



Ekonomická zpráva o České republice, 2004

Jaké jsou hlavní výzvy pro české hospodářství?

Dokáže fiskální reforma dostatečně snížit deficit?

Jaká je strategie vstupu do eurozóny?

Jaké jsou hlavní výzvy pro politiku podporující podnikání?

Jak zlepšit fungování trhu práce?

Co by mohlo být uděláno ke zvýšení prospěchu plynoucího z přistěhovalectví?

Jaké jsou problémy integrace Rómů?

Jaké jsou hlavní výzvy dalšího zlepšování podnebí a kvality ovzduší?

Další informace

For further reading

Where to contact us ?

Shrnutí

Velkým úkolem pro Českou republiku po přístupu k Evropské unii je vytvoření předpokladů pro rychlejší růst. Současný potenciální růst mírně přesahuje 3 procenta, což znamená pozvolné tempo přibližování k životní úrovni Evropské unie a dalším vyspělým zemím. Existuje prostor pro větší ambice v růstové výkonnosti a je dobře, že se to odráží v programu nové české vlády. Ve Zprávě jsou zdůrazněny čtyři hlavní výzvy. Fiskální konsolidace je dominantní výzvou pro makroekonomickou politiku a není nezbytná pouze proto, aby se vláda vypořádala se stárnutím obyvatelstva a se snížením daňového břemene, ale i pro splnění podmínek pro vstup do eurozóny. Lze jen uvítat, že byl přijat program fiskální reformy, včetně návrhu systému víceletých souhrmných výdajových stropů a významných škrťů ve výdajích. K dnešnímu dni však byla implementována hlavně opatření ke zvýšení příjmů a plný rozsah výdajových opatření má být teprve realizován. Snaha o zabezpečení širokého politického konsensu s důchodovou reformou je chvályhodná, ale je třeba zdůraznit, že ať již bude nakonec zavedena jakákoli reforma, bude muset přinést významné fiskální úspory. Reforma zdravotní péče musí též přinést úspory, ale je zapotřebí, aby byly předloženy konkrétní návrhy. Pro snazší hodnocení skutečné fiskální pozice vlády je třeba ve větší míře integrovat do rozpočtových procedur vládního sektoru mimorozpočtové fondy. S další decentralizací veřejných služeb také nabývá na důležitosti potřeba dobrých rozpočtových praktik a zodpovědnosti na úrovni místních a regionálních autorit. Centrální banka a Ministerstvo financí vytvořily průhlednou strategii pro vstup do eurozóny, která počítá s minimem doby strávené v kurzovém režimu ERM II. Roční zprávy budou vyhodnocovat hospodářské podmínky ve vztahu k maastrichtským konvergenčním kritériím a žádost o vstup do ERM II bude učiněna až v době, kdy bude reálná vysoká pravděpodobnost kladného prvního vyhodnocení ze strany orgánů Evropské unie. Volba 3% inflačního cíle pro období předcházející době vstupu do eurozóny je ve střednědobém horizontu oprávněná. Mohou

This Policy Brief presents the assessment and recommendations of the 2004 OECD Economic Survey of the Czech Republic. The Economic and Development Review Committee, which is made up of the 30 member countries and the European Commission, reviewed this Survey. The starting point for the Survey is a draft prepared by the Economics Department which is then modified following the Committee's discussions, and issued under the responsibility of the Committee.

však nastat určité komunikační obtíže týkající se slučitelnosti tohoto cíle s maastrichtským kritériem cenové stability. České úřady by proto měly věnovat *větší pozornost tomu, jak jsou maastrichtská kritéria interpretována a aplikována Evropskou komisí a Evropskou centrální bankou a upravit podle toho svou komunikační strategii*. Dohánění životní úrovně musí převážně vycházet z dynamického růstu produktivity. To znamená rychlejší přesun zdrojů mezi firmami a silnější růst produktivity na úrovni podniků. Třebaže je Česká republika silným partnerem v soutěži o přilákání přímých zahraničních investic, politika vůči špatně fungujícím firmám a začínajícím firmám je problematická a zpomaluje výstup a vstup firem na trh. Úpadkové postupy jsou těžkopádné, často zdlouhavé a obvykle končí likvidací, přitom není tak neobvyklé tunelování aktiv. Reformy byly naplánovány již dávno a je třeba uvítat, že je konečně připravena nová legislativa. Legislativa má za cíl posílit úlohu věřitelů, urychlit postupy a umožnit, aby větší úlohu hrálo finanční vyrovnání. Rovněž lze uvítat snahu o zjednodušení registrace podnikatelů a je nutné je zavést co nejdříve do praxe. Podnikatelské prostředí je rovněž poškozováno nedostatečnou soutěží v síťových odvětvích, protože některé služby, zvláště používání internetu, jsou v mezinárodním srovnání drahé. Profesní a regionální mobilita pracovní síly je nízká. Administrativní rozšiřování závaznosti kolektivních smluv týkající se mezd, silná ochrana zaměstnanců při propouštění jednotlivých pracovníků, regulace nájemného, hrozba pasti chudoby (zvláště pro rodiny) a vysoké daňové zatížení práce přispěly ke značné dlouhodobé nezaměstnanosti. V tomto ohledu je zasažena zvláště tvrdě romská populace. Migrace zmírňuje do jisté míry rigiditu pracovního trhu, když Slovinci zaplňují volná pracovní místa vyžadující kvalifikaci a další pracovníci z východní Evropy (hlavně Ukrajinci) obsazují nekvalifikovaná místa, která nejsou přitažlivá pro místní obyvatelstvo. Vyřešit problémy nezaměstnanosti vyžaduje realizaci rozsáhlých opatření, ale nejvýrazněji je zapotřebí provést reformu sociálních dávek spolu se snížením daňového zatížení práce, jakož i úpravu legislativy týkající se ochrany zaměstnanců. Široce rozšířené společenské a ekonomické vyloučení romské populace vyžaduje větší pozornost, zejména pokud jde o systém vzdělávání. Je zapotřebí mít otevřenější imigrační politiku, která by bezprostředně řešila neodkladné otázky, jako například nekonzistence udělování pracovních povolení, nebo lepší využívání pracovní kvalifikace přistěhovalců podle potřeb českého trhu práce. ■

Jaké jsou hlavní výzvy pro české hospodářství?

OECD očekává pro letošní a příští rok v České republice růst okolo 4 procent, což je poněkud nad potenciálním růstem.

Znamená to podstatný pokrok oproti minulému hospodářské výkonnosti a odráží úspěch minulých reforem. Rychle rostou investice a export po období silného vzestupu domácí spotřeby. Tato dobrá výkonnost musí být udržena a pokud možno dále zlepšena, aby se životní úroveň přibližovala hodnotám průměrných zemí OECD rozumným tempem. To předpokládá vytváření dobrých podmínek pro pokračující zvyšování kapitálové vybavenosti, účinné využívání pracovních zdrojů a další rozvoj odpovídající kvalifikace. Správná politika vytvořila v mnoha oblastech zdravé růstové podmínky. Po několik let se udržovala nízká stabilní inflace. Členství v EU daly podnět k dalšímu pokroku ve strukturální reformě. Nyní se již instituce a politika skutečně blíže podobají situaci v mnoha dalších zemích OECD.

Zároveň existují naléhavé úkoly spojené s fiskální pozicí, podnikatelským prostředím a trhem práce. Ty je nutné řešit s blížící se výzvou vstupu do eurozóny a problémem stárnutí obyvatelstva, který nabývá na intenzitě. Klíčové úkoly lze tématicky shrnout do čtyř oblastí:

- **Fiskální konsolidace.** Výdaje vlády se za několik posledních let zvýšily a vytvořily vysoký deficit a velké daňové břemeno, zvláště s ohledem na vysoké zatížení práce nemzdovými náklady. Vysoký deficit musí být snížen a rozpočtová reforma musí přinést udržitelné škrty ve výdajích, aby se snížil vliv daní a transferů na rozhodování domácností a firem. Zvláštní pozornost je třeba věnovat reformě zdravotního a penzijního systému, protože z demografických trendů v ČR je patrné, že se v několika příštích letech prudce zvýší podíl starých lidí v populaci.
- **Úspěšný vstup do eurozóny.** Měnová politika musí zůstat taková, aby bylo možné vstoupit do eurozóny a využívat přínosů eura; obtížná rozhodnutí bude třeba učinit ve vztahu k volbě nejlepší implementace eurostrategie, aby se vyloučily předčasné tlaky na reálnou ekonomiku a směnný kurz.
- **Zlepšování politik podporujících podnikání.** Dohánění úrovně HDP na hlavu vyspělejších zemí OECD musí být založeno zejména na přírůstcích produktivity práce. Mezi mnoha strukturálními politikami ovlivňujícími podnikatelské prostředí je třeba věnovat pozornost především administrativě a právním předpisům, které se týkají neživotaschopných firem a poměrně těžkopádných postupů pro zakládání firem a rozjezdů jejich činnosti.
- **Zlepšování trhu práce a zvyšování kvalifikace.** Trh práce není funkční tak, jak by měl být, a to se odráží v rostoucí nezaměstnanosti. Záměr znovu zavést rozšiřování právní závaznosti kolektivních smluv do mzdového vyjednávání by snížil flexibilitu tvorby mezd. Navíc vysoké daňové zatížení práce oslabuje poptávku a nabídku a vede

k únikům do šedé ekonomiky. Zaměstnavatelé se setkávají s obtížemi při aplikaci předpisů v situaci, kdy se chtějí zbavovat nevykonných nebo nadbytečných pracovníků. Špatná výkonnost se neodvívá pouze z malé flexibility trhu práce, ale také z pasti chudoby, která hrozí zvláště rodinám nezaměstnaných, a z nízké mobility, částečně spojené s problémy na trhu nájemního bydlení. Pokud jde o zvyšování znalostí a dovedností, programy vysokoškolského vzdělávání zaostávají za rychle rostoucím počtem nově přihlášených studentů a za požadavky na nové osnovy. K tomu přistupují specifické otázky týkající se vzdělávacího systému pro rómské obyvatelstvo, kde se míra nezaměstnanosti pohybuje vysoko nad průměrem. ■

Dokáže fiskální reforma dostatečně snížit deficit?

Program fiskální reformy, který začal minulý rok, představuje kladný závazek k zajištění konsolidace. Tento program již přinesl úspory výdajů a opatření zvyšující příjmy. Nově navržený rozpočtový rámec dokáže přitvrdit výdajová omezení a prosadit dlouhodobější výhled prostřednictvím právně závazných tříletých výdajových stropů. *Implementace fiskálního programu by měla splnit dané cíle a znemožnit rozmělnění výdajových stropů.* Je potřebné držet se dohodnutého záměru, že by příjmy vyšší než rozpočtované neměly být použity jinak než na snižování deficitu. Zatímco nový rozpočtový rámec je nachystán k zavedení podle plánu, penzijní reforma zaznamenala návrat do přípravné fáze a konkrétní návrhy na reformu systému zdravotní péče musí teprve vzniknout. Navíc došlo k určitým kompromisům u opatření zvyšujících příjmy z DPH. Ačkoliv implementace fiskálních reforem je obtížná, za situace těsné většiny ve vládní koalici *je třeba věnovat veškeré úsilí na prosazení reformy jak u výdajových programů, tak u rozpočtových postupů, a představit je veřejnosti.*

Dřívější penzijní reforma již začíná přinášet své plody a míra zaměstnanosti ve věkové skupině starších zaměstnanců se zvyšuje na rozdíl od většiny dalších zemí OECD. Nedávné uvolnění pracovních restrikcí pro pracovníky, kteří pobírají důchod, je krokem správným směrem, který by měl dále podpořit trend zvyšování míry zaměstnanosti. Navíc byla pro nezaměstnané zrušena možnost získat předčasný důchod dva roky před nástupem do důchodu a pravidla umožňující nepodmíněný přechod z invalidního důchodu do předčasné starobní penze budou postupně zrušena. Vláda požádala komisi expertů o náměty a doporučení k diskusi o hlavním směru penzijní reformy, která probíhá napříč všemi parlamentními stranami. I když snaha o dosažení politického konsensu je chválná, *je třeba se vyvarovat*

dalšího zpoždování. Zásadní reforma veřejného penzijního systému, ať již prostřednictvím parametrických změn systému průběžného financování nebo prostřednictvím zavedení nového, musí přinést úspory pro rozpočet a k jejímu zveřejnění by mělo dojít do nejdříve. Ve zdravotnictví je stále nutná systémová reforma, třebaže regionalizace do určité míry přitvrdila rozpočtová omezení a vynutila si úspory v nemocnicích. *Reforma by měla zahrnovat snížení univerzálních služeb a zvýšení podílu soukromého sektoru na poskytování zdravotnických služeb, stejně jako větší uplatnění poplatků, preventivních opatření a alokaci zdrojů založenou na výsledcích.*

Ačkoliv program fiskální reformy pokrývá důležité oblasti, některé problémy zůstaly neosloveny. Navzdory podstatnému nedávnému pokroku při zvyšování transparentnosti, stále některé mimorozpočtové fondy zamlžují skutečnou fiskální pozici vlády a všechny by měly být plněji integrovány do vládních rozpočtových postupů. Zvýšení transparentnosti je nutné všude. Zvláště potřebné je *jasnější rozlišení v komunikaci o různých vládních účtech, zejména se to týká vykazování dat vládního sektoru Ministerstvem financí v metodice upraveného „cashového“ principu a vykazování dat Českým statistickým úřadem předávaných Evropské unii ve standardu ESA 95.* Navíc musí být dokončen systém trvalého financování regionů po decentralizaci odpovědnosti za poskytování nemocniční péče a středního školství. Decentralizace znamená, že jsou čím dál důležitější dobré účetní postupy na místní úrovni. V tomto ohledu *musí být bedlivě sledován vývoj dluhu na úrovni obcí a krajů poté, co byla odstraněna omezení pro zadlužování.* Decentralizace také zvyšuje význam *co nejlepších postupů při vynakládání veřejných výdajů, aby byla zabezpečena orientace na výsledky a přírůstky efektivnosti v poskytování veřejných služeb.* ■

Jaká je strategie vstupu do eurozóny?

Eurostrategie má spoustu kladů. Rizika členství v mechanismu směnného kurzu ERM II by měla být minimalizována načasováním vstupu na dobu, kdy budou nastaveny podmínky pro plnění maastrichtských kritérií. Závazek ke vstupu do eurozóny nelze přijmout dlouho dopředu, rozhodnutí by mělo být učiněno až na základě výsledků každoročních hodnocení, které vyhodnotí stupeň připravenosti pro ERM II. Důvěryhodnost strategie byla zvýšena procesem dialogu a explicitní dohodou mezi vládou a centrální bankou

Volba 3% inflačního cíle pro období předcházející vstupu do eurozóny je ve střednědobém horizontu oprávněná. Mohou však nastat určité komunikační obtíže týkající se slučitelnosti tohoto cíle s maastrichtským kritériem cenové stability.

České úřady by proto měly věnovat větší pozornost tomu, jak jsou maastrihtská kritéria interpretována a aplikována Evropskou komisí a Evropskou centrální bankou, a upravit podle toho svou komunikační strategii. ■

Jaké jsou hlavní výzvy pro politiku podporující podnikání?

V politice podporující podnikání došlo k pozitivním organizačním změnám. Byla vytvořena pozice místopředsedy vlády pro lepší koordinaci růstové politiky. Také politika na podporu podnikání byla soustředěna pod jednu zastřešující organizaci – Agenturu pro podporu podnikání a investic (CzechInvest). Ke zvýšení koordinace hospodářských politik přispěje také nově ustavený poradní orgán vlády – Hospodářská rada vlády. Stejně jako v mnoha dalších zemích existuje řada programů na přilákání přímých zahraničních investic, podporu malých a středních podniků a k povzbuzení výzkumu a vývoje a používání nových technologií. *Rozšířené možnosti koordinace politiky na podporu podnikání by měly být doplněny pravidelným hodnocením struktury a nákladové efektivnosti plošných a cílených programů finančních podpor podnikatelům. Vysokou prioritou by se měla stát reforma regulatorního rámce. To se týká zejména těchto záležitostí:*

- *Daňová sazba u daně z příjmů právnických osob by měla být snížena z 28 % na 24 % do roku 2006, i když v důsledku cílených daňových pobídek je efektivní sazba daleko nižší. Cílené daňové pobídky jsou však distorzní a jsou méně viditelné. Z tohoto důvodu by mohla být zlepšena efektivnost daňového systému prostřednictvím snížení cílených daňových úlev, aby se vytvořil prostor pro snížení daní.*
- *V oblasti regulatorní reformy se nejvýznamnější vývoj odehrává v úpadkovém právu. Růstu produktivity již dlouhou dobu brání systém, který umožňuje příliš mnoha podnikům s nízkou výkonností, aby pokračovaly ve své činnosti, a dostatečně nebrání rozprodávání majetku. A i v případě, že podnik ukončí svou činnost, může být majetek vázán dlouhým soudním procesem. Kromě připravované novely zákona, která by měla posílit pozici věřitelů, by měl nový zákon o úpadku, jenž vypadá, že je připraven ke schválení, omezit stimuly k odkládání návrhů o prohlášení úpadku a zvýšit možnosti záchrany životaschopných částí podniku prostřednictvím procesu „reorganizace“. *Uskutečnění reformy úpadkového práva by nemělo být déle odkládáno.**
- *Česká republika zaujímá poměrně špatnou pozici v mezinárodním srovnání administrativních požadavků na založení společnosti, což snižuje zejména podněty k zakládání malých podniků. Nejčastěji kritizovanou*

stránkou administrativního procesu je zápis do *obchodního rejstříku*, který zahrnuje rozsáhlé papírování a často trvá několik týdnů. *Vyhlídky na urychlení zápisu do obchodního rejstříku tak, jak jsou obsaženy v projednávaném návrhu změny zákona, jsou proto vítány a nemělo by dojít k dalšímu odkladu reformy.*

- *Podnikatelský profil České republiky také oslabuje všeobecné mínění o *korupci* a je zapotřebí pokračovat v rozvoji opatření, která směřují proti korupci. Plány na zavedení „zkoumání bezúhonnosti“ úředníků by měly napomoci k tomu, aby mezi veřejným a podnikatelským sektorem nemohlo docházet ke korupčnímu jednání. Záměr na zavedení institutu „korunního svědka“ by měl napomoci úspěšnému stíhání korupce, jakož i dalších nezákonných obchodních praktik. Mimoto většina ministerstev zavedla horké linky, aby umožnila veřejnosti hlásit podezření na korupci. *Omezení regulace a byrokracie by rovněž pomohlo snížit příležitosti a podněty vedoucí ke korupci.**

V některých síťových odvětvích přetrvávají problémy vyvolané nedostatečnou konkurencí, které brzdí rozvoj podnikatelského prostředí. V telekomunikačním sektoru, navzdory dosažení určitého reformního pokroku, stále zůstávají potíže spojené s dominancí dříve státem řízené společnosti Český Telecom. Ceny za některé telekomunikační služby jsou v průměru vysoké; zpoždění v rozvoji infrastruktury a trhu zpomalily rozšíření vysokorychlostního internetu. Záměrem je, aby tyto záležitosti byly - spolu s dalšími jako je například efektivnost regulátora – řešeny v novém telekomunikačním zákonu. Silná tržní dominance je také nedostatkem energetického trhu. Státem vlastněná plynárenská společnost byla celá prodána německé společnosti RWE a konkurence zůstává slabá. V elektroenergetickém sektoru musí být dokončeno vertikální a horizontální oddělení; dominantní společnost ČEZ stále ovládá podstatnou část trhu v produkci, distribuci a prodeji. *Napříč síťovými odvětvími je oddělení a umožnění vstupu alternativním poskytovatelům služeb důležitým nástrojem ke zvýšení konkurence a mělo by být implementováno všude, kde je to vhodné.* ■

Jak zlepšit fungování trhu práce?

V oblasti stanovování mezd by mohl být jinak flexibilní systém ohrožen administrativním rozšiřováním závaznosti kolektivních smluv. Lze zde identifikovat znepokojující záměry rozšířit závaznost právní úpravy na více ekonomických sektorů. Toto zvýšení rozsahu právní úpravy by mohlo vést v řadě sektorů k riziku vyloučení pracovníků s nízkou kvalifikací z trhu práce. *To by mělo vést k vážné úvaze nad zavedením diskrečních opatření v oblasti rozšiřování závaznosti sektorových kolektivních smluv.*

Systém státní podpory nemocenských dávek přispěl k vysoké úrovni absence ze zdravotních důvodů, která má vzestupný trend. Zaměstnavatelé nemají dostatek podnětů, aby prověřovali oprávněnost nepřítomnosti z důvodu nemoci. Nemocenská je údajně často využívána v případech, kdy vzniknou problémy s podnikáním, aby mohlo dojít ke snížení pracovních nákladů. Snížení dávek placených státem, k nimž došlo v tomto roce, by mělo pomoci řešit tento problém. *Pozitivním krokem je plánované zavedení plné odpovědnosti zaměstnavatele za první dva týdny výplaty nemocenských dávek a zvýšení přísnosti při vydávání lékařských potvrzení. Opatření k úspěšnému předcházení zneužívání nemocenských dávek jsou však slabá a měla by být zesílena současně se zavedením plánované reformy.*

Nezaměstnanost je značně rozdílná v jednotlivých regionech, a to jednak z důvodu regionálních rozdílů ve strukturálních změnách a ekonomickém růstu, a také z důvodu nízké mobility pracovní síly. Důležitým činitelem, který mobilitu omezuje, jsou problémy na trhu s bydlením. Více než jedna čtvrtina domácností žije v bytech s regulovaným nájemným, které tvoří většinu trhu s nájemním bydlením. Tyto domácnosti zůstávají chráněny starými pravidly regulace nájemného a nejsou ochotny ukončit nájemní smlouvy, což přispívá k vysokým cenám a omezenému obratu na volném trhu. Navíc dotované hypotéky zvyšují transakční náklady spojené se stěhováním. *Je potřeba přistoupit ke konečným opatřením vedoucím k liberalizaci trhu s nájemním bydlením. Dopady na životní úroveň chudších domácností, ke kterým by došlo růstem nájemného, by měly být kompenzovány pomocí sociálních dávek. Současně by měla být redukována podpora pro získávání bytů do osobního vlastnictví.*

Přísná právní ochrana zaměstnanců omezuje poptávku na trhu práce. Zaměstnavatelé, kteří chtějí propustit jednotlivé pracovníky, čelí zdlouhavému procesu, ve kterém musí prokázat jejich nedostatečnou výkonnost, čímž jsou zaměstnanci velmi silně chráněni. Naproti tomu lze snadno ospravedlnit propouštění na základě reorganizace, i když to je spojeno s vyplácením odstupného. Česká ustanovení o výplatě odstupného nezohledňují to, jak dlouho trval pracovní poměr – náklady při propuštění představují významný podíl na pracovních nákladech, v případě, kdy zaměstnanecký vztah trval krátce. *Pravidla o výplatě odstupného by měla být sladěna s běžnou praxí v jiných zemích, a měla by být vázána na délku zaměstnaneckého poměru. Obecně by měla být zjednodušena legislativa o propouštění těch pracovníků, kteří pracují na základě smluv na dobu neurčitou. Takové opatření by například mohlo být zahrnuto do vládou zamýšleného novelizovaného Zákoníku práce.*

Na rozdíl od vývoje v některých dalších zemích přísná pravidla na ochranu pracovníků u standardních smluv

nepřinesla široké využívání pracovních smluv na dobu určitou, přestože jejich právní úprava není tak přísná. Místo toho zaměstnavatelé dávají přednost jiným formám dohod. Nejčastěji jsou používány smlouvy s OSVČ, tzv. Švarc systém, který se nejenom vyhýbá právní úpravě propouštění, ale typicky znamená nižší daně a náklady sociálního pojištění jak pro zaměstnavatele tak pro zaměstnance. Nedávno přijatý zákon o zaměstnanosti nabízí lepší příležitosti pro zaměstnavatele najímat dočasně pracující pracovníky od agentur práce. Tento vývoj lze jen uvítat. Kromě toho se návrh Zákoníku práce zaměřuje na stanovení jednodušších pravidel u standardních pracovních smluv, zpřísnění pravidel týkajících se zneužívání jiných pracovních smluv a dohod a současně lepší sladění příspěvků na sociální zabezpečení u různých typů smluv a dohod.

Používání Švarc systému je projevem silných podnětů vedoucích k vyhýbání se zdanění práce; požadavky na fiskální příjmy na straně jedné spolu s tlaky na snižování zdanění právnických osob, které zajistí jejich konkurenceschopnost, na straně druhé, vedou k tomu, že daně z příjmu fyzických osob a příspěvky na sociální zabezpečení placené zaměstnanci a zaměstnavateli představují velkou zátěž. Tyto skutečnosti omezují zejména oficiální zaměstnanost u nízkopříjmových skupin obyvatel, u kterých dávky sociálního zabezpečení limitují flexibilitu mzdy a uvíznutí v pasti chudoby je velmi rozšířené. Kromě toho se rozrůstá šedá ekonomika – z části jako odpověď na vysoké daňové zatížení práce – a dále se zmenšuje daňový základ. *Proto by mělo být snížení daňového zatížení práce základní prioritou vlády v procesu fiskální konsolidace. Možnosti a rozsah takového snížení by mohly odpovídat plnému zapojení nedostatečně využívaných daňových základů – jedná se zejména o správně stanovené zdanění majetku a ochranu životního prostředí. Nedávné zavedení stropů pro platby sociálního zabezpečení snížilo daňové zatížení pro pracovníky s vyššími platy. Avšak s ohledem na to, že nezaměstnanost se koncentruje na osoby s nízkou pracovní kvalifikací, je snížení daní u nízkopříjmových skupin obyvatel mnohem naléhavější, aby mohlo dojít k omezení pasti chudoby.*

Systém sociální péče poskytuje dlouhou dobu finanční podporu nezaměstnaným zejména rodinám, je velkorysý s ohledem na možnosti výdělků, umožňuje často poskytnutí podpory aniž by přísně aplikoval splnění podmínek pro její vyplacení a tak připouští činnosti, které jsou součástí šedé ekonomiky. *Vláda by neměla váhat při zavádění plánovaného způsobu rozlišení v rámci systému sociální podpory, aby posílila uplatňování kritérií oprávněnosti. Zavedení společného zdanění příjmu manželů by mohlo vést ke zvýšení zájmu o zapojení do pracovního procesu pro rodiny, které nemají příjem z práce. Avšak při návrhu systému společného zdanění příjmu manželů by odpovědné úřady měly zajistit, aby nedošlo ke vzniku opačných tendencí*

odrazujících od zaměstnání druhou výdělečně činnou osobu, k čemuž by mohlo dojít zejména prostřednictvím působení transferového systému. Měla by existovat obecná strategie, která by umožňovala zvětšení rozdílu mezi průměrnou mzdou a částkou životního minima v určitém časovém horizontu. Tato změna by mohla být efektivnější posílením aktivačních opatření, zvláště posílením činností, které napomáhají k umístění uchazečů na trhu práce. ■

Co by mohlo být uděláno ke zvýšení prospěchu plynoucího z přistěhovalectví?

Současně s vysokou mírou strukturální nezaměstnanosti trpí některé oblasti a obory výrazným nedostatkem pracovních sil, což dále zvyrazňuje problémy na trhu práce. Tento nedostatek pracovní síly částečně zmírnilo přistěhovalectví. Kvalifikovanější volná pracovní místa obsazují většinou Slováci, zatímco málo kvalifikované práce, které nejsou pro české pracovníky atraktivní, vykonávají zpravidla pracovníci z dalších zemí střední a východní Evropy. Přínosy plynoucí ze stěhování za prací jsou již dosahovány na základě zvláštní dohody o volném pohybu pracovních sil se Slovenskem. Avšak politický postoj k dalším potenciálním „zdrojovým“ zemím jako je Ukrajina je zatím spíše rezervovaný. Česká republika se postupně od roku 1990 stala pro přistěhovatele cílovou zemí, ale počet legálních přistěhovačů z jiných zemí než ze Slovenska je stále v mezinárodním srovnání nízký. Stejně jako v jiných zemích je počet skutečných přistěhovačů vyšší z důvodu neoficiální migrace. V současnosti probíhající pilotní projekt, který usnadňuje udělení trvalého pobytu využitím bodového systému, je pozitivním znamením nového přístupu k přistěhovačské politice. Otevřenější přístup k běžnému legálnímu přistěhovalectví, beroucí v úvahu i dlouhodobější hledisko, by mohl umožnit formalizovat příliv pracovních sil a zlepšit integraci cizinců a tak postupně zmírňovat problémy způsobené rychlým stárnutím české populace. *Jednou z možností by bylo uvolnění procedur nutných k získání trvalého pobytu a státního občanství. Méně restriktivní systém pracovních povolení, včetně používání méně detailního vymezení, by mohl doplnit výše zmíněná opatření. To by bylo prospěšné z fiskálního hlediska, protože by bylo legálně vykazováno více pracovních činností. Systém vydávání živnostenských povolení cizincům je v současné době zneužíván jako prostředek k legalizaci příchodu do země a měl by proto být provázán se systémem udělování pracovních povolení. K rozvoji přistěhovačské politiky je zapotřebí zvýšit kvalitu sledovaných dat, zejména pokud jde o počet přistěhovačů a činnosti, jimž se věnují. ■*

Jak zvýšit podíl vysokoškolsky vzdělaných?

Výsledky přehledu PISA zpracovaného OECD ukazují, že česká pracovní síla má dobrou úroveň základního vzdělání, což je výhodou pro podnikatelský obraz země. Avšak kromě základní úrovně se vzdělávací systém nevyvíjel dostatečně rychle, aby vyhověl měnícím se požadavkům trhu práce. Systém je zaměřen na odborné školství a podíl pracovníků s vyšším odborným vzděláním bez akademického titulu je nad průměrem EU-15. Odborné školství však ne vždy drželo krok s měnící se poptávkou. Navíc míra uchazečů o vysokoškolské vzdělání zapsaných do kursů ukončených udělením akademického titulu teprve nedávno dosáhla úrovně srovnatelné s ostatními zeměmi OECD a míra dosažení tohoto vzdělání v celkové populaci je v mezinárodním srovnání velmi nízká. Ačkoli je nárůst přihlášených na vysoké školy povzbudivý, systém nepodporuje dostatečně rychlou reakci studentů a státních vysokých škol na měnící se příležitosti na trhu práce a na výdělků na trhu práce po absolvování kurzů různého stupně. Rozdělování zdrojů v rámci soustavy státních vysokých škol představuje významný prvek pružnosti na nabídkové straně, ale vyhlídky poptávkové strany týkající se budoucích kvalifikačních požadavků mají nedostatečnou váhu při tvorbě studijních programů. *Zavedení školného pro studenty státních vysokých škol, které by alespoň částečně odráželo náklady vysokoškolského vzdělání, by zlepšilo rozhodování studentů a urychlilo reakci vysokých škol na měnící se poptávku po profesích. Pokud bude školné zavedeno, mělo by se uvažovat o systému studentských půjček splácených podle příjmu, aby byla zajištěna dostupnost vysokoškolského vzdělání. ■*

Jaké jsou problémy integrace Rómů?

Tak jako v dalších zemích, rozsáhlé společenské vyloučení brání rómské populaci, aby získala kvalifikaci odpovídající pracovnímu trhu a výrazně tak přispívá k velmi vysoké nezaměstnanosti a nízkým příjmům v rámci této etnické menšiny. Lepší úroveň vzdělání se musí stát klíčovým bodem dlouhodobé všeobecné strategie, která by se vyrovnala s tímto naléhavým úkolem. *Návrh školského zákona počítá s pozitivním krokem zrušení soustavy zvláštních škol, které navštěvuje většina rómských dětí. Zvláštní školy ve skutečnosti nemají za cíl starat se o rómskou komunitu a přispěly ke slabým výsledkům vzdělávání a ke slabé integraci do hlavního proudu české společnosti. Současně s uzavřením zvláštních škol je zapotřebí věnovat této skupině více speciální pomoci při výuce a přizpůsobit učivo a metody výuky tak, aby základní vzdělání bylo pro rómské děti více přístupné. Zařazení do společnosti a možnosti jejich vzdělání by byly snazší, kdyby více rómských dětí navštěvovalo mateřské školy. Proto je vítán vládní návrh na jednoroční*

povinnou předškolní docházku. Program finanční podpory pro rómskou populaci navštěvující střední školy je poměrně úspěšný a podporuje zápis na školu. Podobná podpora by měla být zvažována i pro vysokoškolské studium. Co se týká obecné podpory rómské komunity, rozvoji příslušné politiky často brání nedostatek informací. Zvláště údaje o zázemí jednotlivců z etnických skupin nejsou dostatečně reprezentativní. Možným řešením je mapování rómské komunity (v protikladu k jednotlivcům) podobně, jak je prováděno na Slovensku, i když poměrně rozptýlená rómská populace v České republice může vyžadovat úpravu techniky statistického šetření. To by mohlo přispět k zajištění velmi potřebného prohloubení cílené politiky začlenění rómské populace do společnosti. ■

Jaké jsou hlavní výzvy dalšího zlepšování podnebí a kvality ovzduší?

Splnění kjótského cíle týkajícího se emise skleníkových plynů by mělo být snadné. Snížení emisí také napomůže členství v programu EU na obchodování s emisemi. Avšak záměr přenechat všechna povolení bezplatně přinese bývalým znečišťovatelům nezasloužené zisky. *Obchodování s emisemi by mělo být doprovázeno uvalením spotřební daně na uhlí spotřebovávané domácnostmi. Tento krok by měl odradit domácnosti od používání uhlí k vytápění, které*

není předmětem povolenkového systému. Kromě toho by měly být znovu přehodnoceny plány na vybudování nových hnědouhelných elektráren a na uvolnění ekologické regulace omezující těžbu hnědého uhlí, a to nejen z ekologických, ale i z ekonomických důvodů. Obecně platí, že uměle nízké ceny podněcují spotřebu energií. Měly by proto být dokončena kroky směřující k „narovnání“ maloobchodních cen energií na tržní úroveň. Státní výdaje na energii z obnovitelných zdrojů jsou příliš vysoké v poměru k odhadovaným výnosům z nižšího znečištění ovzduší a ze snížených emisí skleníkových plynů. Tyto výdaje by měly být sníženy na ekonomicky racionální úroveň. Ačkoli znečištění ovzduší výrazně kleslo, jeho úroveň zůstává relativně vysoká. K jejímu dalšímu snížení je zapotřebí využít více nákladově efektivních nástrojů. Z tohoto pohledu je vítáno zavedení daně z emisí u vozidel používaných k podnikání a tato daň by měla být rozšířena na všechna vozidla. Zváženo by mělo být rovněž zavedení mýtného ve městech. ■

Další informace

Další informace o Zprávě mohou poskytnout Philip Hemmings, tel.: (33-1) 45 24 76 69 (e-mail: philip.hemmings@oecd.org) nebo Dana Hájková, tel.: (33-1) 45 24 94 72 (e-mail: dana.hajkova@oecd.org). ■

For further reading

- **OECD Economic Surveys:** *Economic Surveys* review the economies of member countries and, from time to time, selected non-members. Approximately 18 Surveys are published each year. They are available individually or by subscription. For more information, consult the Periodicals section of the OECD online Bookshop at www.oecd.org/bookshop.



- **Additional Information:** More information about the work of the OECD Economics Department, including information about other publications, data products and Working Papers available for downloading, can be found on the Department's Web site at www.oecd.org/eco.
- **Economic Outlook No. 75**, June 2004. More information about this publication can be found on the OECD's Web site at www.oecd.org/eco/Economic_Outlook.

**OECD publications can be securely purchased
from the OECD Online Bookshop**

www.oecd.org/bookshop

The OECD Policy Briefs are prepared by the Public Affairs Division,
Public Affairs and Communications Directorate.

They are published under the responsibility of the Secretary-General.

Where to contact us?

FRANCE

OECD Headquarters
2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tel.: (33) 01 45 24 81 67
Fax: (33) 01 45 24 19 50
E-mail: sales@oecd.org
Internet: www.oecd.org

GERMANY

OECD BERLIN Centre
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tel.: (49-30) 288 8353
Fax: (49-30) 288 83545
E-mail:
berlin.contact@oecd.org
Internet:
www.oecd.org/deutschland

JAPAN

OECD TOKYO Centre
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tel.: (81-3) 5532 0021
Fax: (81-3) 5532 0035
E-mail: center@oecd-tokyo.org
Internet: www.oecd-tokyo.org

MEXICO

OECD MEXICO Centre
Av. Presidente Mazaryk 526
Colonia: Polanco
C.P. 11560
MEXICO, D.F.
Tel.: (00.52.55) 9138 6233
Fax: (00.52.55) 5280 0480
E-mail:
mexico.contact@oecd.org
Internet:
www.oecd-mexico.org.mx

UNITED STATES

OECD WASHINGTON Center
2001 L Street N.W.,
Suite 650
WASHINGTON D.C. 20036-4922
Tel.: (1-202) 785 6323
Fax: (1-202) 785 0350
E-mail:
washington.contact@oecd.org
Internet: www.oecd-wash.org
Toll free: (1-800) 456 6323

The OECD Policy Briefs are available on the OECD's Internet site

www.oecd.org/publications/Pol_brief