k postupnému rozkladu celého ekonomického systému.

Scénář sociální reformy v roce 1990

Scénář sociální reformy vlády ČSFR v roce 1990 inicioval budování záchranné sociální sítě, která měla podpořit nezbytnou ekonomickou reformu. Proto se zaměřil hlavně na aktuální rizika dalšího vývoje, tj. nezaměstnanost, inflaci a privatizaci, a na opatření, která měla tlumit sociální napětí spojená s těmito procesy. Na začátku 90. let byly vytvořeny nové instituce – např. úřady práce, instituty – např. životní minimum, a mechanismy – např. valorizace. Byla přijata celá řada zákonů, např. zákon o zaměstnanosti, o životním minimu, o sociální potřebnosti atd. Scénář splnil svůj účel a sociální politika umožnila start ekonomické reformy.

Sociální systém za Klausových vlád

Za Klausových vlád pokračovalo vytváření nového sociálního systému v rychlém tempu. Byla zvolena koncepce založená na třech víceméně samostatných systémech: sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci.

Systém sociálního pojištění řeší hlavně důchody a dávky v nemoci. V roce 1994 byl přijat zlomový zákon o penzijním připojištění se státním příspěvkem, kterým byly položeny základy dobrovolného spoření v penzijních fondech. Zákon o důchodovém pojištění, přijatý v roce 1995, přinesl rozsáhlou reformu průběžného pilíře na moderní flexibilní důchodový systém.

Systém státní sociální podpory (SSP) řeší sociální situace týkající se podpory rodiny, hlavně pak rodin s dětmi. Patří sem např. přídatky na dítě, platby pěstounům, rodičovské příspěvky, porodné, pohřebné atd. Původně roztržštěný a nepřehledný sociální systém, který znal 60 typů nejrůznějších sociálních dávek, byl zákonem o státní sociální podpoře, přijatým v roce 1995, zjednodušen na pouhých devět dávek.

Systém sociální pomoci řeší obtížné sociální situace, které člověk není schopen řešit sám nebo s pomocí rodiny. Sociální pomoc se poskytuje *formou dávek* do výše životního minima, dále pak *formou sociálních služeb* (pečovatelské služby, služby pro důchodce, informační a poradenské služby) a *formou sociálních azylů* (azylové domy, domy na půl cesty, domovy důchodců, ústavy pro zdravotně postižené, dětské domovy).

Negativní zásah koaličních partnerů do reformy sociálního systému

Zákon o státní sociální podpoře i rozsáhlá důchodová reforma provedená zákonem o důchodovém pojištění byly v roce 1995 přijaty teprve poté, co byly jejich parametry nejprve v koaliční vládě a posléze i v parlamentu výrazně změkčeny a posunuty v neprospěch nejvíce ohrožených skupin občanů směrem k plošnému vyplácení dávek. Navíc byly jako výsledek nátlaku koaličního partnera před volbami zavedeny předčasné důchody, které blahodárnost důchodové reformy částečně eliminovaly. Reformy přijaté pod tímto politickým tlakem nebyly bohužel v souladu s výpočty a závěry expertů a staly se tak typickou ukázkou negativních zásahů politiků. Reformy byly spuštěny od začátku roku 1996, kdy se konaly parlamentní volby. Proto byly provázeny známým folklorem menších koaličních stran, které se vůči nim, a tím především vůči ODS masivně vymezovaly.

Shrnutí

- Po čtyřiceti letech komunistické totality nebyl sociální systém schopen reagovat na rozvíjející se ekonomiku a na rozsáhlé změny v osvobozující se společnosti. V roce 1989 Československo sociální politiku, tak jak ji dnes chápeme, v podstatě nemělo.
- Scénář sociální reformy vlády ČSFR z roku 1990 splnil svůj účel a sociální politika umožnila start ekonomické reformy.
- V letech 1990 až 1997 uskutečnila Česká republika jako první z transformujících se postkomunistických zemí reformu sociálního systému včetně rozsáhlé reformy důchodového systému, která byla schválena v roce 1995. Po odchodu pravicových vlád se reformy sociálního systému zastavily.



3. ŠPIDLŮV SOCIÁLNÍ STÁT – SKUTEČNOST NEBO CHIMÉRA?

Zastavení reforem po nástupu socialistických vlád

Nástupem levicových vlád se reformy sociálního systému zastavily uprostřed cesty. Zemanova vláda byla paralyzována předvolebními sliby o sociálním státu blahobytu a také o snížení věku odchodu do důchodu. Vladimír Špidla zvolil zdržovací taktiku.

Místo předložení zákona o sociální pomoci „široký, trvalý, mnohostranný dialog“

Téměř hotový zákon o sociální pomoci, na němž pracoval již tým ministra Vodičky v době Klausových vlád, nebyl parlamentu nikdy předložen. Vladimír Špidla jako ministr práce a sociálních věcí jej odsunul na neurčito tím, že se rozhodl vést „široký, trvalý, mnohostranný dialog“ (termín z vládních materiálů) o tom, jak má zákon vypadat. Dodnes kromě zákona o sociální pomoci chybí i zákon o ucelené rehabilitaci.

Místo předložení důchodové reformy hned dvě parlamentní komise „hledaly konsensus“

V. Špidla podobným odkládacím způsobem postupoval i v případě důchodové reformy. Poslanecká sněmovna schválila v roce 1999 usnesení, kterým nařídila vládě předložit harmonogram prací na důchodové reformě. Následně Poslanecká sněmovna předložený materiál vrátila vládě k dopracování, protože byl na velmi nízké úrovni. Vláda však již nikdy přepracovaný materiál nepředložila. Vladimír Špidla místo návrhu reformy pouze vymyslel, jak se zbavit vládní odpovědnosti a získat čas. Senátoři i poslanci ČSSD iniciovali vytvoření komise pro důchodovou reformu, a to jak v Senátu, tak ve Sněmovně. Poslanci a senátoři v obou komisích marně „hledali konsensus“, protože zástupci ČSSD jej prostě najít nechtěli.

Negativní dopady reformy veřejné správy na sociální systém

Výrazně negativní dopad na sociální systém měla především nedomyšlená reforma veřejné správy, která převedla kompetence na kraje a obce, aniž byla nastavena pravidla financování sociálních služeb. Reforma veřejné správy proto proběhla, aniž došlo k navazujícím změnám sociálního systému. Dodnes nejsou v novém uspořádání veřejné správy dostatečně zákonně vymezeny kompetence státu, krajů a obcí v oblasti sociální pomoci.

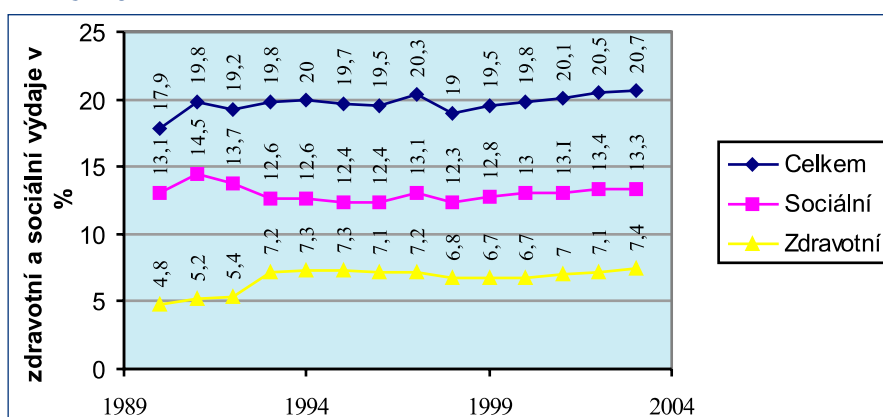
Jeden z mnoha příkladů nekoncepční práce socialistické vlády

Nekoncepčnost a nedomyšlenost mnoha zákonných změn v sociální oblasti přinesly zbytečné transformační náklady. Např. dávky státní sociální podpory původně vyplácely okresní úřady. Pak vláda předložila zákon, podle něhož mělo vyplácení dávek SSP přejít na tzv. obce třetího typu. V okamžiku, kdy se již připravovaly změny, tj. byly připraveny smlouvy mezi úřady se soupisy převáděného majetku, pracovní smlouvy se zaměstnanci, razítka a formuláře, bylo uzákoněno, že výplaty dávek přejdou dočasně na úřady bývalých okresních měst. Všechny smlouvy se přepsaly a kompetence byly převedeny na úřady okresních měst. V okamžiku, kdy se systém přes celou řadu legislativních a kompetenčních problémů „usadil“, bylo vyplácení dávek SSP převedeno na úřady práce a celý kolotoč změn smluv, razítek a formulářů se znovu zopakoval. Smutným výsledkem selhání exekutivy je, že v rámci rozpočtové změny byly tyto nákladné hrátky uhrazeny z peněz původně určených na prevenci kriminality mládeže a protidrogové programy.

Struktura výdajů na sociální systém

Ani Zemanova vláda s Vladimírem Špidlou v čele ministerstva práce a sociálních věcí, ani Špidlova vláda nedokázaly za více než 6 let předložit parlamentu žádný nový zákon, který by v reformě sociálního systému, nastartované předchozími vládami, pokračoval. Od roku 1997 byly přijaty pouze mininovely, které zásadní zákony týkající se sociální politiky jen mírně oprašovaly. Dodnes funguje sociální systém vytvořený týmem ministra Vodičky

Sociálně zdravotní výdaje v % HDP



Cesta k lidské důstojnosti

v době Klausových vlád, a to i po přijatých „balíčcích“, které socialistická vláda nazvala reformou veřejných financí. Strukturu výdajů tedy vláda nezměnila, a podívejme se, jak se změnil výdaje na tzv. „špidlův sociální stát“.

Z časové řady výdajů na sociální a zdravotní systém v letech 1990–2003 vzhledem k hrubému domácímu produktu plyne, že v posledním roce vládnutí pravicové vlády, tedy v roce 1997, byly výdaje na sociální systém 13,1 % HDP, a v roce 2003 to bylo 13,3 % HDP. Rozdíl 0,2 procentního bodu HDP představuje asi 4,6 mld. Kč. Vzhledem k tomu, že se schodky státního rozpočtu pohybují kolem 100 mld. Kč, nezdá se, že by státní finance za vlády socialistů ruinovaly právě štedré sociální dávky. Je třeba vzít v úvahu i fakt, že od roku 1997 se počet nezaměstnaných i počet důchodců zvýšil.

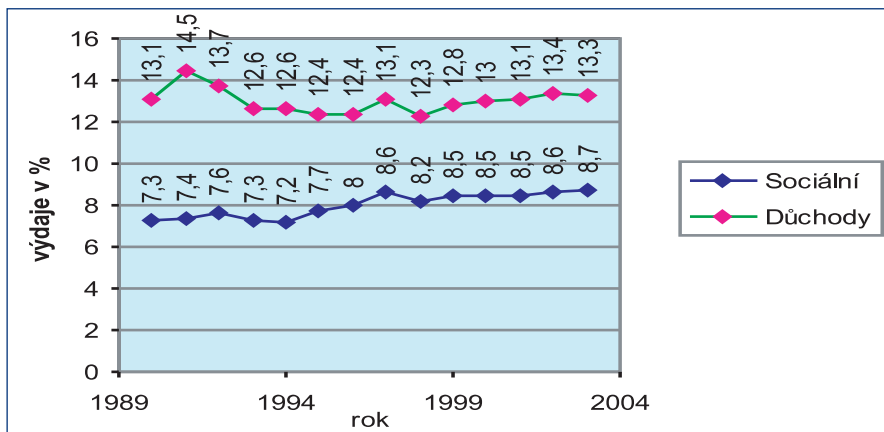
Z grafů je zřejmé, že od roku 1990 rostly zdravotní výdaje významněji než celkové sociální výdaje. Od roku 1990 významně vzrostly i výdaje na důchody, ovšem na úkor ostatních sociálních výdajů.

Z grafu, který ukazuje relace průměrné mzdy a životního minima, plyne, že zatímco Klausova pravicová vláda zvyšovala životní minimum pravidelně každý rok, levicová vláda je nezvýšila od roku 2001 dodnes. Graf ukazuje, jak se nůžky mezi výší průměrné mzdy a výší životního minima, jehož valorizace je v kompetenci vlády a od něhož se odvíjí výše většiny sociálních dávek, neustále rozvírají.

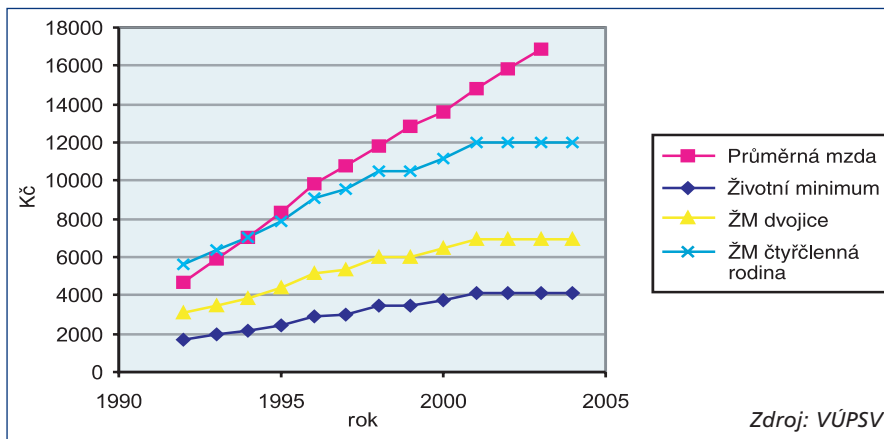
Shrnutí

- Ani Zemanova vláda, ani Špidlova vláda nepředložily během více než šesti let vládnutí parlamentu žádný zákon, který by zásadně měnil sociální systém.
- V posledním roce vládnutí pravicové vlády, tedy v roce 1997, činily výdaje na sociální systém 13,1 % HDP a v roce 2003 to bylo 13,3 % HDP. Rozdíl 0,2 procentního bodu HDP představuje asi 4,6 mld. Kč.
- Vzhledem k tomu, že se schodky státního rozpočtu pohybují kolem 100 mld. Kč, nezdá se, že by státní finance za vlády socialistů ruinovaly právě štedré sociální dávky. Je třeba vzít v úvahu i fakt, že od roku 1997 se počet nezaměstnaných i počet důchodců zvýšil.
- Od roku 2001 vláda nezvýšila životní minimum. Nůžky mezi výší průměrné mzdy a výší životního minima, jehož valorizace je v kompetenci vlády a od něhož se odvíjí výše většiny sociálních dávek, se neustále rozvírají.
- Fakta dokazují, že socialisty slibovaný sociální stát zůstává pouhou chimérou.

Sociální výdaje v % HDP



Relace průměrné mzdy a životního minima

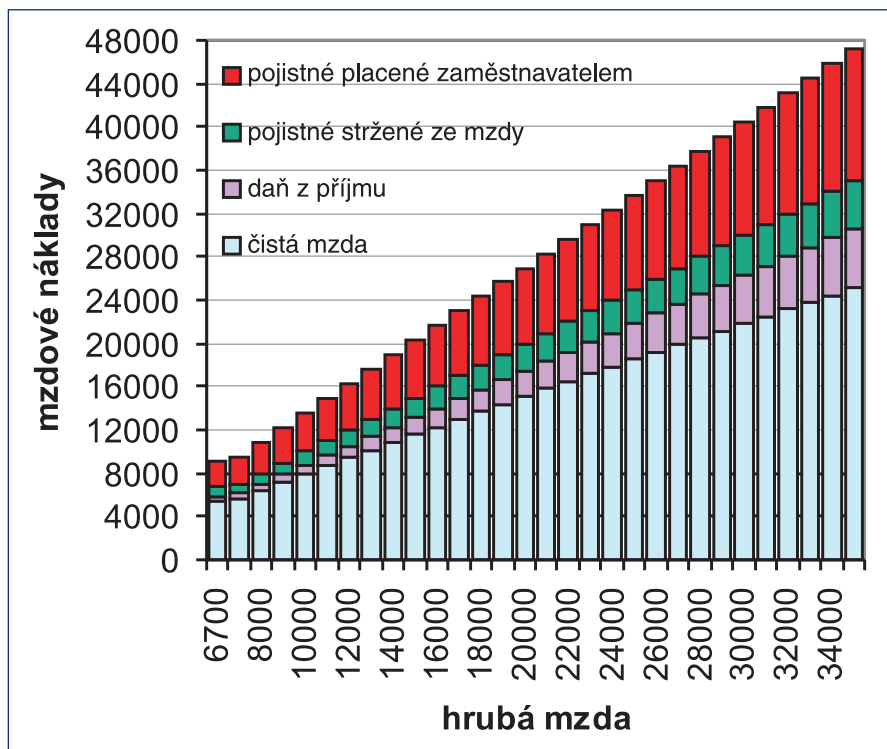


Zdroj: VÚPSV



4. DANĚ, KTERÉ NA VÝPLATNÍ PÁSCE NEJSOU VIDĚT

Většina daní na sociální a zdravotní pojištění není na výplatní pásce vůbec vidět. Část srážek ze mzdy se sice nazývá zdravotní a sociální pojištění, ale ve skutečnosti se nejedná o pojištění, ale o daně. Pokud by se jednalo o skutečné pojištění, musela by mezi státem a zaměstnancem být uzavřena pojistná smlouva. Skutečné pojistné se platí například pojišťovnám nebo penzijním fondům. Mezi pojišťovnou nebo penzijním fondem a občanem je uzavřena smlouva, která stanovuje oboustranné závazky.



Co se dozví zaměstnanec ze své výplatní pásky

Zaměstnanec s hrubou mzdou 10 000 Kč se ze své výplatní pásky dozví, že na zdravotní a sociální pojištění odvádí 1250 Kč, stržená daň z příjmu je 837 Kč a čistá mzda je 7 913 Kč. Zaměstnanec se může domnívat, že za jeho práci zaměstnavatel zaplatí celkem 10 000 Kč, z toho 7 913 Kč zaměstnanci, a zbytek odvede státu. Ve skutečnosti je to jinak. Zaměstnavatel ve skutečnosti zaplatí 13 500 Kč, tedy o 35 % více, než kolik činí *hrubá mzda* 10 000 Kč uvedená na výplatní pásce. Státu tedy musí zaměstnavatel odvést 5 587 Kč, aby mohl vyplatit zaměstnanci čistou mzdu ve výši 7 913 Kč. Pro srozumitelnost dalšího textu nazveme celkovou částku, kterou zaplatí zaměstnavatel za zaměstnance, „*superhrubou mzdou*“.

Sociální pojištění odváděné ze mzdy představuje celkem 34 % z hrubé mzdy, z toho 26 % platí zaměstnavatel (21,5 % důchodové pojištění, 3,3 % nemocenské pojištění, 1,2 % politika zaměstnanosti) a 8 % platí zaměstnanec (6,5 % důchodové pojištění, 1,1 % nemocenské pojištění, 0,4 % politika zaměstnanosti). Na důchodové pojištění tak jde celkem 21,5 + 6,5 % = 28 % hrubé mzdy.

Kromě toho zaměstnavatel odvádí za pojištění proti úrazu 0,42 % hrubé mzdy a pro státní zaměstnance je vytvářen tzv. fond FKSP, který činí 2 % z objemu mezd.

Z hrubé mzdy se odvádí na:

pojištění celkem	47,5 %
zdravotní pojištění	13,5 %
z toho: zaměstnanec	4,5 %
zaměstnavatel	9,0 %
sociální pojištění	34,0 %
z toho: zaměstnanec	8,0 % (6,5 + 1,1 + 0,4)
zaměstnavatel	26,0 % (21,5 + 3,3 + 1,2)
daň z příjmů	15 % – 32 %

(dochází ke snížení základu daně o odečitatelnou položku)

Cesta k lidské důstojnosti

Ze superhrubé mzdy se odvádí na:

pojištění celkem	35,18 %
zdravotní pojištění	10,00 %
sociální pojištění	25,18 %
z toho: důchodové pojištění	20,74 %
nemocenské pojištění	3,26 %
příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	1,18 %
daň z příjmů v rozmezí	9,72 – 20,74 %
celkem	44,90 – 55,92 %

V tabulce si každý může zjistit, kolik je z jeho výdělku skutečně odváděno státu.

Jak velké platíme přímé daně

superhrubá mzda	9045	9450	10800	12150	13500	14850	16200	17550	18900	20250
-pojistné placené zaměstnavatelem	2345	2450	2800	3150	3500	3850	4200	4550	4900	5250
hrubá mzda	6700	7000	8000	9000	10000	11000	12000	13000	14000	15000
-pojistné stržené ze mzdy	838	875	1000	1125	1250	1375	1500	1625	1750	1875
-daň z příjmu	404	443	575	706	837	968	1100	1231	1362	1539
=čistá mzda	5459	5682	6426	7169	7913	8657	9401	10144	10888	11586
celkové přímé daně	3586	3768	4375	4981	5587	6193	6800	7406	8012	8664

superhrubá mzda	21600	22950	24300	25650	27000	28350	29700	31050	32400	33750
-pojistné placené zaměstnavatelem	5600	5950	6300	6650	7000	7350	7700	8050	8400	8750
hrubá mzda	16000	17000	18000	19000	20000	21000	22000	23000	24000	25000
-pojistné stržené ze mzdy	2000	2125	2250	2375	2500	2625	2750	2875	3000	3125
-daň z příjmu	1714	1889	2064	2239	2414	2589	2764	2939	3114	3311
=čistá mzda	12286	12986	13686	14386	15086	15786	16486	17186	17886	18586
celkové přímé daně	9314	9964	10614	11264	11914	12564	13214	13864	14514	15186

superhrubá mzda	35100	36450	37800	39150	40500	41850	43200	44550	45900	47250
-pojistné placené zaměstnavatelem	9100	9450	9800	10150	10500	10850	11200	11550	11900	12250
hrubá mzda	26000	27000	28000	29000	30000	31000	32000	33000	34000	35000
-pojistné stržené ze mzdy	3250	3375	3500	3625	3750	3875	4000	4125	4250	4375
-daň z příjmu	3530	3749	3968	4186	4405	4624	4843	5061	5280	5499
=čistá mzda	19220	19876	20533	21189	21845	22501	23158	23814	24470	25126
celkové přímé daně	15880	16574	17268	17961	18655	19349	20043	20736	21430	22124

Pozn.: Daň z příjmů je počítána za předpokladu, že poplatník uplatňuje odečitatelnou položku 38 040 Kč ročně.

Jak je vidět z porovnání posledních dvou řádků, stát za každého zaměstnance získává téměř stejnou částku, kterou dostává zaměstnanec jako čistou mzdu. Je však třeba zdůraznit, že se v tomto případě jedná jen o tzv. přímé daně, odvedené státu v den výplaty. Z čisté mzdy pak odvádíme státu další daně přímo v cenách zboží a služeb, tj. daň z přidané hodnoty, spotřební daně a cla.

Shrnutí

- Většina daní určených na sociální zabezpečení není vidět na výplatní pásce a zaměstnanci nejsou informováni o skutečné výši svého výdělku a skutečné výši spotřeby státu. Nejsou tudíž motivováni k podpoře takových politických kroků, které vedou k šetření státních prostředků.
- Proto chceme, aby na výplatní pásce byla vidět celá „superhrubá mzda“, která je o 35 % vyšší než „hrubá mzda“, to znamená, že chceme, aby na výplatní pásce byly vidět všechny přímé daně, které tvoří téměř polovinu „superhrubé“ mzdy.



5. SVOBODA VOLBY

Vysoké odvody

Zaměstnanci a osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ), tj. živnostníci, podnikatelé, umělci, platí odlišné platby do sociálního systému. OSVČ na rozdíl od zaměstnanců nemusí platit nemocenské pojištění.

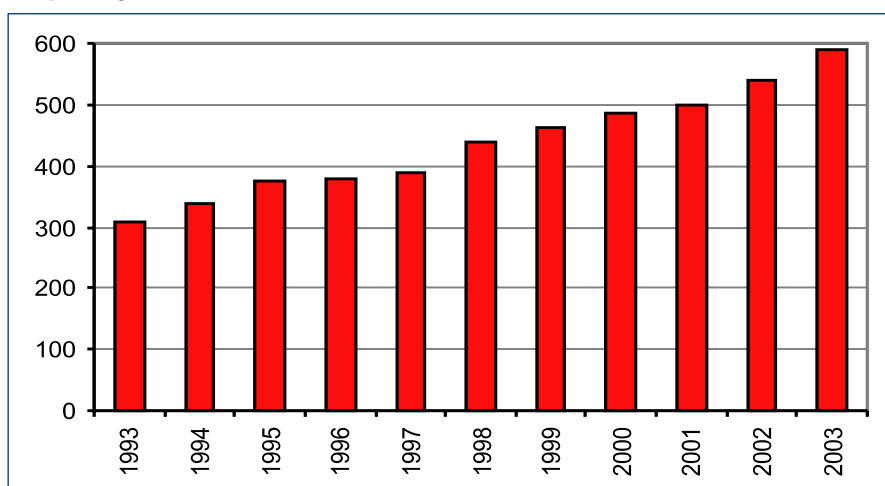
Mají-li občané možnost neplatit nemocenské pojištění, pak je často neplatí a vytvářejí si pro případ nemoci vlastní rezervy. Dále se ukazuje, že tam, kde občané mají svobodu volby, si volí dobrovolně jen základní nízký důchod od státu v budoucnosti a nízké odvody státu v současnosti. Tato možnost totiž lidem umožňuje racionalizovat své finance. Nejsou nuceni platit na důchod ve třiceti, kdy preferují jiné výdaje – např. investice do vzdělání, do firmy, nebo do budování rodinného bydlení. Jakmile je čas zajišťovat se na důchod, mohou volit různé formy podle svých preferencí. Vysoké odvody státu za zaměstnance vedou k tomu, že stále více lidí odchází do šedé ekonomiky nebo alespoň do práce na živnostenský list.

Počet osob podnikajících samostatně na živnostenský list stoupl z 300 tisíc v r. 1993 na 450 tisíc v r. 1998 a dále na 600 tisíc v roce 2003. Dochází tak k trvalému nárůstu průměrným tempem 30 tisíc osob ročně. Počet osob samostatně výdělečně činných bez vlastních zaměstnanců tak vzrostl ze 6 % zaměstnaných osob v národním hospodářství na 12 %, zatímco počet zaměstnanců klesl z 87 % na 82 %.

Alternativou ODS je nabídka svobody volby všem

Vláda poukazuje na nespravedlnost ve zdanění práce prostřednictvím dvou různých právních forem a rozhodla se čelit tomuto trendu vyšším zdaněním živnostníků. Socialistické řešení pro dosažení spravedlnosti spočívá v uvalení stejně tvrdých pravidel na všechny.

Vývoj počtu osob pracujících na vlastní účet (tis.)



Alternativou ODS je naopak nabídka svobody volby všem – zaměstnancům stejně jako živnostníkům – zavedením nepovinného nemocenského pojištění a rovného důchodu pro mladší ročníky.

Částky, které odvádí občané každý měsíc státu, jsou skutečně obrovské a jsme přesvědčeni, že s velkou částí těchto peněz by dokázali hospodařit lépe než stát. Proto navrhneme část daní zrušit a ponechat je občanům, aby měli vyšší čisté mzdy.

Navrhneme, aby zaměstnanci nemuseli platit nemocenské pojištění povinně, stejně jako ho dnes nemusí platit osoby samostatně výdělečně činné. Zaměstnanci pak budou mít skutečnou svobodu volby a budou se moci pro případ nemoci dobrovolně pojistit dle svého výběru podle pravidel nastavených státem u kterékoli ze zdravotních pojišťoven, případně se zabezpečit jiným způsobem.

Shrnutí

- **Vláda poukazuje na nespravedlnost ve zdanění práce prostřednictvím dvou různých právních forem a rozhodla se čelit tomuto trendu vyšším zdaněním živnostníků.**
- **Alternativou ODS je naopak nabídka svobody volby všem – zaměstnancům stejně jako živnostníkům.**
- **Navrhneme, aby zaměstnanci nemuseli platit nemocenské pojištění povinně, stejně jako ho dnes nemusí platit osoby samostatně výdělečně činné.**
- **Cílem návrhů je zvýšit lidem čisté mzdy a firmám snížit náklady ceny práce, omezit byrokracii státu a tím nastartovat větší hospodářský růst a zvýšit zaměstnanost.**

6. ZÁPORNÁ DAŇ NAHRADÍ SOCIÁLNÍ DÁVKY

Novely sociálních zákonů, přijatých po roce 1997, ať už v rámci reformy veřejné správy či veřejných financí nebo mimo jejich rámec, systém vyplácených sociálních dávek zkomplikovaly.

Současný systém sociálních dávek je v některých případech nespravedlivý

Stávající systém navíc dostatečně nemotivuje k práci, protože téměř nereagoval na zvyšující se nezaměstnanost, a hlavně pak na výrazně se zvyšující dlouhodobou nezaměstnanost. Jednotlivé typy dávek se překrývají a klient sociálního systému je nucen obíhat různé úřady. Systém je v některých případech nespravedlivý a dostatečně nemotivuje k hledání práce. Životní minimum pro početnější rodiny je často vyšší než čistá mzda živitele rodiny, takže fakt, že přijme práci, nemá žádný dopad na celkovou výši příjmů rodiny.

Sociální dávky dostatečně nemotivují k hledání práce

Jestliže se živiteli rodiny s nízkými příjmy zvýší plat, změní se pouze výše pracovních příjmů a výše sociálních příjmů rodiny, nikoli jejich součet. Stává se, že když se pracovní příjem rodiny zvýší o malou částku, např. o 200 Kč, ztratí rodina na sociálních dávkách 1800 Kč. Může k tomu dojít např. v případě, když má některý člen rodiny s nízkými příjmy lékařem nařízenou dietu. Jako řešení odstranění nespravedlností navrhuje kombinaci rovné daně a záporné daně.

Zbytečné omezení pro invalidní důchodce

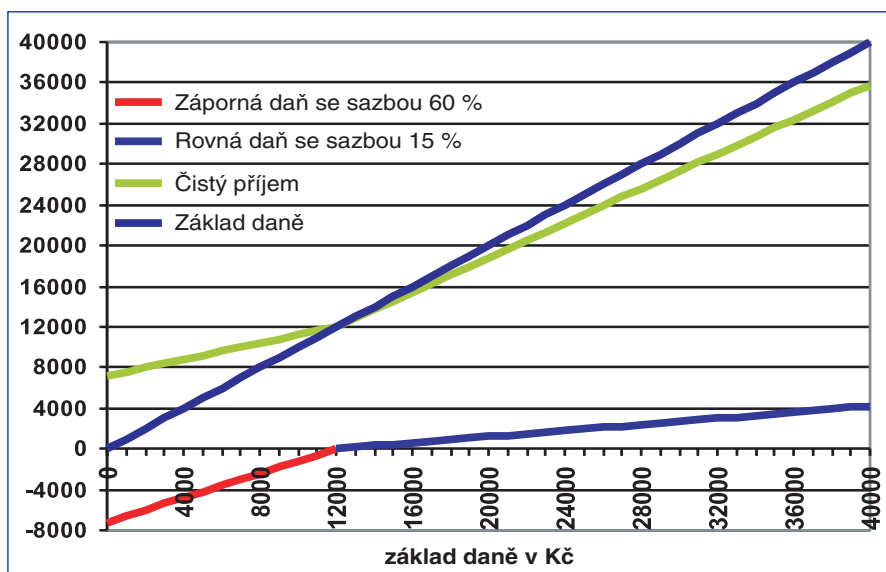
Zdravotně postižené lidi, kteří pobírají částečný invalidní důchod, si mohou přivydělat pouze omezenou částku. Neustále musí hlídat, aby jejich mzda nepřekročila, byť o pár korun, stanovenou částku, protože by jinak přišli o několik tisíc korun důchodu. Obávají se ztráty důchodu, čímž je jejich vstup do zaměstnání ztížen. Toto zbytečné omezení invalidních důchodců je navíc administrativně velmi náročné. Umožníme zdravotně postiženým lidem, kteří pobírají invalidní důchod, ať už částečný nebo plný, aby si mohli k důchodu přivydělat neomezenou částku.

Rovná daň

Rovná daň je zde stručně popsána, protože na ni navazuje záporná daň. Rovná daň je podrobně popsána v Modré šanci pro veřejné finance.

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

Rovná daň a záporná daň pro rodinu dvou dospělých a dvou dětí





Rovná daň znamená, že:

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

Záporná daň

V návaznosti na „rovnou daň“ je konstruována *záporná daň* jako náhrada za některé sociální dávky. Pro zápornou daň platí, že čím více si člověk přivydělá k dávce, tím má vyšší čistý příjem.

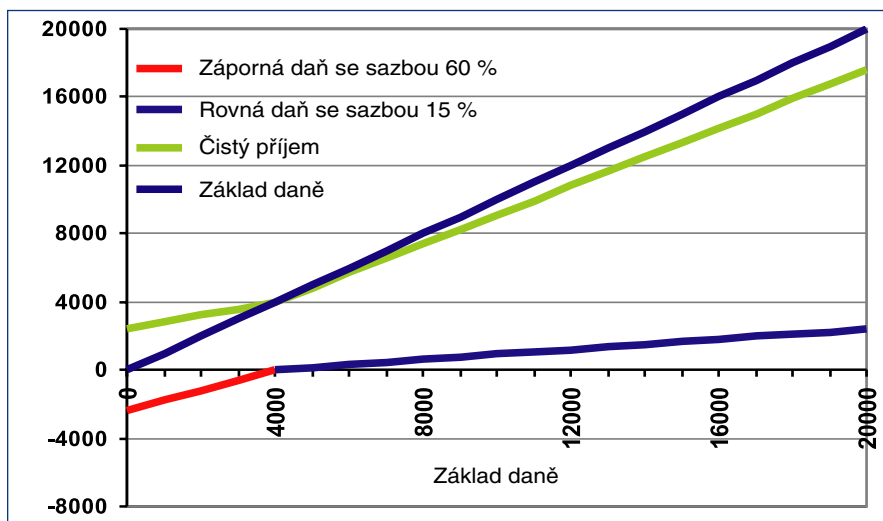
Záporná daň odstraní problémy s překrýváním jednotlivých sociálních dávek. V systému záporné daně existuje pouze jediná dávka, která nahrazuje celkem tři dávky: podporu v nezaměstnanosti, dávku sociální potřebnosti doplácenou do životního minima a přídatky na děti ze státní sociální podpory. Ostatní dávky, jako sociální příspěvek, příspěvek na bydlení, rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek, dávky péčovské péče, porodné, pohřebné, příspěvek při péči o osobu blízkou a další, nebudou zavedením záporné daně dotčeny.

Tabulka: Rovná daň a záporná daň pro rodinu dvou dospělých a dvou dětí

Základ daně*	Nezdanitelné minimum**	Snížený základ daně	Rovná daň se sazbou 15 %	Záporná daň se sazbou 60 %**	Čistý příjem
0	12000	-12000		-7200	7200
1000	12000	-11000		-6600	7600
2000	12000	-10000		-6000	8000
3000	12000	-9000		-5400	8400
4000	12000	-8000		-4800	8800
5000	12000	-7000		-4200	9200
6000	12000	-6000		-3600	9600
7000	12000	-5000		-3000	10000
8000	12000	-4000		-2400	10400
9000	12000	-3000		-1800	10800
10000	12000	-2000		-1200	11200
11000	12000	-1000		-600	11600
12000	12000	0	0	0	12000
13000	12000	1000	150		12850
14000	12000	2000	300		13700
15000	12000	3000	450		14550
16000	12000	4000	600		15400
17000	12000	5000	750		16250
18000	12000	6000	900		17100
19000	12000	7000	1050		17950
20000	12000	8000	1200		18800
21000	12000	9000	1350		19650
22000	12000	10000	1500		20500
23000	12000	11000	1650		21350
24000	12000	12000	1800		22200
25000	12000	13000	1950		23050
26000	12000	14000	2100		23900
27000	12000	15000	2250		24750
28000	12000	16000	2400		25600
29000	12000	17000	2550		26450
30000	12000	18000	2700		27300
31000	12000	19000	2850		28150
32000	12000	20000	3000		29000
33000	12000	21000	3150		29850
34000	12000	22000	3300		30700
35000	12000	23000	3450		31550
36000	12000	24000	3600		32400
37000	12000	25000	3750		33250
38000	12000	26000	3900		34100
39000	12000	27000	4050		34950
40000	12000	28000	4200		35800

* Hrubý příjem po odečtení sociálního a zdravotního pojištění

** Uvedené nezdanitelné minimum a sazba jsou uvedeny pro ilustraci. Konkrétní výše by závisela na konkrétní politické dohodě.



Podobně jako rovná daň, je i záporná daň založena na třech parametrech: základu, nezdanitelném minimu a sazbě. Základ záporné daně – zdanitelný příjem – je shodný se základem rovné daně. Rovněž úroveň nezdanitelného minima je stejná jako u rovné daně. Nezdanitelné minimum v systému komplexního systému rovné daně a záporné daně dělí poplatníky na ty, kteří platí daň a nedostávají žádné sociální dávky, a na ty, kteří neplatí rovnou daň a inkasují zápornou daň jakožto univerzální sociální dávku. Sazba záporné daně je odlišná od sazby rovné daně. Její nastavení určuje „štedrost“ sociálního systému – čím vyšší je sazba, tím větší dávky rodiny dostávají.

Záporná daň = (ZÁKLAD DANĚ – NEZDANITELNÉ MINIMUM) x SAZBA

Princip záporné daně ukazuje následující příklad. Předpokládejme nezdanitelné minimum ve výši 4000 Kč pro dospělou osobu a 2000 Kč na dítě. Jak je vidět z grafu a tabulky, rodina s dvěma dětmi s nulovým příjmem dostane zápornou daň ve výši 7200 Kč a její celkový čistý příjem tak dosáhne 7200 Kč. Rodina, která si vydělá 6000 Kč, dostane zápornou daň ve výši 3600 Kč a její celkový čistý příjem dosáhne 9600 Kč. Rodina, jejíž čistý pracovní příjem dosáhne 12 tisíc korun, ztrácí nárok na zápornou daň. Rodina s příjmem vyšším než 12 tisíc korun již platí rovnou daň. Uvedený příklad kalkuluje se sazbou záporné daně ve výši 60 % z rozdílu čistého příjmu a nezdanitelného minima.

Stejný princip platí pro jednotlivce, který žije sám. Jednotlivec s nulovým příjmem dostane zápornou daň ve výši 2400 Kč a jeho celkový čistý příjem tak dosáhne 2400 Kč. Jednotlivec, který si vydělá 2000 Kč, dostane zápor-

Tabulka: Rovná daň a záporná daň pro jednotlivce (nezdanitelné minimum 4000 Kč)

Základ daně*	Nezdanitelné minimum**	Snížený základ daně	Rovná daň se sazbou 15 %	Záporná daň se sazbou 60 %**	Čistý příjem
0	4000	-4000		-2400	2400
1000	4000	-3000		-1800	2800
2000	4000	-2000		-1200	3200
3000	4000	-1000		-600	3600
4000	4000	0	0	0	4000
5000	4000	1000	150		4850
6000	4000	2000	300		5700
7000	4000	3000	450		6550
8000	4000	4000	600		7400
9000	4000	5000	750		8250
10000	4000	6000	900		9100
11000	4000	7000	1050		9950
12000	4000	8000	1200		10800
13000	4000	9000	1350		11650
14000	4000	10000	1500		12500
15000	4000	11000	1650		13350
16000	4000	12000	1800		14200
17000	4000	13000	1950		15050
18000	4000	14000	2100		15900
19000	4000	15000	2250		16750
20000	4000	16000	2400		17600

*Hrubý příjem po odečtení sociálního a zdravotního pojištění

** Uvedené nezdanitelné minimum a sazba jsou uvedeny pro ilustraci. Konkrétní výše by závisela na konkrétní politické dohodě.



nou daň ve výši 1200 Kč a jeho celkový čistý příjem dosáhne 3200 Kč. Jednotlivec, jehož čistý pracovní příjem dosáhne 4 tisíce korun, ztrácí nárok na zápornou daň a jednotlivec s čistým příjmem vyšším než 4 tisíce korun podléhá povinnosti platit rovnou daň.

Uvedené nezdánitelné minimum je třeba brát jako ilustrativní příklad. Toto nezdánitelné minimum může být vyšší na úkor nižší sazby záporné daně nebo vyšší sazby rovné daně, a naopak. Podstatné je, že nastavujeme odečitatelné položky, tak aby žádná rodina neplatila vyšší daň z příjmu než v současnosti. Díky vyšším odečitatelným položkám zbude rodinám více peněz a nebudou pobírat některé dávky. Stát pak bude vynakládat méně na sociální dávky. Proto mohou být odečitatelné položky vyšší než dnes. Nebude docházet k tomu, aby stát lidem s průměrným příjmem z jedné kapsy bral daně a do druhé jim vracel dávky tak, jak je tomu v současnosti. To je neefektivní.

Zrušíme i veškerá omezení výdělku během pobírání dávek. V systému záporné daně není důvod komukoliv zakazovat pracovat.

Shrnutí

- **V návaznosti na rovnou daň zavedeme i zápornou daň. Záporná daň zjednoduší systém sociálních dávek a odstraní nesmyslný souběh placení daně a pobírání dávek.**
- **Záporná daň odstraní problémy s překrýváním jednotlivých sociálních dávek. V systému záporné daně existuje pouze jediná dávka, která nahrazuje celkem tři dávky: podporu v nezaměstnanosti, dávku sociální potřebnosti doplácenou do životního minima a přídavky na děti ze státní sociální podpory. Ostatní dávky, jako sociální příplatek, příspěvek na bydlení, rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek, dávky péčovské péče, porodné, pohřebné, příspěvek při péči o osobu blízkou a další, nebudou zavedením záporné daně dotčeny.**
- **Pro zápornou daň platí, že čím více si člověk přivydělá k dávce, tím má vyšší čistý příjem. Proto záporná daň zvyšuje motivaci k hledání práce.**
- **Umožníme zdravotně postiženým lidem, kteří pobírají invalidní důchod, ať už částečný nebo plný, aby si mohli k důchodu přivydělat neomezenou částku.**

7. REFORMA DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU

Důchodový systém se v důsledku stárnutí populace dostává do stále větší nerovnováhy. Navíc se vyznačuje vysokou mírou přerozdělování, což má nepříznivý vliv na chování poplatníků.

Statistická data a prognózy vývoje (převzato z materiálů MPSV)

V následujících šedesáti letech dojde k významným změnám v demografické struktuře populace na území ČR. Tyto změny budou způsobeny pokračujícím procesem stárnutí populace, jehož příčinou je vzrůstající doba dožití spolu s nízkou porodností.

Předpokládaný vývoj základních demografických ukazatelů¹⁾

Rok	Doba dožití			
	Plodnost	Muži	Ženy	Migrace
2003	1,19	72,4	78,8	24
2010	1,34	74,1	80,3	20
2020	1,51	76,5	82,4	24,9
2030	1,57	78,7	84	25,9
2040	1,61	80,4	85,4	25,7
2050	1,64	82	86,7	25,4
2060	1,67	83,4	87,8	24,6
2065	1,68	84	88,3	23,9

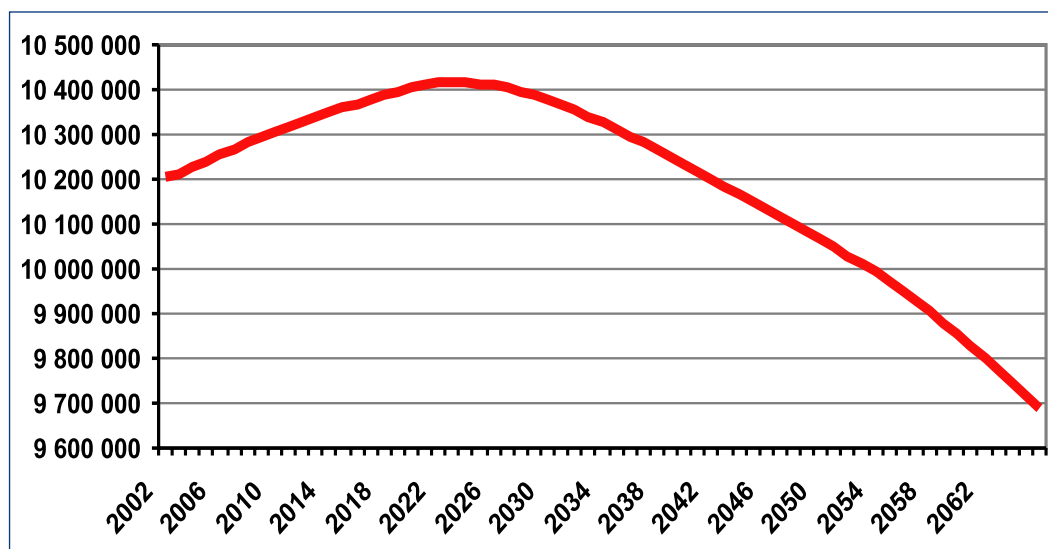
¹⁾ B. Burcin a T. Kučera: Prognóza populačního vývoje České republiky na období 2003 – 2065, Praha 2003

Stárnutí populace se projeví růstem doby dožití při narození o zhruba 11,5 roku u mužů a o 9,5 roku u žen. Dalším projevem stárnutí bude růst průměrného věku populace, který se v projektovaném období zvýší o 8,5 roku (z necelých čtyřiceti na skoro 48 let v průměru pro muže a ženy).

Celkový počet obyvatel by měl podle předpokladů dále narůstat a kulminovat okolo roku 2025, kdy bude počet obyvatel o zhruba 2 % vyšší než v roce 2002. Poté by mělo docházet k prudkému poklesu. Současné úroveň počtu obyvatel by mělo být opět dosaženo okolo roku 2040 a pokles by měl dále pokračovat až na hodnotu nižší než 9,7 mil. osob, tj. zhruba 95 % současného stavu a 93 % stavu kolem roku 2025.

Počet osob ve skupině do dvaceti let se v období následujících šedesáti let sníží o zhruba 400 tis. přičemž nej-dramatičtější pokles nastane do roku 2010, kdy dojde k poklesu o 160 tis. U osob v ekonomicky aktivním věku od dvaceti do šedesáti let dojde k poklesu ze současných zhruba 6 mil. na necelých 4,5 mil. a tato skupina bude nejvíce postižena budoucími negativními demografickými trendy.

Vývoj celkové populace

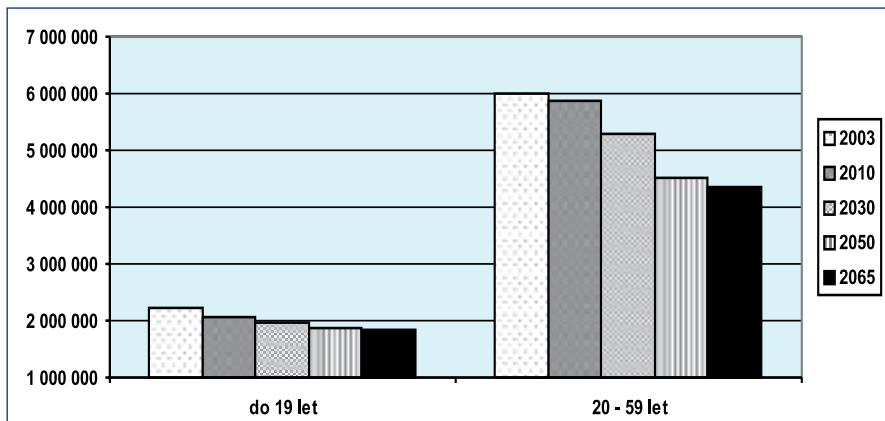




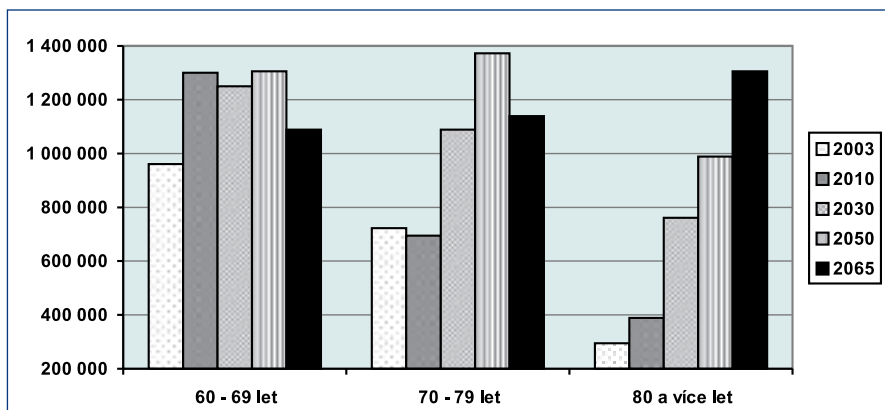
U osob ve věku nad 60 let se nejvíce projeví prodlužující se doba dožití, a to zejména ve skupině nad 80 let, která se v období do roku 2065 téměř 4,5 krát zvětší. K významnému růstu dojde také u počtu osob mezi 70. a 80. rokem věku, kde je ovšem vidět pokles po roce 2050.

V případě, že nedojde k zásadním úpravám systému, vzrostou výdaje na důchody po roce 2050 na 17 % HDP. (Parametry grafu: věk odchodu do důchodu: 63 let a poměr důchodu k čisté mzdě 43 %).

Počet osob ve věku do 20 let a mezi 20 a 60 roky

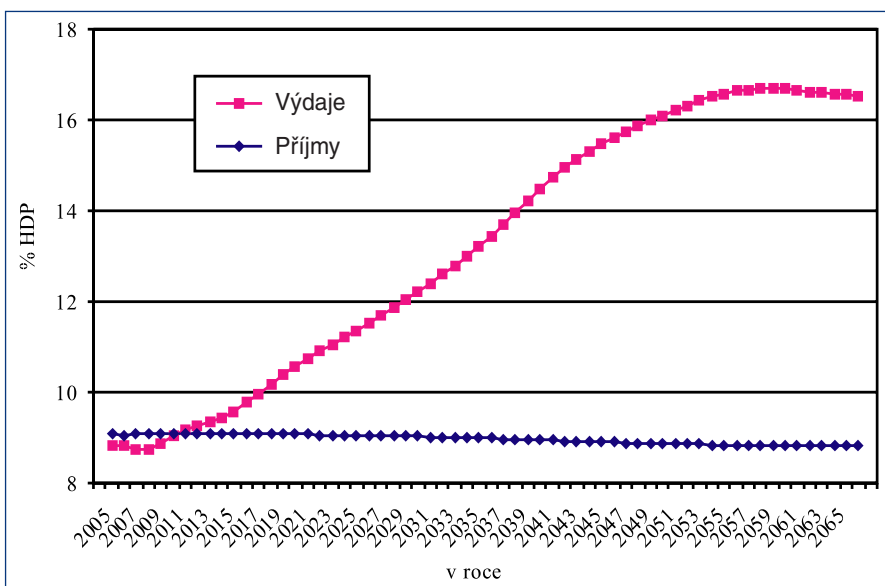


Počet osob ve vyšších věkových skupinách

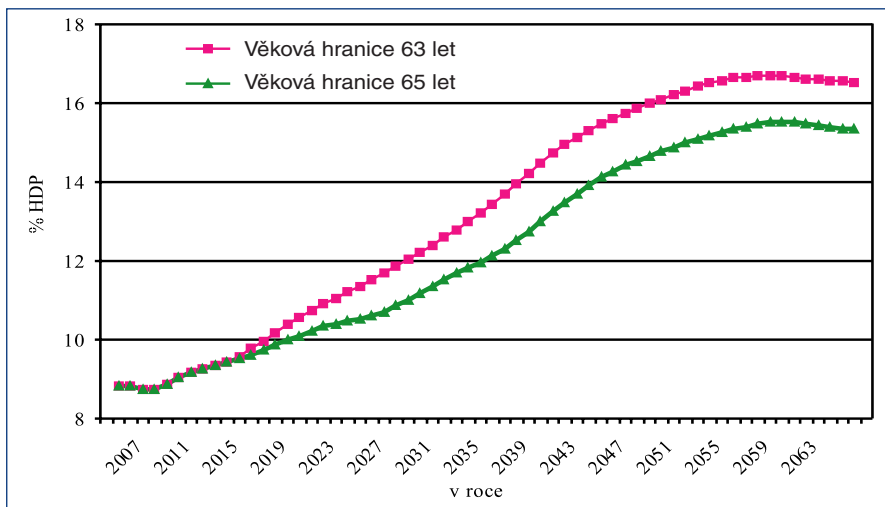


Vliv parametrů stávajícího důchodového systému na výdaje

Příjmy z pojistného a výdaje na důchody – současný stav

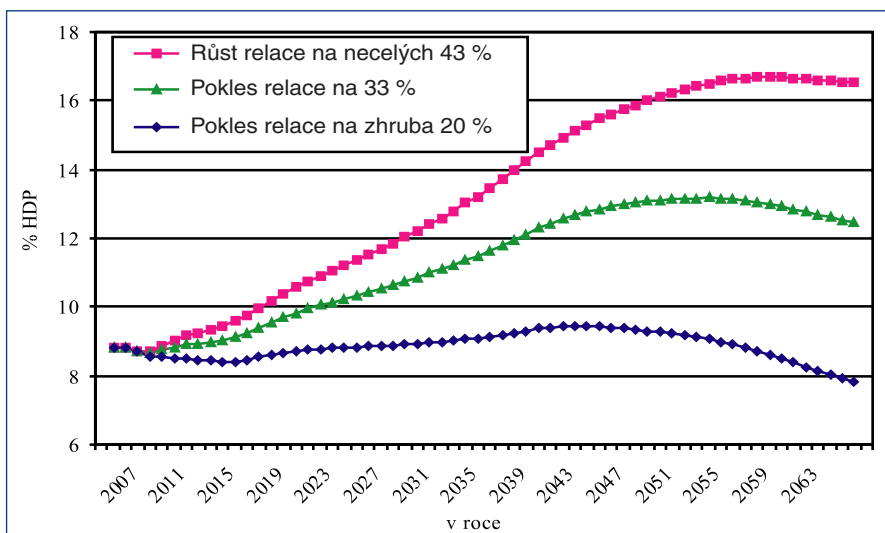


Vliv věkové hranice pro odchod do důchodu na výši výdajů na důchody (v % HDP)



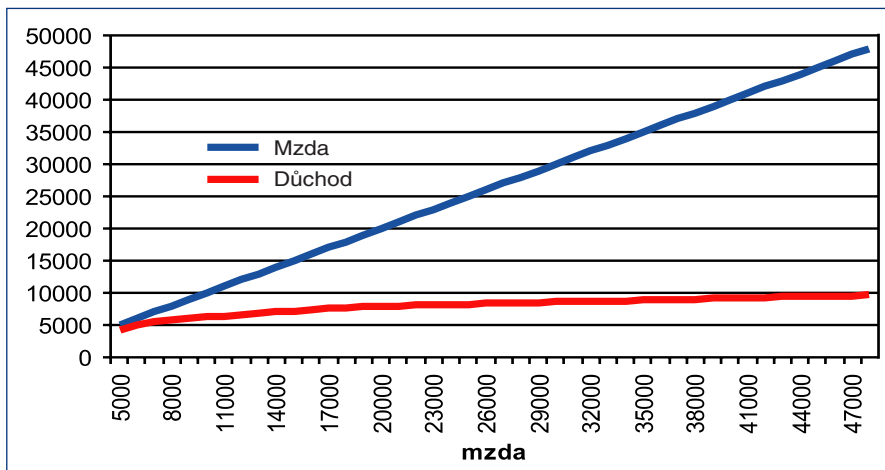
Posun věkové hranice by vedl k poklesu výdajů v relaci k HDP o více než 1 % HDP, což je asi 23 mld. Kč (v roce 2003).

Vliv změny relace důchodu a mzdy na výši výdajů na důchody (v % HDP)



Věk odchodu do důchodu: 63 let

Výše důchodu v závislosti na výši předchozí mzdy (Kč měsíčně)





Míra přerozdělování současného důchodového systému

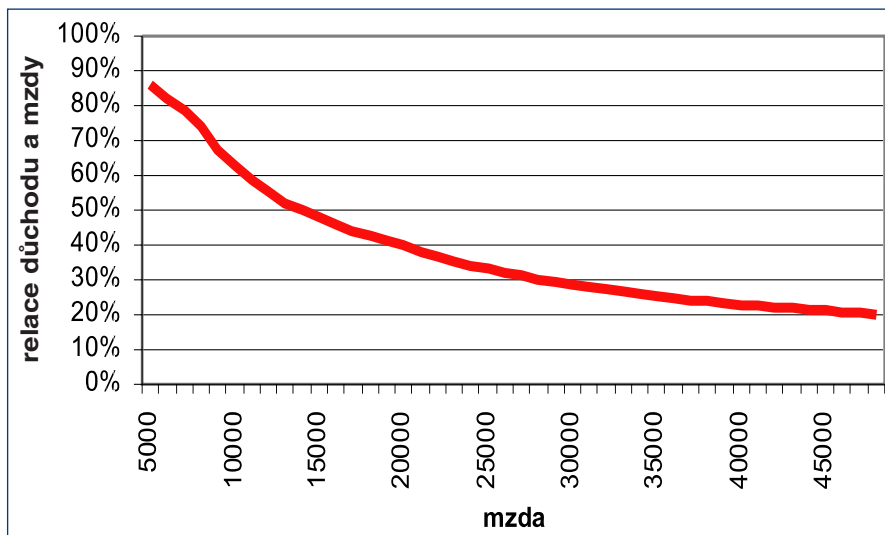
Dnešní důchodový systém je financován *proporčním* příspěvkem ze mzdy, zatímco vyplácené důchody jsou vzhledem k předchozímu příjmu *degresivní*. Proto systém obsahuje značné přerozdělování od lidí s vyššími příjmy k lidem s nižšími příjmy. To vede ke snaze poplatníků s vyššími příjmy ze systému uniknout.

Důchod se dnes vypočítá z průměrných měsíčních příjmů, které měl poplatník v době před odchodem do důchodu. Měsíční příjmy do 7500 jsou zohledněny plně, příjmy mezi 7500 a 19 200 Kč jsou při výpočtu důchodu zohledněny jen z 30 % a příjmy nad 19 200 (tj. téměř veškerý příjem přesahující průměrnou mzdu) jsou zohledněny jen z 10 %. Takto zredukovaný „osobní vyměřovací základ“ se násobí sazbou 1,5 % a počtem let započítané doby pojištění. Při započítané době pojištění 40 let se důchod vypočítá jako 60 % zredukovaného osobního vyměřovacího základu plus „základní výměra“ důchodu ve výši 1310 Kč. Typické důchody jsou tudíž o něco vyšší než 5810 Kč (60 % ze 7500 Kč plus 1310 Kč).

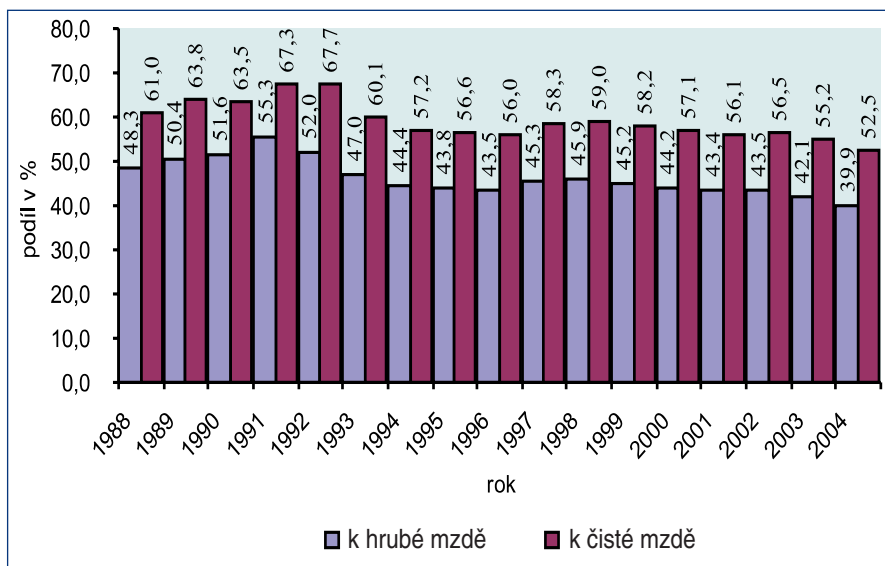
V důsledku současného způsobu výpočtu důchodu se nevyplatí poplatníkům s ohledem na budoucí vypočtebný důchod vykazovat daňově dlouhodobě vyšší rozdíl mezi příjmy a výdaji než 7500 Kč měsíčně (z něhož plyne důchod 5810 Kč). Do této úrovně znamená každá přiznaná koruna příjmu 60 haléřů důchodu, zatímco nad tento příjem do 19 200 Kč znamená každá koruna přiznaného příjmu navíc přírůstek důchodu jen o 18, resp. pro příjem nad 19 200 Kč jen o 6 haléřů.

V důsledku této regresivity činí důchod poplatníka se mzdou 7000 Kč přibližně 79 % mzdy, zatímco důchod poplatníka se mzdou 10 000 Kč činí 62 % předchozí mzdy a důchod poplatníka se mzdou 24 000 Kč činí jen 33 % předchozí mzdy, jak ukazuje graf.

Relace důchodu k předchozí hrubé mzdě



Relace průměrného starobního důchodu k průměrné mzdě

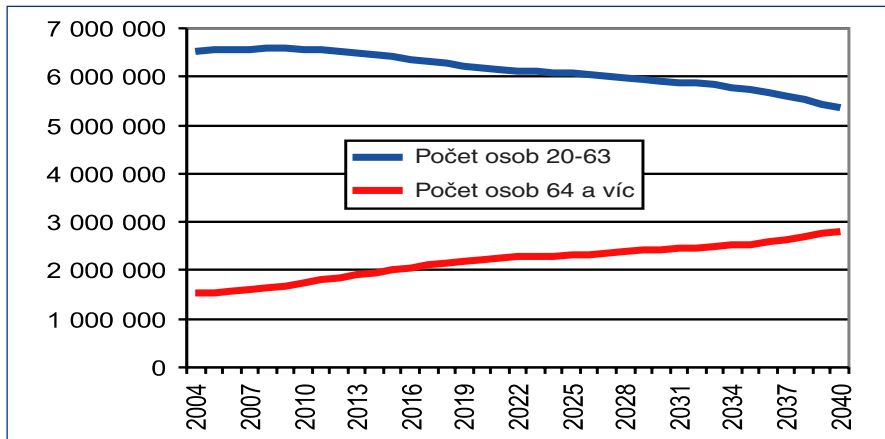


Demografický problém

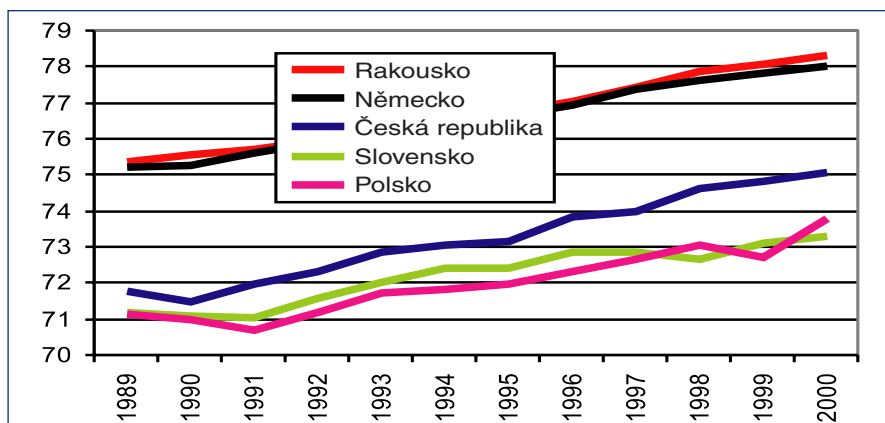
Z výše uvedeného je zřejmé, že současný systém není ideální: bere lidem hodně a dává málo. K tomu se přidává problém „stárnutí populace“.

V důsledku demografického vývoje ubývá lidí v produktivním věku a přibývá lidí starších. Jak ukazuje graf, do roku 2040 ubude více než milion osob ve věku 18–63 let a naopak přibude více než milion osob ve věku nad 63 let. Dramaticky se tak změní poměr osob „ekonomicky aktivních“ a „důchodců“.

Stárnutí populace



Vývoj průměrného věku dožití



Současně se dožíváme v průměru stále vyššího věku. Ačkoliv celkové výdaje státu na starobní důchody trvale rostou, průměrné měsíční důchody jsou v relaci k HDP stále nižší.

Současný průběžný systém financování důchodů se dostává v důsledku demografického vývoje do finančních problémů. Systém dosud fungoval na principu „pyramidové hry“, když nabízel relativně štedré výplaty důchodů v době, kdy existoval dostatek plátců. Dnes, kdy přibývá důchodců a ubývá plátců, se systém dostává do nerovnováhy.

I pokud by se prodlužoval věk odchodu do důchodu postupně o dva měsíce až na 67 let, výdaje na starobní důchody by neustále rostly a příjmy stále klesaly.

Rovný důchod

Alternativou, kterou navrhujeme, je „rovný důchod“. Systém rovného důchodu funguje např. v Irsku nebo ve Velké Británii.

Pro současné důchodce a starší ročníky navrhujeme zachovat současný důchodový systém. Přitom bude nutné, aby se dále prodlužoval věk odchodu do důchodu.

Pro mladé lidi navrhujeme přejít na systém rovného důchodu. Znamená snížení platby na důchodové pojištění pro mladší ročníky, aby se lidé mohli sami při vědomí budoucího rovného důchodu pro všechny rozhodnout, jak s ušetřenými penězi naloží, zda si je uloží do banky, do penzijního fondu, do nemovitosti či do podnikání. Současní mladí lidé by výměnou za nižší odvody a vyšší čisté mzdy měli poté, co dosáhnou důchodového věku, státem garantovaný základní standard, tzv. rovný důchod.

Systém rovného důchodu dělí odpovědnost za důchod mezi stát a jednotlivce. Stát bude vyplácet základní



rovný důchod všem, kteří dovrší věk odchodu do důchodu. Lidé s vyššími příjmy nemohou od státu očekávat důchod, který by odpovídal jejich příjmům. Za to ale stát sníží odvody na důchod, a tím i cenu práce a lidé budou moci použít tyto peníze na dodatečné zajištění se na stáří.

Z celkových prostředků vyplacených na důchody jde cca 72 % na starobní důchody. Zbytek jde na sirotčí, vdovské, vdovecké a invalidní důchody, které nejsou předmětem naší navrhované reformy. Dnes se na důchody odvádí 28 % hrubé mzdy, z toho 21,5 % odvádí zaměstnavatel a 6,5 % zaměstnanec. Pokud se na rozdělení důchodů podíváme z pohledu hrubé mzdy, pak 20 % hrubé mzdy jde na starobní důchody. Je důležité si uvědomit, že pouze těchto 20 % je předmětem reformy.

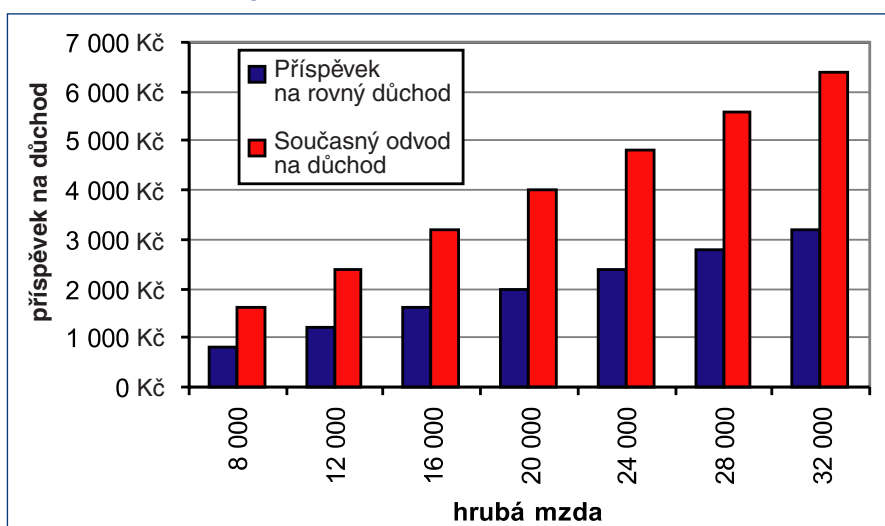
Navrhujeme pro mladé lidi, kterých se reforma dotkne, tento odvod snížit. Míra snížení, tedy rozdělení příspěvku na důchod mezi poplatníka a stát, bude předmětem politických i expertních jednání. Uspořenou částku by lidé mohli soukromě investovat, aby si zajistili přijatelný standard pro období stáří.

Např. pokud by odvod na rovný důchod činil 10 % hrubé mzdy, občan se mzdou 12 tisíc Kč by ušetřil 1200 Kč a občan se mzdou 16 tisíc Kč by ušetřil 1600 Kč měsíčně. Občan se mzdou 20 000 hrubého by ušetřil 2000 Kč měsíčně.

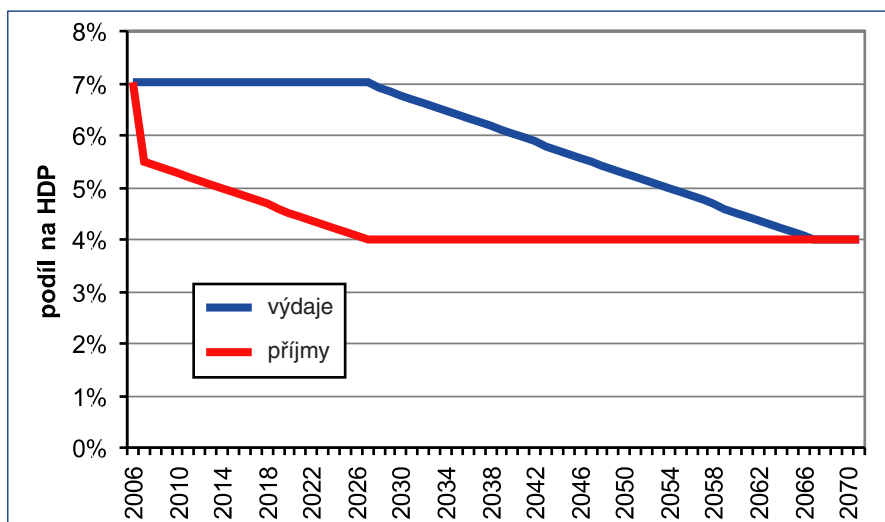
Poznámka

Rozdělení sociálního pojištění: sociální pojištění placené ze mzdy představuje celkem 34 %, jež se dělí na pojištění placené zaměstnavatelem – 26 % hrubé mzdy (od roku 2004 složené jako 3,3 % nemocenské pojištění, 21,5 % důchodové pojištění, 1,2 % politika zaměstnanosti) a na placené zaměstnancem – 8 % hrubé mzdy (1,1 % nemocenské pojištění, 6,5 % důchodové pojištění, 0,4 % politika zaměstnanosti). Na důchodové pojištění tak jde celkem 21,5 + 6,5 % = 28 %. Do roku 2003 to bylo 26 %, novela zákona o důchodovém pojištění však formálně převedla 2 % určená na politiku zaměstnanosti na důchody.

Příspěvky na důchod z hrubé mzdy



Výdaje a příjmy důchodového systému při přechodu na rovný důchod



Rovný důchod by byl průběžně valorizován, aby představoval stabilní poměr k průměrné mzdě v národním hospodářství (v dnešních relacích něco přes 4000 Kč).

Platby a důchody podle nového systému by se vztahovaly na všechny poplatníky do určitého věku. Ostatní by platili platby podle stávajícího systému a důchody by rovněž dostávali podle stávajícího systému.

Při takto zvoleném přechodu by výnosy státu trvale klesaly, tak jak by přibývalo poplatníků, kteří začali platit podle nového systému nižší příspěvky. Stabilizovaly by se až v okamžiku, kdy by všichni poplatníci platili snížené odvody podle nového systému. Naproti tomu výdaje systému by začaly klesat až tehdy, kdy by do důchodu začali nastupovat lidé, kteří platili již podle nového systému, a stabilizovaly by se v době, kdy by už žádný důchodce nepobíral důchod podle starého systému.

Jak ukazuje graf, podíl příjmů i výdajů na důchody by postupně klesal ze 7 % na 4 % HDP. Deficit systému by se nejprve vyšplhal ke 3 % HDP a pak by se postupně začal systém vracet do rovnováhy.

Transformační deficit je nezbytnou součástí jakékoliv důchodové reformy a je nevyhnutelný. Je proto nutné, aby stát hospodařil bez deficitu v nedůchodové části veřejných financí a aby veškeré mimořádné příjmy, například z privatizace, byly věnovány na sanaci důchodové reformy.

Shrnutí

- **Rovný důchod představuje alternativní důchodový systém, který řeší problém stárnutí populace, snižuje náklady státu na důchodový systém, zvyšuje míru ekonomické svobody a současně zachovává garanci státu za důchod na úrovni určitého standardu pro všechny.**
- **Pro současné důchodce a starší ročníky navrhujeme zachovat současný důchodový systém. Přitom bude nutné, aby se dále prodlužoval věk odchodu do důchodu.**
- **Pro mladé lidi navrhujeme přejít na systém rovného důchodu. Znamená snížení platby na důchodové pojištění pro mladší ročníky, aby se mladí lidé mohli sami při vědomí budoucího rovného důchodu pro všechny rozhodnout, jak s ušetřenými penězi naloží, zda si je uloží do banky, do penzijního fondu, do nemovitosti či do podnikání.**
- **Reforma se netýká sirotčích, vdovských, vdoveckých a invalidních důchodů.**



8. RODINNÁ POLITIKA

Rodina patří k největším životním jistotám každého člověka

Rodina patří již po staletí k největším životním jistotám každého člověka. Je místem, kde člověk hledá a většinou nalézá jistotu a zázemí. Má svá nepsaná pravidla, své společné vzpomínky, společné rodinné tradice, společné předky – a každý od ní očekává něco jiného. Tak jako je každý člověk jiný, je i každá rodina jiná. Zbytečné zásahy státu do života rodiny pokládáme za nežádoucí, protože by mohly narušit její soudržnost. Stát musí umět nabídnout účinnou pomoc v případech, kdy se rodina ocitne ve složité, a zejména pak v krizové situaci.

Obyvatelstvo ČR stárne

V 90. letech došlo v ČR k poklesu porodnosti a na druhé straně k poklesu úmrtnosti ve středním a vyšším věku. Pokles porodnosti a snižování úmrtnosti má za následek zrychlující se proces stárnutí populace.

Věková struktura populace (%)

	0 – 14 let	15 – 59 let	60 a více let	index stáří	index ekonomického zatížení
1950	24,0	63,5	12,4	51,7	119,5
1961	25,4	59,7	14,8	58,3	124,8
1970	21,2	60,4	18,3	86,3	130,3
1980	23,4	59,6	16,8	71,8	128,2
1991	21,0	61,2	17,8	84,8	129,1
2001	16,2	65,4	18,4	113,6	128,1

Zdroj: ČSÚ, Pozn.: index stáří: počet seniorů na 100 dětí; index ekonomického zatížení: počet dětí a seniorů na 100 osob v produktivním věku

Porodnost klesá

Vývoj porodnosti byl v 90. letech ze všech demografických procesů nejvýraznější a nejdiskutovanější. Až do roku 1996 významně klesal počet narozených dětí, v období 1997–2001 kolísala počet živě narozených dětí kolem úrovně 90 tisíc ročně. V roce 2002 byl zaznamenán mírný nárůst. V roce 2003 se živě narodilo 93 685 dětí. Ve druhé polovině 90. let vstoupily do reprodukčního věku silné populační ročníky z let 1973–1978.

Je třeba rozlišovat a nezaměňovat podporu porodnosti s podporou rodiny

V rámci diskuse o podpoře rodiny se vyskytují názory, že je třeba státními zásahy podporovat zvýšení porodnosti. Zkušenosti ukazují, že pokud udělá stát zásah z kategorie sociálního inženýrství, a snaží se zvýšit porodnost ekonomickými nástroji, je její zvýšení pouze dočasnou záležitostí. I když dojde k počátečnímu nárůstu

Vývoj porodnosti po roce 1989

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
narození celkem	128881	131094	129850	122142	121470	106915	96397	90763	90930	90829	89774	91169	90978	93047
živě narození	128356	130564	129354	121705	121025	106579	96097	90446	90657	90535	89471	90910	90715	92786
živě narození mimo manželství	10141	11167	12703	13008	15323	15507	14947	15288	16125	17209	18426	19792	21276	23459
% ze živě narozených	7,9	8,6	9,8	10,7	12,7	14,5	15,6	16,9	17,8	19,0	20,6	21,8	23,5	25,3
úhrnná plodnost	1,87	1,89	1,86	1,71	1,67	1,44	1,28	1,19	1,17	1,16	1,13	1,14	1,14	1,17
průměrný věk při 1. porodu	22,5	22,5	22,4	22,5	22,6	22,9	23,3	23,7	24,0	24,4	24,6	24,9	25,3	25,6
průměrný věk při porodu	24,8	24,8	24,7	24,8	25,0	25,4	25,8	26,1	26,4	26,6	26,9	27,2	27,6	27,8

Zdroj: Pohyby obyvatelstva, ČSÚ; Kretschmerová, 2003

porodnosti, po několika letech se situace vyrovná a vrátí se k původnímu stavu. Navíc je paradoxem těchto snah, že rodiny s vyššími příjmy mají méně dětí než rodiny s nižšími příjmy.

Ponaučením z minulosti je pro nás důsledek státní intervence z poloviny 70. let minulého století, kdy došlo k výraznému populačnímu efektu. Děti z tzv. baby-boomu tohoto období jsou provázeny problémy po celý život. Silné populační ročníky se ocitly ve větší konkurenci při vstupu na střední i vysoké školy a vstupují do aktivního života v době rostoucího napětí na trhu práce. V budoucnosti vyvolají tyto ročníky skokově zvýšené nároky na důchodové zabezpečení. V nejbližších letech se pravděpodobně porodnost v naší zemi zvýší, neboť silné ročníky ze 70. let dospívají do věku, kdy zakládají rodiny.

Rozhodnutí člověka o tom, zda si založí rodinu, musí být svobodné. Nesouhlasíme s umělými zásahy státu do života rodiny na podporu porodnosti. Není šťastné, když lidé přivádějí na svět děti z ekonomických důvodů.

Lidé potřebují práci a dostupné bydlení

Vlastnické bydlení je pro středně a nízkopříjmové skupiny obyvatelstva, k nimž patří mnoho mladých lidí a rodin, málo dostupné. Nájemní sektor bydlení je stále ochromen regulací nájemného. Z toho vyplývá paralelní existence dvou rozdílných úrovní nájemného a nerovné podmínky v přístupu k bydlení. Bohužel tato skutečnost dopadá především na mladé rodiny. Jistotu mladých lidí při zakládání rodin snižuje rostoucí zadlužení země a vysoká nezaměstnanost. Stát může podpořit zájem mladých lidí založit rodinu například tím, že se zasaadí o to, aby před sebou viděli perspektivu, že najdou práci a budou mít šanci získat dostupné bydlení.

Počet uměle přerušovaných těhotenství klesá

Vývoj uměle přerušovaných těhotenství

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Počet UPT	109375	104293	94180	70634	54836	49531	48086	45022	42959	39382	34623	32528	31142
počet UPT na 100 narozených	83,4	81,7	77,1	58,1	51,3	51,4	53,0	49,5	47,3	43,9	38,0	35,8	33,5

Zdroj: Pavlík a kol., 2002; Pohyby obyvatelstva, ČSÚ

Počet sňatků klesá

Z hlediska rodinného chování došlo i ke změnám ve vývoji uzavírání sňatků – uzavření prvního sňatku je odkládáno do vyššího věku, snížil se počet sňatků svobodných, snížil se počet opakovaných sňatků, roste zastoupení svobodných ve věku do třiceti let a roste počet nesezdaných soužití.

Vývoj sňatečnosti po roce 1989

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
počty sňatků														
	81262	90953	71973	74060	66033	58440	54956	53896	57804	55027	53523	55321	52374	52732
průměrný sňatkový věk svobodných														
muži	24,6	24,0	24,7	24,8	25,4	26,2	26,7	27,1	27,6	28,1	28,5	28,9	29,2	29,7
ženy	21,8	24,4	22,2	22,5	23,2	23,9	24,6	24,9	25,4	25,8	26,2	26,5	26,9	27,2

Zdroj: Pohyby obyvatelstva, ČSÚ; Pavlík a kol., 2002; Kretschmerová, 2003

Počet rozvodů roste

Na rozdíl od sňatečnosti či porodnosti se rozvodovost v 90. letech zvyšovala. Pokračoval tak vzestupný trend započatý již za 2. světové války. K přechodnému snížení počtu rozvodů došlo pouze v roce 1999. V tomto roce se projevila novela zákona o rodině z roku 1998, ale jednalo se spíše o pozdržení rozvodů z důvodu nových právních postupů, než o projev zpřísnění podmínek pro rozvod. Novela se dotkla především rozvodů manželství s nezletilými dětmi: podle nové právní úpravy rozvodu může být manželství rozvedeno až v okamžiku, kdy je vyřešena situace nezletilých dětí pro dobu po rozvodu.

Vývoj rozvodovosti po roce 1989

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
počty rozvodů	31376	32055	29366	28572	30227	30939	31135	33113	32465	32363	23657	29704	31586	31758

Zdroj: Pohyby obyvatelstva, ČSÚ, Pavlík a kol, 2002



Svoboda volby

Rodina je současně křehká i pevná. Tak jako mohou rodinu drobné opakované problémy narušit, může ji těžký úděl sjednotit a posílit. Jedním z takových „drobných“ problémů je i různost postojů k úloze ženy v rodině. Jedna žena se touží věnovat dětem doma, jiná žena touží mít děti, a přesto má velký zájem uplatnit se ve své profesi. Spokojenost maminky v profesi se i přes její vyčerpání přenáší na všechny členy rodiny, protože děti jsou šťastné a vyrovnané, když jsou šťastní a vyrovnaní jejich rodiče. Podporujeme společenské prostředí, které je co nejtolerantnější a které nabízí rodině ve všech životních situacích co největší svobodu volby. Rodina je pevná a šťastná, když jsou šťastní všichni její členové.

Každé páté dítě žije v neúplné rodině

Jedním z důsledků rozvodu je vznik neúplné rodiny rodiče a nezletilých dětí. Po rozvodu je dítě ve většině případů svěřeno do péče matky, v roce 2002 to bylo v 90,3 % případů. V 90. letech přišlo rozvodem o jednoho rodiče více než 340 tisíc dětí. Při sčítání obyvatelstva v r. 2001 bylo zaznamenáno 343 tisíc neúplných rodin se závislými dětmi do 26 let, což bylo přibližně o 90 tisíc více než v roce 1991. V neúplné rodině tak žilo každé páté závislé dítě žijící v rodinné domácnosti.

Rozvody podle počtu nezletilých dětí po roce 1989

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
počty rozvodů	31376	32055	29366	28572	30227	30939	31135	33113	32465	32363	23657	29704	31586	31758
bez dětí	8754	8920	8313	8086	8467	8650	9027	9675	9862	10727	9480	10637	11037	11346
jedno dítě	12319	12709	11638	11365	12415	12902	12880	13690	13274	12607	8199	11084	11940	11756
dvě děti	8766	8956	8076	7873	8119	8124	8003	8504	8144	7802	5248	7015	7586	7667
tři a více dětí	1537	1470	1339	1248	1226	1263	1225	1244	1185	1227	730	968	1023	989
bez dětí %	27,9	27,8	28,3	28,3	28,0	28,0	29,0	29,2	30,4	33,1	40,1	35,8	34,9	35,7
jedno dítě	39,3	39,6	39,6	39,8	41,1	41,7	41,4	41,3	40,9	39,0	34,6	37,3	37,8	37,0
dvě děti	27,9	27,9	27,5	27,5	26,9	26,2	25,7	25,7	25,1	24,1	22,2	23,6	24,0	24,2
tři a více dětí	4,9	4,6	4,6	4,4	4,0	4,1	3,9	3,8	3,6	3,8	3,1	3,3	3,3	3,1
celkem	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Zdroj: Pohyby obyvatelstva, ČSÚ

Je rodina v krizi?

Na všech možných fórech slyšíme, že rodina je v krizi. Hovoří se o nízké porodnosti, nízké sňatečnosti a vysoké rozvodovosti. V obecné rovině se sice můžeme ptát, zda je či není naše rodina v krizi, ale tím nic nezměníme na tom, že některé konkrétní rodiny v krizi jsou a jiné nikoli. I když lze říci, že většina rodin prospívá, nikdo nepochybuje o tom, že tím, kdo na krizi rodiny a na případný rozvod nejvíce doplácí, jsou děti. Pocit bezpečí a jistoty potřebují především děti. Ten jim v první řadě musí dát rodina. Teprve pokud dítě nemá v rodině bezpečné zázemí, musí nastoupit stát s celým vějířem nabídek pomoci, poradenskou službou počínaje a pěstounskou péčí konče.

Příliš mnoho dětí je v ústavní péči

V České republice vyrůstá v současné době přibližně 20 000 dětí v ústavní péči. V porovnání s ostatními evropskými státy je tato situace alarmující. Současný systém péče o dítě a rodinu v obtížných situacích selhává v mnoha směrech. Netvoří jednotný funkční celek, nýbrž soustavu vzájemně nekomunikujících subjektů (spolu

Umísťování dětí ve věku do 15 let do náhradní výchovy

rok	do péče budoucích osvojitelů	do péče jiných občanů než rodičů	do ústavní výchovy	do ochranné výchovy	do péče budoucích pěstounů	neumístěné děti a mladiství
1993	462	559	1 144	287	244	74
1994	541	727	1 391	9	326	85
1996	575	780	1 576	5	366	68
1998	499	822	1 464	9	366	104
1999	559	750	1 506	16	382	155
2000	508	858	1 413	26	306	68
2002	460	777	1 201	8	280	47

Pramen: MPSV

s krajskými úřady je spravován pěti ministerstvy: MZ, MPSV, MS, MŠMT a MV). Systém je finančně náročný, neefektivní a koncepčně nevyhraněný. Jeho působení se často omezuje na administrativní, případně represivní metody. V důsledku této situace jsou tisíce dětí a mladistvých vychovávány v institucích. Život v instituci podle vědeckých studií u dětí prokazatelně způsobuje deprivaci a vytváření patologických sociálních návyků.

Shrnutí

- **Rodina patří k největším životním jistotám každého člověka. Podporujeme společenské prostředí, které je co nejtolerantnější a které nabízí rodině ve všech životních situacích co největší svobodu volby. Rodina je pevná a šťastná, když jsou šťastní všichni její členové. Společnost musí umět nabídnout účinnou pomoc v případech, kdy se rodina ocitne ve složité, a zejména pak v krizové situaci.**
- **Je třeba rozlišovat a nezaměňovat podporu porodnosti s podporou rodiny. Ponaučením z minulosti je pro nás důsledek státní intervence z poloviny 70. let minulého století, kdy došlo k výraznému populačnímu efektu. Děti z tzv. baby-boomu tohoto období jsou provázeny problémy po celý život. Silné populační ročníky se ocitly ve větší konkurenci při vstupu na střední i vysoké školy a vstupují do aktivního života v době rostoucího napětí na trhu práce. V budoucnosti vyvolají tyto ročníky skokově zvýšené nároky na důchodové zabezpečení.**
- **Rozhodnutí člověka o tom, zda si založí rodinu, musí být svobodné. Nesouhlasíme s umělými zásahy státu do života rodiny na podporu porodnosti. Není šťastné, když lidé přivádějí na svět děti z ekonomických důvodů.**
- **Nájemní sektor bydlení je stále ochromen regulací nájemného. Bohužel tato skutečnost dopadá především na mladé rodiny. Jistotu mladých lidí při zakládání rodin snižuje rostoucí zadlužení země a vysoká nezaměstnanost. Zastavíme zadlužování země, vytvoříme podmínky pro snížení nezaměstnanosti a zrušíme regulaci nájemného.**
- **Pocit bezpečí a jistoty potřebují především děti. Ten jim v první řadě musí dát rodina. Teprve pokud dítě nemá v rodině bezpečné zázemí, musí nastoupit stát s celým vějířem nabídek pomoci, poradenskou službou počínaje a pěstounskou péčí konče.**
- **Naším cílem je přemístit děti z dětských domovů do rodin, ať už s využitím adopce nebo pěstounské péče. Zavedeme profesionální pěstounskou péči.**
- **Ústavní výchova dětí musí být něčím mimořádným, jako poslední možnost, když všechny ostatní způsoby výchovy nejsou možné. Pro děti vyrůstající v ústavu zajistíme zvýšenou ochranu jejich zájmů při výběru vzdělání a přípravě na povolání a zasadíme se o to, aby stát zajistil těmto dětem při opuštění ústavu z důvodu plnoletosti alespoň minimální startovací podmínky, tj. bydlení a pomoc při hledání zaměstnání.**



9. SOCIÁLNÍ POMOC

Lidé přivykli pasivitě při rozhodování o vlastním životě

Není to tak dávno od časů, kdy naše země měla výhradně státní sociální politiku a pro seniory a lidi se zdravotním postižením nabízela především ústavní péči. V důsledku tohoto přístupu byla jim a jejich rodinám upírána základní lidská práva, jako jsou právo na důstojný život, právo na odpovídající rehabilitaci a právo na vzdělání. Lidé si přivykli podřizovat se autoritám a být pasivní při rozhodování o vlastním životě, o životě svých postižených dětí i starých rodičů. Dodnes se na mnoha místech setkáváme s důsledky tohoto přístupu.

Díky nadšení jednotlivců i skupin obyvatel byl vykonán úctyhodný kus práce

Počáteční impuls vyvolaný otevřením prostoru pro svobodné aktivity občanů vedl ke vzniku občanských sdružení a charitativních organizací. Díky ohromnému nadšení jednotlivců i skupin obyvatel byl od roku 1989 vykonán úctyhodný kus práce. Byly položeny základy k obnovení přirozené funkce rodiny při péči o své členy, odkázané na pomoc ostatních. Je třeba navázat na vše pozitivní, co bylo vykonáno.

Po celou dobu své existence se občanská sdružení poskytující sociální služby potýkají s centrálním rozdělováním dotací, které považují za těžkopádné a nepřehledné. Nestátní organizace jsou na začátku každého roku udržovány v napětí, budou-li moci vyplatit mzdy. Nejsou v situaci, kdy by mohly své klienty na přechodnou dobu poslat domů nebo je přestat navštěvovat v jejich domácnostech. Přestože bylo na dotace občanským sdružením v roce 2004 vyhrazeno 1,2 mld. Kč, nestátní neziskové organizace cítí ohrožení své existence.

Společnost musí přestat zavírat oči před opravdovými problémy

Pomoc společnosti potřebným lidem je nevyvážená. Na jedné straně se financují projekty, které se zabývají organizováním nejrůznějších kulturních a společenských akcí, kde se prezentují politici i státem placení sociální pracovníci. Na druhé straně se lze setkat i s tím, že společnost přehlédne těžké lidské utrpení. Musíme přesně rozlišovat a vyřadit ze státní podpory sociálních služeb primární prevenci, trávení volného času, sportovní aktivity, klubovou činnost, rekondiční pobyty. Ačkoli se mohou tyto činnosti jevit z dlouhodobého hlediska jako prospěšné, nelze je financovat na úkor řešení závažných sociálních a zdravotních situací. Nemělo by se stávat, aby se ze státních peněz na sociálně zdravotní služby financoval ohňostroj pro vybrané klienty na rekondičním pobytu a přitom by jiný klient musel prožít poslední chvíle svého života v nemocnici jenom proto, že nebylo dost finančních prostředků na zaplacení benzínu pro zdravotní sestru, která mu jezdí do 20 km vzdálené vesnice, kde prožil celý život, píchat injekce.

Zdravotně postižení lidé

Je třeba respektovat individualitu klienta, umožnit mu svobodnou volbu poskytovaných služeb a vytvářet takové podmínky, aby byl zdravotně postižený člověk co nejvíce soběstačný. Preferujeme sociální služby zajišťující zdravotně postiženým lidem možnost setrvat v rodinném prostředí před jejich umístěním v ústavech sociální péče. Prosazujeme rovnost poskytovatelů služeb, spočívající ve stejném přístupu k veřejným prostředkům. Zapojení postižených lidí do života společnosti a účinná rehabilitace lidí po úrazech vedoucí k jejich navrácení do aktivního života se společností mnohonásobně vrátí. Sociální služby musí fungovat tak, aby se rodina nezhroutila, když se stará o svého těžce nemocného člena. Společnost musí ukončit otroctví maminek, obětujících se pro své těžce zdravotně postižené děti, tím že jim nabídne účinnou a chápající pomoc. Kládeme důraz na právo jednotlivce na svobodu rozhodování a svobodu volby. Toto právo chceme zajistit všem, tedy i zdravotně postiženým lidem, tak aby sami mohli svobodně rozhodovat o svém osudu a mohli se rozhodnout, jakou péči si zvolí.

Senioři

Úcta ke starším lidem je pro nás samozřejmostí. Mnohým seniorům mohou tato slova znít jako fráze. Nasloucháme seniorům a vnímáme, že někteří z nich cítí nejistotu. Obávají se samoty, obávají se, že když onemocní, nikdo se o ně nepostará. Obávají se toho, že jednoho dne nedostanou důchod. Hesla mládí vpřed a podobně cítí lidé středního a staršího věku tak, jako by byli vytlačováni z aktivního života.

Stárnutí společnosti je výzvou k prodloužení aktivního života

Po roce 1990 výrazně stoupá v ČR věk dožití a bude stoupat nadále. Lidé jsou aktivní do podstatně vyššího věku, než jak tomu bylo před několika desetiletími. Země, které nebyly postiženy komunistickým systémem jako ČR, zaznamenaly tento fenomén o pár desetiletí dříve. V některých zemích se proto přechází na postupný odchod do penze. Na pracovištích se vytvářejí podmínky k tomu, aby zde senioři mohli pracovat, aby mohli práci přerušit a odpočinout si, aby pracovali méně hodin denně s tím, že budou mít částečný důchod. Na trhu jsou výrobky určené pro trávení volného času speciálně pro seniory. Upravují se hotely, aby vyhovovaly seniorské klientele, která ráda a hodně cestuje. I my se jistě vydáme touto cestou. Stárnutí společnosti je třeba chápat jako výzvu k prodloužení aktivního života.

Předsudky a skutečnost

Bohužel se myšlení lidí dosud příliš nezměnilo a stále přetrvávají nejrůznější předsudky, které vědecké studie sice postupně vyvracejí, ale veřejnosti ještě nejsou dostatečně známy. Například přetrvává představa, že většinu

lidí nad 65 let trápí nemoci, jsou odkázáni na ústavní péči, tráví hodně času v posteli, jejich duševní schopnosti klesají, klesá jejich schopnost se učit, zapamatovat si, duševní choroba je běžná, starší lidé nejsou schopni pracovat. Studie prokázaly, že u 81 % seniorů není žádné omezení v jejich aktivitách denního života a že většina starších lidí si udržuje normální duševní schopnosti.

Dalším předsudkem je představa, že duševní choroba je ve stáří běžná, nevyhnutelná a neléčitelná. I řada lékařů si to myslí, což může vysvětlovat málo specialistů v oblasti geriatrického duševního zdraví. Ve skutečnosti jen asi 2 % lidí starších 65 let naplňuje diagnózu psychické choroby a méně než 10 % má vážnou duševní chorobu. Mezi duševními chorobami je u starších lidí nejběžnější deprese, i když těžší deprese je méně častá mezi staršími lidmi než mezi mladšími.

Studie dále prokázaly, že většina starších lidí může pracovat srovnatelně s mladšími. Ve studiích zaměstnaných starších lidí je prokázána např. menší fluktuace, méně nehod a větší spolehlivost.

Další předsudek tvrdí, že většina starších lidí je společensky izolovaných nebo žije osaměle a že je to pro většinu lidí nad 65 let vážný problém. Ve skutečnosti většina starších lidí není společensky izolovaných, kolem dvou třetin žije v manželském nebo partnerském svazku nebo s rodinou a jen okolo 4 % je extrémně izolovaných a již dříve se v jejich životě tento jev vyskytoval. Většina starších lidí má blízké příbuzné v dosažitelné vzdálenosti a kontakty jsou relativně časté.

Často slyšíme názor, že senioři jsou silná sobecká politická síla, která by mohla odvrátit politiky od potřebných reforem. Studie opět prokázaly, že tomu tak není. Senioři sice představují velké množství voličů, ale nikdy nehlasují jako blok. Právě senioři jsou lidé s hotovým politickým názorem podpořeným velkou životní zkušeností a nedají se snadno zmanipulovat.

Vážně duševně a neurologicky nemocní lidé

Je třeba účinně zajistit práva duševně nemocných, aby jejich svoboda nebyla nadbytečně omezována, a zajistit jim účinnou právní ochranu. Zvláště je třeba zajistit prevenci a pomoc pro občany v různých fázích Alzheimerovy choroby, např. pomoci zajistit účinnou ochranu jejich majetku. Je třeba umožnit laickou kontrolu psychiatrických zařízení, podporovat nestátní rehabilitační iniciativy a svépomocná sdružení a hledat daleko účinnější opatření, aby se těmto občanům umožnil vstup do zaměstnání. Cílem je, aby se počet a délka hospitalizací omezily na nutnou míru.

Krátkodobě nemocní osamělí lidé

V občanském soudním řádu, v zákonech o rodině, o sociálně právní ochraně dětí a v dalších zákonech je stanovena řada postupů, jak zajistit práva a oprávněné zájmy těchto skupin občanů. Bohužel v praxi se setkáváme s případy, kdy stávající postupy a opatření nejsou vždy účinná, nebo jsou dokonce snadno zneužitelná právě proti těmto občanům.

Je třeba hledat cesty k zajištění účinné pomoci lidem, kteří se na relativně krátkou dobu v důsledku své nemoci, úrazu a neštěstí dostávají do svízelné situace, protože žijí z různých důvodů osamoceni, nebo stávající právní předpisy zabraňují, aby jim mohl někdo z okolí rychle pomoci.

Je třeba zajistit, aby v době jejich náhlé nemoci nebo úrazu nebyl majetek lidí zmařen rozkradením, exekucemi či pokutami jen proto, že nemocní lidé nemohou plnit své závazky (nájem, splátky atd.), které by nepochybně plnili, kdyby byli zdraví.

Výdaje na sociální služby

V roce 2004 dosahují provozní výdaje sociálních služeb cca 13 mld. Kč, z toho ze státního rozpočtu cca 7,5 mld. Kč. Vynaložené prostředky státu na příspěvky při péči o osobu blízkou a zvýšení důchodu pro bezmocnost dosahují cca 3 mld. Kč.

Poskytování sociálních služeb je až na 5 ústavů sociální péče přímo zřizovaných MPSV v samostatné působnosti krajů a obcí. Sociální služby využívá dle odhadu MPSV 300 až 400 tisíc klientů, z toho je 70 tisíc lidí v lůžkových zařízeních. Nestátní neziskové organizace pokrývají cca 20 % z celkové sítě služeb. Mezi léty 2005 až 2015 má dojít k celkovému nárůstu věkové skupiny nad 65 let o 600 tisíc lidí.

Statistiky ukazují, že stále stoupá počet lidí, kteří jsou vzhledem ke svému věku nebo zdravotnímu stavu odkázáni na pomoc ostatních. Rychle stoupá průměrný věk dožití, zvyšuje se počet seniorů a roste průměrný věk obyvatelstva. Pokroky medicíny totiž umožňují přežití nemocným s různými nemocemi a se zdravotním postižením. Vzniká tlak na kvalitu i na zvětšení rozsahu sociálních služeb a dá se s jistotou počítat s tím, že v budoucnu bude tento trend pokračovat.

Rozdělení sociálních služeb

1. Rezidenční služby – slouží klientům, kteří nechtějí nebo nemohou žít v přirozeném prostředí. Patří sem domovy a penziony pro seniory a občany s postižením, chráněné a podporované bydlení.

2. Terénní služby – mají podpůrný charakter a poskytují klientům možnost zachování takové kvality života, která jim umožní setrvat ve svém přirozeném prostředí. Patří sem pečovatelská služby, stacionáře, osobní asistence, chráněné dílny, odlehčovací péče.

3. Služby sociální intervence – poskytují okamžitou a nepostradatelnou podporu v krizových situacích. Jedná se o služby včasné pomoci a služby zabezpečující podmínky pro přežití. Mají převážně preventivní charakter. Patří sem např. poradenství, azylové bydlení, noclehárny, krizová centra, nízkoprahová denní centra, služby pro osoby závislé na návykových látkách, domy na půl cesty, kontaktní centra atd.



Nedostatky v oblasti sociálních služeb

Oblast sociálních služeb je v ČR legislativně nedotažena. Platná právní úprava je z roku 1988 a opírá se o zákon o sociálním zabezpečení a o vládní vyhlášky. Způsob financování sociálních služeb zvýhodňuje péči v domovech důchodců, v dětských domovech a v ústavech sociální péče před přirozenější a levnější rodinnou péčí. V zařízeních sociálních služeb není vyřešeno hrazení zdravotních úkonů, např. odborné ošetrovatelské péče. Na tento fakt doplácí buď tato zařízení stálými finančními problémy, nebo jejich klienti, kteří jsou přesouváni mezi sociálním zařízením, nemocnicí a LDN. Nejsou stanovena jasná pravidla financování sociálních služeb a jejich poskytovatelé nemají rovnocenný přístup k veřejným zdrojům.

Shrnutí

- **Komunistický systém dával přednost ústavní péči před péčí rodinnou. Lidé si přivykli podřízovat se autoritám a být pasivní při rozhodování o vlastním životě, o životě svých postižených dětí i starých rodičů.**
- **Počáteční impuls vyvolaný otevřením prostoru pro svobodné aktivity občanů vedl ke vzniku občanských sdružení a charitativních organizací. Díky ohromnému nadšení jednotlivců i skupin obyvatel byl od roku 1989 vykonán úctyhodný kus práce. Po celou dobu své existence se však občanská sdružení poskytující sociální služby potýkají s rozdělováním dotací a na začátku každého roku jsou udržována v napětí, budou-li moci ve své činnosti pokračovat.**
- **Podporujeme zapojení postižených lidí do života společnosti a účinnou rehabilitaci lidí po úrazech vedoucí k jejich navrácení do aktivního života.**
- **Klademe důraz na právo jednotlivce na svobodu rozhodování a svobodu volby. Toto právo chceme zajistit všem, tedy i zdravotně postiženým lidem, tak aby sami mohli svobodně rozhodovat o svém osudu a mohli se rozhodnout, jakou péčí si zvolí.**
- **Sociální služby musí fungovat, tak aby se rodina nezhroutila, když se stará o svého těžce nemocného člena.**
- **Společnost by měla ukončit otroctví maminek obětujících se pro své těžce zdravotně postižené dítě tím, že jim nabídne účinnou a chápající pomoc.**
- **Po roce 1990 výrazně stoupá v ČR věk dožití a bude stoupat i nadále. Lidé jsou aktivní do podstatně vyššího věku než tomu bylo před několika desetiletími. Stárnutí společnosti chápeme jako výzvu k prodloužení aktivního života.**
- **Využití možností a schopností seniorů může obohatit společnost i seniory samotné. Podpoříme zlepšení podmínek pro provádění rehabilitace a rekondice a pro motivaci starších lidí k tomu, aby setrvali co nejdéle v pracovním procesu.**
- **Úcta ke starším lidem je pro nás samozřejmostí. Pokládáme seniory za rovnocenné partnery. Nemáme ambici organizovat jim život. Chceme pouze vytvořit podmínky, aby měli svobodu volby a mohli si sami zvolit své aktivity.**
- **Dáváme přednost rodinné a domácí péči o seniory, kteří potřebují pomoc, před jejich umístěním do domovů důchodců.**
- **Společnost musí být připravena pomoci, když se senior dostane do problémů, a nabídnout mu škálu služeb. Senior musí mít svobodu volby, zda chce žít v rodině, v penzionu pro seniory, v domě s pečovatelskou službou či v domově důchodců.**
- **Nastavíme zákonnými normami pravidla financování sociálních služeb, včetně nastavení spoluúčasti klientů, posuzování zdravotního stavu klientů a cenového sazebníku. Uzákoníme rovnost poskytovatelů služeb, spočívající ve stejném přístupu k veřejným prostředkům.**
- **Navrhujeme, aby v případě rezidenčních a terénních služeb klienti obdrželi na základě odborného posouzení potřebnosti služby šeky v určité hodnotě, odpovídající jejich zdravotnímu stavu, míře samostatnosti a sociální potřebnosti. Klient si svobodně vybere poskytovatele služeb ze sítě akreditovaných poskytovatelů a také druh služby. Za poskytnuté služby „zaplatí“ prostřednictvím šeků. Stát bude poskytovatelům služeb šeky pravidelně proplácet. Tím poskytovatelé získají největší objem finančních prostředků přímo od klientů a nebudou muset každoročně vypracovávat projekty na stále stejné poskytované služby. O přidělení finančních prostředků tak budou rozhodovat klienti sociálních služeb – a mezi poskytovateli vznikne zdravá konkurence. Velmi rychle se prosadí poskytovatelé, kteří zajišťují kvalitní služby.**
- **Financování intervenčních služeb bude vícezdrojové. Zákon určí, na jaký počet obyvatel je potřebná konkrétní minimální sociální intervence. Na základě výběrového nebo grantového řízení bude možné vybrat poskytovatele i na více let. To umožní poskytovateli zvýšit kvalitu služeb a plánovat jejich rozvoj. Kvalita poskytovaných intervenčních služeb bude zakotvena ve smlouvě a bude podléhat kontrole toho, kdo služby financuje. Intervenční sociální služby nad rámec zákona budou předmětem grantů vypisovaných obcemi, kraji nebo ministerstvem na základě konkrétní potřeby.**

10. SHRNUÍ

10. 1. SOCIÁLNÍ POLITIKA

- Sociální politika je utvářena solidaritou všech občanů a zasahuje do jejich života zvláště ve chvílích, kdy procházejí těžkými životními zkouškami.
- Každý osudem znevýhodněný člověk má mít právo na úctu a důstojnost a na svobodné rozhodování o vlastním osudu.
- Zásahy státu do vývoje ekonomiky uplatněním nepřiměřených přerozdělovacích procesů ve svých důsledcích vždy směřují k omezení svobody jednotlivce.
- K hledání optimální míry sociální solidarity proto přistupujeme s pokorou a odpovědností.
- Sociální systém je na straně jedné živým, stále se měnícím celkem, který musí citlivě a rychle reagovat na aktuální jevy ve společnosti. Na straně druhé jej vytváříme s důrazem na koncepční a dlouhodobá řešení.

10. 2. SOCIÁLNÍ REFORMY PO ROCE 1989

- Po čtyřiceti letech komunistické totality nebyl sociální systém schopen reagovat na rozvíjející se ekonomiku a na rozsáhlé změny v osvobozující se společnosti. V roce 1989 Československo sociální politiku, tak jak ji dnes chápeme, v podstatě nemělo.
- Scénář sociální reformy vlády ČSFR z roku 1990 splnil svůj účel a sociální politika umožnila start ekonomické reformy.
- V letech 1990 až 1997 uskutečnila Česká republika jako první z transformujících se postkomunistických zemí reformu sociálního systému včetně rozsáhlé reformy důchodového systému, která byla schválena v roce 1995. Po odchodu pravicových vlád se reformy sociálního systému zastavily.

10. 3. ŠPIDLŮV SOCIÁLNÍ STÁT – SKUTEČNOST NEBO CHIMÉRA?

- Ani Zemanova vláda, ani Špidlova vláda nepředložily během více než šesti let vládnutí parlamentu žádný zákon, který by zásadně změnil sociální systém.
- V posledním roce vládnutí pravicové vlády, tedy v roce 1997, činily výdaje na sociální systém 13,1 % HDP a v roce 2003 to bylo 13,3 % HDP. Rozdíl 0,2 procentního bodu HDP představuje asi 4,6 mld. Kč.
- Vzhledem k tomu, že se schodky státního rozpočtu pohybují kolem 100 mld. Kč, nezdá se, že by státní finance za vlády socialistů ruinovaly právě štedré sociální dávky. Je třeba vzít v úvahu i fakt, že od roku 1997 se počet nezaměstnaných i počet důchodců zvýšil.
- Od roku 2001 vláda nezvýšila životní minimum. Nůžky mezi vyšší průměrné mzdy a vyšší životního minima, jehož valorizace je v kompetenci vlády a od něhož se odvíjí výše většiny sociálních dávek, se neustále rozevírají.
- Fakta dokazují, že socialisty slibovaný sociální stát zůstává pouhou chimérou.

10. 4. DANĚ, KTERÉ NA VÝPLATNÍ PÁSCE NEJSOU VIDĚT

- Většina daní určených na sociální zabezpečení není vidět na výplatní pásce a zaměstnanci nejsou informováni o skutečné výši svého výdělku a skutečné výši spotřeby státu. Nejsou tudíž motivováni k podpoře takových politických kroků, které vedou k šetření státních prostředků.
- Proto chceme, aby na výplatní pásce byla vidět celá „superhrubá mzda“, která je o 35 % vyšší než „hrubá mzda“, to znamená, že chceme, aby na výplatní pásce byly vidět všechny přímé daně, které tvoří téměř polovinu „superhrubé“ mzdy.

10. 5. SVOBODA VOLBY

- Vláda poukazuje na nespravedlnost ve zdanění práce prostřednictvím dvou různých právních forem a rozhodla se čelit tomuto trendu vyšším zdaněním živnostníků.
- Alternativou ODS je naopak nabídka svobody volby všem – zaměstnancům stejně jako živnostníkům.
- Navrhujeme, aby zaměstnanci nemuseli platit nemocenské pojištění povinně, stejně jako ho dnes nemusí platit osoby samostatně výdělečně činné.
- Cílem návrhů je zvýšit lidem čisté mzdy a firmám snížit náklady ceny práce, omezit byrokracii státu a tím nastartovat větší hospodářský růst a zvýšit zaměstnanost.



10. 6. ZÁPORNÁ DAŇ NAHRADÍ SOCIÁLNÍ DÁVKY

- V návaznosti na rovnou daň zavedeme i zápornou daň. Záporná daň zjednoduší systém sociálních dávek a odstraní nesmyslný souběh placení daně a pobírání dávek.
- Záporná daň odstraní problémy s překrýváním jednotlivých sociálních dávek. V systému záporné daně existuje pouze jediná dávka, která nahrazuje celkem tři dávky: podporu v nezaměstnanosti, dávku sociální potřebnosti doplácenou do životního minima a přídávky na děti ze státní sociální podpory. Ostatní dávky, jako sociální příspěvek, příspěvek na bydlení, rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek, dávky péče, porodné, pohřebné, příspěvek při péči o osobu blízkou a další, nebudou zavedením záporné daně dotčeny.
- Pro zápornou daň platí, že čím více si člověk přivydělá k dávce, tím má vyšší čistý příjem. Proto záporná daň zvyšuje motivaci k hledání práce.
- Umožníme zdravotně postiženým lidem, kteří pobírají invalidní důchod, ať už částečný nebo plný, aby si mohli k důchodu přivydělat neomezenou částku.

10. 7. REFORMA DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU

- Rovný důchod představuje alternativní důchodový systém, který řeší problém stárnutí populace, snižuje náklady státu na důchodový systém, zvyšuje míru ekonomické svobody a současně zachovává garanci státu za důchod na úrovni určitého standardu pro všechny.
- Pro současné důchodce a starší ročníky navrhujeme zachovat současný důchodový systém. Přitom bude nutné, aby se dále prodlužoval věk odchodu do důchodu.
- Pro mladé lidi navrhujeme přejít na systém rovného důchodu. Znamená snížení platby na důchodové pojištění pro mladší ročníky, aby se mladí lidé mohli sami při vědomí budoucího rovného důchodu pro všechny rozhodnout, jak s ušetřenými penězi naloží, zda si je uloží do banky, do penzijního fondu, do nemovitosti či do podnikání.
- Reforma se netýká sirotčích, vdovských, vdoveckých a invalidních důchodů.

10. 8. RODINNÁ POLITIKA

- Rodina patří k největším životním jistotám každého člověka. Podporujeme společenské prostředí, které je co nejtolerantnější a které nabízí rodině ve všech životních situacích co největší svobodu volby. Rodina je pevná a šťastná, když jsou šťastní všichni její členové. Společnost musí umět nabídnout účinnou pomoc v případech, kdy se rodina ocitne ve složité, a zejména pak v krizové situaci.
- Je třeba rozlišovat a nezaměňovat podporu porodnosti s podporou rodiny. Ponaučením z minulosti je pro nás důsledek státní intervence z poloviny 70. let minulého století, kdy došlo k výraznému populačnímu efektu. Děti z tzv. baby-boomu tohoto období jsou provázeny problémy po celý život. Silné populační ročníky se ocitly ve větší konkurenci při vstupu na střední i vysoké školy a vstupují do aktivního života v době rostoucího napětí na trhu práce. V budoucnosti vyvolají tyto ročníky skokově zvýšené nároky na důchodové zabezpečení.
- Rozhodnutí člověka o tom, zda si založí rodinu, musí být svobodné. Nesouhlasíme s umělými zásahy státu do života rodiny na podporu porodnosti. Není šťastné, když lidé přivádějí na svět děti z ekonomických důvodů.
- Nájemní sektor bydlení je stále ochromen regulací nájemného. Bohužel tato skutečnost dopadá především na mladé rodiny. Jistotu mladých lidí při zakládání rodin snižuje rostoucí zadlužení země a vysoká nezaměstnanost. Zastavíme zadlužování země, vytvoříme podmínky pro snížení nezaměstnanosti a zrušíme regulaci nájemného.
- Pocit bezpečí a jistoty potřebují především děti. Ten jim v první řadě musí dát rodina. Teprve pokud dítě nemá v rodině bezpečné zázemí, musí nastoupit stát s celým vějířem nabídek pomoci, poradenskou službou počinaje a péstounskou péčí konče.
- Naším cílem je přemístit děti z dětských domovů do rodin, ať už s využitím adopce nebo péstounské péče. Zavedeme profesionální péstounskou péči.
- Ústavní výchova dětí musí být něčím mimořádným, jako poslední možnost, když všechny ostatní způsoby výchovy nejsou možné. Pro děti vyrůstající v ústavu zajistíme zvýšenou ochranu jejich zájmů při výběru vzdělání a přípravě na povolání a zasadíme se o to, aby stát obstaral těmto dětem při opuštění ústavu při dosažení plnoletosti alespoň minimální startovací podmínky, tj. bydlení a pomoc při hledání zaměstnání.

10. 9. SOCIÁLNÍ POMOC

- Komunistický systém dával přednost ústavní péči před péčí rodinnou. Lidé si přivykli podřizovat se autoritám a zůstávat pasivní při rozhodování o vlastním životě, o životě svých postižených dětí i starých rodičů.
- Počáteční impuls vyvolaný otevřením prostoru pro svobodné aktivity občanů vedl ke vzniku občanských sdružení a charitativních organizací. Díky ohromnému nadšení jednotlivců i skupin obyvatel byl od roku 1989

vykonán úctyhodný kus práce. Po celou dobu své existence se však občanská sdružení poskytující sociální služby potýkají s rozdělováním dotací a na začátku každého roku jsou udržována v napětí, budou-li moci ve své činnosti pokračovat.

- Podporujeme zapojení postižených lidí do života společnosti a účinnou rehabilitaci lidí po úrazech, vedoucí k jejich navrácení do aktivního života.
- Klademe důraz na právo jednotlivce na svobodu rozhodování a svobodu volby. Toto právo chceme zajistit všem, tedy i zdravotně postiženým lidem, tak aby sami mohli svobodně rozhodovat o svém osudu a mohli se rozhodnout, jakou péči si zvolí.
- Sociální služby musí fungovat tak, aby se rodina nezhroutila, když se stará o svého těžce nemocného člena.
- Společnost by měla ukončit otroctví maminek, obětujících se pro své těžce zdravotně postižené dítě tím, že jim nabídne účinnou a chápající pomoc.
- Po roce 1990 výrazně stoupá v ČR věk dožití a bude stoupat i nadále. Lidé jsou aktivní do podstatně vyššího věku, než jak tomu bylo před několika desetiletími. Stárnutí společnosti chápeme jako výzvu k prodloužení aktivního života.
- Využití možností a schopností seniorů může obohatit společnost i seniory samotné. Podpoříme zlepšení podmínek pro provádění rehabilitace a rekonvalescence a pro motivaci starších lidí k tomu, aby setrvali co nejdéle v pracovním procesu.
- Úcta ke starším lidem je pro nás samozřejmostí. Pokládáme seniory za rovnocenné partnery. Nemáme ambici organizovat jim život. Chceme pouze vytvořit podmínky, aby měli svobodu volby a mohli si sami zvolit své aktivity.
- Dáváme přednost rodinné a domácí péči o seniory, kteří potřebují pomoc, před jejich umístěním do domovů důchodců.
- Společnost musí být připravena pomoci, když se senior dostane do problémů, a nabídnout mu škálu služeb. Senior musí mít svobodu volby, zda chce žít v rodině, v penzionu pro seniory, v domě s pečovatelskou službou či v domově důchodců.
- Nastavíme zákonnými normami pravidla financování sociálních služeb, včetně nastavení spoluúčasti klientů, posuzování zdravotního stavu klientů a cenového sazebníku. Uzákóme rovnost poskytovatelů služeb spočívající ve stejném přístupu k veřejným prostředkům.
- Navrhujeme, aby v případě rezidenčních a terénních služeb klienti obdrželi na základě odborného posouzení potřebnosti služby šeky v určité hodnotě odpovídající jejich zdravotnímu stavu, míře samostatnosti a sociální potřebnosti. Klient si svobodně vybere poskytovatele služeb ze sítě akreditovaných poskytovatelů a také druh služby. Za poskytnuté služby „zaplatí“ prostřednictvím šeků. Stát bude poskytovatelům služeb šeky pravidelně proplácet. Tím poskytovatelé získají největší objem finančních prostředků přímo od klientů a nebudou muset každoročně vypracovávat projekty na stále stejné poskytované služby. O přidělení finančních prostředků tak budou rozhodovat klienti sociálních služeb a mezi poskytovateli vznikne zdravá konkurence. Velmi rychle se prosadí poskytovatelé, kteří zajišťují kvalitní služby.
- Financování intervenčních služeb bude vícezdrojové. Zákon určí, na jaký počet obyvatel je potřebná konkrétní minimální sociální intervence. Na základě výběrového nebo grantového řízení bude možné vybrat poskytovatele i na více let. To umožní poskytovatelům zvýšit kvalitu služeb a plánovat jejich rozvoj. Kvalita poskytovaných intervenčních služeb bude zakotvena ve smlouvě a bude podléhat kontrole toho, kdo služby financuje. Intervenční sociální služby nad rámec zákona budou předmětem grantů vypisovaných obcemi, kraji nebo ministerstvem na základě konkrétní potřeby.

Kultura je způsob života


modrá šance

pro kulturu

Miroslava Němcová – stínová ministryně kultury ODS



číslo 12

Miroslava Němcová

stínová ministryně kultury ODS

Miroslava Němcová se narodila 17. 11. 1952 v Novém Městě na Moravě, dnes žije ve Žďáru nad Sázavou.

Absolvovala Střední zemědělskou a technickou školu v Havlíčkově Brodě. Poté pracovala jako odborná referentka v Českém statistickém úřadu, od roku 1992 je majitelkou knihkupectví ve Žďáru nad Sázavou.

V letech 1994–1998 byla členkou Rady města Žďár nad Sázavou a v letech 1998–2002 členkou městského zastupitelstva. Od roku 1998 je poslankyní Parlamentu ČR. V roce 2002 se stala místopředsedkyní Poslanecké sněmovny. Stínovou ministryní kultury byla i v letech 1998–2002. V roce 2002 byla zvolena místopředsedkyní ODS.

Je vdaná, má jednoho syna.



OBSAH

1. VZTAH STÁTU A KULTURY	203
1.1. Úvod	203
1.2. Památková péče	203
1.3. Muzea a galerie	204
1.4. Literatura a knižní kultura, veřejné knihovny	204
1.5. Příspěvkové organizace zřizované MK	205
1.6. Sdělovací prostředky	206
1.7. Rozpočet Ministerstva kultury ČR	206
2. VZTAH STÁTU A CÍRKVÍ	207
2.1. Úvod	207
2.2. Současný model financování církví v České republice	208
2.3. Modely financování církví v Evropě	211
2.4. Podrobnější formy financování církví	212



1. VZTAH STÁTU A KULTURY

1.1. ÚVOD

Vztah státu a kultury ODS definovala zřetelně již na počátku devadesátých let. Kulturu chápeme jako projev individuálních zájmů, které každý z nás v jiné míře potřebuje k formování svých názorů, k prosazení svého pohledu na svět, k uplatnění svého talentu. Kultura je způsob života. Tak jako v jiných oblastech, i v kultuře má ODS jasnou představu o tom, jaká je role státu, co mu přísluší a co nikoli. Usilujeme o vytvoření transparentního systému, který jasně vymezí, co je veřejnou službou a má ji zajišťovat stát, a naopak co patří výlučně do sféry individuálního občanského rozhodování a stát do tohoto prostoru vstupovat nemá.

1.2. PAMÁTKOVÁ PÉČE

Péče o památky (movité i nemovité) do kategorie veřejné služby patří. V současnosti je v ČR evidováno téměř 42 500 nemovitých a 835 000 movitých kulturních památek, 193 národních kulturních památek, 113 památkových rezervací, 437 památkových zón. 12 kulturních statků je na Seznamu světového kulturního dědictví UNESCO.

Česká republika patří z tohoto pohledu mezi významná kulturní centra. V období socialismu byly deformovány vlastnické vztahy a stát péči o naše kulturní dědictví zanedbával. Dělo se tak záměrně, byl to projev snahy o likvidaci všeho, co nesouviselo s komunistickou ideologií. Vyrovnat se s touto skutečností bylo jednou z priorit vlád ODS. V první polovině devadesátých let byla stanovena pravidla péče o naše kulturní dědictví. Státní rozpočty v těchto letech nemohly odstranit všechny škody vzniklé v předchozích padesáti letech. Přesto se však změnila tvář našich měst i obcí.

1.2.1. Financování památkové péče

Vlastníkům je poskytována finanční podpora na opravu či zachování kulturní památky. Děje se tak přímo z rozpočtů obcí, krajů i státu.

Kapitola ministerstva kultury obsahuje tyto specializované programy:

- 1) **Havarijní program** (naléhavé opravy nemovitých památek)
- 2) **Program regenerace městských památkových rezervací a zón** (na financování se podílí stát, vlastník a příslušné město)
- 3) **Program záchrany architektonického dědictví** (hrady, zámky, kostely, kláštery, historické zahrady)
- 4) **Program péče o vesnické památkové rezervace, zóny a krajinné památkové zóny** (lidová architektura – zemědělské usedlosti, chalupy, kapličky...)
- 5) **Program restaurování movitých kulturních památek**

Ministerstvo kultury prostřednictvím těchto programů hradí více než polovinu (57 %) z celkové hodnoty díla. V letech 1998–2003 tyto programy disponovaly částkou necelých 3,5 mld. korun. Přestože náklady na tyto práce rostou, podpora ze strany ministerstva klesá.

Tabulka č. 1: Výdaje MK na specializované programy

Rok	Výdaj v mil. Kč
1998	741
1999	745
2000	588
2001	810
2002	711
2003	625

Zdroj: Sborník statí o kultuře v letech 1998–2003, MK, květen 2004

V oblasti památkové péče má stát v následujících letech několik základních úloh:

- organizovat sběr a dostupnost veškerých údajů o památkovém fondu,
- na základě kvalitních informací rozhodovat o péči o movité i nemovité kulturní památky,
- vytvořit takový systém péče o památkový fond, který zabrání jeho ničení a chátrání,
- pro odpovídající úroveň péče zajistit dostatek finančních prostředků ze státního rozpočtu,
- spolupracovat s kraji a obcemi zejména v oblasti odborné a finanční (rozpočtové určení daní),
- posílit postavení vlastníků památek,
- vhodným způsobem zajistit prezentaci našeho kulturního dědictví,
- zajistit možnost čerpání finančních prostředků z evropských fondů,
- lépe než dosud využít dochovaný památkový fond v cestovním ruchu.

1.3. MUZEA A GALERIE

I do této oblasti zasáhla reforma veřejné správy. Většina muzeí a galerií byla převedena do majetku krajů. Stát (ministerstvo kultury) zřizuje od 1. 1. 2003 celkem 17 muzeí a galerií.

Tabulka č. 2: Muzea a galerie zřizované Ministerstvem kultury ČR od 1. 1. 2003

Muzeum	Kraj, sídlo
Národní muzeum	Praha
Národní galerie	Praha
Národní technické muzeum	Praha
Národní zemědělské muzeum	Praha
Památník národního písemnictví	Praha
Uměleckoprůmyslové muzeum	Praha
Památník Tereziín	Ústecký, Tereziín
Husitské muzeum v Táboře	Jihočeský, Tábor
Moravské zemské muzeum	Jihomoravský, Brno
Technické muzeum v Brně	Jihomoravský, Brno
Moravská galerie v Brně	Jihomoravský, Brno
Slezské zemské muzeum v Opavě	Moravskoslezský, Opava
Památník Lidice	Středočeský, Lidice
Muzeum J. A. Komenského v Uherském Brodě	Zlínský, Uherský Brod
Valašské muzeum v přírodě v Rožnově pod Radhoštěm	Zlínský, Rožnov pod Radhoštěm
Muzeum skla a bižuterie v Jablonci nad Nisou	Liberecký, Jablonec nad Nisou
Muzeum loutkářských kultur v Chrudimi	Pardubický, Chrudim

Zdroj: Sborník statí o kultuře v letech 1998–2003, MK, květen 2004

Kraje se této oblasti věnovaly, i když nedostávaly od státu vzhledem k převedenému majetku odpovídající finanční prostředky. Převedené instituce díky dobrému fungování krajů slouží občanům na stejné, ne-li vyšší úrovni.

Povodně v roce 2002 postihly velmi těžce sbírky i budovy některých muzeí a galerií. Dosud na likvidaci škod bylo vydáno 152,5 mil. korun. Pro léta 2004 a 2005 je na tyto účely v plánech MK částka 380 mil. korun. Tyto peníze nestačí a ministerstvo nepřichází s detailním návrhem, jak financovat např. záchranu zmrazených archivních dokumentů. Je nutno zajistit kapacity odborné (spolupráce se zahraničními restaurátorskými centry) a získat finanční podpory z evropských fondů. Jedná se o úkol, jehož řešení předpokládá dobu několika desetiletí.

Co je třeba změnit v oblasti muzeí a galerií:

- **zajistit v rámci rozpočtového určení daní dostatečný prostor pro vlastníky (kraje a obce), aby mohly rozšiřovat sbírky a kvalitně o ně pečovat,**
- **připravit na základě zahraničních zkušeností změnu prezentování muzejních a galerijních sbírek, tak, aby se staly přitažlivými centry zejména pro děti a mladé lidi,**
- **využít lépe části sbírek v depozitářích, zpřístupnit je více veřejnosti,**
- **zvýšit platy odborných zaměstnanců muzeí a galerií.**

1.4. LITERATURA A KNIŽNÍ KULTURA, VEŘEJNÉ KNIHOVNY

V první polovině devadesátých let zaznamenal knižní trh prudký růst. Bylo to dáno tím, že vycházely knihy komunisty zakázaných autorů, kvalitní encyklopedie (i pro děti), jazyková literatura a odborná literatura ze všech oblastí. V ČR působí zhruba 3 300 vydavatelů. Stát podporuje vydávání literárních časopisů, sborníků, knih. Přehled o této podpoře přináší následující tabulka.

Tabulka č. 3: Přehled dotací v oblasti literatury a knižní kultury

Program/grant (částky v tis. Kč)	1999	2000	2001	2002	2003
vydávání české a překladové literatury	2 965	2 814	2 850	2 167	2 130
vydávání dětské ilustrované literatury	600	550	650	500	700
další projekty (akce, periodika...)	7 959	8 210	8 751	6 729	7 417
vytvoření a vydání literárního díla		859	644	500	420+400
překlad české literatury v zahraničí	1 500	1 750	1 430	1 238	1 083
Česká knihovna	2 498	2 600	2 600	2 168	1800

Zdroj: Sborník statí o kultuře v letech 1998–2003, MK, květen 2004



V České republice funguje zhruba 6 000 veřejných knihoven. Jsou zřizovány státem, kraji (v každém kraji existuje krajská knihovna), obecními úřady a řadou dalších institucí (školy, nemocnice, vědecké ústavy, občanská sdružení).

Tabulka č. 4: Vybrané statistické údaje za oblast knihoven

	1999	2000	2001	2002
počet knihoven	6 077	6 019	6 091	6 057
počet poboček	1 122	1 122	1 089	1 005
počet knihovních jednotek	59 760 990	60 179 653	60 191 490	60 669 380
počet čtenářů	1 497 327	1 523 005	1 512 717	1 533 135
počet návštěvníků	17 585 940	18 188 459	18 364 073	19 657 619
počet výpůjček	70 105 856	70 400 600	69 864 356	70 825 448
prostr. na nákup knihovního fondu	193 940 500	198 949 200	205 712 500	248 271 700
počet studijních míst	12 436	13 960	16 773	18 529
počet počítačů pro uživatele	1 353	1 977	3 218	4 237
z toho napojených na internet	621	1 111	2 146	3 081

Zdroj: Sborník statí o kultuře v letech 1998–2003, MK, květen 2004

Co je třeba zlepšit:

- zvýšit počet knihoven s veřejnou internetovou stanicí,
- změnit dosud nízké platové ohodnocení pracovníků knihoven.

1.5. PŘÍSPĚVKOVÉ ORGANIZACE ZŘIZOVANÉ MK

ODS chápe jako povinnost státu účelné nakládání s veřejnými prostředky. Budeme vyžadovat důslednější kontrolu užití těchto prostředků v příspěvkových organizacích, kde je zřizovatelem stát.

Přehled příspěvkových organizací:

Národní divadlo (opera, činohra, balet)

Státní opera Praha

Česká filharmonie

Laterna magika

Pražský filharmonický sbor

Divadelní ústav

Muzea a galerie (viz tabulka č. 2)

1.5.1. Financování příspěvkových organizací v působnosti Ministerstva kultury ČR

Náklady těchto institucí jsou plně hrazeny ze státního rozpočtu. Tyto instituce jsou finančně závislé na zřizovateli, tedy státu, který hraje jejich veškeré náklady.

Na základě zákona č. 218/2000 Sb./ jsou státem hrazené náklady rozděleny do těchto skupin:

- a) příspěvek na provoz ze státního rozpočtu nebo odvod z provozu do státního rozpočtu,
- b) individuální a systémové dotace na financování programů a akcí,
- c) návratná finanční výpomoc,
- d) odvod z odpisů.

Tabulka č. 5: Vývoj poskytnutých dotací a příspěvků na provoz (v tis. Kč)

PO podle odvětví	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Galerie	322 498	367 045	536 808	438 062	274 984	296 933
Muzea	455 057	441 716	495 858	520 684	420 591	497 287
Knihovny	351 785	355 558	395 339	435 138	290 679	277 289
Památkové ústavy	445 283	463 465	534 175	523 222	604 563	726 010
Divadla	309 230	325 879	348 210	400 682	364 385	452 935
Umělecké soubory	80 167	84 706	84 531	86 351	73 266	81 713
Ostatní činnosti	71 264	75 789	99 612	91 088	86 294	87 467
Celkem	2 035 284	2 114 158	2 494 533	2 495 227	2 114 762	2 419 634
Celkový počet PO v působnosti MK	82	82	81	79	39	39

Zdroj: Sborník statí o kultuře v letech 1998–2003, MK, květen 2004

1.6. SDĚLOVACÍ PROSTŘEDKY

Elektronická média

V ČR existuje naprosto svobodné mediální prostředí. Tištěná ani elektronická média nepodléhají jiné kontrole státu, než kterou ukládají příslušné zákony.

Problém je ve způsobu obsazení regulačních orgánů (Rada České televize, Rada Českého rozhlasu, Rada České tiskové kanceláře, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání). Socialistická vláda obsadila tyto kontrolní orgány zejména svými lidmi, nerespektovala výsledky parlamentních voleb a neumožnila demokratické opozici odpovídající účast v těchto orgánech. Tím paradoxně oslabil (zejména finančně) veřejnoprávní média samotná. Opozice, která nemůže účinně kontrolovat, zda stát svého vlivu v médiích nezneužívá, nemůže přistoupit na návrhy ministerstva kultury na zvýšení koncesionářských poplatků.

Za nezvládnutou oblast považujeme přípravu na digitální vysílání v ČR. Telekomunikační úřad je v kompetenčním sporu s RRTV kvůli přidělování licencí k provozování digitálního vysílání. V řadě evropských zemí byla přijata legislativa, která digitální vysílání upravuje. U nás měl být předložen zákon do konce roku 2002, dosud se tak nestalo. Protože nebyly definovány zákonné podmínky přechodu z analogového na digitální televizní vysílání, hrozí, že licence budou přidělovány netransparentním způsobem. Občané nejsou dobře informováni o časovém horizontu tohoto přechodu a o tom, jaké technické zařízení a za jakou cenu jim umožní nový typ vysílání přijímat. I zde se otvírá prostor pro ty, kteří budou mít ve správný čas správné informace. Jinak řečeno, vzniká zde další prokoprupční prostor a zároveň živná půda pro klientelismus.

Tisk

Ministerstvo kultury vede evidenci periodického tisku. Obsahuje více než 11 700 titulů. Od roku 2000 platí nový tiskový zákon.

Co je třeba změnit:

- **způsob navrhování a volení kontrolních rad** (chceme změnit dosud neprůhledné množství nejrůznějších institucí a organizací, které mohou členy navrhovat, na systém, kdy jmenování i odpovědnost bude v kompetenci Poslanecké sněmovny, která bude zodpovídat za odbornou úroveň členů těchto kontrolních orgánů); vzhledem k tomu, že se jedná o správní orgán státu, musí být jasná odpovědnost za obsazení těchto funkcí a garantována odborná úroveň všech členů rad,
- **vytvořit jeden kontrolní orgán sloučením ČTÚ a RRTV,**
- **přijmout zákon o digitálním vysílání, který zajistí kvalitní úpravu mediálního prostředí.**

1.7. ROZPOČET MINISTERSTVA KULTURY

Přehled o výdajích v letech 1998–2003 je uveden v následující tabulce.

Tabulka č. 6: Výdaje státu na kulturu (v tis. Kč)

rok	celkové výdaje státního rozpočtu	výdaje kap. 334 = MK	výdaje kap. 334 = MK bez církví (MK-CNS)	podíl MK na celk. výdajích v % sl.4/sl.2*100
1	2	3	4	5
1998	566 741 126	4 397 466	3 690 099	0,65
1999	596 909 065	5 244 078	4 571 271	0,77
2000	632 268 248	5 371 730	4 582 163	0,72
2001	693 920 279	4 760 291	3 812 370	0,55
2002	750 682 697	4 809 334	3 798 425	0,51
2003	795 362 391	6 159 905	5 029 061	0,63

Zdroj: Sborník statí o kultuře v letech 1998–2003, MK, květen 2004

Z této tabulky je zřejmé, že v posledních třech letech je podíl ze státního rozpočtu určený pro kulturu nižší než na konci vlád ODS. Ministerstvo kultury není opakovaně schopno dodržet své deklarované závazky k regionálním divadlům a stálým symfonickým orchestrům a pěveckým sborům. Speciální programy, které na tyto účely byly vytvořeny a jsou v závazné struktuře resortního rozpočtu, neobsahují po několik let žádnou, nebo jen naprosto zanedbatelnou částku, která fungování těchto těles v žádném případě neumožňuje.

Závěr

Vláda sociální demokracie se ke kultuře hlásila jako k jedné z důležitých oblastí. Klesající rozpočet ministerstva kultury vládu usvědčuje z klamání. Vláda selhává nejenom ve finanční oblasti, ale také v přípravě důležitých zákonů, které by upravily například přechod na digitální televizní vysílání. ODS je připravena problémy popsane v tomto materiálu řešit.



2. VZTAH STÁTU A CÍRKVÍ

2.1. ÚVOD

Listina základních práv a svobod, čl. 2, odst. 1: Stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání.

Od svého vzniku v roce 1918 nebyl tento stát svázán s žádnou církví. Všechny církve v naší zemi mají stejné právní postavení, nikoli však stejné postavení ekonomické. Jejich materiální postavení je dáno historickým vývojem.

Vztah státu a církví byl jedním z velkých témat první republiky, ale v této etapě našich dějin vyřešen nebyl. Komunistická diktatura nemohla znamenat žádnou naději pro nikoho. Církve a věřící byli vystaveni útlaku, který neměl obdoby v okolních zemích.

Po roce 1989 byly nastoleny poměry, které znamenaly okamžité zlepšení

- Byl zrušen Státní úřad pro věci církevní (což byl nástroj státu k potlačování církví) a řada směrnic, které život církví svazovaly.
- Přijetím Listiny základních práv a svobod (1992) byla zaručena široká náboženská svoboda.
- Církvím bylo přiznáno právo zřizovat církevní školy, které jsou v oblasti neinvestičních nákladů financovány jako školy státní.
- Od roku 1990 jsou charitativní a podobné církevní aktivity dotovány ze státního rozpočtu (ministerstvo práce a sociálních věcí, ministerstvo zdravotnictví).

Tabulka č. 1: Přehled registrovaných církví a náboženských společností

A. Církve a náboženské společnosti registrované podle zákona č. 308/1991 Sb.			
	Název církve, náboženské společnosti	Datum registrace, resp. recepce (rok 1991)	Financované státem dle zák. 218/1949 Sb.
1.	Apoštolská církev	1989	ANO
2.	Bratrská jednota baptistů	1951	ANO
3.	Církev adventistů sedmého dne	1951	ANO
		(1952-56 odňato)	ANO
4.	Církev bratrská	1951	ANO
5.	Církev československá husitská	1920	ANO
6.	Církev Ježíše Krista Svatých posledních dnů	1990	Církev nevyužívá možnosti dané zákonem
7.	Církev řeckokatolická	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
		(1950-68 odňato)	
8.	Církev římskokatolická	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
9.	Česko-bratrská církev evangelická	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
10.	Evangelická církev a. v. v ČR	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
11.	Evangelická církev metodistická	1951	ANO
12.	Federace židovských obcí v ČR	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
13.	Jednota bratrská	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
14.	Křesťanské sbory	1956	Církev nevyužívá možnosti dané zákonem
15.	Luterská evangelická církev a. v. v ČR	19. 1. 1995	ANO
16.	Náboženská společnost českých unitářů	1930	ANO
17.	Náboženská společnost Svědkové Jehovovi	1.9.1993	Církev nevyužívá možnosti dané zákonem
18.	Novoapoštolská církev	1956	Církev nevyužívá možnosti dané zákonem
19.	Pravoslavná církev v českých zemích	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
20.	Slezská církev evangelická a. v.	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
21.	Starokatolická církev v ČR	recepce z Rakouska-Uherska	ANO
B. Církve a náboženské společnosti registrované podle zákona č. 3/2002 Sb.			
22.	Církev Křesťanská společenství	20. 6. 2002	NE
23.	Obec křesťanů v České republice	4. 9. 2002	NE
24.	Mezinárodní společnost pro vědomí Krišny, Hnutí Haré Krišna	21. 11. 2002	NE
25.	Česká hinduistická náboženská společnost	25. 11. 2002	NE
26.	Ústředí muslimských obcí	17. 9. 2004	NE

- Z rozpočtu ministerstva kultury jsou každoročně poskytovány příspěvky na opravy a rekonstrukce církevních památek.
- Od roku 1994 mohou církve působit v armádě a vězeňství.
- Byly přijaty restituční zákony a církvím navracena část komunisty zabaveného majetku. Jednalo se o tzv. výčtový zákon, kterým bylo na římskokatolickou církev převedeno 172 majetkových souborů. Tak jako na ostatní restituenty, i na církve musela být užitá zásada nápravy pouze některých majetkových křivd. Restituce byly nutně omezeny principem „společenské spravedlnosti a hospodářské únosnosti“.
- Zákonnými úpravami – Zákon o svobodě náboženské víry a postavení církví (č. 3/2002 Sb.) a novela zákona o hospodářském zabezpečení církví (změna 3/2002 Sb. zákona č. 218/1949 Sb.) – **bylo dosaženo takové úrovně vztahu státu a církví, kterou sami církevní představitelé hodnotí jako mimořádnou, pokud jde o míru náboženské svobody či vnitřní autonomie církví. Uznávají, že je nejvyšší v naší dosavadní historii a přinejmenším na stejné úrovni jako u ostatních demokratických států.**

V současné době je v České republice registrováno 26 církví a náboženských společností. Na základě zákona č. 218/1949 (novelizován r. 2002) je 17 z těchto registrovaných církví financováno ze státního rozpočtu (tabulka č. 1).

Podle posledního sčítání lidu se k církvím v naší zemi hlásí téměř 3,3 miliony věřících. Od roku 1991 došlo k poklesu věřících o 1,4 mil. osob.

2.2. SOUČASNÝ MODEL FINANCOVÁNÍ CÍRKVÍ V ČESKÉ REPUBLICCE

Církve a náboženské společnosti jsou financovány státem. Přechod na jiný model financování je diskutován od roku 1989. Církve nejprve požadovaly finanční nezávislost na státu – tedy princip odluky. Nyní dávají přednost jiným modelům, ale dosud nebylo dosaženo shody s ministerstvem kultury na nové úpravě. Návrhy ministrů kultury za KDU-ČSL (J. Kabát, P. Tigrid, J. Talíř) do r. 1997 neobsahovaly detailní řešení všech existujících modelů financování církví, za socialistické vlády (P. Dostál) žádný návrh předložen nebyl.

Církve, které nebyly státem financovány před r. 2002 (před nabytím účinnosti Zákona o církvích a náboženských společnostech), mohou toto právo získat až po splnění zákonných podmínek. Způsob financování je obdobný jako např. u státní správy, státního školství, policie či armády. Finanční vztah je z hlediska státního rozpočtu založen na postavení církví jako organizační součásti rozpočtové sféry, tj. na stavu „sloučení“ státu a církví. Charakteristikou tohoto vztahu je neadresnost, anonymita mezi občanem–daňovým poplatníkem a užitím finančních prostředků pro konkrétní církev. Systém nerozlišuje, zda prostředky státního rozpočtu použité na financování církví pocházejí od občana, který je, nebo není členem církve, je věřící, či ateista.

Tabulka č. 2: Financování církví a náboženských společností prostřednictvím OC Ministerstva kultury ČR (v tis. Kč)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Prostředky na činnost církví a náboženských společností ze zák. č.218/49	377 399	393 308	545 860	539 689	543 719	606 832	665 293	737 680	839 610	929 051
MZDY celkem vč. pojištění	281 267	290 173	421 802	446 475	470 000	549 000	614 431	672 235	773 610	864 051
Mzdy duchovních celkem	255 467	263 871	388 400	408 200	431 299		571 290	627 234	728 801	818 101
z toho: platy							422 825	464 618	540 145	606 000
pojištění							148 465	162 616	188 656	212 101
Mzdy administrativy celkem	25 800	26 302	33 402	38 275	38 701		43 141	45 001	44 809	45 950
z toho: platy							31 813	33 334	33 193	34 000
pojištění							11 328	11 667	11 616	11 950
Ostatní věcné náklady – provoz církví	96 132	103 135	69 058	45 164	37 719	36 919	38 833	40 700	40 700	39 700
Prostředky na údržbu církevního majetku (do r. 2000 opravy církevních kulturních památek)			55 000	48 050	36 000	20 913	12 029	24 745	25 300	25 300
Podíl mezd duchovních na celkových výdajích	67,69%	67,09%	71,15%	75,64%	79,32%		85,87%	85,03%	86,80%	88,06%

Poznámka: V roce 1999 – změna metodiky



Dosavadní státní financování církví lze rozlišit na dvě oblasti:

- 1) vnitřní platby** – úhrada interních nákladů spojených s fungováním jednotlivých církví – tzn. platby „dovnitř“ vlastních církví – podpora kultovní činnosti církví (platy duchovních a církevní administrativy, provozní náklady),
- 2) vnější platby – tzn. platby „navenek“** – podpora širší veřejně prospěšné činnosti církví, tedy aktivity podobné jiným neziskovým organizacím (vzdělávání, výchova, sport, charita) – neboli příspěvek státu na výkon veřejné služby.

Cílem transformace vztahu státu a církví by mělo být v každém případě zachování finanční podpory státu v oblasti vnějších plateb – bod 2) a změna financování plateb vnitřních – bod 1).

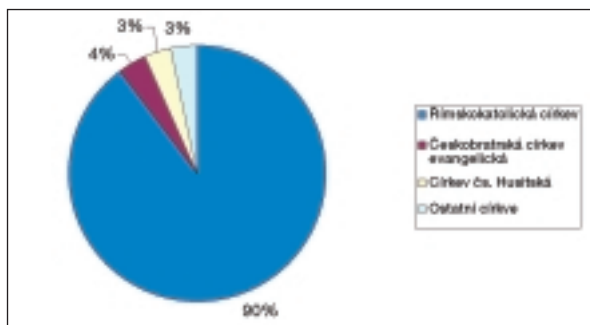
Finanční prostředky pro církve jsou součástí rozpočtu ministerstva kultury. Uvádějí se v těchto závazných ukazatelích:

- platy duchovních,
- pojistné k platům duchovních,
- platy církevní administrativy,
- pojistné církevní administrativy,
- ostatní věcné náklady (prostředky na provoz ústředí církví),
- údržba církevního majetku.

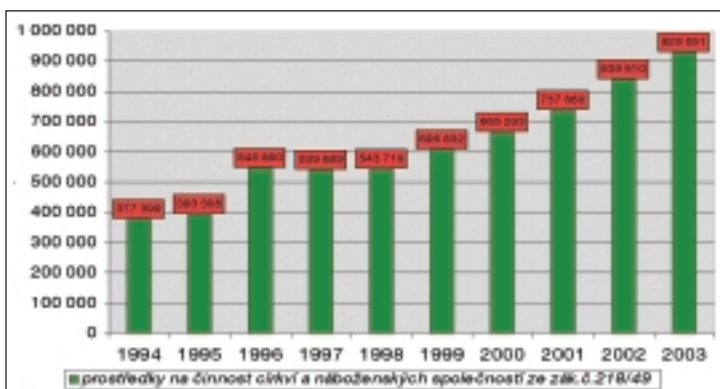
Finanční objemy poskytované ze státního rozpočtu na tyto účely uvádí tabulka č. 2 – Financování církví a náboženských společností. Z grafu č. 2 je zřejmý zřetelný nárůst těchto prostředků v časové řadě.

Nárůst prostředků vydávaných ze státního rozpočtu na financování církví je zejména důsledkem růstu počtu duchovních – viz graf č. 3.

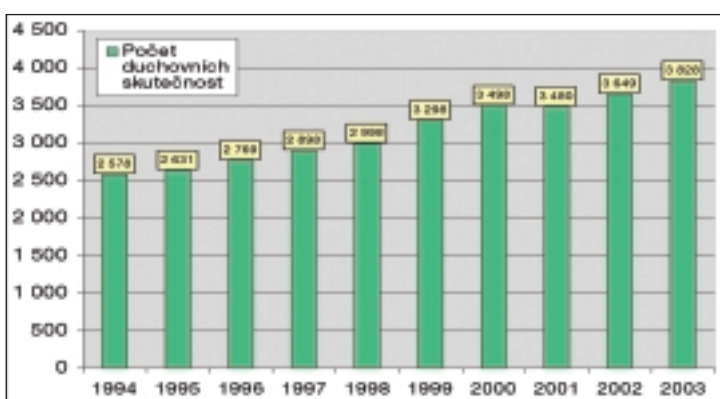
Graf č. 1: Podíl věřících jednotlivých církví na celkovém počtu věřících z církví financovaných státem



Graf č. 2: Vývoj prostředků na financování církví (v tis. Kč)



Graf č. 3: Vývoj počtu duchovních v letech 1994–2003



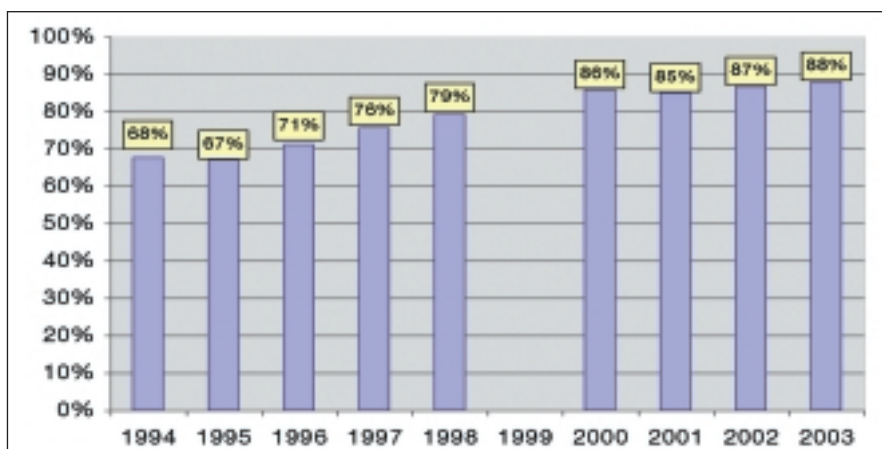
Procentuální podíl mezd duchovních na celkovém státním příspěvku uvádí graf č. 4. Údaje vycházejí z tabulky č. 2, Financování církví. Příspěvek státu na platy duchovních a pojistné k platům se každoročně zvyšuje. Je to dáno tím, že církve při přípravě rozpočtu pouze nahlásí počty duchovních a na tyto počty ministerstvo kultury dle platových tříd a stupňů propočte celkovou výši příspěvku v daném roce. Stát nemá nástroj, kterým by ovlivňoval počty duchovních.

Platy a pojistné církevní administrativy stát automaticky nezvyšuje jako u duchovních. Věcné náklady a prostředky na údržbu církevního majetku jsou každoročně zvyšovány o inflaci.

Tabulka č. 3: Objemy výdajů ze státního rozpočtu – dle jednotlivých církví

Název církve, náboženské spol.	Celkem hrazeno ze SR jednotlivým církvím (v tis. Kč)			
	2000	2001	2002	2003
Římskokatolická církev	468 972	520 542	585 416	643 586
Ostatní církve a náboženské spol.:	196 321	217 138	254 781	285 465
Československá církev evangelická	45 789	49 177	55 038	63 900
Církev čs. husitská	55 403	56 638	66 255	75 850
Slezská církev evang. a. v. v ČR	13 573	15 230	17 064	19 318
Pravoslavná církev	17 544	22 725	27 551	27 655
Apoštolská církev	16 202	18 377	21 198	24 515
Církev bratrská	12 836	14 037	17 228	19 497
Řeckokatolická církev	5 291	7 193	7 847	8 360
Evangel. církev a. v.	1 423	1 830	2 127	2 014
Evangelická církev metodistická	5 803	6 497	7 273	8 852
Jednota bratrská	9 357	9 846	12 451	14 045
Luterská církev ev. a. v.	2 585	2 623	3 285	3 426
Starokatolická církev	4 734	6 314	7 818	8 046
Federace židovských obcí	4 671	4 834	7 953	8 463
NS českých unitářů	927	972	935	766
Církev adventistů sedmého dne	184	466	379	379
CELKEM	665 293	737 680	839 610	929 051

Graf č. 4: Vývoj podílu mezd duchovních na celkových výdajích



Pro církve jsou určeny i další prostředky ze státního rozpočtu:

- kapitola Všeobecná pokladní správa (VPS) obsahuje **prostředky na opravy a rekonstrukce církevních kulturních památek**,
- kapitola ministerstva školství mládeže a tělovýchovy – **zahrnuje dotace církevním školám**,
- další prostředky vyčleňuje každoročně rozpočet ministerstva kultury v **Programu záchranu architektonického dědictví** (prostředky na opravy církevních staveb).

Tabulka č. 4: Vývoj financování církevních škol a školských zařízení

	Schválený rozpočet v tis. Kč	Upravený rozpočet v tis. Kč
1999	337 172	400 000
2000	398 800	398 824
2001	470 000	506 577
2002	535 600	535 600
2003	618 156	618 756
2004	664 793	



2.3. MODELY FINANCOVÁNÍ CÍRKVÍ V EVROPĚ

System církevního financování je v každé zemi určován specifickým historickým vývojem.

Existují dva základní modely:

- **financování církví státem** (Belgie, Řecko),
- **financování církví jejich členy**, zde lze rozlišit čtyři dílčí formy:
 - a) dary a sbírky (Velká Británie, Irsko, Francie, Portugalsko, Nizozemí),
 - b) církevní příspěvky (Rakousko),
 - c) církevní daň (Německo, Švýcarsko, skandinávské země),
 - d) daňové asignace (Itálie, Španělsko, Maďarsko) – u této formy však jde o skryté státní subvencování církví, neboť stát se ve prospěch církví zříká části daní.

V obou modelech platí, že buď stát, nebo církev představují hlavní zdroj příjmů církví. V praxi většinou existuje smíšený model.

Je-li hlavním zdrojem příjmů církví státní rozpočet, doplňkovým zdrojem jsou vlastní příjmy církví z drobných podnikatelských aktivit (ediční činnost, prodej brožur, příjmy z vlastnictví pozemků apod.).

Jsou-li hlavním zdrojem příjmů církví poplatky jejich členů, je doplňkovým příjmem příspěvek státu za výkon veřejných služeb (sociální sféra, zdravotnictví, školství...), příspěvek na opravu církevních kulturních památek a daňová zvýhodnění.

Rozsah státního příspěvku se v jednotlivých zemích značně liší – od minimálního (Velká Británie, Francie) po štědrý (Rakousko, Německo, Švýcarsko).

2.4. PODROBNĚJŠÍ FORMY FINANCOVÁNÍ CÍRKVÍ

2.4.1. Samofinancování vnitřních nákladů formou církevního příspěvku – odlukový model

Rozhodujícím zdrojem příjmů církví v tomto modelu je církevní příspěvek. Představuje financování adresné (každý člen své církvi), a to na základě svobodného občanského rozhodnutí. Od roku 1939 je aplikován v Rakousku.

Základní charakteristika církevního příspěvku

- Církevním příspěvkem nejsou obecně zatíženy všechny fyzické osoby – plátcí daně z příjmu. Platí pouze ti, kteří se tak dobrovolně rozhodnou.
- Výše církevního příspěvku je odvozena z příjmů člena církve. Po zaplacení příspěvku má plátcé možnost využít daňové úlevy.
- Církevní příspěvek zajišťuje stoprocentní směřování výnosu ve prospěch konkrétní církve.
- Příspěvek se platí nad rámec povinného daňového státního odvodu.
- Výši příspěvku stanovuje zákonem určená církev sama.
- Příspěvek se od člena církve vybírá přímo úřadem (osobou) církevní správy bez účasti státní správy.
- Evidenci členů církve si vede pouze každá církev bez účasti státní správy nebo jiné třetí osoby.

2.4.2. Další modely financování (nevedoucí k odluce státu a církví)

Sponzorská prémie

Sponzorská prémie nevyžaduje registraci členů církve.

Svou podstatou (daňovými dopady a administrativní náročností) jde o obdobu daňových asignací, a tím o zachování stávajícího ekonomického vztahu mezi státem a církvemi. Navazuje na současný systém sponzoringu, tj. na dary poskytované církvi fyzickými osobami podle odst. 8, §15 zákona o dani z příjmu. K dosavadní možnosti odečíst dary od základu daně by se přidala jako další daňová úleva možnost odečíst přímo z vyměřené daně minimálně 50 % hodnoty daru.

Příklad:

Daň vyměřena ve výši 100 000 Kč, dar činil 10 000 Kč.

Na daních bude odvedeno 100 000 – 50 % hodnoty daru = 95 000 Kč.

Výhrady vůči tomuto modelu:

- Nesystémovost a neobhajitelnost ze strany státu. Daňoví poplatníci by byli rozdělení na dvě nerovnoprávné skupiny. Byli by znevýhodněni poplatníci, kteří nechtějí podporovat církev. Ti by museli krýt svými daněmi nižší daňový výnos od poplatníků, kteří poskytli dary církvi.
- Poplatníci příjmu ze závislé činnosti, kteří nepodávají přiznání k dani z příjmů fyzických osob, by museli o sponzorskou prémii snížit měsíční zálohy na odvod daně z příjmu a odvést je na účet církve. Komplikované a drahé pro stát i pro občana. Nikdo by to nedělal.

- U poplatníků s nízkými příjmy nebo u starobních a invalidních důchodců by byla možnost uplatnit sponzorskou prémii u své daně vyloučena. Tím by byla porušena nutnost zachovávat rovné podmínky u poplatníků.
- Administrativní náklady jsou velké a bylo by je nutno vynaložit i v případě, že by počet dárců „sponzorské premie“ byl malý.

Daňové asignace

Tento model je zaveden v Itálii, Španělsku, Maďarsku. Jeho podstatou je, že daňový poplatník může v rámci své daňové povinnosti (daň z příjmu fyzických osob) určit malou část své daně na církevní účely nebo na jiný státem určený účel.

- V Itálii lze takto „přesměrovat“ 0,8 % své daně ve prospěch katolické církve. Této možnosti využilo zhruba 37 % daňových poplatníků (odpovídá to počtu pravidelných návštěvníků kostelů).
- Ve Španělsku poplatník může „přesměrovat“ 0,523 % své daně. 50 % daňových poplatníků této možnosti využívá.
- V Maďarsku může daňový poplatník rozhodnout o 1 % své daně ve prospěch církvi nebo speciálních státních fondů.

Daňové asignace tedy neukládají občanovi platit daň státu a navíc poplatek církvím. Jeho daňová povinnost se zavedením asignací nezvyšuje. Částka, o kterou zvýhodněný poplatník sníží daň, by jinak byla použita k financování ostatních veřejných výdajů. Co neuhradí zvýhodněný poplatník, musí – při daném objemu výdajů – za něj uhradit všichni ostatní poplatníci. V případě asignací se nejedná o opravdovou odluku státu od církvi. Stát totiž určuje ono procento k „přesměrování“, a tím také udržuje církve v závislosti na svém rozhodování. Neplatí zde transparentní vztah stát – daňový poplatník, církve – člen církve. Podle názorů odborníků není zavedení asignací pro české poměry vhodné, nepřineslo by církvim potřebné zajištění. Naše prostředí je multicírkevní, i vztah k církvim je tu jiný než v uvedených zemích. Toto řešení má pro církve řadu rizik.

2.4.3. Současně předložené návrhy na financování církvi

Žádný oficiální dokument není k dispozici, ale na jaře 2004 jednala vládní koaliční skupina o financování církvi. Na základě dostupných informací koalice uvažuje o modelu, který je aplikován v Maďarsku. Tento model vznikl na základě podepsání smlouvy mezi Maďarskem a Svatým stolcem. V části upravující financování církvi dokument ukládá:

- a) Závazek státu na financování církve ve veřejných službách (památková péče, školství...). Dodatkový protokol k dohodě obsahuje detailní předpisy o výpočtu výše této podpory. Stát musí finančně podporovat činnost církvních vysokých škol a univerzit. Stát nemá právo regulovat počet studentů teologie a náboženské pedagogiky, přesto přispívá na jejich výuku (později bylo dohodnuto, že počet těchto studentů nesmí překročit 2 500).
- b) Otázka církevních nemovitostí: byla prodloužena lhůta pro jejich předání církvim (do r. 2011). Jedná se o cca 800 nemovitostí. Hodnota ostatních (nevydaných) církevních budov se transformovala do finančního fondu, který církvi zabezpečuje financování aktivit v oblasti duchovního života. V roce 1997 byla hodnota fondu stanovena ve výši 42 mld. forintů (tj. 5,376 mld. Kč). Roční výše výnosu z tohoto fondu činí podle dohody 5 % od roku 2001 (2,1 mld. forintů / 268,8 mil. Kč) ročně.
- c) Dohoda o zavedení daňových asignací ve výši 1 % daně z příjmu fyzických osob. Toto procento nemůže být připsáno nikomu jinému než církvim nebo speciálním státním fondům. Stát v letech 1998–2001 dorovnával výši výnosu těchto asignací do částky 1,7 mld. forintů / 217,6 mil. Kč.

U nás má být podle vyjádření ministra kultury vytvořen fond ve výši 100 mld. korun a z něj má být církvim vyplácena renta. Nelze posoudit objektivitu odhadu, tedy skutečnost, že státu zůstal původní církevní majetek v hodnotě 100 mld. korun. Je však třeba uvést zásadní připomínky:

- 1) Princip restitucí po roce 1989 byl nazván jako zmírnění některých majetkových křivd a týkal se fyzických osob, nikoli osob právnických.
- 2) Je nutno nejprve ve spolupráci s církvim posoudit možnost navrácení dalšího nemovitého majetku. Seznamy byly vypracovány na základě požadavků církvi již v první polovině 90. let a je možné touto výčtovou metodou pokračovat.
- 3) Existuje možnost, že by došlo k nárazovému růstu mandatorních výdajů státního rozpočtu.

Závěr

Tento materiál je přehledem o historii, současnosti a možném postupu v budoucnosti v oblasti financování církvi. Není rozhodnutím o vybrané variantě. Má sloužit k diskusi, která bude vedena, a k hledání optimálního řešení pro naši společnost. ODS je připravena vést korektní jednání na nejrůznějších úrovních ve chvíli, kdy bude mít exekutivní pravomoc. Po dosažení shody na financování církvi v ČR bude třeba tento vybraný model promítnout do budoucí smlouvy se Svatým stolcem. Jsme přesvědčeni, že víra a příslušnost k jednotlivým náboženstvím jsou individuálními rozhodnutími, do kterého se stát vměšovat nemá. Naším cílem bude nalézt takové řešení, které v těchto otázkách zachová dosavadní svobodu každému občanovi a neohrozí nynější postavení církvi v České republice.

Realismus místo iluzí



pro českou diplomacii

Jan Zahradil – stínový ministr zahraničních věcí ODS



číslo 13

Jan Zahradil

stínový ministr zahraničních věcí ODS

Ing. Jan Zahradil se narodil 20. 3. 1963 v Praze, kde žije dodnes.

Absolvoval Vysokou školu chemicko-technologickou v Praze, obor technologie vody a životního prostředí. Po jejím ukončení pracoval jako výzkumný pracovník. V letech 1990–1992 byl zvolen poslancem FS. Působil jako poradce předsedy vlády ČR pro zahraničně politické otázky a poté jako vedoucí oddělení evropské integrace Úřadu vlády ČR.

V letech 1998–2004 byl poslancem Parlamentu ČR, kde zastával funkci místopředsedy Zahraničního výboru. V roce 2001 byl zvolen místopředsedou ODS, v letech 2002–2004 byl 1. místopředsedou ODS. Je stínovým ministrem zahraničních věcí, přičemž v této funkci působil i v letech 1998–2002. V roce 2002 byl Poslaneckou sněmovnou zvolen zástupcem ČR do Konventu o budoucnosti EU. Působil jako předseda stálé parlamentní delegace do Evropského parlamentu, v letech 2003–2004 byl vedoucím parlamentní delegace pozorovatelů v Evropském parlamentu. V roce 2004 byl zvolen do Evropského parlamentu a stal se předsedou europoslaneckého klubu ODS. Je předsedou české národní delegace v EPP-ED.

Je ženatý, má dceru a syna.



OBSAH

1. ÚVOD	215
2. TEORETICKÁ VÝCHODISKA ZAHRANIČNÍ POLITIKY	216
2.1. České zájmy	216
2.2. Charakteristika současného mezinárodního prostředí	216
2.3. Důsledky pro českou zahraniční politiku	216
3. MULTILATERÁLNÍ A BILATERÁLNÍ VZTAHY	218
3.1. Evropská unie	218
3.2. Transatlantická vazba, NATO	220
3.3. Bilaterální vztahy	221
4. EKONOMICKÁ DIPLOMACIE	223
4.1. ČR v systému mezinárodní obchodní výměny	223
4.2. Úkoly ekonomické diplomacie	223
5. ČESKÁ ZAHRANIČNÍ SLUŽBA – ÚŘAD MZV	225
5.1. Současná situace MZV	225
5.2. Návrhy změn a opatření	225
5.3. Závěr	226



1. ÚVOD

Možnost samostatně formulovat zahraniční politiku je jedním ze základních znaků suverenity státu. Každý stát má právo na to, aby vhodně zvolenou zahraniční politikou hájil své vlastní národní zájmy. Především pro malé státy je viditelná, aktivní a zřetelně formulovaná zahraniční politika jednou z cest, jak se lépe prosadit v současném systému mezinárodních vztahů.

Za základní pilíř soustavy mezinárodních vztahů nadále pokládáme národní stát. Národní stát, tak jak se vyvinul v době poměrně nedávné, považujeme za ryze politickou (nikoliv etnickou) kategorii a i v dnešním globalizovaném a politicky i ekonomicky se integrujícím světě za stále užitečný nástroj ke správě věcí veřejných. Nenahraditelnost národního státu je určena zejména společným národním jazykem, společně interpretovanou historickou zkušeností a z nich plynoucí společnou národní identitou, ale také přímým vlivem a kontrolou voličů na chování národní politické elity.

Tyto programové teze vycházejí ze zahraničně politických úvah a koncepcí, zpracovaných autorem–stínovým ministrem zahraničí v letech 1998–2003, které doplňují a aktualizují. Dále jsou inspirovány myšlenkami některých diplomatů, analytiků a politiků, s nimiž autor hovořil a konzultoval. Několik pasáží čerpalo z materiálů, publikovaných v otevřených zdrojích. „Realismus místo iluzí“ je původně název sborníku autorových článků, vydaného CEPem v roce 2000 – pro výstižnost si jej dovolujeme použít znovu.

2. TEORETICKÁ VÝCHODISKA ZAHRANIČNÍ POLITIKY

2.1. ČESKÉ ZÁJMY

Českou zahraniční politiku chápeme jako organizované úsilí o dosažení specifikovaných zájmů, označovaných zpravidla jako zájmy národní, v systému mezinárodních vztahů.

České národní zájmy vycházejí z tradic české státní ideje, která se osvědčila jako trvale perspektivní formulace české identity.

K našim zájmům politickým a bezpečnostním patří zejména: zajištění dlouhodobé stability, prosperity a bezpečnosti, územní celistvosti, demokratického uspořádání, politické svrchovanosti a nezávislosti státu.

V našem zájmu je také upevňování takového mezinárodního právního a institucionálního prostředí, v němž budou platit stejná pravidla pro velmoci i pro malé státy a kde budou existovat možnosti efektivního řešení stávajících i budoucích krizových situací.

Klíčovým hospodářským zájmem je naše plné začlenění do celosvětové obchodní výměny a toku zahraničních investic, a tedy získání adekvátního podílu na „globálně dosažitelném blahobytu“.

2.2. CHARAKTERISTIKA SOUČASNÉHO MEZINÁRODNÍHO PROSTŘEDÍ

V systému mezinárodních vztahů působí dnes řada jednotlivých aktérů (nadnárodních organizací, národních států, politických sil a dalších) s nejrůznějšími, mnohdy protichůdnými zájmy. Celosvětové trendy na začátku 21. století jsou charakterizovány zejména změnou bezpečnostních ohrožení po pádu železné opony a konci tzv. „bipolárního“ světa, dále probíhajícími procesy ekonomické a politické integrace, prudkým technologickým rozvojem, objevením se nových (ekologických) rizik i růstem významu mimoevropského rozměru soustavy mezinárodních vztahů. Za určující pro současnou podobu světa považujeme tři paralelně probíhající procesy:

a) Rostoucí vliv ekonomiky na politiku – tedy „ekonomizace“ systému mezinárodních vztahů.

Ekonomický zájem státu rozhodujícím způsobem určuje jeho chování v soustavě mezinárodních vztahů. Ekonomická síla státu je kritériem jeho moci a jeho významu v celém systému.

Změna čistě mocenských (zejména vojenskou silou určených) vztahů ve vztahy „ekonomizované“ neznamena konec zájmového soupeření mezi státy. Státy stále soutěží o lepší výchozí postavení k udržení či zvýšení svého „blahobytu“. Násilná územní expanze (tedy klasické soupeření o prostor) byla nahrazena ekonomickou expanzí (zejména soupeřením o trhy). Dnešními mocenskými nástroji zahraniční politiky jsou ve skutečnosti ekonomické nástroje, obchodní politika atd. Nic na tom nemění ani dlouhodobé a neukončené pokusy o liberalizaci světového obchodu či o vytvoření jednotného mezinárodního právního prostředí.

b) Rostoucí propojování a vzájemné ovlivňování ekonomických a politických subjektů – tedy „globalizace“

Tzv. globalizace je objektivní jev, který probíhá již celá desetiletí. V poslední době se však významně urychlil – a stal se tak viditelnějším, zejména díky dynamickému rozvoji nových technologií a zrychlené výměně informací. Globalizace však neznamena nutnost arbitrárního vytváření velkých integračních celků. Předpokladem úspěšnosti v globalizovaném světě není velikost, ale rychlost, pohyblivost, přizpůsobivost a pružnost. Mezinárodní a nadnárodní organizace se sice mohou rozšiřovat, ale zároveň ztrácejí akceschopnost. S úbytkem akceschopnosti klesá jejich použitelnost jako nástroje k řešení nových výzev. Národní státy mohou operovat rychleji a efektivněji než velká uskupení a jsou vnitřně soudržnější.

c) Změna a rozptýlení bezpečnostních rizik

Po konci bipolárního světa se nejvážnějším ohrožením pro náš civilizační okruh (vedle jiných forem organizovaného zločinu) stal mezinárodní terorismus, zaměřený proti modernímu, liberálnímu a demokratickému pojetí západní společnosti. Rozptýlený charakter mezinárodního terorismu činí boj proti němu mimořádně obtížným. Při přímém (ozbrojeném) střetu s fenoménem terorismu většinou nelze využít doposud známé a používané metody vedení války. Dosavadní systém mezinárodního práva také neumožňuje a neusnadňuje účinný postih teroristických aktivit. Prevence terorismu (kontroly, nové druhy identifikace, restrikce pohybu osob atd.) zase může lehce přesáhnout do soukromé sféry osobních svobod občanů.

2.3. DŮSLEDKY PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU

Česká republika je středně velkým evropským státem s malou otevřenou ekonomikou, závislou především na zapojení do celosvětové obchodní výměny. Proto „ekonomizace“ systému mezinárodních vztahů přináší státu velikosti ČR určité výhody. Na rozdíl od tradiční mocenské politiky, určené např. vojenskou silou, se může v systému ekonomického soutěžení úspěšně pohybovat i menší stát.



Menší státy zpravidla nemají dostatek síly, aby mohly odstartovat komplexní a dlouhodobé procesy, které postupně mění systém mezinárodních vztahů. Mohou však být schopny včas předvídat takové změny, pohotově na ně reagovat a působit, využívat je ve svůj prospěch a těžit z jejich průběhu.

Žádná podoba systému mezinárodních vztahů (ani v Evropě, ani nikde jinde ve světě) není stabilní trvale, ale jen dočasně. Neexistuje žádná „finalita“, ale vždy jen dočasná rovnováha systému, která se dynamicky mění. V takovém dynamicky proměnlivém systému se pro Českou republiku skrývá jak riziko, že se může stát objektem zájmu jiných států, tak příležitost k nalézání prostoru pro dosahování vlastních specifických zájmů.

Abychom mohli minimalizovat zmíněné **riziko** a maximalizovat nabídnutou **příležitost**, musíme mít vždy dostatek volnosti pro možné reakce na nové situace. **Zahraníční politika proto nemůže být nikdy definitivní a konečná, v rámci jednou provždy daných a neměnných smluvních svazků.**

Musí být naopak permanentně otevřená změnám a vývoji, musí se řídit aktuální situací a potřebami České republiky.

Tyto skutečnosti si dobře uvědomujeme. Vyplývá z nich pro nás, že:

- 1. Česká zahraniční politika musí být důsledně realistická, praktická a strážlivá, prosta mesiášství i altruismu, na který nemá reálné prostředky.**
- 2. Základním měřítkem úspěšnosti české zahraniční politiky musí být její účelnost, ne abstraktně poji-maná „správnost“.**
- 3. Zahraníčně politické ambice ČR musí respektovat naše geografické, geopolitické a demografické po-stavení, musí být přiměřené naší velikosti a významu, našemu ekonomickému potenciálu.**
- 4. V případě potřeby však musí česká zahraniční politika projevit dostatek odvahy, ofenzivního jedná-ní a tvořivosti místo tradičního opatrnického vyčkávání.**

3. MULTILATERÁLNÍ A BILATERÁLNÍ VZTAHY

Velká část zahraničně politických interakcí se odehrává uvnitř mezinárodních a nadnárodních politických, ekonomických a bezpečnostních organizací. Ty však nejsou samy o sobě cílem nějaké politiky, ale pouze prostředkem k jejímu provádění. Chceme proto mezi těmito organizacemi diferencovat podle stupně jejich užitečnosti a praktičnosti.

Kvalitní bilaterální vztahy jsou pro náš stát a jeho váhu na mezinárodní úrovni nenahraditelné. Proto budeme dbát na to, aby se naše bilaterální vztahy rozvíjely a vytvářely mj. dobrý základ pro naše působení na multilaterální úrovni. Budeme podporovat dobré a rovnoprávné vztahy se všemi našimi sousedy, s důležitými evropskými a světovými demokratickými mocnostmi a s důležitými státy v dalších politicky a ekonomicky významných regionech a oblastech ve světě.

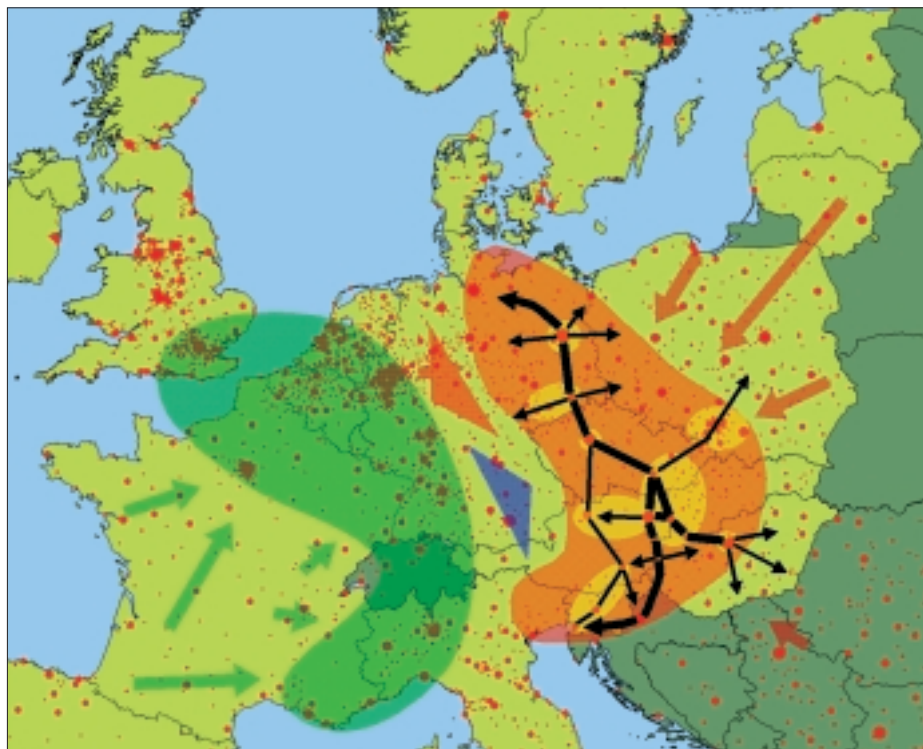
3.1. EVROPSKÁ UNIE

a) Současnost a budoucnost evropské integrace

Vstup ČR do EU, který se završil 1. 5. 2004, byl pro nás strategickým cílem z důvodů ekonomických i politických a odpovídal také mínění drtivé většiny našich voličů. Za pozitivum našeho vstupu do EU považujeme otevření velkého politického a hospodářského prostoru a implementaci té části evropského práva, která přispěla ke zlepšení právního prostředí v ČR. Největší vymožeností EU a základem evropské integrace pro nás stále zůstává jednotný evropský trh.

Na EU je ovšem třeba se dívat realisticky jako na směs liberalizujících i regulujících prvků, mezivládního i nadnárodního způsobu rozhodování, spolupráce i střetů zájmů. Evropský integrační proces je negativně zatížen některými rezidui minulosti – jde zejména o již překonaný model přerozdělovacího sociálního státu a o některé ochrannářské politiky (Společná zemědělská politika). Také přemíra regulačních opatření, obsažených v komunitárním právu, podvazuje hospodářský růst jednotlivých evropských ekonomik a snižuje jejich konkurenceschopnost.

Vstupem do Evropské unie se stáváme aktivním spolutvůrcem evropské integrace, a tuto příležitost je třeba využít. Česká republika patří ke středně velkým zemím EU, mezi novými členy k ekonomicky nejvyspělejším. České země jsou jednak součástí tradičně neklidného středoevropského prostoru „mezi Německem a Ruskem“, zároveň ale také součástí jedné ze dvou tradičních severojižních geopolitických vertikál, které vždy v Evropě tvořily prostor ekonomického růstu, a tedy blahobytu a prosperity.



Dvě vertikální geopolitické oblasti Evropy (Londýn-Milán, Berlín-Praha-Vídeň), charakterizované tradičně nadprůměrnou hospodářskou dynamikou, rozvojem průmyslu a infrastruktury od středověku až do 2. světové války. Tehdy byla jedna z těchto růstových oblastí uměle přerušena (potenciál k jejímu obnovení však nikdy nezanikl), druhá se stala základem evropské ekonomické integrace.



V našem vztahu k evropské integraci a při našem chování uvnitř EU musíme proto zohlednit naše negativní i pozitivní historické zkušenosti, zaujmout pozici úměrnou našemu geografickému a geopolitickému postavení a chránit naše vlastní zájmy.

Dnešní Evropská unie stojí na řadě smluvních vztahů mezi stále rostoucím počtem evropských států. Základní tendencí těchto vztahů doposud byla snaha o neustálé „prohlubování“ integrace. Sada evropských smluv z poslední dekády (Maastrichtská smlouva, Amsterdamská smlouva, Smlouva z Nice), která dotvořila současnou podobu integrace od Evropských společenství k Evropské unii, se zejména snažila o postupné vytváření politické unie, která by působila jako jednotný celek na světové politické scéně. Ještě dále zašel v tomto směru návrh „Smlouvy, zakládající ústavu pro Evropu“. V této smlouvě navrhly prointegrační názorové proudy další „federalizaci“ a „komunitarizaci“ EU – tedy další redukci práva veta jednotlivých členů, změnu hlasovací váhy jednotlivých členských států ve prospěch velkých států, rozšíření většinového rozhodování v EU a další převádění významných pravomocí na evropskou úroveň. Nejradikálnější názory pak počítají s vytvořením celoevropské federace – tedy měnové, fiskální i zahraničně politické a obranné unie, vybavené celoevropskými legislativními i exekutivními orgány.

Takový vývoj by ovšem vedl k významnému vyprázdňení, nebo dokonce k zániku státních suverenit jednotlivých členských zemí EU. Tím by samozřejmě byly daleko méně postiženy velké a lidnaté státy než státy středně velké či malé, které by ztratily vliv na rozhodovací procesy v EU, a tedy i na to, co se dotýká jejich vlastních národních zájmů. Tento systém by – vzhledem k složitosti struktur EU – též dále rozevíral vzdálenost mezi politikou a občanem, znamenal by prohloubení demokratického deficitu EU a další zamlžení demokratické kontroly voličů nad volenými politickými reprezentacemi. **Proto je zcela v rozporu s našimi národními zájmy, a jako takový je nepřijatelný. Naším zájmem je takové institucionální uspořádání a rozhodovací procedury EU, které zajistí co největší dosažitelnou rovnoprávnost mezi všemi členskými státy EU, bez ohledu na jejich velikost a počet obyvatel.**

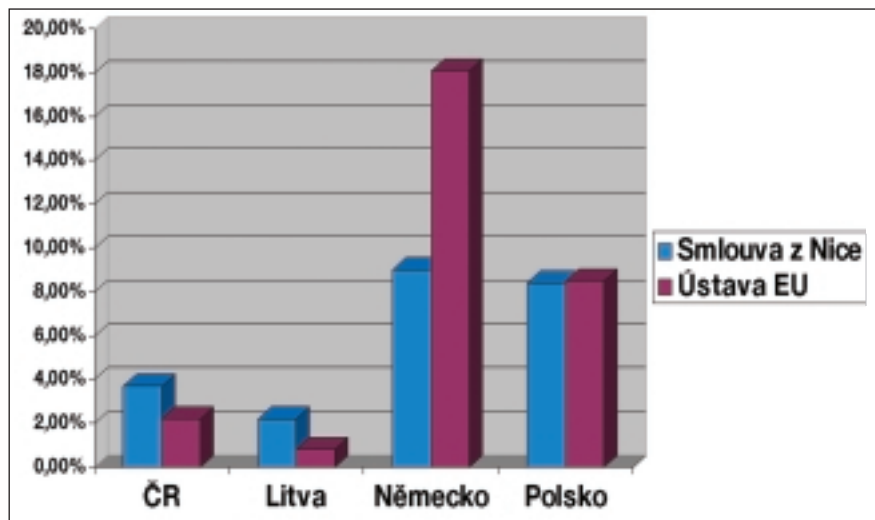
Popsané představy o jednosměrné, stále pokračující unifikaci ovšem stále více narážejí na realitu dnešního světa a samotné Evropy i na dosažitelné hranice integrace. Každé rozšíření EU, včetně posledního přijetí 10 nových členů, totiž proběhlo na úkor její vnitřní soudržnosti a akceschopnosti, snížilo pravděpodobnost dosažení konsenzu a zvýšilo neschopnost EU reagovat na aktuální politický i ekonomický vývoj ve světě. EU tak postupně ztrácí svou „přidanou hodnotu“ celku, který mohl sloužit zejména státům malé a střední velikosti (jako je ČR) v roli jednoho z možných prostředků pro realizaci jejich národních zájmů v mezinárodním prostředí. Rozšiřování EU vede k rozvolnění vnitřních vazeb a k oslabení možností ovlivňovat z evropské úrovně politiku členských zemí. Mnohé členské země si to již dobře uvědomují, a proto začínají používat evropskou rétoriku pouze jako plášť pro své vlastní národní zájmy. Integrační linii sledují pouze tam, kde je to pro ně výhodné (např. pokusy velkých zemí o vytvoření společné zahraniční politiky), zatímco tam, kde to výhodné není, jsou ochotny tvrdě se stavět proti (odpor týchž zemí proti snahám o fiskální disciplínu, určenou tzv. Paktem stability EU). Role národních států jako základních stavebních kamenů evropské integrace se proto nejen nebude umenšovat, ale v budoucnu možná ještě vzroste. **Realistická česká zahraniční politika by proto měla počítat s tím, že těžiště politického rozhodování se bude naopak postupně přesouvat z centrální evropské úrovně spíše na úroveň bilaterálních vztahů mezi jednotlivými členy EU, kde bude docházet k vytváření zájmových koalic. Do budoucna je třeba zásadně změnit dosavadní jednosměrné unifikační paradigma evropské integrace směrem k modelu „vícerychlostní“ integrace, v němž koexistují různé skupiny států v různých stupních integrace podle svých vlastních zájmů a priorit.**

Pokud jde o společnou evropskou zahraniční politiku, musí být i nadále založena na principu dobrovolnosti a jednomyslnosti. Snahy o nucené společné pozice či zavádění arbitrárních hlasovacích mechanismů do této oblasti jsou nepřijatelné. Společná evropská zahraniční politika se nesmí stát pouhým nástrojem některých evropských mocností ke znásobení jejich postavení v systému mezinárodních vztahů. Rozhodujícím orgánem tvorby společné zahraniční politiky musí být i nadále Rada EU, která reflektuje názory národních politických reprezentací. Postoje evropské zahraniční politiky nesmí vést k oslabení transatlantické vazby, či dokonce ke konkurenci mezi Evropou a USA. Je nezbytné, aby společná evropská zahraniční politika věnovala pozornost zejména koordinaci postojů vůči jejímu nejbližšímu okolí a sousedům EU (severní Afrika, Blízký a Střední východ, Turecko, východní Evropa), aby napomáhala rozvoji stability a prosperity v těchto oblastech, a přispívala tím i ke stabilitě a bezpečnosti EU. EU musí zůstat otevřenou strukturou, která bude v rámci své budoucí pružné podoby schopna nabídnout různé formy partnerství včetně plného členství těm ze svých sousedů, kteří o to projeví zájem a splní pro takové partnerství či členství nezbytné podmínky.

b) Tzv. evropská „ústava“

- „Smlouva, zakládající ústavu pro Evropu“, byla dojednána v červnu 2004 a podepsána vládami členských zemí EU v říjnu 2004. Od té doby běží její dvouletá ratifikační lhůta ve všech 25 členských zemích EU. Pokud ji některá z členských zemí neschválí, smlouva nevstoupí v platnost.
- „Ústava“ představuje kvalitativní zlom evropského integračního procesu. Dosavadní průběh integrace byl založen na průběžném revidování stávajících smluv, tvořících primární právo EU. Tyto revize byly založeny na zkušenosti s funkčním chodem ES, resp. EU. „Ústava“ tuto zvyklost opouští, neboť nevznikla na základě zkušeností s fungováním předchozí Smlouvy z Nice, ale byla připravována už v době, kdy Smlouva z Nice teprve vstupovala v platnost.

Srovnání váhy členských států v Radě EU



- Nejvýznamnější změnou, obsaženou v „ústavě“, je opuštění systému „degresivní proporcionality“ při hlasování v Radě EU, který byl jedním ze základních principů integrace. Tento systém „vážení hlasů“ byl založen na ochraně zájmů malých států tím, že jim dával větší váhu, než odpovídalo počtu jejich obyvatel. V „ústavě“ je nahrazen tzv. populačním principem, který posuzuje váhu každého státu podle počtu jeho obyvatel. V praxi to znamená, že váha našich hlasů v Radě EU se snižuje z dosavadních 3,7 % na 2,2 %, zatímco např. váha Německa roste na víc než dvojnásobek oproti současnému stavu.
- Zároveň se nových více než třicet oblastí politiky, o nichž se doposud mohlo rozhodnout pouze jednomyslně, přesouvá do většinového hlasování v Radě EU podle svrchu popsaného systému. Možnost ČR efektivně ovlivnit změny v těchto oblastech (které pak budou mít přímý vliv na život občanů v ČR) se tak významně snižuje.
- „Ústava“ také vybavuje EU některými základními atributy státu – koneckonců tak činí již svým samotným názvem. Zavádí funkci „prezidenta“ a „ministra zahraničí“ EU. Přiznává EU vlastní mezinárodně právní subjektivitu, která jí umožňuje zastupovat členské státy navenek a sjednávat jejich jménem mezinárodní smlouvy.
- „Ústava“ ruší dosavadní strukturu EU (tzv. 3 pilíře) a pokračuje v „komunitarizaci“ politik, doposud spadajících do oblasti mezivládní spolupráce, zejména ve věcech justice a vnitřní bezpečnosti, ale i zahraniční a bezpečnostní politiky.
- „Ústava“ obsahuje jako právně závaznou Chartu základních práv a svobod. Její interpretace Evropským soudním dvorem může mít dopady do národní pracovní, sociální a zdravotní legislativy.
- „Ústava“ je ve svém důsledku mocenským nástrojem tzv. „tvrdého jádra“ EU, posilujícím jeho vliv tváří v tvář rostoucímu počtu členů EU, kteří zvyšují heterogenitu EU i pluralitu názorů na její budoucí charakter a směřování.

Přijetí evropské „ústavy“ je pro ČR ve všech ohledech nevýhodné, protože zhoršuje naše postavení v EU oproti stávajícímu stavu. Proto je třeba tento smluvní dokument odmítnout. Odmítnutí nebude mít pro evropskou integraci žádné katastrofické důsledky, naopak umožní se lépe vyrovnat se současnou vlnou rozšíření EU a otevře prostor pro jednání o takové podobě EU, která by lépe odpovídala výzvám 21. století.

3.2. TRANSATLANTICKÁ VAZBA, NATO

Pokud jde o zajištění bezpečnosti ČR, považujeme za nezbytné zdůraznit následující: události z 11. září 2001 podtrhly nedělitelnost euroatlantického bezpečnostního prostoru a nezbytnost posilování transatlantického jádra demokratické civilizace. Šlo o kruté završení dekády, v níž docházelo k trvalému podceňování nových bezpečnostních rizik a ke snahám o bezpečnostní „emancipaci“ Evropy vytvářením autonomní zahraniční a bezpečnostní politiky nezávisle, či dokonce v protikladu k USA. V kombinaci s implicitním antiamerikanismem některých evropských kruhů a s politikou ústupků, smířování se i obchodních vazeb vůči některým nedemokratickým mimoevropským režimům (která je někdy v Evropě patrná) pokračování takového trendu strategicky ohrozilo a oslabilo evropskou (a tedy i českou) bezpečnost a stabilitu.

Nejvýznamnějším ztělesněním transatlantické vazby je Organizace Severoatlantické smlouvy – NATO, která se jako nejúspěšnější vojensko-politická aliance historie dokázala adaptovat úspěšně na novou bezpečnostní a politickou situaci po skončení studené války. I když určujícím principem činnosti NATO nadále zůstává kolektivní obrana,



aliance zařadila do své působnosti nové úkoly, jako je rozšiřování pásma stability, prevence konfliktů, ochrana před šířením zbraní hromadného ničení atd.

Vstup ČR do NATO považujeme za doposud nejvýznamnější úspěch české zahraniční politiky po roce 1989.

Podporujeme výraznější převzetí odpovědnosti evropských členů NATO za společnou transatlantickou bezpečnost. Žádný evropský projekt v obranné a bezpečnostní oblasti však nesmí vést k oslabení NATO. Institucionální i praktické budování evropských bezpečnostních a obranných prostředků EU nesmí být alternativou či protiváhou k transatlantické bezpečnostní vazbě, ale musí probíhat komplementárně. Česká republika se bude podílet na plnění cílů v rámci Evropské společné obranné a bezpečnostní politiky pouze do té míry a v těch oblastech, které budou slučitelné s cíly výstavby v rámci NATO a v souladu se závěry tzv. dohody Berlin Plus. Stejně tak podporujeme plnění závěrů pražského summitu NATO, včetně tzv. Pražských závazků.

Americká angažovanost v Evropě v rámci NATO je pro nás zárukou obrany obecných zájmů euroatlantické civilizace a dlouhodobě nezbytnou podmínkou evropské bezpečnosti a stability. Proto existenci různých forem americké vojenské přítomnosti v členských zemích NATO budeme i nadále podporovat.

USA jsou také jediným členem aliance, který disponuje dostatečnou schopností přenášet strategickou vojenskou sílu do geograficky vzdálenějších oblastí, jejichž případná nestabilita se nejrůznějšími způsoby může dotknout bezpečnosti a stability Evropy. Jako spojenci USA v NATO budeme v případě potřeby připraveni politicky i jinak podporovat taková opatření, která povedou k eliminaci možných ohrožení ve světě.

Vítáme rozšíření NATO o sedm nových členů, které bylo stvrzeno na letošním summitu v Istanbulu, a věříme, že toto rozšíření přispěje k doktríně flexibility aliance. Proces rozšiřování i vnitřní transformace NATO by neměl být vnímán jako ofenzivní krok vůči ostatním státům či nadnárodním organizacím, ale naopak jako výraz vědomí nedělitelné bezpečnosti všech aktérů současného mezinárodního systému. Podporujeme proto rozvíjení politického dialogu a spolupráce v rámci Rady NATO–Rusko.

3.3. BILATERÁLNÍ VZTAHY

a) Vztahy se sousedními zeměmi

Sousední státy jsou bezesporu našimi důležitými partnery (jak politicky, tak ekonomicky), neznamená to však, že se musíme ve všem a vždy shodnout na identických pozicích.

Polsko je náš druhý největší soused, svou velikostí a polohou mimořádně důležitý stát ve středoevropském prostoru a potenciálně náš nejvýznamnější politický spojenec v tomto prostoru. Proto máme zájem na dlouhodobě pozitivních vztazích. V posledních letech dosahují naše vztahy vysoké úrovně, která vyplývá z podobných zájmů a blízkých stanovisek, a mají i nadále velmi slibnou budoucnost.

Podobně se **Slovenskem** máme zájem na udržení specifické úrovně vzájemných vztahů, mj. zohledňující minulost ve společném státě, ale také umocněné inspirativním průběhem současných slovenských ekonomických reforem.

Významnou roli v české zahraniční politice hrálo a bude hrát **Německo** – náš největší soused a zároveň náš největší obchodní partner. Vůči Německu je třeba udržet korektní a přátelské vztahy a najít vyvážený „modus vivendi“, který nebude ani podbízející, ani přezíravý. Ekonomický vliv Německa v ČR je a zůstane nesporný – nemůže se však transformovat do takové podoby politického vlivu, který by nás dovedl k akceptování pro nás nevýhodných politických postojů (např. v otázce budoucí podoby evropské integrace). Vzájemné vztahy se musí důsledně orientovat pouze na budoucnost, problémy společné minulosti jsou pro nás definitivně uzavřeny česko-německou deklarací a deklarací Poslanecké sněmovny z r. 2002. Jakýkoliv pokus o retroaktivní majetkovou a právní revizi minulosti je pro nás nepřijatelný a nemá oporu v mezinárodním právu. Vítáme, že realisticky smýšlející většina německé politické scény postupně akceptuje tyto skutečnosti jako nesporné.

Ve vztazích s **Rakouskem** vidíme potenciál k dalšímu zlepšování. Tyto vztahy byly v minulosti poznamenány spory o svrchovanost v oblasti energetické politiky (včetně využívání jaderné energie) a o některé důsledky poválečného uspořádání. Tyto záležitosti považujeme nadále za bezpředmětné a smluvně vyřešené (dohoda z Melku, bilaterální smlouva z roku 1974) a hodláme naše vztahy orientovat do budoucna a k praktickým problémům, souvisejícím např. s dopravou, obchodem, příhraničním režimem či zaměstnáváním.

b) Vztahy s ostatními zeměmi EU

ČR bezesporu musí pečovat o kontinuitu vztahů s velkými a významnými kontinentálními zeměmi EU – **Francií, Itálií, Španělskem**. Zároveň však je třeba výrazně prohlubovat bilaterální vztahy především s těmi evropskými zeměmi, s nimiž můžeme najít společné zájmy: v názorech na proces evropské integrace, v důrazu na atlantickou vazbu či na uvolňování mezinárodního obchodu. Je třeba otevřít možnost vytvářet v budoucnu zájmová uskupení, která vyváží geopolitickou situaci v rámci EU. Mělo by nám jít především o severní křídlo EU – **Velkou Británii, Pobaltí, severské země** – dále o některé země naší „váhové kategorie“, jako je **Portugalsko** a další.

c) Vztahy s dalšími evropskými zeměmi a regiony

ČR musí mít prioritní zájem na stabilizaci a demokratizaci situace ve východní Evropě (**Ukrajina, Bělorusko**) a na **Balkáně** a o postupné zapojení těchto zemí do evropských struktur. Po vstupu Bulharska, Rumunska, popř. Chor-

vatska do EU musíme perspektivně podporovat členství těch dalších zemí, které o to projeví zájem a splní vstupní podmínky, včetně **Turecka**.

d) Vztahy s dalšími důležitými zeměmi

Nejvýznamnější demokratickou světovou mocností dneška zůstávají **Spojené státy americké**. Uvědomujeme si klíčové postavení USA v současném mezinárodním uspořádání, a proto rozvoji vztahů s nimi chceme věnovat zvláštní pozornost. Jako zcela zásadní věc podporujeme a prosazujeme myšlenku atlantického konzervatismu, tj. zachování a prohlubování transatlantické politicko-bezpečnostní vazby. Všestranně dobré, přátelské a spojenecké vztahy s USA považujeme za nejvládnější vyjádření našich národních zájmů. Máme zájem na rozšíření hospodářské angažovanosti USA v Evropě a u nás a jsme přesvědčeni, že jediná perspektiva budoucích transatlantických vztahů leží v jejich podstatném rozšíření z bezpečnostní oblasti i na ekonomickou a perspektivně i na politickou oblast.

Naše politika vůči **Rusku** bude určena zájmem na bezproblémových vztazích, a zároveň na takovém vývoji, který vyloučí případnou snahu o obnovu geopolitického vlivu Ruska ve střední Evropě a povede k ekonomické i politické stabilizaci Ruska.

d) Vztahy k regionům a geografickým oblastem mimo Evropu

Vstupem do EU jsme získali nové sousedy. ČR jako člen EU musí také přijmout spoluzodpovědnost za blízké okolí EU, přispět k rozvoji sousedských vztahů k tomuto blízkému okolí i k jeho stabilitě a bezpečnosti. To se týká zemí **Maghrebu, Mashreku, Blízkého a Středního východu**. Zde je navíc možno – v pozměněné podobě a pouze částečně – zužitkovat i ozvuky některých vazeb z dob bývalého Československa.

Uvědomujeme si rostoucí důležitost vzdálenějšího mimoevropského rozměru soustavy mezinárodních vztahů. Státy Asie, Afriky a Latinské Ameriky dnes sdružují drtivou většinu obyvatel celé planety. Ačkoliv se – kromě ekonomické velmoci Japonska – dnes podílejí na světové obchodní výměně menšinovým podílem, řada z nich disponuje velkým ekonomickým i politickým potenciálem. Patří sem nejlidnatější státy světa **Čína, Indie**, země s velkou ekonomickou dynamikou (část jihovýchodní Asie), země patřící k důležitým ekonomickým uskupením (Mercosur aj.).

Úroveň našich vztahů s těmito zeměmi nepovažujeme za dostatečnou, chceme navazovat na existující tradice bilaterálních vztahů a podporujeme cílevědomé vytváření dalších podmínek pro rozvoj vzájemně výhodných vztahů především v ekonomické oblasti, pokud tomu nebudou bránit závažné politické nebo bezpečnostní důvody.

Celá řada států tzv. třetího světa se potýká s naléhavými sociálními, ekonomickými, ekologickými a dalšími problémy nebo s existencí režimů, které – při veškerém respektu ke kulturním a filozofickým odlišnostem – jsou podle našich měřítek problematické, či dokonce nedemokratické. Tyto skutečnosti mohou být potenciálními zdroji nestability, konfliktů, migrace a dalších rizikových jevů. Stavíme se za reálnou pomoc rozvinutého světového společenství těmto zemím, tak aby v nich došlo k trvalé stabilizaci poměrů a k hospodářskému vzestupu. Na této pomoci se hodláme nadále v rámci svých možností podílet.



4. EKONOMICKÁ DIPLOMACIE

V době „ekonomizace“ systému mezinárodních vztahů roste význam ekonomické diplomacie nad klasicky (mocensky) pojímanou zahraniční politikou. Stává se z ní klíčový nástroj potenciálního úspěchu zejména malých států (jako je ČR) v systému mezinárodních vztahů.

V „ekonomizovaném“ systému mezinárodních vztahů je každý stát víceméně „firmou“, která se musí přizpůsobovat měnícím se podmínkám na trhu s cílem zajistit si prosperitu. Ekonomická diplomacie je nástrojem takového „tržního“ chování státu – působením ekonomické diplomacie se dosahuje politických cílů, jako je růst blahobytu, bezpečnosti a vlivu daného státu. ČR by se proto měla soustředit na vybudování efektivního modelu ekonomické diplomacie jako základního nástroje své zahraniční politiky.

4.1. ČR V SYSTÉMU MEZINÁRODNÍ OBCHODNÍ VÝMĚNY

Navzdory tzv. globalizaci je drtivá většina (přes 75 %) objemu světového obchodu realizována mezi průmyslově vyspělými zeměmi USA, Evropy a jihovýchodní Asie. Podíl zbytku světa na tomto objemu se v dohledné době velmi pravděpodobně nezvýší. Pokud jde o ČR, již dnes jsou více než dvě třetiny našeho zahraničního obchodu realizovány s jednotným trhem EU.

Pozice ČR v dnešní Evropě je navíc relativně výhodná. Rozšíření EU (ve spojitosti s dalším rozšiřováním v budoucnosti) posouvá těžiště EU směrem na východ, tedy naším směrem. Zároveň má ČR, ve srovnání se svými potenciálními konkurenty, některé komparativní výhody (kvalifikovaná pracovní síla, průmyslová tradice, kulturní a národnostní homogenita atd.). Česká republika může aspirovat na jednu z klíčových pozic v centrálním regionu evropského kontinentu, pokud dobře využije svou příležitost.

Do budoucna to znamená, že hlavním operačním prostorem pro naši ekonomickou diplomacii nadále je a bude Evropa a jednotný evropský trh.

Neznamená to samozřejmě přehlížení tzv. záložních trhů a odbytišť pro naši produkci. Ty je však třeba budovat především tam, kde se pro to nabízejí skutečné možnosti, v reálném čase a s reálnými výnosy. To se týká především některých vybraných trhů tzv. třetího světa, kde je nutno odpovědně analyzovat, které z nich jsou pro nás skutečně zajímavé a perspektivní. Také česká rozvojová pomoc jednotlivým zemím třetího světa musí být podmíněna v první řadě ekonomickými a obchodními kritérii a tím, jaký přínos z takových vazeb vznikne národnímu hospodářství.

4.2. ÚKOLY EKONOMICKÉ DIPLOMACIE

Úspěšnost české ekonomické diplomacie je podmíněna několika předpoklady:

a) Jasná kompetence

Ekonomická diplomacie se musí umět soustředit na dosažitelný počet cílů, nepůsobit roztržštěně, nepřeceňovat ani nepodceňovat možnosti ČR. Musí být schopna rychlých a koordinovaných akcí. Nesmí se zaplétat ve složitých rozhodovacích procesech, v bezpočtu zúčastněných institucí, v nejasně vymezených kompetencích. **To vyžaduje jednoznačnou zodpovědnost pouze jednoho ministerstva.**

MPO má svou nezastupitelnou úlohu ve vnitřní hospodářské politice a formování ekonomického prostředí, MZV má zas nezastupitelnou úlohu ve vnější reprezentaci a zastupování zájmů země navenek.

Vzhledem k tomu, že obchodní politika je nástrojem zahraniční politiky, patří zahraniční obchod svou podstatou do zodpovědnosti MZV. To je možno řešit pouze změnou kompetenčního zákona a organizačním i personálním převedením té části MPO, zaměřené na zahraniční obchod, do struktury MZV.

b) Kvalita na zastupitelských úřadech

V době ekonomické diplomacie mnohé funkce klasické diplomacie, známé z minulosti, ztrácejí svůj význam. **Diplomacie se proto musí přizpůsobit novým podmínkám, a to zejména tam, kde dochází k bezprostřednímu styku s ekonomickou realitou země vyslání, tedy na zastupitelských úřadech (ZÚ).**

ZÚ musí být domácím ekonomickým subjektům a pracovištím schopny poskytnout širokou škálu služeb, jako je trvalý přísun informací ze zahraničních trhů, statistické údaje, ekonomické trendy a výhledy dané země, její politické a právní prostředí, exportní a investiční příležitosti, dále získávání informací o zahraničních předpisech, normách a technických požadavcích, umět poskytnout pomoc při schvalovacích řízeních tuzemských výrobků v zahraničí, případně zajišťovat konzultace specialistů v technických otázkách, pomoci při budování prodejní sítě a vytváření obchodních a průmyslových středisek v zahraničí apod.

ZÚ musí být vedeny lidmi manažerského typu, schopnými řídit tým, jimž není ekonomická a obchodní problematika vzdálená a kteří umějí spolupracovat s podnikovou a podnikatelskou sférou, se zájmovými a profesními svazy i s médii a zajišťovat kvalitní marketingovou propagaci ČR.

Při přípravě či doškolování aktivních diplomatů je třeba zajistit maximální průchodnost mezi diplomacií a ekonomickou sférou, zejména konkrétními podniky či exportními firmami, tak aby diplomaté získali použitelné a praktické znalosti, zkušenosti a dovednosti pro výkon své funkce.

c) Marketing České republiky

Malá země nemá automaticky zaručenu pozornost okolního světa, jako mají velmoci či vlivné státy. V soudobé „globální vesnici“ bude ČR vidět, pouze bude-li provádět vlastní, ofenzivní a vysoce profesionální public relations (PR). Proto musí mít ČR zformulovanou vhodnou koncepci komunikační kampaně, která vytvoří její co nejpříznivější a nejpřitažlivější obrázek ve světě, a vyrovná tak handicap velikosti či ekonomické síly. I to je úkol, na kterém se česká zahraniční politika musí podílet a musí za něj nést spoluzodpovědnost.

Budoucí „image“ či „značka“ České republiky musí být jednotná, snadno uchopitelná a přetavitelná do několika málo srozumitelných mediálních symbolů. Nemůže se již omezit pouze na oblast turistiky či kultury, ale musí představit ČR také z hlediska ekonomického – tedy jako zemi přitažlivou pro obchod, investice či podnikání.

MZV musí do zásad své práce zakotvit poznatek, že PR či práce s médii patří dnes neoddělitelně k nástrojům zahraniční politiky. Česká diplomacie proto musí v budoucnu umět vybavit své pracovníky i mediálním vzděláním, komunikačními dovednostmi a základními znalostmi PR strategií.



5. ČESKÁ ZAHRA NIČNÍ SLUŽBA – ÚŘAD MZV

ODS vždy razila a razí heslo: **Malý, ale silný stát tam, kde jeho role je nezastupitelná.**

Protože stát je výso stným garantem zahraniční politiky, musí tato teze platit zejména pro ministerstvo zahraničních věcí a pod něj spadající organizace. To znamená, že prostředkem k naplňování cílů české zahraniční politiky musí být **kvalitní, efektivní a přiměřeně honorovaná zahraniční služba.**

5.1. SOUČASNÁ SITUACE MZV

Strukturální, personální a rozpočtový vývoj MZV od roku 1998 (tedy od nástupu ČSSD, příp. jí vedených koalic ve vládě) se vyznačuje několika následujícími protichůdnými tendencemi:

- 1) na jedné straně vzrostl počet odborů, sekcí a zastupitelských úřadů v zahraničí (ČR má např. v současné době **120** velvyslanectví, generálních konzulátů a zastoupení u multilaterálních organizací, v roce 1998 to však bylo jen **110** úřadů),
- 2) na druhé straně tzv. „reforma veřejných financí“ v podání současné vlády arbitrárně vyžaduje během tří let **každoroční snižování počtu pracovníků MZV,**
- 3) přestože objem státního rozpočtu roste, podíl kapitoly MZV (jako jednoho z nejmenších konzumentů rozpočtových výdajů!) na celkových výdajích státního rozpočtu dlouhodobě klesá, **a to od 0,65 % v roce 1998 až na současných 0,5 %,**
- 4) zároveň v minulém období vznikly české zahraniční službě některé **nové povinnosti,** zejména v souvislosti s přistoupením k NATO a EU.

5.2. NÁVRHY ZMĚN A OPATŘENÍ

Vzhledem k současnému propadu veřejných financí a nutnosti postupně snižovat deficity veřejných rozpočtů a státní dluh nebude možné řešit financování zahraniční služby nějakým razantním zvyšováním rozpočtu MZV.

Na druhé straně je třeba zajistit, aby tento rozpočet již dále relativně ani absolutně neklesal.

Zároveň je třeba v české zahraniční službě a souvisejících organizacích provést některé strukturální a organizační změny, které mohou vést jak k rozpočtovým rezervám, tak k větší efektivitě. Jde zejména o následující:

a) Zbavit se zbytečných činností

Se vstupem ČR do EU se mnohé záležitosti, které doposud spadaly do sféry vnějších vztahů (zahraniční politiky), dostaly spíše do sféry vnitropolitické. **Není nadále důvodu, aby MZV sloužilo jako koordinační pracoviště pro jednotlivé resortní politiky ve vztahu k EU,** tak jak tomu bylo v průběhu přístupového procesu k EU. Zodpovědnost za formulaci těchto resortních politik je třeba postupně vrátit zpět na příslušné resorty, jejich koordinaci je účelné vyvést mimo úřad MZV (s nadsázkou lze toto opatření nazvat určitou formou „outsourcingu“), a to na nejvyšší možnou úroveň – úroveň předsedy vlády. Konkrétní organizace takového koordinačního pracoviště může být předmětem dalších diskusí. V souvislosti s touto změnou je třeba se zabývat také strukturou a řízením stálého zastoupení ČR při EU – právě vzhledem k tomu, že monitoruje a pokrývá širokou škálu jednotlivých resortních politik, a proto spotřebuje téměř 8 % veškerých vyslaných pracovníků do zahraničí. Jde o to, aby zmíněný ZÚ nenabobtnal do podoby jakéhosi zahraničního meziresortního „superúřadu“, který vůči EU provádí vlastní autonomní politiku.

b) Soustředit na MZV nezbytné kompetence

S ohledem na rostoucí význam ekonomické diplomacie je třeba znovu sjednotit zodpovědnost v oblasti vnějších ekonomických vztahů. Ekonomická diplomacie v podmínkách tržního hospodářství neplní státně dirigistické úko-

Rozpočtový rok	Výdaje MZV	Změna	tj. %	Výdaje SR	Procento SR
1998	3 489,2			536 635,0	0,650 %
1999	3 729,5	240,3	6,44 %	605 127,0	0,616 %
2000	3 965,0	235,5	5,94 %	627 336,0	0,632 %
2001	4 421,2	456,2	10,32 %	685 177,3	0,645 %
2002	4 868,7	447,5	9,19 %	736 622,7	0,661 %
2003	4 883,3	14,6	0,30 %	795 362,4	0,614 %
2004	4 748,5	-134,8	-2,84 %	862 050,7	0,546 %
2005* původní	4 793,5	45,0	0,94 %	917 600,0	0,522 %
2005** aktuální	4 559,8	-233,7	-5,13 %	908 400,0	0,502 %

* verze z 31. 8. 2004 ** Schváleno vládou 21. 9. 2004

Zdroj: Finanční odbor MZV, 22. 9. 2004

ly jako v minulosti, právě proto však vyžaduje (aby byla úspěšná) jednotné vnější vystupování a prezentaci. Dělbá práce mezi MZV a MPO stále trpí určitou dvojkolejností. Zejména za vlád ČSSD se osobní animozity i různé lobbyistické tlaky promítly až do určité rivality obou úřadů. **Nejradikálnější změna předpokládá úplné kompetenční vyvedení oblasti zahraničního obchodu a podpory exportu z MPO a její zařazení pod MZV – samozřejmě včetně příslušných organizačních složek a personálního zajištění.** Taková změna kompetenčního zákonu by ovšem na druhé straně musela být doprovázena také změnou celkové struktury ministerstev, především transformací současného MPO na ekonomické ministerstvo se zodpovědností za další oblasti národního hospodářství, v současné době rozptýlené mezi resorty (doprava, místní rozvoj).

c) Odstranit roztržičnost propagace ČR v zahraničí

Příspěvkové organizace, zabývající se oblastí ekonomické, kulturní a turistické prezentace České republiky v zahraničí, jsou dnes řízeny třemi různými ministerstvy (MZV – Česká centra, MPO – CzechTrade a CzechInvest, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR – CzechTourism). Takový stav je neudržitelný. **Tuto síť je nutno racionálně zredukovat a zjednodušit: např. do podoby jediné organizace s třemi silnými pilíři pro všechny aktivity, propagující ČR v zahraničí** (podpora exportu z ČR a investic do ČR, podpora cestovního ruchu a podpora kultury). Takto lze ušetřit zbytečně a paralelně vynakládané prostředky, a navíc vytvořit větší, viditelnější, a tedy efektivnější organizaci. Taková organizace musí být vedena také k dalšímu rozvoji placených služeb, čímž budou získávány další zdroje k jejímu financování. MZV by pak mělo být jejím zastřešujícím orgánem.

d) Zefektivnit síť zastupitelských úřadů (ZÚ)

Síť našich ZÚ musí být budována intenzivně, ne extenzivně. **Tuto síť je třeba znovu analyzovat a optimalizovat s ohledem na naše skutečné potřeby, jakož i materiální, finanční a personální možnosti státu.** Jen tak lze dosáhnout vyváženosti mezi disponibilními zdroji a potřebami, zatímco současný stav za vyvážený považovat nelze. Uzavření některých úřadů by českou zahraniční službu nejen nepoškodilo, ale zároveň by přineslo možnost službu zkvalitnit, zeštíhlit, finančně lépe ocenit a také zmenšit počet nemovitostí v zahraničí, o které se jménem ČR musí MZV ze zákona starat, a to často v problematických oblastech. Je třeba se také vážně zabývat redukcí z ČR vysílaného obslužného personálu ZÚ a tam, kde je to možné a účelné, využívat místních služeb.

e) Sjednotit poskytování rozvojové pomoci

V budoucnu se nesporně zvýší význam rozvojové pomoci, kterou ČR poskytuje zejména oblastem tzv. třetího světa a ležícím mimo EU. Jde o jeden z nástrojů zahraniční politiky, který umožňuje mj. budování záložních trhů mimo společný trh EU (který nadále zůstane naším hlavním odbytištěm). I zde je patrná administrativní roztržičnost mezi více resortů – proto je nezbytné jasné institucionální vymezení organizace české zahraniční rozvojové pomoci. Koncentrace této agendy pod jedno resortní ministerstvo (MZV) je nejen nezbytná, ale také logická. **Jednou z možností je plné zařazení do organizační struktury MZV. Jinou možností je vytvoření společné organizace s účastí státu (MZV), ale i nevládních organizací, která by zajišťovala koncentrovanou administrativu rozvojové pomoci.** Případný vznik takové instituce ale nesmí znamenat navýšení počtu úředníků ani růst administrativních nákladů.

f) Zjednodušit organizační strukturu MZV

Organizační struktura MZV v ústředí se sice často měnila, což vzhledem k velkým změnám v úkolech zahraniční služby v posledních 10 letech bylo pochopitelné. Nepříznivou tendencí, doprovázející tento vývoj, však byla atomizace organizačních jednotek MZV (příliš mnoho, příliš slabých). V současné době proto na MZV existuje řada odborů, které nespĺňují velikostní kritéria ani nároky (v právní účinnosti odkládaného) zákona o státní službě, resp. prováděcích opatření k němu. Také tento aspekt zvyšuje rozpočtové náklady v resortu. **V budoucnosti je proto třeba důsledně nastolit racionální a přehlednou strukturu MZV** (včetně posouzení míry účasti ČR v nejrůznějších multilaterálních organizacích, např. rozbuřelé a nefunkční vedlejší agendy OSN).

5.3. ZÁVĚR

Dnes je česká zahraniční služba charakterizována:

- zvětšujícím se počtem organizačních jednotek,
- zmenšujícím se počtem personálu,
- snižujícím se rozpočtem,
- nivelizací v odměňování,
- nedostatkem motivace.

Tento trend chceme a musíme změnit postupnou transformací zahraniční služby, samozřejmě s respektováním současného fiskálního kontextu.

Chceme vytvořit zahraniční službu zeštíhlenou, avšak efektivní a finančně zajištěnou, která se nezabývá zbytečnostími, ale kvalitně plní činnosti, které jí logicky přísluší, a úkoly, které na ni klade politická reprezentace.

Doprava je krví ekonomiky, doprava je život



pro dopravu

Petr Bendl – stínový ministr dopravy a spojů ODS



číslo 14

Petr Bendl

stínový ministr dopravy a spojů ODS

Ing. Petr Bendl se narodil 24. 1. 1966 v Kladně.

Absolvoval VŠST v Liberci, obor konstruktér víceúčelových obráběcích strojů. Pracoval na Okresním úřadě v Kladně jako vedoucí oddělení referátu obrany, později na Městském úřadě v Kladně ve funkci vedoucího oddělení rozvoje města.

V letech 1994–1998 působil jako starosta Kladna, v letech 1998–2000 byl členem Městské rady Kladna. V letech 1998–2001 byl poslancem Parlamentu ČR. Od roku 2000, kdy kandidoval v krajských volbách, je hejtmanem Středočeského kraje. V roce 2002 byl zvolen místopředsedou ODS. V roce 2003 se stal stínovým ministrem dopravy a spojů.

Je rozvedený, má dva syny.



OBSAH

1. ÚVOD	229
2. DOKONALÉ SPOJENÍ – ŽELEZNIČNÍ DOPRAVA	231
2.1. Co chceme	231
2.2. Současný stav	231
2.3. Cíle a řešení	231
3. DOKONALÉ SPOJENÍ – SILNIČNÍ DOPRAVA	234
3.1. Co chceme	234
3.2. Současný stav	234
4. DOKONALÉ SPOJENÍ – LETECKÁ DOPRAVA	236
4.1. Co chceme	236
4.2. Současný stav	236
5. DOKONALÉ SPOJENÍ – VODNÍ DOPRAVA	238
5.1. Co chceme	238
5.2. Současný stav	238
6. DOKONALÉ SPOJENÍ – EVROPSKÁ UNIE A DOPRAVA	239
6.1. Co chceme	239
6.2. Současný stav	239



1. ÚVOD

ZÁKLADNÍ PRINCIPY ODS V DOPRAVĚ

1) Doprava – symbol svobody člověka a pohybu

2) Doprava – klíčový fenomén ekonomiky

3) Česká republika – tranzitní země; Česká republika – dopravní uzel střední Evropy

4) Vytvoření právního prostředí pro:

- liberální trh,
- vstup soukromého kapitálu (privatizace některých veřejných služeb),
- vyrovnanou ekonomiku dopravních systémů,
- přímou vazbu mezi uživateli dopravní infrastruktury a platbami za její využití; právo volby dopravního prostředí.

5) Legislativní nástroje:

- zjednodušený zákon o provozu na pozemních komunikacích,
- koncesní zákon,
- jednoduché normy pro železniční, leteckou a vodní dopravu.

6) Moderní, bezpečná a ekologická doprava

ZÁKLADNÍ PRINCIPY ODS V DOPRAVĚ V PRAXI ZNAMENAJÍ:

- **státní investice do rozvoje jednotlivých druhů dopravy** podle aktuálních ekonomických a strategických potřeb země,
- **při budování dopravní infrastruktury dokončovat kompaktní celky**, které přinesou výrazný ekonomický, ekologický a bezpečnostní efekt pro obec, region, republiku a mezinárodní vztahy,
- **rychlou přípravu a efektivní realizaci dopravních staveb** s nejvyššími možnými technologickými a stavebními standardy,
- **jednoduchá a veřejně kontrolovatelná pravidla pro výběrová řízení** na státní zakázky; jediným kritériem pro získání zakázky je nejvýhodnější nabídka,
- **jasné rozdělení kompetencí a zodpovědnosti mezi státem, kraji a obcemi**,
- **liberalizaci dopravního trhu**, která přispěje k efektivnosti a odstraní brzdy monopolu.

.....**dokonalé spojení**

HŘÍCHY SOCIALISTICKÝCH VLÁD

Železniční doprava:

- místo transformace Českých drah destabilizace celého systému,
„ČD měly být konkurenceschopné, **nejsou**“,
„ČD měly být tahounem českého železničního trhu, **nejsou**“,
„ČD měly být připraveny na střet se silnou evropskou konkurencí, **nejsou**“,
„ČD měly být profitabilní, **jsou ve ztrátě**“,
- **neefektivní a nejdražší** možná správa železniční infrastruktury,
- **dlouhodobé tunelování nákladní dopravy** (křížové financování neuhrazené ztráty z osobní dopravy na úkor nákladní dopravy, z toho vyplývající ztráta konkurenceschopnosti dříve jednoho z nejsilnějších provozovatelů),
- **projekt Pendolino**
 - **projekt, který položil** český vagonářský průmysl,
 - **projekt, který byl vládou přijat „na podporu českého průmyslu“** (je v něm méně než 5 % českých výrobků),
 - **projekt, který měl být splacen** z výnosů mezinárodní přepravy; nejsou zajištěny ani mezinárodní relace, ani výhodný KEV (zúčtovací koeficient),

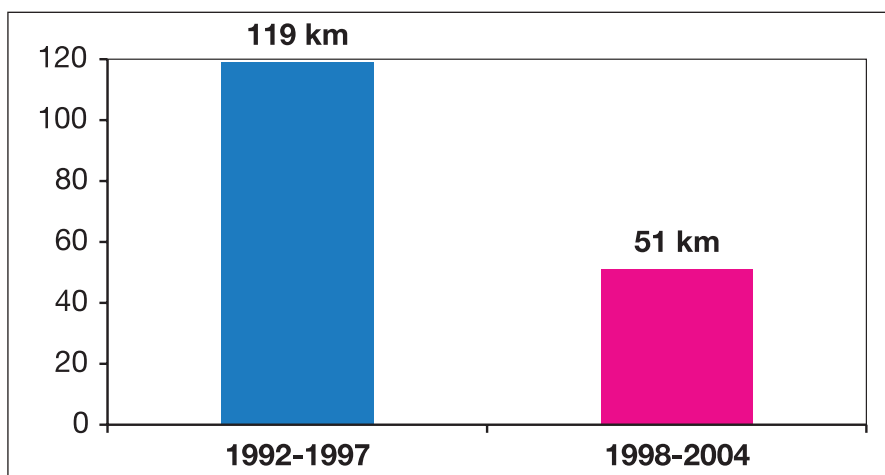
Doprava je krví ekonomiky, doprava je život

- **projekt, který trpí** ještě půl roku po třetím ohlášení uvedení do pravidelného provozu vážnými technickými problémy,
- místo 10 jednotek za 4,7 mld. Kč obdrží ČD **pouze 7 jednotek** za 7 mld. Kč,
- **přestože byly ČD, a. s., v roce 2003 kompletně oddluženy, dochází k jejímu dalšímu zadlužování, vnitřnímu i absolutnímu,**
- **místo podpory logistických center stát likviduje potenciální levně využitelné plochy** (například: Jedno takové ideální a téměř kompletně zainvestované logistické centrum stát prodal hluboko pod cenou v Českých Budějovicích a dnes slouží zcela nesmyslnému účelu.),
- **ČD „slouží železnici“, nikoliv zákazníkům.**

Silniční doprava:

- **pomalé tempo výstavby sítě** dálnic a rychlostních silnic,
- **roztříštěná výstavba jednotlivých úseků** kapacitní silniční sítě,
- **narůstající vnitřní dluh stávajících komunikací,**
- **pomalé odstraňování dopravně nebezpečných míst,**
- **složitá a nejednoznačná dopravní legislativa,**
- **pomalost MMR ČR, MD ČR a nekvalitní práce MŽP ČR** při veřejnoprávním projednávání dopravních staveb,
- **zpoždění v přípravě a zavedení výkonového zpoplatnění vybrané silniční sítě** (elektronické mýto),
- **neexistence koncepce a podpory dopravních logistických center,**
- **neprůhledná výběrová řízení (D47),**
- **neexistence legislativy pro účast soukromého kapitálu** na budování a provozu silniční infrastruktury (koncesní zákon),
- **nefunkčnost DP ČR** a snaha nahradit tuto nefunkčnost zvýšenou represí vůči řidičům (bodový systém),
- **nedostatečná podpora výzkumu a projektů alternativních systémů pohonu** (kapalný zemní plyn, vodík, elektřina...),
- **špatná legislativa v oblasti životního prostředí** (zákon o scénické dálnici),
- **naprostá legislativní a kvalifikační nepřípravenost** na získávání financí z Fondů soudržnosti EU.

Graf č. 1: Km postavených dálnic v ČR



Letecká a vodní doprava:

- **neřeší** dlouhodobý ekonomický model letiště Praha–Ruzyně a jeho privatizaci,
- **neřeší** systém pozemní dopravní obsluhy letiště Praha–Ruzyně včetně železničního napojení a koncepci napojení tohoto letiště na budoucí síť vysokorychlostních vlaků,
- **neřeší** otázku dalšího budoucího letiště pro Prahu a ČR,
- **neřeší** privatizaci ČSA, a. s.,
- **ve vodní dopravě socialistické vlády neřešily vůbec nic.**

hříchy odstraníme,
protože máme koncepci, vizi a nezbytnou politickou odvahu



2. DOKONALÉ SPOJENÍ – ŽELEZNIČNÍ DOPRAVA

2.1. CO CHCEME

„Chceme vrátit naše železnice do srdce Evropy“

- **Přeměnu Českých drah na prosperující společnost** produkující zisk v nákladní dopravě a s minimálně vyrovnaným hospodařením v osobní dopravě,
- **přeměnu dnešního paušálního systému plošných dotací na efektivní motivující systém** fungující na principu objednávky služby ve veřejném zájmu dle principu subsidiarity (službu objednává a platí ten, kdo na adekvátní úrovni konkrétní službu potřebuje – stát, kraj, obec); jednoznačné definování kompetencí a odpovědnosti státu a regionu,
- **podporu konkurenčního prostředí na železnici**, která bude vytvářet přirozený tlak na vyšší kvalitu a nižší cenu poskytovaných služeb,
- **vytvoření konkurenčního prostředí při správě a údržbě železniční infrastruktury** (jediné kritérium – nejvýhodnější nabídka) – možnost až 40% úspory prostředků ze státního rozpočtu,
- **masivní podporu zvyšování konkurenceschopnosti v nákladní dopravě**, vstup do uskupení evropských dopravců,
- **budování logistických center jako systému podpory přirozené a žádoucí preference optimálního rozložení nákladních přeprav mezi jednotlivé dopravní systémy** (železnice na dlouhé přepravy, silnice na operativně krátké vzdálenosti, letecká doprava na expresní přepravy atd.),
- **koncepti vysokorychlostních tratí (VRT) v ČR** v návaznosti na sousední státy a územní ochranu VRT.

2.2. SOUČASNÝ STAV

Stát podkopává existenci jím vlastněných Českých drah a likviduje systém.

Současná vláda svou nekonceptností, neřešením objektivně existujících problémů a vnitřním i vnějším zadlužením – tunelováním – teprve nedávno (2003) kompletně oddlužené akciové společnosti ČD (nezákonný transfer prostředků z nákladní dopravy do neuhrazených ztrát z osobní dopravy) dostala dominantního provozovatele do situace, kdy ztrácí konkurenceschopnost ve všech oblastech své činnosti. Stalo se tak i v činnostech dosud vysoce profitabilních.

Vláda tak fatálně ohrozila samotnou budoucí existenci největší české společnosti (a největšího zaměstnavatele).

Vláda podkopává fungování celého dopravního systému státu, jehož je železnice nedílnou a v našich podmínkách neodmyslitelnou součástí.

Akutně tak hrozí vznik situace, kdy vláda napomůže likvidaci tuzemského poskytovatele a chybějící službu na trhu pak bude muset nakupovat v zahraničí.

Železnice se stala jedním z předmětů uplatňování sociálního populismu státu „na dluh“. Stala se obětí oficiálního tunelování na úkor budoucího rozvoje a prosperity.

Poslední transformační pokus o změnu dominantního operátora Českých drah, s. o., na akciovou společnost nejenže nevyřešil ani jeden ze skutečných systémových problémů, ale paradoxně podstatně zvýšil rizika nefunkčnosti celého systému pro stát a státní rozpočet.

2.3. CÍLE A ŘEŠENÍ

Využijme exkluzivního postavení české železnice v rámci naší geografické polohy, masivních zátěžových proudů v tranzitní evropské dopravě, vedoucích přes naše území, a dlouholeté tradice.

a) Systémový přístup

Českou železnici (nerovná se České dráhy, a. s.) je třeba jako rovnocennou součást zapojit do velmi dynamicky se rozvíjejícího evropského železničního systému. Skončí tunelování Českých drah ze strany samotného státu. **Stát musí na centrální úrovni zasahovat pouze do záležitostí, které mu náležejí, tj. garantovat fungování železničního systému jako celku a zachování síťového charakteru naší železnice a rovného přístupu v rámci dopravního trhu.** Nebudou pokračovat intervence státu, které deformují jinak fungující ekonomické vztahy (křížové financování neuhrazených ztrát).

Je životním zájmem nejen státu, ale celého systému vrátit se k jednoduchému principu:

- **co slouží státu, nechť řídí stát,**
- **co slouží obci, nechť ovlivňuje obec apod.**

Vždy musí být realizována jen služba, která je objednána a která bude uhrazena.

K vyřešení problému fungování železnice je zcela nezbytné jednoznačně definovat postavení železnice v dopravním systému státu a vymezit střednědobé a dlouhodobé priority v této oblasti. Klíčem a zcela kardinální nutností pro nastoupení cesty ke konsolidaci a prosperitě železničního systému státu je bezodkladné zavedení standardních ekonomických vztahů nepokřivených nesystémovými exekutivními politickými a populistickými zásahy státu.

Je nezbytné vytvořit prostředí, ve kterém profitabilní služby budou moci být realizovány v liberálním tržním prostředí bez zásahů státu.

V oblastech neprofitabilních segmentů osobní dopravy (v žádném případě nikoliv v celé osobní dopravě jako dnes!) **je třeba důsledně trvat na zásadě, že realizovány jsou pouze služby, po kterých existuje reálná poptávka, které budou korektně objednány,** a které mohou být reálně uhrazeny, tak aby tržby (s event. participací veřejných rozpočtů) byly alespoň na úrovni nákladů.

Místo dnešního systému dotací z veřejných rozpočtů, které jsou uplatňovány jako celek za celý balík nijak blíže nerozklíčovaných, nedefinovaných a mnohdy ani neobjednaných a nechtěných služeb, **je třeba zavést transparentní systém, kdy veřejné rozpočty budou participovat na realizaci pouze zcela konkrétních a přesně definovaných služeb.** U takovýchto služeb musí existovat jistota, že přes jejich nonprofitabilitu opravdu existuje zájem státu na jejich realizaci. V tom případě musí být řádně objednány a uhrazeny.

Fungování celého systému není možné bez **jednoznačného definování a vymezení kompetencí a odpovědnosti státu jako celku a regionů** a bez zřetelně definované odpovědnosti za správu a financování infrastruktury.

b) Infrastruktura

„Nejdražší systém není nejlepší systém“

Dnešní monopolní správa celé železniční infrastruktury Českými drahami je totálním anachronismem a jednoznačně nejdražším možným řešením. Je tak navíc opět pod taktovkou státu a s posvěcením zákonodárce totálně popřen systém volné soutěže a jeho blahodárny vliv na kvalitu a cenu prováděné služby.

Stát musí urychleně definovat transparentní pravidla pro užívání železniční infrastruktury a podobně jako v dopravě silniční stanovit podíl na jejím financování, tak aby mohlo vzniknout skutečné tržní prostředí pro konkurenci tuzemských a zahraničních operátorů. Zcela neúnosné a v evropském kontextu i nepřijatelné je pokračovat v praxi zdánlivého subvencování finální služby některých operátorů prostřednictvím dumpingových cen za užití dopravní cesty.

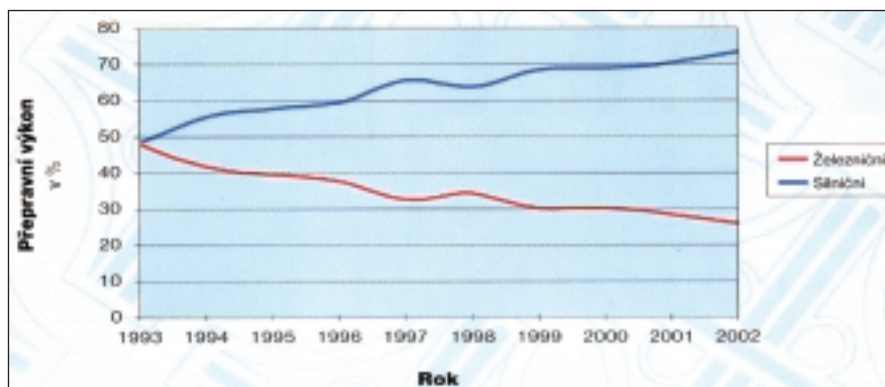
c) Nákladní doprava

Nechme nákladní dopravu vydělávat na železnici a silnici vrátě občanům.

Neprodleně musí skončit tunelování nákladní dopravy křížovým financováním neuhrazené ztráty z osobní dopravy. Česká železniční nákladní doprava má poslední šanci zapojit se jako rovnocenný partner do vznikajícího evropského trhu tranzitních přeprav. Dlouhodobým odčerpáváním zdrojů (které sousední železnice investovaly do modernizace parku lokomotiv a vozů) tato vláda dramaticky podkopala dříve velmi solidní pozici ČD na tomto velmi lukrativním a perspektivním obchodu.

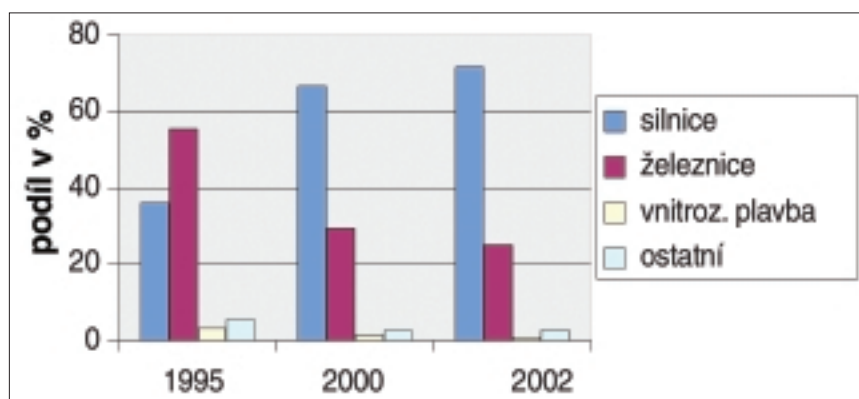
Zabráněním tunelování nákladní dopravy a jejím začleněním do profitabilního evropského trhu přeprav jako jeho významné a plně konkurenceschopné součásti docílíme dvojitě multiplikačního efektu. Nákladní doprava bude produkovat mnohem vyšší profit. Současně přesune ze silnice na železnici část těžké kamionové dopravy, která páchá obrovské škody. Ty je třeba saturovat z peněz daňových poplatníků, kteří navíc přicházejí o svobodu pohybu na kamiony přeplněných silnicích.

Graf č. 2: Vývoj podílu přepravního výkonu – nákladní doprava





Graf č. 3: Podíl nákladní přepravy ČR



Urychleně musí být napraveno zpoždění, ke kterému nezodpovědně liknavým přístupem státu došlo při podpoře výstavby logistických center. Jejich výstavba je dlouhodobou aktivně podporovanou prioritou všech sousedních států. Vhodně umístěná logistická centra systémovým propojením silniční, železniční, vodní a příp. letecké dopravy umožňují optimální a efektivní využití kapacity dopravního systému státu jako celku. Takový systém pak přirozeně bez nutnosti použití direktivních a restriktivních ekonomických nástrojů, tolik oblíbených dnešní vládou, automaticky zajišťuje pozitivní a žádoucí rozložení cargo přeprav mezi jednotlivé dopravní systémy (železnice na dlouhé přepravy, silnice na operativní a krátké vzdálenosti, leteckou dopravu na expresní přepravy atd.).

d) Osobní doprava

Změníme diktát státu v diktát zákazníka

Socialisty řízený stát si osobuje právo projektovat, řídit a rozhodovat o tom, co je dobré pro občana a zákazníka i v tak sofistikovaném systému, jakým je železniční doprava. Stát zůstane zodpovědný za fungování systému jako celku a měl by zasahovat ve prospěch kvalitní nabídky služeb v mezinárodní dopravě a v páteřní dopravě dálkové a vnitrostátní. Kompetentní rozhodování o podílu veřejných rozpočtů na zajištění dopravní obslužnosti v regionech nemůže kvalitně garantovat nikdo jiný než kraje, v případě příměstské dopravy pak obce a města.

Dnešní systém, kdy operátor vyčíslí celkový objem ztráty a poté požaduje její úhradu, musí být nahrazen realizací jen takových služeb, které jsou buď plně profitabilní, nebo je část nákladů hrazena z veřejných rozpočtů (stát, regiony, obce), a to vždy na základě přesné objednávky kvality a rozsahu služby pro konkrétní spoj a konkrétní relaci. Zcela vyloučeny pak ovšem musí být duplicity, kdy veřejné rozpočty subvencují paralelně několik spojů různých operátorů v jedné relaci.

e) Česká železnice a Evropa

Česká železnice v evropském kontextu disponuje dostatečně kapacitní sítí v jednom z nejstrategičtějších a z hlediska marketingu nejlukrativnějších geografických prostorů. To vytváří téměř ideální předpoklady pro budoucí prosperitu celého českého železničního systému, včetně národního dopravce.

V osobní dopravě je reálné uskutečnění ambice stát se hlavní evropskou tranzitní železnicí v přepravě osob v relaci Hamburk-Berlín-Drážďany-Praha-Vídeň a Varšava-Vídeň doplněnou o řadu doplňkových relací zejména v relaci východ-západ. Po realizaci nemalých investic do vozového parku, na kterých se významnou měrou podílel stát, může při ofenzivní obchodní politice být tento segment pro náš stát nejen vysoce prestižní, ale i profitabilní záležitostí.

Evropská železniční nákladní doprava prochází v posledních letech bouřlivými změnami s jasně vysledovatelnými integračními trendy. Dá se předpokládat, že v blízké budoucnosti dojde na evropském přepravním trhu k dlouhodobému relativně stabilnímu rozdělení přepravních výkonů mezi cca tři velká uskupení národních operátorů. Pokud český dopravce zachytí včas tyto trendy, může hrát dlouhodobě velmi důležitou roli v evropském kontextu. Přínosem bude velmi významná ekonomická profitabilita, využívající nezvyklé dynamiky tohoto trhu nejen v tradiční ose sever-jih, ale především ve stále dynamičtější ose východ-západ, kde disponujeme oproti konkurentům velmi dobrým know-how.

f) Implementace změn

Přestože se nepodařilo ani přes třináct let trvající snahy transformovat naši železnici na dlouhodobě stabilní a prosperující systém, není se třeba obávat neřešitelnosti stávající situace ani zdrcujících nároků na státní rozpočet. **Řešení spočívá především v důsledné implementaci standardních ekonomických vztahů, vytvoření prostoru, jasného zadání a politické podpory a krytí pro budoucí schopný management dopravce a odvahu a vůli pustit se do razantních změn.** Pak není třeba mít obavu ani ze sociálních otřesů, ani z přílišné militantnosti odborových centrál.

3. DOKONALÉ SPOJENÍ – SILNIČNÍ DOPRAVA

3.1. CO CHCEME

- **Dokončení dálniční a rychlostní sítě** alespoň v plánovaném rozsahu (2015),
- **přestavbu silnic I. třídy**, zejména budování obchvatů obcí a měst,
- **nastavení rovnováhy** mezi opotřebením a obnovou silniční infrastruktury,
- **prevenci v bezpečnosti silniční dopravy**, preferovat prevenci před represí,
- **kvalifikované a nekorupční jednání DP ČR a policií obecních**, které budou stíhat přestupky důsledně a objektivně,
- **kvalitní dopravní výchovu mládeže a budoucích řidičů**,
- **časové priority výstavby dálnic a rychlostních silnic** – dostavba dálnice D5 – Plzeňská, D8 – Teplická, D11 – Hradecká (změnit stávající R11 na D11), D3 – Tábořská (změnit stávající R3 z Českých Budějovic na dálnici D3), dostavba D1 a propojení se Slovenskou republikou; z rychlostních silnic je prioritní výstavba R35 (Hradec Králové–Olomouc) – odlehčení dálnice D1 Brněnské, R52 (Brno–Mikulov) – spojení Brno–Vídeň – a vybrané úseky R6 (Praha–Karlovy Vary–Cheb) a R7 (Praha–Chomutov–Hora sv. Šebastiána), dokončení Pražského silničního okruhu, D47, Břeclav–Olomouc,
- **prosazovat odpovědnost provozovatele** za silniční infrastrukturu a **odpovědnost řidiče** za styl svého řízení, za dodržování pravidel silničního provozu a za stav svého vozidla,
- **jednoduché, rychlé a spravedlivé řešení přestupků** a následků dopravních nehod,
- **financování státní dopravní infrastruktury pouze v režimu státního rozpočtu.**

3.2. SOUČASNÝ STAV

Na území České republiky je v provozu přes 500 km dálnic a 55 000 km silnic. Do majetku státu patří dálnice a 6000 km silnic I. třídy (z toho cca 400 kilometrů rychlostních silnic s parametry blízkými dálnicím). Silnice II. třídy (14 700 kilometrů) a III. třídy (34 000 kilometrů) patří do majetku krajů. K tomuto výčtu ještě přistupují místní komunikace v majetku obcí a účelové silnice v majetku fyzických a právnických osob.

Silniční síť je značně zanedbaná, s obrovským vnitřním dluhem, vzniklým dlouhodobě potlačovanou údržbou a obnovou. Tento dluh je odhadován na více než jeden bilion korun, jen u stávajících dálnic činí dalších 20 miliard korun.

Z plánovaných více než 1000 km dálnic je dokončeno pouhých 49 %. Česká republika tak významně zaostává za západoevropskými zeměmi, kde hustota dálnic je dvoj- až desetinasobná. Ze sítě rychlostních silnic je dokončeno pouhých 35 % plánovaného rozsahu.

Silnice I. třídy a dálnice představují necelých 11 % délky všech silnic, ale přenášejí 49 % dopravního výkonu. Přitom stav silnic I. třídy lze označit za krizový. V normovaných parametrech je upraveno pouhých 44,4 % jejich délky, zbylé jsou nevyhovující. Podle metodiky Evropské unie je 33,2 % ve špatném havarijním stavu. U silnic II. třídy je 40,3 % délky v kategorii havarijní a u silnic III. třídy dosahuje toto číslo téměř 50 %.

Špatný technický stav stávajících silnic je jedním z faktorů vysoké nehodovosti a opotřebením vozidel i negativních vlivů na životní prostředí. Nedostatek finančních prostředků zpomaluje obnovu současných a výstavbu nových komunikací.

Neúplná síť dálnic a rychlostních silnic neumožňuje rychlé a bezpečné propojení ekonomických a kulturních center republiky a přiblížení okolních zemí. Moderní silniční infrastruktura je nutnou podmínkou ekonomické prosperity. V roce 1999 se po silnicích přepravovalo 85 % všech cestujících a 67 % všech nákladů. Dopravní zatížení silniční sítě každým rokem dramaticky narůstá.

Tabulka 1: Údaje o nehodovosti v České republice

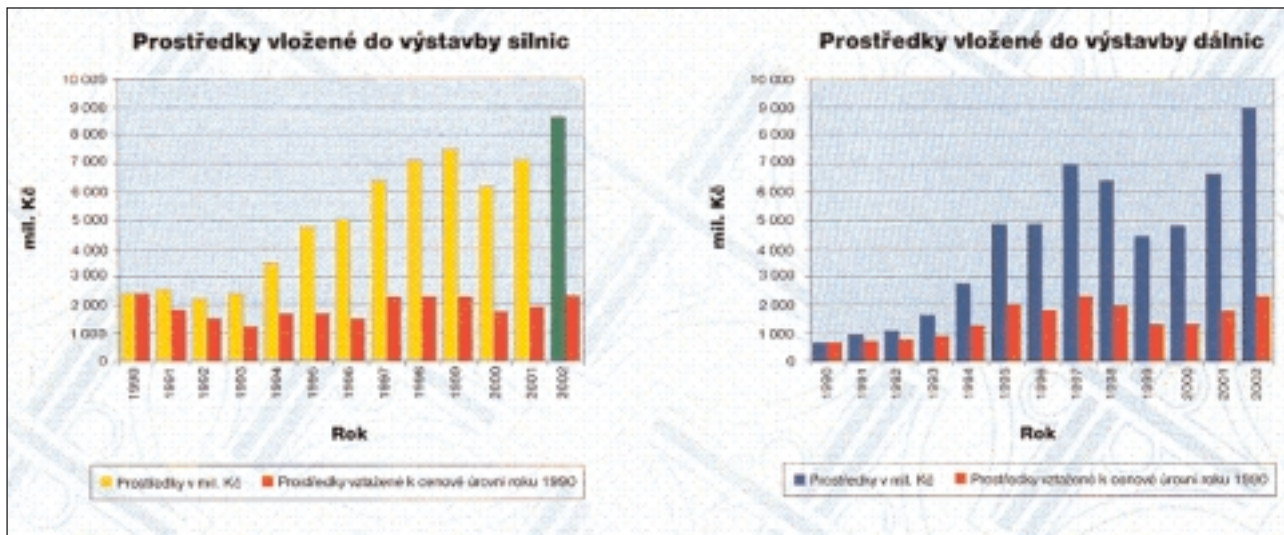
1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
175 520	201 697	198 431	210 138	225 690	211 516	185 864	190 718
146 774	172 357	170 055	182 931	198 772	186 071	159 638	164 133
28 746	29 340	28 376	27 207	26 918	25 445	26 026	26 585
6 511	6 791	6 708	6 193	6 242	5 736	5 622	5 668
1 384	1 386	1 411	1 204	1 322	1 336	1 219	1 314
6 296	6 621	6 632	6 152	6 093	5 525	5 493	5 492
30 866	31 296	30 155	29 225	28 747	27 063	28 297	29 013

Vysvětlivky 1. – 7. řádek: Dopravní nehody celkem, pouze hmotné škody, osobní, vážné nehody, počet usmrcených osob, počet těžce raněných osob, počet lehce raněných osob.

Zdroj: RSD ČR / 2003



Česká republika je významnou kontinentální evropskou silniční křižovatkou. Přes naše území vede část IV. transevropského multimodálního dopravního koridoru Berlín–Drážďany–Praha–Bratislava... –Istanbul a podstatná část jeho větve IV.A Praha–Norimberk. Nově přibyla ještě větev VI. koridoru Ostrava–Brno–Vídeň. Česká republika je vázána Evropskou dohodou o hlavních silnicích s mezinárodním provozem AGR, o síti transevropských dálnic TEM, o transmodálních koridorech TEN a požadavky na propojení Prahy s ostatními centry Evropy.



4. DOKONALÉ SPOJENÍ – LETECKÁ DOPRAVA

Letiště Praha – spádové letiště (hub) pro oblast střední Evropy – je vstupní branou do České republiky a základnou pro rozvoj podnikání v letecké dopravě a souvisejících oborech.

4.1. CO CHCEME

- **Privatizaci letiště Praha–Ruzyně s účastí hl. m. Prahy a Středočeského kraje**, která by vstupem privátního kapitálu zajistila nutný rozvoj tohoto letiště,
- **výstavbu** paralelní vzletové přistávací dráhy letiště Praha–Ruzyně do roku 2009,
- **pozemní dopravní obsluhu letiště Praha–Ruzyně** jak pro osobní, tak nákladní dopravu; jedná se zejména o železniční napojení včetně řešení odbavení leteckých cestujících na železničním terminálu v Praze a vazbu na dálkovou železniční dopravu,
- **definovat pozici** letiště Praha–Ruzyně v koncepci vysokorychlostních tratí VRT v ČR a v Evropě,
- **prověření reálnosti koncepce rozvoje letiště Praha–Ruzyně do roku 2020 pro očekávanou kapacitu 20 milionů odbavených cestujících za rok**,
- **zajištění soužití s obcemi v okolí letišť**,
- **zajistit územní ochranu pro možnost obnovení letového provozu na bývalém vojenském letišti Boží Dar–Mladá**, které by mohlo být budoucí rezervou pro další pražské letiště,
- **zajistit pomoc při získávání prostředků z fondů EU** pro rozvoj regionálních letišť,
- **zajištění účasti ČSA a jeho aliančních partnerů z aliance Sky Team na rozvoji letiště Praha–Ruzyně a řešení pozice ČSA na tomto letišti**,
- **přípravit s ohledem na současnou a střednědobou situaci návrh postupu privatizace ČSA, a. s.**, ve spolupráci s partnery z aliance Sky Team.

4.2. SOUČASNÝ STAV

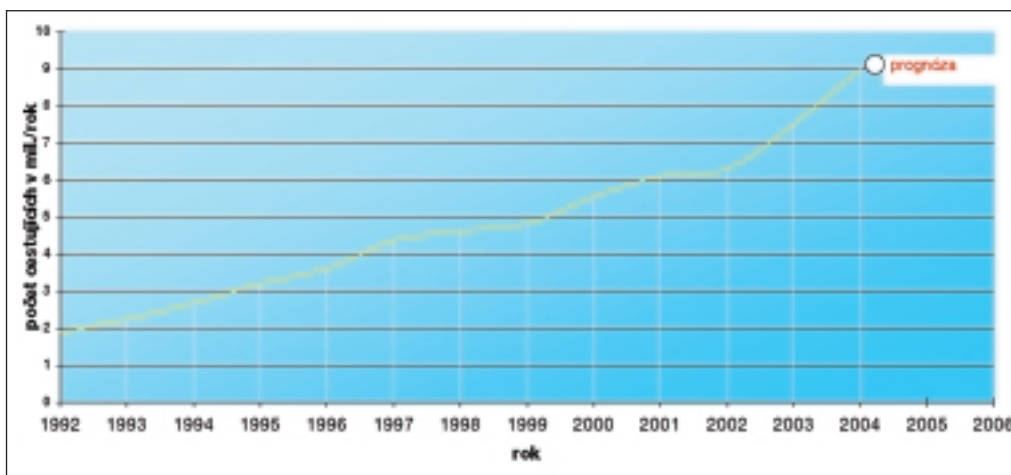
4.2.1 Letiště Praha–Ruzyně

Letiště Praha–Ruzyně má cca 60 % příjmů z letecké činnosti, zbytek z neleteckých aktivit. Rozkládá se na ploše kolem 1 000 hektarů.

V současnosti probíhá aktuální výstavba Terminálu SEVER 2. Po jeho otevření, na přelomu roků 2005 až 2006, bude mít letiště roční kapacitu 10 milionů odbavených cestujících. Je však zřejmé, že již v roce 2004 překročí počet odbavených cestujících 9 milionů. Podle prognózy ČSL má počet odbavených cestujících v roce 2006 dosáhnout 12 milionů cestujících za rok a v roce 2013 na 17 milionů. **Letiště Praha spolu s Vídní představují dvě nejvýznamnější letiště ve střední Evropě.**

Přímo z Prahy se v letošní letní sezoně mohou cestující dostat do sto deseti destinací s padesáti pěti dopravci. V prvním pololetí přišlo jedenáct nových leteckých společností, nově se začalo létat do sedmnácti destinací včetně dálkové mezikontinentální linky do Soulu.

Graf č. 4: Počet cestujících odbavených na letišti Praha–Ruzyně





Boeing 747 – 400



V současnosti neustává příliv nízkonákladových leteckých dopravců.

Tento rozvoj provozu letiště Ruzyně vyžaduje další rozvoj letiště jako takového. V přípravě je výstavba paralelní vzletové přistávací dráhy v ceně 5 až 7 miliard Kč, která by se měla stavět v letech 2008 až 2009. Výhledová studie rozvoje letiště do roku 2020 předpokládá roční počet cestujících kolem 20 milionů. **S těmito rozvojovými plány zatím nekoresponduje systém pozemní dopravní obsluhy, a to jak pro cestující, tak pro přepravu leteckého zboží, která je jakoby mimo hlavní sféru zájmů České správy letišť.** Obsluha spádového letiště nemůže být odkázána pouze na silniční dopravu vzhledem k omezeným dopravním kapacitám stávajících i plánovaných komunikací. Při dalším plánovaném nárůstu cestujících bude nezbytné vybudovat moderní kolejové spojení mezi letištěm a centrem města.

Efektivní rozvoj letiště Ruzyně lze zajistit privatizací s podílem soukromého kapitálu. Svůj podíl na této privatizaci by měly získat také hlavní město Praha a Středočeský kraj.

S rozvojem letecké dopravy souvisí i územní příprava budoucího dalšího letiště pro Prahu a ČR. V okolí Prahy je možnost přípravy a územní ochrany pro toto budoucí letiště v prostoru bývalého VVP Milovice–Mladá. Ani touto otázkou se ČSL a MD nezabývá.

4.2.2 Regionální letiště Karlovy Vary, Brno–Tuřany, Ostrava–Mošnov a Benešov

Cílem státní politiky by měla být koordinovaná podpora rozvoje těchto letišť, zejména s využitím rozvojových fondů EU. Za pozornost stojí plán vytvořit na letišti Brno významné centrum logistiky a podnikání v leteckém oboru, což je podpořeno:

- **strategickou polohou ve střední Evropě, křižovatka dopravy** (dálnice D1, D2, železnice a železniční vlečka do areálu letiště, blízký kontejnerový terminál),
- **možností rychlé obsluhy celého území Moravy,**
- **rychlým spojením se středem města,**
- **Brno je druhé největší město v ČR s dlouholetou tradicí strojírenství, průmyslu a výstavnictví, s vysokou úrovní vysokého školství, vědy a výzkumu.**

Obdobné projekty jsou připravovány pro rozvoj letišť v Ostravě, Karlových Varech a Benešově.

Rozvoj regionálních krajských letišť zvýší zájem nízkonákladových leteckých společností o jejich využití, jako je tomu v případě letiště Brno a společnosti Ryanair.

4.2.3 Letecké společnosti

Klíčovou roli zaujímají České aerolinie, a. s., většinou v majetku státu, u nichž je zvažována privatizace.

4.2.4 Řízení letového provozu

Na okraji středočeské obce Jeneč se buduje nové středisko státního podniku Řízení letového provozu ČR v ceně 3,5 miliardy Kč. Tento podnik se úspěšně účastní projektu Eurocontrol v rámci EU.

5. DOKONALÉ SPOJENÍ – VODNÍ DOPRAVA

Obnovíme vodní dopravu na Labi a Vltavě – vodní cesty jsou významným prvkem cestovního ruchu.

5.1. CO CHCEME

- **Šetrným způsobem zlepšit plavební podmínky na Labi se SRN,**
- **zvážit projekt obnovení vltavské vodní cesty,**
- **vybudovat koncový přístav v Pardubicích s bazénem a napojením na železnici,**
- **prověřit připravovaný terminál Břeclav z hlediska budoucího napojení na Dunaj vodní nebo železniční cestou.**

5.2. SOUČASNÝ STAV

Česká republika má jedinou vodní cestu – labsko-vltavskou. Tato vodní cesta spojuje severoevropské námořní přístavy přes německé plavební kanály prostřednictvím severoněmeckých a západoevropských přístavů s českými přístavy. Významné říční přístavy jsou pouze na Labi a v Praze.

Vodní cesta má ekonomický význam pro přepravu hromadných substrátů, nadrozměrných a těžkých nákladů a v podmínkách ČR zejména pro rekreaci a cestovní ruch.

Vodní cesty nesmějí v dopravě zůstat popelkou.



6. DOKONALÉ SPOJENÍ – EVROPSKÁ UNIE A DOPRAVA

6.1. CO CHCEME

- Řešit problematiku kabotáže a přístupu českých dopravců na evropský trh,
- prosazovat základní infrastrukturní síť České republiky do evropských dopravních koncepcí a rozvoj infrastruktury v České republice integrovat do evropského dopravního prostoru,
- dopravní výzkum orientovat na větší spolupráci v rámci evropské dopravní politiky a do dopravního výzkumu začlenit i v rámci EU české univerzity a vysoké školy,
- zajistit rozsáhlejší financování české dopravní infrastruktury z fondů EU.

6.2. SOUČASNÝ STAV

V září 2001 vydala Komise evropských společenství Bílou knihu s názvem „Evropská dopravní politika pro rok 2010: Čas rozhodnout“. Tento dokument má zásadní význam pro další horizonty a směřování dopravní politiky v Evropě.

Bílá kniha je založena na principu zavádění řady opatření, která sahají od stanovení cen přes revitalizaci druhů dopravy vzhledem k dopravě silniční až po cílené investice do transevropské sítě. Tento přístup umožní, aby se tržní podíly vrátily na úroveň roku 1998 a zajistil by tak určitou změnu disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy od roku 2010.

Realizaci šedesáti různých opatření vytyčených v Bílé knize má dojít k výraznému zlomu ve vazbě mezi růstem dopravy a hospodářským růstem, aniž by vznikla jakákoliv potřeba omezovat mobilitu lidí a zboží. Předpokládá se, že dojde k pomalejšímu růstu silniční nákladní dopravy díky lepšímu využívání ostatních dopravních prostředků (nárůst o 38 % namísto 50 % v rozmezí 1998 až 2010) i osobní automobilové dopravy (vzroste pouze o 21 % ve srovnání s růstem HDP, odhadovaným až na 43 %).

Železniční doprava je strategickým sektorem, který ovlivňuje proporcionalitu mezi jednotlivými druhy dopravy.

Otevření vnitřního dopravního trhu českým dopravcům po vstupu do EU nabízejí zatím ty členské státy Unie, kterým od České republiky nehrozí žádná konkurence a které nejsou pro české dopravce zajímavé. Smlouva o přistoupení ČR do EU ve vztahu k dopravě definovala v případě vnitrostátní silniční dopravy na cizím území (kabotáž) přechodné období v délce až pěti let (2+2+1).

Evropská komise nepřistoupila na to, že by regulovala vývoj v oblasti kabotáže, takže bilaterální režimy s jednotlivými členy EU musí sjednat ministerstvo dopravy.

Česká republika byla jedinou kandidátskou zemí s výjimkou Slovinska, která v dopravě nepožádala o přechodné období; právě proto také celý rok odmítala přistoupit na omezení v kabotáži. Podle odborníků z EK je česká situace v mnoha směrech skutečně lepší než polská nebo maďarská; svou roli podle nich však sehrála i česká „hrdost“. Uzavření kapitoly ještě neznamená, že je všechno v pořádku, tedy že evropská legislativa byla dokonale sladěna, a zejména že je uplatňována v praxi.

Jako příklad jsou uváděny nedostatečné kontroly technického stavu vozidel i silnic nebo dodržování předpisů o pracovní době a odpočinku řidičů kamionů a autobusů; zde experti EK žehrají na slabou administrativní kapacitu.

Zákon o vzniku Českých drah, který platí od začátku ledna, dokončil požadované rozdělení podniku na dva, z nichž jeden je správcem železniční cesty a druhý provozovatelem přepravy. Komise si však není jista, zda se jí líbí, že o infrastrukturu se nadále starají České dráhy na základě smlouvy se Správou železniční dopravní cesty, která jim pronajímá koleje. Pochybnosti panují také kolem oddlužení Českých drah, jež bylo provedeno převedením dluhu na zmíněnou správu.

Předmětem zkoumání EK bude nadále i působnost železničního bezpečnostního úřadu a železničního správního úřadu. Není jasné, zda lze dopustit, aby stejný úřad přiděloval kapacity, tedy časové výseče na drahách pro různé podniky, a zároveň také licence pro provozování železniční dopravy. Jako obvykle komisi zajímá složení těchto úřadů a záruky jejich nezávislosti.

Legislativa EU se v oblasti železnice vyvíjí velmi rychle; pro vstupující země není vůbec snadné toto tempo stihnout při souběžné restrukturalizaci. Experti unie proto dráždí vyhlášení českých činitelů, že dráhy jsou na vstup již dokonale připravené. S oblibou poukazují na to, že třeba francouzské dráhy, neliberalizovaný veřejnoprávní moloch, by neměly sloužit jako vzor; jedním dechem však uznávají, že unii není nic do toho, jakou formou restrukturalizace proběhne.

Doprava je krví ekonomiky, doprava je život

„V kandidátských zemích je po železnici nadále přepravováno až 40 procent nákladů, zatímco v EU to kleslo už pod 10 procent. Nechceme, aby se nové členské státy daly stejnou cestou – naopak bychom si přáli, aby se podíl železnice v zemích ‚patnáctky‘ dotáhl na úroveň kandidátských zemí,“ uvedl nejmenovaný zdroj EK.

Také předpisy týkající se letecké dopravy by podle představ EK měly být od začátku letošního roku plně sladěny; komise bude ještě prověřovat míru nezávislosti orgánu pověřeného přidělováním časových rozmezí pro start a přistání na pražském letišti (tzv. sloty). **Sloty na pražském letišti přiděluje Slotová koordinace Praha (sdružení právnických osob: ČSA, Fischer Air, Travel Service a ČSL).**

Z hlediska leteckých dohod jednotlivých států EU s USA schválila rada ministrů dopravy EU v červnu 2003 mandát EK, aby jednala o společné letecké dohodě s USA. Po jednom roce vyjednávání nebylo dosaženo dohody u tzv. 5., 7., a 8. svobody (zejména kabotáž na území USA). V jednání se bude pokračovat.

Doprava je typickou oblastí tzv. sdílené kompetence – na evropské úrovni se upravují otázky jejího fungování na jednotném vnitřním trhu, bezpečnostní normy a v posledních letech také stále více liberalizace. Právě uzavírání se do národních hranic, lpění na tradicích a výtobytcích z minulých dob, neochota se otevírat patří mezi příčiny závratného poklesu významu železnice, jemuž se EK snaží čelit, také pod tlakem vlastních závazků v oblasti ochrany životního prostředí.

**Doprava je krví ekonomiky,
doprava je život.**

Nepotřebujeme úřad, ale fungující trh



pro bydlení a regionální politiku

Petr Gandalovič – stínový ministr pro místní rozvoj ODS



číslo 15

Petr Gandalovič

stínový ministr pro místní rozvoj ODS

Mgr. Petr Gandalovič se narodil 15. 8. 1964 v Praze, dnes žije v Ústí nad Labem.

Absolvoval Matematicko-fyzikální fakultu Univerzity Karlovy v Praze. Pracoval jako učitel fyziky na gymnáziu v Ústí nad Labem.

V letech 1990–1992 byl poslancem Federálního shromáždění ČSFR, v letech 1992–1994 pracoval jako náměstek ministra životního prostředí ČR. Od roku 1994 do 1997 byl poradcem ministra a vrchním ředitelem na ministerstvu zahraničních věcí. V letech 1997–2002 působil ve funkci generálního konzula ČR v New Yorku. Od roku 2002 je primátorem statutárního města Ústí nad Labem. V roce 2003 se stal stínovým ministrem pro místní rozvoj.

Je ženatý, má tři dcery.



OBSAH

1. BYDLENÍ	243
1.1. Cíle ODS v oblasti bydlení	243
1.2. Současná situace na trhu s byty	243
1.3. Historie reforem v oblasti bydlení	244
1.4. Regulace nájmu v různých zemích	245
1.5. Argumenty ODS pro úplnou deregulaci	245
1.6. Postup cenové deregulace	245
1.7. Návrh ODS na právní deregulaci – změny ustanovení občanského zákoníku o nájmu bytu	245
1.8. Řešení sociálních dopadů deregulace	246
1.9. Formy podpory bytové výstavby	246
1.10. Kompetence v oblasti bydlení	246
2. REGIONÁLNÍ POLITIKA	247
2.1. Současná situace	247
2.2. Teze ODS v regionální politice	247
2.3. Co chceme změnit v regionální politice	247
2.4. Kompetence státu v regionální politice	248



1. BYDLENÍ

1.1. CÍLE ODS

- Převést nájemní vztahy do normálního režimu, v němž jsou smlouvy uzavírány na základě svobodné dohody smluvních stran,
- zrušit regulaci nájemného a narovnat ceny v této oblasti, stejně jako k tomu došlo v oblastech jiných,
- zrovnoprávnit vztahy pronajímatelů a nájemců, tak aby práva a povinnosti byly v rovnováze,
- zajistit, aby přechod z regulovaného systému na tržní proběhl plynule a bez otřesů,
- zajistit ochranu sociálně slabých, zejména lidí starých, invalidních a rodin s dětmi,
- přestat chránit na úkor jiných ty osoby, které neplní své povinnosti,
- maximálně omezit možnosti podvodů a zneužívání,
- sjednotit roztržštěné, složité, finančně náročné a neefektivní formy podpory bytové výstavby do jednotného a průhledného systému,
- na úrovni obcí pokračovat v privatizaci bytového fondu.

1.2. SOUČASNÁ SITUACE NA TRHU S BYTY

- V České republice není nedostatek bytů, mohou však existovat lokální nedostatky či nedostatek bytů v určité kvalitě a velikosti (viz graf č. 1).
- Cenová regulace nájemného se týká jen zhruba 17 % všech bytů, fakticky ještě podstatně méně (viz poznámka).

Poznámka

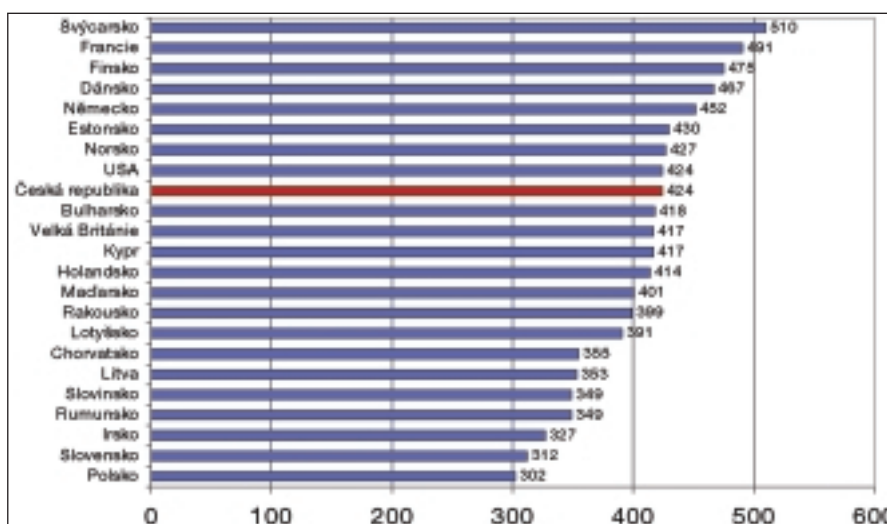
Regulace nájemného se týká asi 747 000 bytů, což činí pouhých 17 % všech bytů, tedy asi 1/6. Z toho je asi 450 000 bytů obecních a asi 300 000 soukromých. Podle odhadů MF ČR asi 90 000 bytů je formálně obydlených. Zhruba 150 000–200 000 těchto nájemníků má druhé bydlení a asi 40 % z nich bydlí v bytech větších než průměrných. Přibližně 40 000 bytů je pronajímáno na černém trhu regulovanými nájemníky. Dalších 150 000–250 000 bytů je pronajímáno legálně na volném trhu, ať již vlastníky nebo družstevníky.

Rozdíl mezi regulovaným a volným nájemným se v průměru pohybuje zhruba od 100 % do 600 %. Regulované nájemné se pohybuje od 6,3 do 37 Kč/m² s průměrem kolem 20 Kč/m², tržní nájemné se pohybuje od 30 do 150 Kč/m² měsíčně s průměrem kolem 70–80 Kč/m². Vzhledem ke stagnujícímu či klesajícímu tržnímu nájmu je důvodný předpoklad, že v průběhu deregulace poklesnou tržní nájmy asi o 20–30 %.

Zdroj: OSMD

- Vedle cenové regulace působí významně i regulace právní, tj. ustanovení občanského zákoníku významně posilující práva nájemců proti právům vlastníků v následujících oblastech:
 - přechod nájmu, tj. nekonečný řetězec osob, které využívají zvýhodněné nájemné,
 - výměny bytů, tedy nakládání s majetkem vlastníka bez jeho efektivního souhlasu,
 - nepřiměřená ochrana neplatičů, kdy musí pronajímatel dlouho čekat na přivolení soudu a potom ještě poskytnout bytovou náhradu.

Graf č. 1: Počet bytů na 1000 obyvatel



Graf č. 2: Vývoj výdajů na podporu bydlení



- V sektoru nájemního bydlení, který tvoří asi 27 % ze všech bytů a vyskytuje se především ve městech, však regulace nájemného vede ke známým negativním důsledkům:
 - předražené nájemné na zbývající, volné části trhu,
 - černý trh s byty, daňové úniky,
 - klesající podíl nájemního bydlení, neochota investorů stavět nájemní byty,
 - nedostatečná regenerace bytového fondu (pokud jde o byty obecní, je výsledkem tlak na rozpočet při opravách),
 - nízká mobilita pracovní síly.
- Podíl nájemního bydlení klesá postupnou privatizací bytového fondu a snahou převádět byty na nebytové prostory.
 - Do nájemního bydlení směřuje nejmenší podíl investic do nové výstavby.
- Současná vláda se namísto řešení příčin snaží zachraňovat situaci dotacemi a měkkými půjčkami ze Státního fondu rozvoje bydlení, jehož rozpočet rok od roku stoupá.
 - Dotační programy vedou obce k výstavbě bytů, které neodpovídají místní poptávce a mnohdy jsou dražší než u soukromých investorů.
 - Systém novomanželských půjček povede k dalšímu zadlužování Státního fondu rozvoje bydlení a v důsledku toho k tlaku na státní rozpočet (viz graf č. 2).

1.3. HISTORIE REFORM V OBLASTI BYDLENÍ

- Právní zdroj regulace nájmu je v občanském zákoníku, který prohlásil původní „dekrety“ za nájemní vztah a stanovil v §696, že jednostranně zvýšit nájemné lze jen na základě zvláštního předpisu.
 - Tímto předpisem byla vyhláška č. 176/1993, vydaná na základě původního zmocnění v §20 zákona č. 526/1990 o cenách.
- Podle vyhlášky č. 176 byl několikrát zvýšen „strop“ růstu nájemného ve městech a obcích různé velikosti, což vedlo k rozdílům mezi regulovaným nájemným v různých městech a obcích (viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 1

Uzávěrka 15. 11. 2003	Místně obvyklá průměrná nabídková cena bytu		Místně obvyklé průměrné nabídkové nájemné	
	Cena v tis. Kč	Změna v % ročně	Nájemné v Kč/m ² /měsíc	Změna v % ročně
Praha	1 843	28	177	21
Brno	1 192	28	126	22
Ostrava	406	26	58	14
České Budějovice	863	18	100	17
Hradec Králové	1 114	19	117	13
Jihlava	928	24	103	19
Karlovy Vary	1 067	25	114	19
Liberec	766	26	88	17
Olomouc	935	37	103	26
Pardubice	923	30	102	22
Plzeň	985	34	101	18
Ústí nad Labem	319	24	50	12
Zlín	974	18	108	15

Nejvyšší nájemné v Praze dle cenového výměru (zrušen 3/2003):
I. 37,07 Kč / m², II. 27,79 Kč / m², III. 21,60 Kč / m², IV. 15,44 Kč / m²

Zdroj: IRI



- Tato vyhláška byla k 31. 12. 2001 zrušena Ústavním soudem a další pokusy vlády řešit situaci cenovým moratoriumem byly rovněž Ústavním soudem zrušeny.
- V současné době tedy NEEEXISTUJE předpis, podle kterého by bylo možno nájemné zvyšovat, byť jen o výši inflace, a od března 2003 je výše nájmu zmrazena.
 - Vláda v posledních dvou letech zkoušela marně navrhnout parlamentu zákon o nájemném (tzv. 3 x 10 %), který nakonec nepodpořili ani koaliční poslanci.

1.4. REGULACE NÁJMŮ V RŮZNÝCH ZEMÍCH

- Volné nájemné jsou ve většině států USA, ve Velké Británii, Finsku, Norsku, Řecku a Belgii.
- Určitá forma regulace (či podpora „neziskového“ bydlení) je v Itálii či Dánsku.
- Regulace cestou přiměřeného výnosu z investic do výstavby je ve Švýcarsku.
- Regulace cestou místně obvyklého nájemného je v Německu (i zde však byla v nových spolkových zemích provedena deregulace starých cen).
- Země s volným nájemným NEJSOU mezi těmi, kde je podíl nájemného na příjmech rodiny nejvyšší – spíše naopak (vše zdroj MMR).
- V různých zemích existují zkušenosti s deregulací nájmu, která nepřinesla očekávané negativní dopady jako neschopnost velkého počtu nájemců platit nájem, vystěhování (např. město Boston, zdroj: konference Housing 97).

1.5. ARGUMENTY ODS PRO ÚPLNOU DEREGULACI

ODS je pro postupnou a poměrně rychlou deregulaci, na jejímž konci budou všechny nájemné volně sjednány vůlí obou stran.

- Jakákoli regulace vede k deformaci trhu, obcházení pravidel a vzniku černých nájmu.
- Fungující trh s bydlením poskytuje nejlepší ochranu nájemců, neboť vždy umožňuje nalézt alternativu k současnému bydlení, a tak snižuje závislost nájemce na pronajímateli.
- Podíl regulovaných bytů tvoří jen 1/6 celkového bytového fondu a počet bytů na počet obyvatel je v ČR na evropském průměru, tj. trh poskytuje dostatečné alternativy.
- Ani jeden z možných způsobů regulace nepovažujeme pro český trh za vhodný:
 - Regulace cestou místně obvyklého nájemného není vhodná, neboť český trh s bydlením je specifický existencí dvojích cen (resp. dvou trhů, regulovaného a volného), přičemž převládají ceny regulované.
 - Odvození nájemného od nákladů na pořízení není rovněž vhodné z důvodu rozdílného způsobu výstavby bytových domů (převažují panelové domy).
- Oba způsoby by přinesly nezvladatelnou administrativní zátěž pro obce a města a vytvořily by korupční prostředí.
- Jakýkoli způsob další regulace „deregulovaných“ nájmu by vedl k pokusům regulovat i nájemné, které jsou nyní sjednávány zcela volně.

1.6. POSTUP CENOVÉ DEREGULACE

Postup deregulace navrhujeme tak, aby do několika let byla cenová regulace zcela zrušena.

- Stát zákonem umožní pronajímateli po určitou dobu postupně jednostranně zvýšit nájemné a po této době stanoví, že všechny nájemní smlouvy musejí být uzavřeny vzájemnou dohodou.
 - Opatření vstoupí v platnost jeden rok po jeho schválení.
 - Možnost jednostranně zvýšit nájemné znamená automatické zvýšení – v mnoha oblastech je již dnes tržní nájemné blízké volnému.
 - Mimo deregulační mechanismus lze nájemné zvyšovat v tomto období jednostranně v případě zvýšení kvality bydlení či zateplení domu (naopak platí slevy v případě snížení kvality).
- Ochrana nájemců spočívá ve stanovené výpovědní lhůtě jednoho roku v případě, že nepřistoupí na zvýšené nájemné, resp. neuzavřou na konci deregulačního období smlouvu o nájmu dohodou.
 - Tato výpovědní lhůta je prodloužena na dva roky pro osoby starší 60 let, jež jsou samostatnými nájemci, totéž platí pro osoby invalidní a rodiny s dítětem do dvou let. Pro osoby nad 70 let se tato lhůta prodlužuje na pět let.
 - Bytová náhrada se po uplynutí výpovědní lhůty neposkytuje.
 - Spory řeší příslušný okresní soud.

1.7. NÁVRH ODS NA PRÁVNÍ DEREGULACI – ZMĚNY USTANOVENÍ OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU O NÁJMU BYTU

- Omezení přechodu nájmu pouze na osoby blízké,
- zákaz směny bytu bez souhlasu vlastníka, v „deregulačním období“ při směně může pronajímatel automaticky navýšit nájem o stanovené procento,
- v případě neplacení nájmu více než tři měsíce bude možná výpověď ze strany pronajímatele bez přivolení soudu a bez bytové náhrady, s možností dodatečného přezkoumání soudem (bez odkladného účinku),
- nájemce bude povinen oznámit pronajímateli jména osob, které s ním obývají pronajatý byt,

Nepotřebujeme úřad, ale fungující trh

- změny ostatních ustanovení o nájmu vyplývají z deregulace cenové (výpovědní lhůty, jednostranné navýšení nájmu apod.),
- bude provedena změna dalších zákonů, které zabraňují uvolnění trhu s byty, např. povinnost zaplatit daň z příjmu v případě, že vlastník prodá byt dříve než za dva roky po nabytí.

1.8. ŘEŠENÍ SOCIÁLNÍCH DOPADŮ DEREGULACE

- ODS není pro zavádění dalších typů sociálních dávek.
- Pro řešení případných sociálních dopadů je možné použít obecnou sociální dávku dorovnání do životního minima dle zákona o sociální potřebnosti (viz příklad).
- V souvislosti se zaváděním záporné daně bude brán zřetel na specifickou roli uvedené dávky pro řešení možných dopadů deregulace a budou přijata opatření pro dočasný souběh dávky.

Příklad

Občan pobírá příjem ve výši 6 tis. Kč, platí nájem (i se službami) 5 tis. Životní minimum je 2300 Kč. Dávkový specialista posoudí oprávněnost výdajů na bydlení a stanoví, po jakou dobu bude osoba dávku pobírat. V tomto případě by dávka činila $5000 - (6000 - 2300) = 1300$ a byla by vyplácena např. po dobu půl roku či tak dlouho, jak lze rozumně předpokládat, že si je osoba schopna najít levnější bydlení. Tak je dávka již v současné době dle platného zákona vyplácena.

1.9. FORMY PODPORY BYTOVÉ VÝSTAVBY

- ODS je pro postupné zrušení Státního fondu rozvoje bydlení.
 - Pohledávky a závazky fondu navrhujeme prodat ve výběrovém řízení bance.
 - Zůstatek fondu převést na kraje.
- V budoucnu navrhujeme zachovat jediné dvě formy státní podpory rozvoje bytové výstavby – zvýhodněné stavební spoření a státní podpora hypotečních úvěrů.
 - Stavební spoření musí být upraveno, tak aby bylo možno čerpat pouze na účely pořízení bydlení, jinak jeho objem bude nadále stoupat (viz tabulka č. 2).
 - Státní podpora hypotečních úvěrů v souvislosti se zavedením rovné daně zcela nahradí odečitatelnou položku hypotečních úroků.
- Odmítáme různé formy zvýhodněných státních půjček pro různé vybrané skupiny obyvatel.
- Za významnou podporu bytové výstavby považujeme odstranění administrativních a právních překážek a neadekvátních ekologických požadavků:
 - zjednodušení stavebního řádu,
 - zjednodušení norem spojených s bytovou výstavbou,
 - omezení ochrany zemědělského půdního fondu na skutečně nutné případy, což povede ke zvýšení nabídky stavebních pozemků.

1.10. KOMPETENCE V OBLASTI BYDLENÍ

- ODS navrhuje zcela zrušit kompetenci státu v oblasti bydlení s výjimkou poskytování podpory bytové výstavby formou stavebního spoření a státní podporou hypotečních úvěrů, které může administrovat ministerstvo financí.
- Na úrovni krajů mohou vzniknout fondy (z původního SFRB) a dotační tituly pro bytovou výstavbu.
- Obce by neměly vlastnit bytový fond a měly by vytvářet podmínky pro bytovou výstavbu (územní plán, investice do infrastruktury a dopravního řešení).

Tabulka č. 2

Vývoj stavebního spoření v letech 2001 - 2004					
Středovaný rok/čtvrtletí	2001	2002	2003	2004 (k 31.3.)	macro index 1-9 2004/9 2001
Počet smluv uzavřených ve sledovaném roce	1 273 259	1 293 990	2 097 239	54 190	19,2
Stav počtu platných smluv	4 196 498	4 870 620	6 300 831	6 210 948	122,4
Cílová částka (v mil. Kč)	613 816	741 355	1 103 412	1 103 944	139,0
Výše státní podpory vyplacená ve sledovaném roce na platné smlouvy uzavřené v předch. letech (mil. Kč)	9,313	11,059	13,261	14,781	114,7
Průměrná výše státní podpory vyplacená na jednu platnou smlouvu v Kč	2 719	2 635	2 723		
Stav výše vkladů (v mil. Kč)	133,309	180,190	236,816	244,375	129,8
CELKOVÝ POČET POSKYTNUTÝCH ÚVĚRŮ	520 648	650 774	806 299	839 213	123,1
- z toho překlenovacích	390 195	491 852	617 234	642 317	124,3
- z toho ze stavebního spoření	130 453	158 922	189 065	196 896	119,4
CELKOVÝ STAV PLATNÝCH ÚVĚRŮ (v mil. Kč) ke konci roku resp. ke konci kvartálu	37,024	46,309	63,997	65,928	135,5
- z toho stav platných překlenovacích úvěrů (v mil. Kč)	18,501	24,392	38,498	40,354	153,1
- z toho stav platných úvěrů ze stavebního spoření (v mil. Kč)	19,523	21,917	25,099	25,574	114,9



2. REGIONÁLNÍ POLITIKA

2.1 SOUČASNÁ SITUACE

- Velká část praktické podoby současné regionální politiky je výsledkem předvstupních jednání s EU, a proto je obtížné stávající systém zcela změnit.
- Z minulého období existuje celá řada národních programů na podporu různých sektorů či regionů, poskytovaných buď přímo ze státního rozpočtu, či z fondů (SFRB, SFDI...), státních právnických osob (ČMZRB).
- Pravidla, která jsme přejali od EU, nemusí nutně vyhovovat České republice – například nepřírozené rozdělení na NUTS II, které spojuje kraje, jež mají málo společných charakteristik, a vytváří obtížně kontrolovatelné řídicí orgány.
- Programové dokumenty a formuláře, na jejichž základě jsou čerpány prostředky Strukturálních fondů EU, jsou nesmírně roztříštěné, nepřehledné a pro většinu žadatelů nesrozumitelné bez využití různých konzultčních firem.
 - Celý systém je řízen velkým počtem různých subjektů – rad, kanceláří, agentur a centrál.
- Velká část rozhodovacích pravomocí leží na různých meziresortních orgánech, radách a ministerských odborech, zatímco volené orgány, především Poslanecká sněmovna, nemají v oblasti rozdělování fondů prakticky žádné pravomoci.
- PSP uskutečňuje svou „regionální politiku“ cestou tzv. pozměňovacích návrhů ke státnímu rozpočtu v rozsahu cca 1 miliardy korun, přitom objem strukturálních fondů rozdělovaných mimo parlamentní kontrolu se blíží 30 mld. Kč.
- Prostředky veřejných rozpočtů, především státního rozpočtu a prostředky fondů EU, mají zcela jiný režim rozhodování, užití i kontroly, přestože jsou nakonec užity v daném území k obdobným konkrétním opatřením.
- Projekty v rámci Kohezního fondu vybraly jednotlivé resorty (MŽP a MD) bez širší veřejné diskuse.
- Dosavadní zkušenosti s programy PHARE, ISPA a SAPARD jsou spíše negativní, pokud se týká doby, která byla třeba na uvolnění prostředků. Tím došlo v mnoha regionech ke zpoždění klíčových investičních projektů.

2.2 TEZE ODS V REGIONÁLNÍ POLITICE

- Pro ODS je soudržnost České republiky jako národního státu v rámci EU nezastupitelnou hodnotou – nechceme 14 krajů jako rozdílných a vzájemně nesoudržných státeků.
- Regionální politika musí na celostátní úrovni usilovat o tuto soudržnost v rámci celého území ČR při koordinovaném využití národních i evropských programů.
- Působnost krajů v regionální politice vidíme především ve stanovování priorit s místní znalostí, v implementaci jednotlivých programů a v jejich bližší veřejné kontrole cestou krajských zastupitelstev.
- Co největší roli chceme dávat přímo voleným orgánům – parlamentu a krajským zastupitelstvům oproti různým radám, meziresortním orgánům či umělým statistickým útvarům.

2.3. CO CHCEME ZMĚNIT V REGIONÁLNÍ POLITICE

- Novelizovat zákon 248/2000 o podpoře regionálního rozvoje.
- Plánovací a programové dokumenty fondů EU považujeme za „nutné zlo“ a hodláme je zpracovávat tak, aby byly co nejsrozumitelnější a jejich využití co nejefektivnější.
- Počet programů hodláme snížit a podporu koncentrovat na prioritní oblasti.
- Hodláme vymezit podporované regiony na úrovni krajů (NUTS III) a zvýšit úlohu krajů při zpracování operačních programů i jejich implementaci.
- Zajistit provázanost mezi programy podpory z fondů EU s existujícími výdaji státního rozpočtu.
- Dosavadní národní programy zjednodušit, transformovat či zrušit a ušetřené prostředky využít jako tzv. spoluúčast pro projekty z fondů EU.
- Zrušit specializované fondy (SFDI, SFRB).
- V jednání o novém finančním rámci EU budeme usilovat o to, aby Česká republika byla ještě v tomto období „čistým příjemcem“.
- Velkou pozornost hodláme věnovat fungování informačního systému pro žadatele.

Poznámka

Česká republika má v prvních třech letech svého členství v EU možnost vyčerpat v rámci regionální a strukturální politiky EU zhruba 2,6 miliardy euro, čili více než 81 miliard Kč. Tyto prostředky poplynou do ČR prostřednictvím Strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a takzvaných iniciativ Společenství (iniciativy Interreg a Equal). Finanční alokace pro ČR v období 2004–2006 ukazuje následující tabulka č. 3.

Tabulka č. 3

	V milionech eur, běžné ceny			
	Celkem	2004	2005	2006
Fond soudržnosti (průměr)	945,3	316,9	266,1	362,3
Strukturální fondy (Cíl 1-3)	1 584,4	381,5	528,9	674,0
Cíl 1	1 454,1	338,9	485,4	629,8
Cíl 2	71,3	23,3	23,8	24,2
Cíl 3	58,8	19,2	19,6	20,0
Iniciativy Společenství	100,8	28,6	32,1	40,1
INTERREG	68,7	21,0	21,4	26,3
EQUAL	32,1	7,6	10,7	13,8
Strukturální operace celkem	2 630,5	727,0	827,1	1 076,3

Zdroj: EU

2.4. KOMPETENCE STÁTU V REGIONÁLNÍ POLITICE

- ODS je pro zrušení Ministerstva pro místní rozvoj ČR a přesunutí jeho kompetencí zčásti na ostatní resorty a zčásti na kraje.
 - V oblasti regionální politiky přejdou kompetence na ministerstva dopravy, životního prostředí, hospodářství (dnešní ministerstvo průmyslu a obchodu).
 - V oblasti bytové politiky přejdou kompetence na kraje, případně ministerstvo financí.
 - V oblasti stavebního řádu a územního plánu přejdou kompetence na nově vzniklé ministerstvo hospodářství.
 - CzechTourism chceme převést na ministerstvo zahraničních věcí.

Příležitost pro univerzity a firmy

**modrá šance**

pro výzkum a vývoj

Walter Bartoš – stínový ministr školství ODS

Bedřich Moldan – stínový ministr životního prostředí ODS



číslo 16

Walter Bartoš

stínový ministr školství ODS

PhDr. Walter Bartoš se narodil 23. 4. 1961 v Hodoníně, dnes žije ve Strážnici.

Vystudoval Filozofickou fakultu UJEP Brno a na téže fakultě pak promoval jako doktor filozofie. Později dokončil Pedagogickou fakultu Masarykovy univerzity Brno. Pracoval jako středoškolský učitel a později jako zástupce ředitele na Purkyňově gymnáziu ve Strážnici.

Od roku 1994 je členem Městského zastupitelstva ve Strážnici a od roku 1995 i členem městské rady. V roce 1998 byl zvolen poslancem Parlamentu ČR a v nadcházejícím volebním období působil jako místopředseda Výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu PS PČR. Po opětovném zvolení do Poslanecké sněmovny v roce 2002 byl zvolen předsedou tohoto výboru. Od roku 2003 je stínovým ministrem školství.

Je ženatý a má dva syny.



Bedřich Moldan

stínový ministr životního prostředí ODS

Prof. RNDr. Bedřich Moldan, CSc., se narodil 15. 8. 1935 v Praze, kde žije dodnes.

Absolvoval analytickou chemii na Matematicko-fyzikální fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Byl jmenován docentem UK v oboru geochemie, později profesorem environmentálních věd. Od roku 1992 je ředitelem Centra pro otázky životního prostředí na UK. V letech 1990–1991 byl ministrem životního prostředí české vlády, v letech 1990–1992 poslancem ČNR. Později zastával různé funkce v parlamentu, na ministerstvech zahraničních věcí a životního prostředí a v nevládních organizacích. Dnes je poradcem ministra životního prostředí.

V letech 1992–2000 byl generálním tajemníkem mezinárodního vědeckého výboru pro životní prostředí SCOPE v Paříži. V období 1993–2000 byl předsedou Správní rady Regionálního centra pro životní prostředí pro střední a východní Evropu se sídlem v Szentendre v Maďarsku. V letech 1998–2001 byl členem Evropského konzultačního fóra pro udržitelný rozvoj v Bruselu. Od roku 1998 byl členem delegace České republiky pro vyjednávání o přistoupení k EU (měl na starost kapitulu 22 „Životní prostředí“). V letech 2000–2001 byl zvolen předsedou Komise pro udržitelný rozvoj OSN v New Yorku. V současné době je předsedou vědecké rady Evropské agentury životního prostředí v Kodani. Od roku 2003 je stínovým ministrem životního prostředí. V roce 2004 byl zvolen senátorem.

Je ženatý, má dva syny a dceru.



OBSAH

1. ÚVOD	251
2. ZÁKLADNÍ TEZE	252
2.1. Vztah konkurenceschopnosti a inovačního cyklu	252
2.2. Motivace univerzit k podnikání	252
2.3. Podpora vzdělanosti a motivací lidí	252
2.4. Spolupráce veřejného a privátního sektoru	252
2.5. Připravenost k zásadním politickým rozhodnutím	252
3. CHARAKTERISTIKA SOUČASNÉHO STAVU	253
4. ZÁKLADNÍ STRATEGICKÉ KROKY	257
4.1. Výkonnost a efektivnost	257
4.2. Univerzity a podnikání	257
4.3. Diferenciace vysokých škol	257
4.4. Reforma řízení a podpory	257
4.5. Kritéria hodnocení	257
4.6. Vyšší a efektivnější podpora z veřejných zdrojů	257
4.7. Vstřícné financování a motivace k němu	257
5. ZÁVĚR	260



1. ÚVOD

Prosperita zemí, konkurenceschopnost jejich ekonomik, a proto i růst životní úrovně jejich obyvatel v čím dál tím větší míře závisí na tom, jak se jejich vládám daří vytvářet podmínky pro tvorbu a šíření inovací a pro jejich co nejrychlejší uplatnění v produkci špičkových technologií. Vliv této oblasti na konkurenceschopnost je o to vážnější, že efekty, ať už konzistentní a odvážné politiky, nebo politiky váhavé a nekonceptní, se dostávají v čím dál kratším čase.

Vláda, která tyto trendy ignoruje, nebo vytváření podmínek pro vývoj a šíření inovací jen předstírá, je vládou, která budoucnosti své země i jejích občanů škodí. Schopnost uspět v konkurenční soutěži nelze ani ošvindlovat, ani dosáhnout jen polovičatými pseudoreformami. Vláda ČSSD sice už sedm let konkurenceschopnost skloňuje ve všech pádech, nicméně nejde o víc, než o prázdná politická gesta. A pokud se jí daří vykazovat růst, potom jen díky spotřebě na dluh či investičními pobídkami firmám, které k nám přicházejí za levnou pracovní silou.

Současně platí, že na dosahování dobrých výsledků v oblasti výzkumu, vývoje a aplikace inovací se zejména ve vyspělých státech podílejí významnou měrou výzkumná pracoviště univerzit. To ovšem zásadním způsobem mění roli vysokých škol a jejich význam nejen na poli vzdělávání, ale i z hlediska možné podpory hospodářského růstu národních ekonomik.

V minulosti byly univerzity chápány především jako instituce, které v první řadě zajišťovaly předávání znalostí z generace na generaci, navíc jen pro poměrně úzkou skupinu elit. Dnes však jsou stále více institucemi, které znalosti produkují a přístup k terciárnímu vzdělávání – tedy i k výzkumné práci – nabízejí výrazně širšímu okruhu lidí. Ale nejen to. Dalším rysem změn, týkajících se univerzit a jejich podílu na podpoře konkurenceschopnosti národních ekonomik, je jejich stále zřetelnější kooperativní vazba na průmysl a inovační podnikání. Nová role univerzit a jejich očekávaný podíl na tvorbě podmínek pro růst národní ekonomiky jsou důvodem speciální podpory univerzitního výzkumu ze strany každé vlády, která preferuje strategické cíle před populismem a krátkodobými efekty.

Cesta, kterou v této oblasti zvolila sociální demokracie, je v přímém rozporu s uvedenými požadavky a zkušenostmi nejdynamičtěji se rozvíjejících zemí. O reformě vysokého školství se u nás již řadu let jen mluví, ve skutečnosti se však jeho krize stále prohlubuje. Podpora výzkumu a vývoje je již druhé volební období jednou z hlavních priorit socialistických vlád, výdaje na výzkum a vývoj však stagnují a ve srovnání s úspěšnými malými zeměmi (například s Finskem) vkládáme do výzkumu a vývoje o více než polovinu menší díl hrubého domácího produktu. Navíc ve srovnání se zeměmi, které do výzkumu a vývoje vkládají stejně nebo ještě méně, vykazujeme nižší efektivitu vložených prostředků, měřenou například publikacemi v prestižních vědeckých časopisech či podanými patenty.

Nízká efektivita prostředků vložených do výzkumu a vývoje souvisí mimo jiné i s tím, že tzv. vícezdrojové financování je u nás stále jen prázdným pojmem. Zejména využití privátních zdrojů brání jak legislativní, tak institucionální překážky. Ve většině zemí, jejichž konkurenceschopnost je vysoká nebo roste, přitom platí pravidlo, že využití soukromých zdrojů nejen navyšuje celkový objem prostředků, ale současně zvyšuje efektivitu využívání i prostředků investovaných z veřejných rozpočtů. Společné podnikání vysokých škol a firem totiž výrazně proměňuje charakter práce i charakter výzkumných aktivit akademického prostředí. Změnu charakteru nejlépe vystihuje zažítý termín „podnikající univerzity“ (entrepreneurial universities). Studenti takových univerzit se nejen učí novým věcem, ale též se učí nové věci objevovat a objevené zhodnocovat jako podnikatelé. Někteří významní autoři dokonce hovoří o proměně „akademického socialismu“ na „akademický kapitalismus“.

Ze všech výše uvedených důvodů je zřejmé, že věda, vývoj a podíl vysokých škol na jejich vlastním rozvoji je jednou z důležitých podmínek konkurenceschopnosti národní ekonomiky. Rovněž je zřejmé, že jen mechanické navýšení prostředků, investovaných za tímto účelem do rozpočtů univerzit, není dobrým řešením. Systémové změny musí být komplexní a zasahující nikoliv jen sektor vysokých škol a jejich financování.

**Věda dělá z peněz znalosti,
inovace dělají ze znalostí peníze...**

2. ZÁKLADNÍ TEZE

Význam vědy a výzkumu, cíle a charakter rozhodnutí o podmínkách, a to jak pro ty, kteří se výzkumem prakticky zabývají, tak pro ty, kteří jeho produkty chtějí a umí je zužitkovat, je možné posuzovat z řady hledisek. ODS je připravena preferovat zejména následující.

2.1. VZTAH KONKURENCESCHOPNOSTI A INOVAČNÍHO CYKLU

Výsledky výzkumu a vývoje se v podobě nových technologií šíří stále snadněji a rychleji. Inovační proces má stále globálnější charakter. Země, které se stávají pouze pasivními „příjemci“ nových technologií, aniž vlastním výzkumem přispívají ke zrychlování inovačního cyklu, se jak v ekonomické konkurenceschopnosti, tak v globální ekonomické soutěži a následně i v životní úrovni dostávají do stále nevýhodnější pozice.

2.2. MOTIVACE UNIVERZIT K PODNIKÁNÍ

Studie zkoumající hlavní zdroje vysoké konkurenceschopnosti potvrzují zkušenosti ze zemí, jejichž konkurenceschopnost již řadu let roste (Irsko, Finsko, Nizozemí). Dokazují totiž, že jedním z klíčových faktorů je úroveň zapojení univerzit do inovačního podnikání. Motivovat k podobnému chování i naše vysoké školy je proto důležitým cílem.

2.3. PODPORA VZDĚLANOSTI A MOTIVACÍ LIDÍ

Podcenění a nedostatečnost podpory výzkumu a vývoje může mít z dlouhodobého hlediska neblahý vliv nejen na kvalitu a konkurenceschopnost národní ekonomiky, případně na konkurenceschopnost vysokých škol, ale rovněž na úroveň a využitelnost „kapitálu“, jehož nositelem jsou lidé. Tyto změny jsou pozvolné, a tedy na první pohled těžko postřehnutelné. V době, kdy se neblahé důsledky začínají projevovat viditelně, může být náprava mnohem komplikovanější. Lidé, způsob jejich života, jejich životní stereotypy i pracovní návyky jsou totiž mnohem setrvačnější fenomén než ostatní zdroje, podmiňující rozvoj ekonomiky v globalizovaném světě.

2.4. SPOLUPRÁCE VEŘEJNÉHO A PRIVÁTNÍHO SEKTORU

Ve světle prokazatelného významu inovací pro konkurenceschopnost národní ekonomiky a současně významu podílu výzkumných a vývojových aktivit vysokých škol při jejich realizaci by bylo logické očekávat usilování státu o taková strategická rozhodnutí, která univerzitní výzkum a vývoj aktivně podporují. Přesto se tak u nás, ke škodě věci, neděje. Podpora výzkumu a vývoje obecně a podpora vědeckého bádání na našich vysokých školách speciálně je dlouhodobě nedostatečná. A to jak přímou finanční podporou, tak i omezenými podmínkami pro oboustranně motivující kooperaci vysokých škol a firem. Proč? Jediným možným vysvětlením je politická krátkozrakost, která nedovoluje vidět za horizont volebního období. Navrhovaná rádobý řešení mají jen deklarativní charakter a preferovány jsou krátkodobé efekty před usilováním o dosahování strategických cílů.

2.5. PŘIPRAVENOST K ZÁSADNÍM POLITICKÝM ROZHODNUTÍM

Zkušenosti z mnoha evropských zemí, Českou republiku nevyjímaje, ukazují, že transformace vysokých škol a změna jejich vztahu k tradičním formám podpory vědy a výzkumu téměř výlučně z veřejných zdrojů neproběhne z jejich vnitřního podnětu. Musí být vyvolána politickým rozhodnutím, např. změnou struktury hodnocení jejich výkonností a od toho odvozeným financováním.



3. CHARAKTERISTIKA SOUČASNÉHO STAVU

Zkušenosti ukazují, že právě ty strategické cíle, které souvisejí s podporou rozvoje znalostí lidí, tedy i s transformací vzdělávacího systému, modernizací systému výzkumu, s jeho financováním, s transformací vědeckých a výzkumných institucí a v neposlední řadě i s vytvořením podmínek pro rozvoj inovačního podnikání, jsou zatím, kromě proklamací, fakticky na okraji zájmu české politiky. Dokonce není stanovena ani progresivní strategie, která by změnila stav, kdy systém je zaměřen více na setrvačnost a přežívání, než na dynamický rozvoj týmů mladých pracovníků kolem skutečně špičkových osobností.

Zejména mladí, dobře připravení, schopní a ambiciózní lidé pak mnohdy nepříznivou situaci a nedostatek příležitostí k uplatnění u nás řeší buď rezignací, nebo hledáním příležitostí v zahraničí. Obojí je špatné. Minimálně část nákladů investovaných do jejich profesní přípravy přichází nazmar.

Konkurenceschopnost naší ekonomiky v oblasti využití potenciálně špičkových pracovníků je velmi nízká, a má dokonce klesající tendenci. V rámci zemí OECD je naše pozice dlouhodobě špatná.

Tabulka 1: Pořadí vybraných zemí v indexu růstové konkurenceschopnosti (potenciál růstu) a indexu inovační kapacity (inovační potenciál)

Země	Potenciál růstu		Inovační potenciál
	2003	2004	2004
USA	2	2	1
Finsko	1	1	3
Estonsko	22	20	26
Maďarsko	33	39	38
Litva	40	36	30
Česká republika	39	40	45

Zdroj: The Global Competitiveness Report 2004–2005

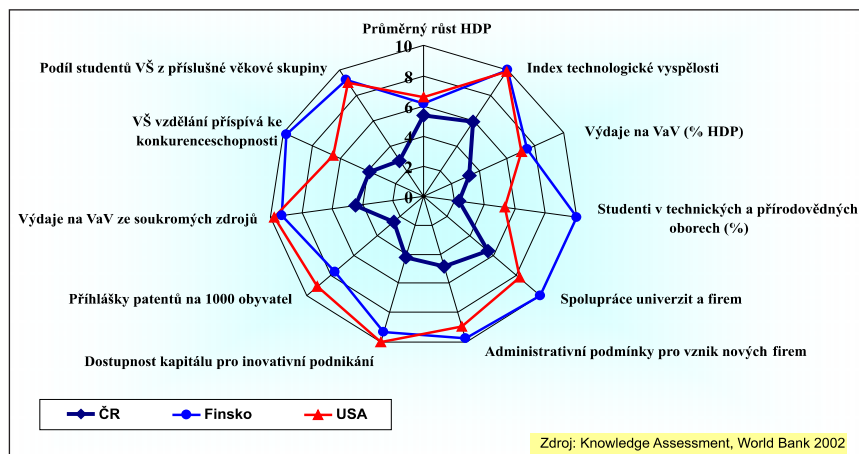
V posledním vydání Globální zprávy o konkurenceschopnosti (The Global Competitiveness Report 2004–2005), která porovnává celkem 104 zemí v indexu růstové konkurenceschopnosti (GCI), svědčící o růstovém potenciálu ekonomiky, je Česká republika na 40. místě. Navíc je zde patrná tendence dalšího poklesu (viz tabulka 1).

Skutečnost, že jsme těsně nad středem světového žebříčku, není možná tak varující jako fakt, že se před nás dostávají země, které byly v minulosti hluboko pod námi (Estonsko, Maďarsko, Litva).

Příčin stavu, který uvádí tabulka, je jistě více. Důležitou příčinou nízké a dále klesající úrovně konkurenceschopnosti a nízkého inovačního potenciálu České republiky však je jistě i nízká úroveň rozvinutosti vzdělání. Nejvíce je to patrné v dynamice rozvoje terciárního sektoru vzdělávání, ve způsobu a úrovni financování výzkumu, v řízení jednotlivých institucí i výzkumných projektů, a především v rozsahu a úrovni spolupráce univerzit s technologicky orientovanými firmami. Zejména v těchto ukazatelích se dostáváme do stále horší pozice, a to i ve srovnání se zeměmi střední a východní Evropy.

A jestliže hodnota potenciálu růstu nás řadí až na nelichotivou 40. příčku mezi 104 sledovanými zeměmi, za takové země, jako jsou Malta nebo Řecko, je naše zaostávání v inovačním potenciálu ještě závažnější. S ohledem na to, že právě inovační potenciál je považován za jeden z hlavních faktorů budoucí konkurenceschopnosti ekonomiky

Graf č. 1: Profil inovačního potenciálu České republiky ve srovnání s Finskem a USA



a ekonomického růstu, tedy důležitý indikátor směru vývoje, nelze údaj chápat jinak, než jako vážné varování a předzvěst dalšího možného poklesu konkurenceschopnosti České republiky vůči zemím, které se v inovačním potenciálu dostaly před nás.

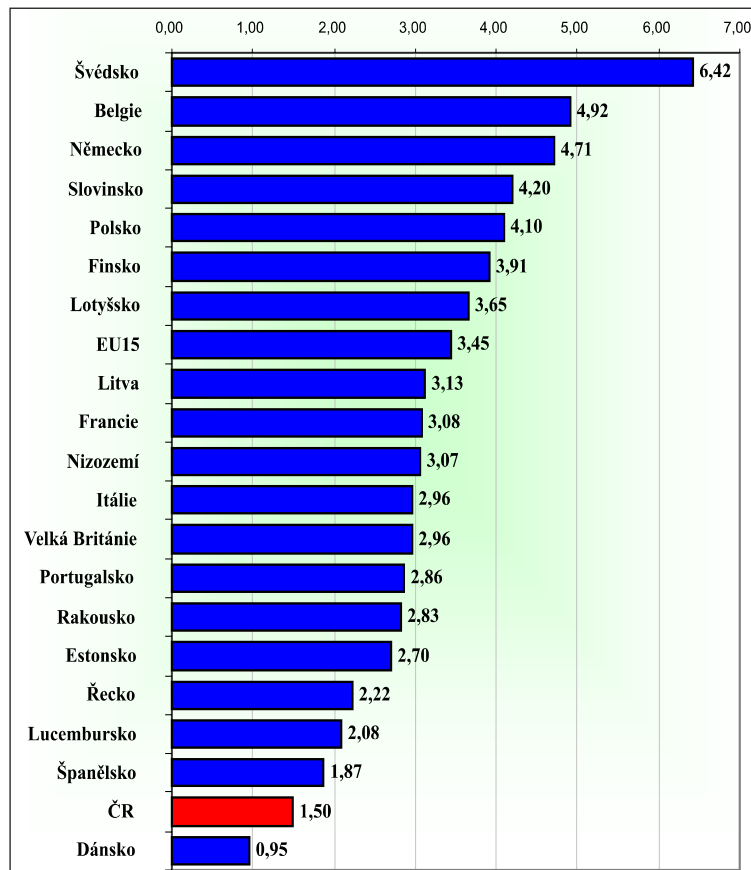
Nejde však jen o samotnou hodnotu inovačního potenciálu, která samozřejmě úzce souvisí s výzkumem, vývojem a zhodnocováním inovací. Stejně důležité je i zjištění, co je její příčinou. Mezinárodní srovnání, která analyzují strukturu inovačního potenciálu, ukazují, že v porovnání s vyspělými zeměmi jsou u nás velmi nízké nejen nejčastěji diskutované veřejné výdaje na výzkum a vývoj, ale že zaostáváme i v jejich struktuře a v jejich využívání. Ve srovnání s nejvyspělejšími nebo nejrychleji se rozvíjejícími ekonomikami neexistuje ukazatel, ve kterém by Česká republika dosahovala alespoň přibližně srovnatelných hodnot (viz Graf 1).

Paradoxně nejnižší rozdíl lze vysledovat v indikátoru růstu HDP. Naopak největší rozdíly, vedle nízkých veřejných výdajů na vědu a vývoj, jsou v oblastech bezprostředně ovlivňujících efekty a efektivnost investic do vývoje, měřené například počtem podaných patentů na tisíc obyvatel, případně v dostupnosti kapitálu pro inovační podnikání.

Zásadní příčinou stavu je především obecné podcenění významu inovací jako zdroje konkurenceschopnosti. A to jak nízkou úrovní podpory vědy a vývoje, zajišťovanou vysokými školami, tak ekonomicky i jinak málo motivujícím prostředím pro vývoj a inovační aktivity realizované firmami.

Projevem podobného stavu je mimo jiné i dlouhodobě nízké procento výdajů, které jsou u nás investovány do rozvoje inovací (viz Graf 2).

Graf č. 2: Výdaje na inovace v % z HDP



Na prezentované skutečnosti se podílejí jak výdaje veřejných rozpočtů, tak i skutečnost, že je u nás extrémně málo prostředků na výzkum a vývoj investováno ze soukromých zdrojů. To je do značné míry důsledek velkých administrativních bariér, omezujících dostupnost kapitálu pro inovační podnikání (venture capital), a absence kapitálu pro vznik nových firem (seed a start-up capital). To vše je navíc umocněno slabou a motivacemi nepodporovanou spoluprací univerzit a firem.

Jakkoli je tedy zřejmé, že není možné dále odkládat zásadní řešení nepříznivé situace ve financování výzkumu a vývoje ze zdrojů veřejných, je třeba mít na paměti, že i při daných výdajích, pokud by byly investovány efektivněji a v lepším organizačně legislativním prostředí, by bylo možné dosáhnout lepších výsledků.

Graf č. 3 jasně ukazuje, že například naše zaostávání v počtu podaných patentů je mnohem větší než ve výdajích na výzkum a vývoj. Ve srovnání s Finskem jsou u nás celkové výdaje na výzkum a vývoj zhruba poloviční (1.37/3.37 – měřeno v procentech z HDP), v počtu podaných patentů je naše zaostávání mnohonásobně větší (10.7/337.8 – počet patentů na milion obyvatel). K podobnému závěru dospějeme porovnáním výdajů na inovace (Graf 2) a reálné inovační aktivity měřené počtem podaných patentů (Graf 3).



V této souvislosti může být důležitým iniciátorem pozitivních změn podpora možností propojení výzkumu a vývoje vysokých škol s inovačním podnikáním, zejména v malých a středních podnicích.

Oddělenost některých ryze vědeckých institucí od vysokého školství nedovoluje vytváření skutečných vědeckých škol a působí negativně i na transfer poznatků a metod výzkumu do vývoje a do praxe. Partnerství vysokých škol a technologicky orientovaných firem, které je ve vyspělých zemích významným iniciátorem dynamiky inovačního podnikání, pomyslným motorem inovačního cyklu i zdrojem financování výzkumu a vývoje, naráží na řadu bariér v legislativě, v institucionálním uspořádání výzkumu a vývoje i na silná zájmová seskupení, která brání skutečně systémovým řešením. To je také jedním z důvodů, proč se ani za více než deset let transformace nepodařilo zmenšit propast mezi základním a aplikovaným výzkumem a odstranit rivalitu mezi institucemi, působícími v uvedených oblastech. Ze stejného důvodu se nepodařilo výrazně změnit způsob a formy hodnocení výsledků výzkumu a vývoje. Například jeden z významných hodnotících faktorů, a to uplatnění výsledků práce vědců, výzkumných týmů a celých ústavů v technologickém pokroku a v inovačním podnikání, se u nás prakticky neuplatňuje.

Vůbec se pak nedaří podporovat a rozvíjet partnerství veřejného a soukromého sektoru, které se ve světě stalo základem, na němž stojí inovační podnikání. Chybí odvaha otevřít pole pro spolupráci mezi státem dotovaným výzkumem a technologicky orientovaným podnikáním. To je také jedním z důvodů, proč se nedaří modernizovat vysoké školy, a zejména univerzity. Je známo, že moderní univerzita umí vyvážit abstraktní hledání pravdy s participací na komerčních aktivitách a na produkci ekonomicky zhodnotitelného know-how. Zkušenosti z vyspělých zemí ukazují, že tohoto stavu lze dosáhnout, aniž by se vysoká škola musela vzdát svého hlavního poslání: vzdělávání. Diskuse o změně univerzitní kultury se přitom zdá být tabuizována samotnými vysokými školami. Představitelé většiny univerzit nezdírají aplikovaný výzkum a spolupráci s průmyslem, a zejména s malými firmami, jako něco, co na vysokou školu nepatří. Někdy se za tímto odmítáním může skrývat neznalost dané problematiky či nechuť ke změnám. Přitom právě ve spolupráci vysokých škol a firem a v rozšiřování prostoru pro podnikání vysokých škol (spin-offs) lze hledat nové zdroje financování, nové příležitosti pro absolventy a v některých oborech i nové směry výzkumu.

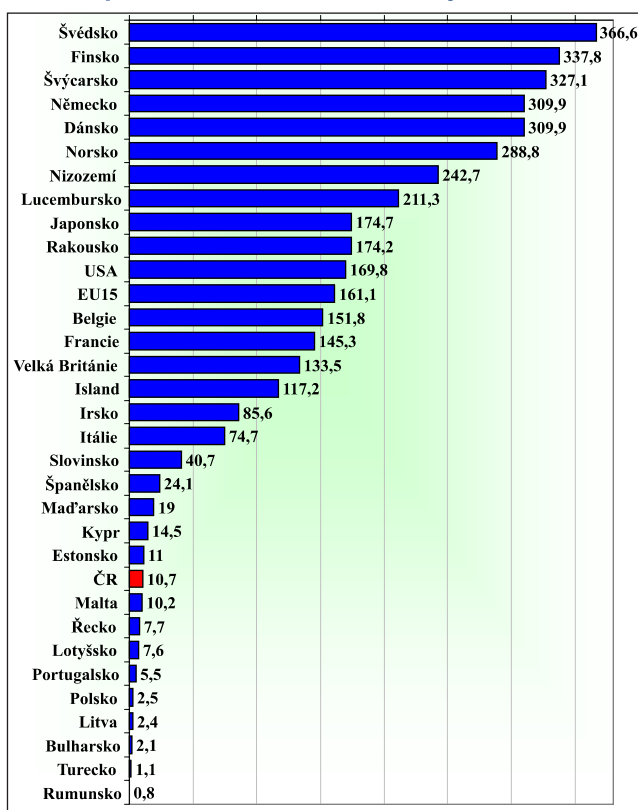
V celém průmyslově vyspělém světě proto dochází k transformaci univerzit z tradičně jen akademických institucí na tzv. podnikající univerzity. Podnikající univerzity a vysoké školy jsou charakterizovány tím, že jejich výzkumně-vědecká a vzdělávací činnost je v mnohem větší míře než v minulosti odvislá od tržních a společenských potřeb. Univerzity se tak stávají institucemi protkanými podnikatelským chováním a étosem. Pro mnohé vysokoškolské učitele, administrativní pracovníky a členy akademického vedení vysokých škol však je nezdírkou představa podnikatelské univerzity mylně spojená se ztrátou tradičních akademických svobod a přílišnou komercializací vědy a výzkumu. Tato obava je evidentně neoprávněná. Dlouholetý výzkum na toto téma, uskutečněný ve Finsku, Spojených státech a v Británii, ukázal, že tržní mechanismy naopak výzkumné možnosti rozšiřují.

V České republice se však zatím nevytvořila potřebná infrastruktura, která by potenciálním podnikajícím univerzitám umožnila fungovat, tak aby to bylo ku prospěchu nejen samotným univerzitám, ale také průmyslu a české společnosti jako takové. Neexistence podobné infrastruktury je proto stejně vážným problémem jako nedostatečný růst veřejných investic do výzkumu a vývoje.

Hlavním cílem, o jehož dosažení budeme usilovat, je umožnit, aby se výzkum a vývoj mohl stát hnací silou inovací a technologického rozvoje. A současně aby se na výzkumu, vývoji a inovačním podnikání mohly a chtěly podílet vysoké školy.

Jak již bylo řečeno, ekonomická prosperita je stále více podmíněna rychlostí inovací a schopností jich využít, proto i těsným vztahem mezi průmyslem a vědou. Výzkumný potenciál však je koncentrován nejen na univerzitách, ale i jiných výzkumných institucích, které rovněž patří zpravidla do veřejného sektoru. Oddělenost poměrně velkého počtu vědeckých ústavů Akademie věd od vysokých škol brání větší koncentraci materiálních i intelektuálních kapacit a jejich soustředění na progresivní oblasti bádání, komplikuje vytváření skutečných vědeckých škol a působí negativně i na transfer poznatků výzkumu do vývoje a praxe.

Graf č. 3: Počet patentů, podaných k Evropskému patentovému úřadu, na milion obyvatel



Problémem, který je třeba překonat, je i zažitá představa o roli vědy a akademického bádání. Výzkumné (vědecké) cíle univerzit jsou chápány jako téměř neslučitelné s jakoukoliv komercí. Přitom země, které dosahují nejvyššího tempa růstu konkurenceschopnosti, jasně ukazují, že tyto cíle jsou nejen slučitelné, ale dokonce se navzájem posilují. Základním předpokladem pro dosažení tohoto cíle jsou jasná, přehledná a pevná „pravidla hry“ vzájemně výhodného partnerství mezi institucemi veřejné sféry, zabývajícími se vědou a vývojem, a průmyslovou sférou, tedy sektorem soukromým. Je zřejmé, že takové partnerství je možné, užitečné a žádoucí. Musí však být upraveno přehlednými zákony, které na jedné straně motivují k hledání a využívání vzájemně výhodných kontaktů veřejného a soukromého sektoru, ale současně brání zneužití a konfliktu zájmů. Význam podobných změn je klíčový především pro malé a střední firmy, které hodlají podnikat s nějakou pokročilou technologií. Právě pro ně totiž dnes v České republice prakticky neexistují zdroje financování ani jiné cesty, jak se k těmto technologiím dostat. Pro podobné firmy a jejich podnikatelské záměry neexistuje prakticky žádná pro ně srozumitelná a využitelná nabídka podpory nebo pomoci. Banky se zdráhají půjčovat na technologicky inovační projekty, fondy typu „venture capital“ se uplatňují zpravidla až v pozdějších fázích vývoje firmy a fondy typu „seed capital“ a „start-up capital“ jsou u nás (coby formy podpory začínajících firem) téměř neznámé.



4. ZÁKLADNÍ STRATEGICKÉ KROKY

Dosažení hlavního strategického cíle, jímž je zvýšení inovačního potenciálu České republiky, a tedy i navržení a prosazení takových změn, které zlepší podmínky pro vědu a vývoj na vysokých školách, však není jen věcí formálních, organizačních nebo legislativních či resortních změn.

Stejně tak není řešením jen pouhé zvýšení výdajů z veřejných zdrojů. Investice do výzkumu a vývoje, pokud mají být vynakládány efektivně, musí být vkládány do hluboce reformovaného systému. Jednou z důležitých podmínek změn je proto možnost podílet se na výsledcích podnikání s produkty výzkumu a vývoje, tedy i na spolufinancování. Toto neplatí jen pro výzkumná pracoviště, včetně univerzitních, ale také pro ty, kdo mají na vývoji zájem, tedy pro firmy.

Významným způsobem se musí změnit i ochota státu investovat veřejné prostředky do uvedené oblasti. Jak již bylo řečeno, nestačí však jen zvýšit finanční zdroje do výzkumu a vývoje. ODS chce zásadně reformovat celý systém. Tento záměr lze shrnout do následujících hlavních požadavků na předpokládané dílčí cíle navrhovaných změn:

4.1. VÝKONNOST A EFEKTIVNOST

Měřitelné výsledky spolupráce vysokých škol a dalších výzkumných pracovišť s firmami se vedle tradičně uznávaných kritérií (peer review, citační index, impaktní index) musí stát jedním z nejdůležitějších kritérií hodnocení jejich úspěšnosti. Změny zásad finanční podpory ze strany státu, zejména v oblasti aplikovaného výzkumu, budou významně reflektovat užitečnost, prokázanou mimo jiné ochotou komerční sféry výzkumné projekty spolufinancovat. Paralelně budou navrženy legislativní změny, umožňující a motivující jak univerzity, tak firmy k přijetí navrhovaných změn a ke vzájemně výhodné kooperaci.

4.2. UNIVERZITY A PODNIKÁNÍ

Realizace tohoto požadavku je v první řadě podmíněna legislativními změnami. Cílem změn musí být možnost zakládání nových firem a to jak samotnými vysokými školami, tak i vědeckými a výzkumnými pracovníky a studenty, kteří působí ve veřejném sektoru (vysoké školy, vědecké ústavy). Efektem, který lze očekávat, je schopnost podobných firem pružně reagovat na uplatnění nových poznatků v průmyslu, tedy jejich význam při zvýšení inovačního potenciálu a ekonomického zhodnocení vyvinutých technologií. Současně ale mohou fungovat i jako faktor omezující odliv „mozků“ a také jako místo pro uplatnění absolventů vysokých škol.

4.3. DIFERENCIACE VYSOKÝCH ŠKOL

Diferenciace vysokých škol podle jejich potence působit na poli vědy a vývoje a včlenění Akademie věd do systému „výzkumných univerzit“ jsou podmínkou pro vznik skutečných vědeckých škol, navíc s výrazným podílem mladé generace na poli výzkumu. Tam, kde nebude možné ve výzkumných záměrech jednotlivých institucí, působících v základním výzkumu, integrovat výzkumné cíle s návazností na vysokoškolskou výuku, v doktorském, případně magisterském studiu, by měla být činnost takových institucí, financovaných institucionálně z veřejných prostředků, utlumena.

4.4. REFORMA ŘÍZENÍ A PODPORY

Je zřejmé, že systém racionálního strategického řízení výzkumu a vývoje, a to od úrovně vlády až po výzkumné instituce, bude nutné zásadně reformovat. Cílem musí být stav vedoucí k vysoké efektivitě využití všech disponibilních zdrojů, včetně využití špičkových odborníků. Klíčovým prvkem soustavy institucí, podílejících se rozhodující mírou na vědecké a výzkumné práci, se musí stát ty vysoké školy, které prokážou připravenost podmínek. Identifikace takových škol pak musí být odvozena od náročných, věcně relevantních a objektivně měřitelných požadavků. Změny se musí dotknout i řídicí struktury, která stanoví strategii, způsob, formy a koordinaci financování základního a aplikovaného výzkumu. Mimo jiných aktivit by podobné místo řízení mělo stanovovat proporce jednotlivých typů a cílů výzkumu a vývoje, koordinovat činnost výzkumných institucí a podporovat synergetické efekty jak v rámci České republiky, případně Evropy, tak i v rámci světové soutěže. Podobnou roli v evropských zemích zastávají samostatná ministerstva pro vzdělávání, vědu a technologie či příslušné vládní komise s poměrně velkými pravomocemi. Změny se proto musí dotknout i role ministerstva a jeho odpovědnosti za strategické řízení předmětné oblasti, za vytvoření nutných podmínek, včetně podpory a pomoci při koordinaci činnosti jednotlivých výzkumných institucí a firem.

4.5. KRITÉRIA HODNOCENÍ

Je nezbytné změnit způsob hodnocení výsledků výzkumu financovaného z veřejných zdrojů. Zatím je více energie věnováno na administrativní posouzení přihlášek (vstupním podkladům s příslibem výsledků) než na hodnocení průběhu a výsledků (skutečně měřitelným parametrům i s možností pružného reagování na nové podněty). Kromě posílení tradičních kompetitivních kritérií a metod (peer review, citační indexy, impaktní indexy atd.) se musí postupně prosazovat i kritéria motivující ke komercionalizaci výsledků vědecké práce (průmyslové využití). V odborně příbuzných institucích bude veřejně stanoveno pořadí i bodové hodnocení institucí i projektů, aby se zamezilo rovnostářskému hodnocení.

4.6. VYŠŠÍ A EFEKTIVNĚJŠÍ PODPORA Z VEŘEJNÝCH ZDROJŮ

Mají-li být podmínky pro vědeckou práci motivující jak pro instituce, tak pro konkrétní výzkumné pracovníky, musí být realizována celá řada vzájemně se podmiňujících opatření. Vytvoření podobných podmínek však nezbytně souvisí i s vyšším podílem veřejných prostředků, investovaných do oblasti vědy a vývoje, a s omezením regulací, které brání využití prostředků privátních. S tím nepochybně souvisí i nutnost prověřit a vhodně nastavit práva týkající se uplatňování a ochrany duševního vlastnictví. A to tak, aby výsledky vědy a výzkumu, financované z veřejných prostředků, mohly být snadno uplatnitelné v průmyslu a v inovačním podnikání.

4.7. VSTŘÍCNÉ FINANCOVÁNÍ A MOTIVACE K NĚMU

Financování výzkumu a vývoje bezprostředně souvisí s celkovou fiskální politikou. Pokud se nepodaří prosadit hlubokou reformu veřejných financí a daní, která posílí motivace k výkonu na všech úrovních, nepodaří se ani posílit zájem firem a soukromých investorů o financování výzkumu a vývoje. **ODS vypracovaný koncept rovné daně, vedoucí k celkovému snížení daňové zátěže, umožní firmám, aby prostředky, které jim zůstanou, mohly více investovat do vlastního rozvoje, tedy i do výzkumu a vývoje.** Podpoří-li se tato přirozená tendence firem zvyšovat svoji konkurenceschopnost vládní politikou „spolufinancování“, kdy projekty financované ze soukromých zdrojů budou mít větší šanci na získání veřejných prostředků než projekty bez soukromého investora, lze očekávat nejen celkový růst nákladů na výzkum a vývoj, ale též výrazné zvýšení efektivity vynakládání veřejných prostředků.

Ve financování výzkumu a vývoje lze využít zejména tři základních a v principu rovnocenných zdrojů:

- Institucionální financování – zajišťující základní tvůrčí svobodu a hledání nových, zatím neprobádaných cest výzkumu (schéma vyznačuje tuto formu financování jako přímou podporu podmínek pro vědu a vývoj na vysokých školách).

Graf č. 4: Schéma financování vědy a vývoje





- Účelové financování – důsledně postavené na transparentních soutěžích o granty na projekty, financované pokud možno z jedné velké národní grantové agentury, která bude schopna s využitím zejména zahraničních recenzentů identifikovat projekty vysoké priority a kvality. Na tyto projekty pak soustředí poměrně velké prostředky (schéma vyznačuje tuto formu podpory státu jako nabídku vysokým školám, která v důsledku říká: „...pokud vysoká škola uzavře s firmou smlouvu o společné výzkumné činnosti nebo vývoji konkrétního produktu, potom na realizaci podobné zakázky bude ze státního rozpočtu vyčleněn určitý podíl účelově vázaných prostředků, a to jako výraz zájmu státu na podpoře inovačního podnikání“).

- Kapitálové financování – založené na spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem na poli inovačního podnikání, a to na základě smluv, umožňujících například následnou finanční participaci na prodeji licencí.

Současně s tím je naprosto nezbytné zvýšit transparentnost a efektivitu financování výzkumu a vývoje. Zejména musí být posíleny mechanismy i organizační struktury, které jsou kompatibilní se stavem ve vyspělých zemích. Stávající vícečetnost financování výzkumu a vývoje a roztržitost prostředků věnovaných na výzkum a vývoj do resortních rozpočtů znemožňuje účinnou koncentraci i koordinaci jejich vynakládání. Množství agentur, programů (navíc souběžně vypisovaných i hodnocených, viz příklad Výzkumná centra a Výzkumné záměry) a k tomu příslušné administrativy jsou zdrojem nejistot a zpracovávání paralelních podkladů. To vede nejen k neefektivní práci, ale také k odvádění vědců od vědecké práce a jejich soustředění na právní a finanční problémy. Cílová podoba zásad financování výzkumu a vývoje z veřejných prostředků musí zejména umožnit pružné reagování na nové impulsy.

5. ZÁVĚR

Všechny strategicky důležité kroky, vedoucí k podpoře výzkumu a vývoje jako důležité podmínky jednak pro rozvoj a konkurenceschopnost našich vysokých škol, a současně jako jedné z důležitých podmínek růstu prosperity České republiky, předpokládají mnohem pevnější propojení výuky, výzkumu a podnikání na univerzitách.

Základním problémem, který dosud bránil dosažení hlavního cíle, tedy umožnit, aby se výzkum a vývoj mohl stát hnací silou inovací a technologického rozvoje, jsou především stávající legislativní a administrativní bariéry, bránící účelné a efektivní kooperaci vysokoškolských výzkumných pracovišť a technologicky zaměřených firem. Podobné bariéry představuje i dnešní způsob financování vědy a vývoje, který akademickou ani komerční sféru ke vzájemně výhodné spolupráci nejenže nemotivuje, ale dokonce možnosti vstřícného financování výzkumných projektů z veřejných i soukromých zdrojů výrazně omezuje.

Paralelním problémem, který brání optimálnímu využití všech výzkumných kapacit, je již dobou překonané institucionální oddělení vysokoškolské výuky od akademického základního výzkumu. Podobným anachronismem je strach univerzit vstoupit do světa podnikání. Existence obou těchto anachronismů brání širším přímým i sekundárním efektům v oblasti vzdělávání a výzkumu. V důsledku představuje vážné překážky růstu jak konkurenceschopnosti českých vysokých škol, tak růstu inovačního potenciálu národní ekonomiky.

Brzdou rozvoje vědy, vývoje a příležitostí ke zhodnocení výsledků práce výzkumných pracovišť však je i sama podstata působení socialistických vlád. Charakterizuje ji úřednický dirigismus a snaha rozhodovat z centra i o řešení lokálních problémů a příležitostí. Namísto ekonomické motivace k uplatnění se na trhu s vysoce profitním produktem a namísto osobní odpovědnosti za vlastní rozhodnutí je ze strany státní byrokracie vyžadována především loajalita a formální plnění úkolů, vše v duchu sociálně inženýrských vizí o moudrém státu. Důsledkem není pouze mrhání vždy jen omezenými veřejnými prostředky. Tím nejvážnějším negativním dopadem socialistického vládnutí je trend, který by i původně vyspělou ekonomiku, profitující zejména z produktů s nejvyšší přidanou hodnotou, dokázal po nějakém čase přetvořit na „manuální dílnu s levnou pracovní silou“, živořící na okraji globální ekonomické soutěže.

Ambicí ODS je tento nebezpečný trend zásadně zvrátit a odstranit všechny překážky bránící tomu, abychom byli v budoucnu úspěšní. Z toho důvodu je ODS připravena navrhnout legislativní a organizační změny, a to nejen izolovaně pro oblast vysokých škol, ale ve vazbě na navrhované změny fiskální politiky státu. Cílem je umožnit, aby růst národní ekonomiky byl mimo jiné tažen zhodnocováním vlastního výzkumu a vývoje. Prostředkem k dosažení cíle jsou takové změny právního a ekonomického prostředí, aby jak vysoké školy, tak komerční sféra byly motivovány ke vzájemně výhodné spolupráci v oblasti inovačního podnikání.