

**ZPRÁVA O STAVU ČESKÉ SPOLEČNOSTI
PO ŠESTI LETECH VLÁDNUTÍ
LIBERÁLNĚ-KONZERVATIVNÍCH STRAN**

„MODRÁ KNIHA“
*(analyticko-kritický pohled
na dosavadní vývoj ČR)*



**Nadace Friedricha Eberta
Odborné komise ČSSD**

A 99 - 04386



Předmluva	11
1. Právní pořádek a legislativa	12
1.1 Charakteristika	12
1.2 Analyticko-kritický rozbor	13
2. Výsledky transformace a stav ekonomiky	15
2.1 Selhání přijatého způsobu transformace	15
2.1.1 První fáze – pokles ekonomiky	15
2.1.2 Druhá fáze – po růstu krize	16
2.1.3 Hlavní příčiny neúspěchu	18
2.2 Opakování nákladného způsobu stabilizace	19
2.2.1 Vývoj v roce 1997	19
2.2.2 Výhled na rok 1998	27
2.3 Závěry	28
3. Zemědělská výroba	29
3.1 Charakteristika	29
3.1.1 Funkce	29
3.1.2 Vládní taktika	29
3.2 Analyticko-kritický rozbor	29
3.2.1 Zemědělství	29
3.2.2 Lesní hospodářství	31
3.3 Právní úprava oblasti zemědělství	32
3.3.1 Transformace JZD	32
3.3.2 Zákon o půdě	32
3.3.3 Vydání transformačních podílů	33
3.3.4 Negativní působení zákona o hospodářské soutěži	33
3.4 Rozpory agrární politiky ČR a EU	33
3.4.1 Principy zemědělské politiky EU	33
3.4.2 Hlavní zásady EU v oblasti zemědělství	34
3.5 Shrnutí	34
4. Dopravní systém	35
4.1 Charakteristika	35
4.1.1 Absence dopravního systému	35
4.1.2 Zamezení kolapsu	35

4.2	Stručný popis vývoje	36	6.10.5 Odborové organizace	52
4.3	Analyticko-kritický rozbor	37	6.11 Státní správa	52
4.3.1	<i>Trvale udržitelný nárůst mobility</i>	37	6.11.1 Ministerstvo	52
4.3.2	<i>Právo na základní dopravní obsluhu</i>	37	6.11.2 Zdravotní radové	53
4.3.3	<i>Soutěž na trhu není volný styl bez pravidel</i>	37	6.12 Kontrola	53
4.3.4	<i>Dopravní obsluha regionů</i>	38	6.13 Souhrn	53
4.3.5	<i>Pojetí privatizace</i>	38		
4.3.6	<i>Privatizace ČD</i>	38	7. Uspokojování potřeb bydlení	55
4.4	Vzniklé problémy	39	7.1 Charakteristika sféry	55
4.4.1	<i>Plnění slibů koalice</i>	39	7.1.1 Krize bydlení	55
4.4.2	<i>Nástin řešení problémů</i>	39	7.1.2 Postupná angažovanost státu	55
4.5	Zhodnocení	39	7.2 Analyticko-kritický rozbor	56
5. Současná sociální situace	40	7.2.1 Bytová situace v ČR	56	
5.1	Přijmy většiny dělnických domácností jsou výrazně nižší než dříve	40	7.2.2 Státní podpora vlastnického bydlení	56
5.2	Diferenciace mezd a platů se zásadně změnila	41	7.2.3 Státní podpora nájemního bydlení	57
5.3	Situace nepracujících důchodců	42	7.2.4 Úhrada majetkové újmy	58
5.4	Rodiny s dětmi	43	7.2.5 Podpůrný a garanční fond bydlení	59
5.5	Životní minimum	43	7.2.6 Nabídka stavebních pozemků	59
5.6	Zlom ve vývoji reálných příjmů zaměstnanců a důchodců v letech 1997–1998	43	7.2.7 Ozdravení trhu s byty	60
5.7	Přijmy podnikatelů	44	7.2.8 Změny v právní úpravě vlastnických a nájemních vztahů	61
			7.2.9 Výzkum bydlení	62
6. Stav zdravotnictví	45	7.3 Dosavadní vývoj	63	
6.1	Demografie	45	7.3.1 Kladý vývoj	63
6.2	Zdravotní stav	45	7.3.2 Sliby koaliční vlády	63
6.3	Zdravotní péče	46	7.4 Na závěr	64
6.3.1	<i>Kvalita</i>	46		
6.3.2	<i>Standardizace zdravotní péče a koncepce oborů</i>	46	8. Stav životního prostředí a ochrany přírodních zdrojů	65
6.3.3	<i>Kontrola</i>	46	8.1 Charakteristika	65
6.4	Sít zdravotnických zařízení	47	8.1.1 Popis vývoje v ČR	65
6.5	Pracovníci ve zdravotnictví	48	8.1.2 Svět kolem nás	65
6.6	Ekonomické ukazatele	48	8.2 Analyticko-kritický rozbor	65
6.7	Stav legislativy	49	8.2.1 Ochrana ovzduší	65
6.8	Zdravotnické školství a celoživotní vzdělání	49	8.2.2 Ochrana vod	66
6.9	Věda a výzkum	50	8.2.3 Hospodaření s odpady	66
6.10	Instituce a zájmové skupiny	50	8.2.4 Ochrana přírody a zdrojů	66
6.10.1	<i>Komory</i>	50	8.2.5 Lesní hospodářství	67
6.10.2	<i>Profesní sdružení</i>	51	8.2.6 Ochrana půdy	68
6.10.3	<i>Průmysl a distribuční firmy</i>	51	8.2.7 Státní správa ochrany životního prostředí	68
6.10.4	<i>Zaměstnavatelské svazy – asociace nemocnic</i>	52	8.2.8 Životní prostředí a právní stát	69
			8.2.9 Zahraniční vztahy	69

8.3 Vzniklé problémy	69	10.6 Výzkum aplikovaný a resortní	80
8.3.1 Dosavadní vývoj	69	10.6.1 Osud některých pracovišť	80
8.3.2 Sliby vlády	70	10.6.2 Existence dlouhodobé tradice	81
8.4 Navrhované řešení	70	10.7 Vývoj zahraničních styků v oblasti vědy a výzkumu	81
8.4.1 Soužití lidstva s přírodou	70	10.7.1 Mezinárodní mezinárodní organizace	81
8.4.2 Vítězství lidskosti nad sobectvím	71	10.7.2 Opomíjený aspekt mezinárodní spolupráce	81
9. Vzdělávání	72	10.8 Shrnutí	82
9.1 Nutnost zásadních systémových změn	72	11. Kultura	83
9.1.1 Vychovávání – největší a nejtěžší úkol	72	11.1 Současný stav	83
9.1.2 Zklamání z české pravicové vlády	72	11.1.1 Charakteristika	83
9.2 Charakteristika	73	11.1.2 Absence kulturní politiky státu	83
9.2.1 Absence důkladné analýzy	73	11.1.3 Kladý řešení	84
9.2.2 Zákon o státní správě a samosprávě ve školství	73	11.2 Analyticko-kritický rozbor	85
9.3 Analyticko-kritický rozbor	74	11.2.1 Koncepce kulturní politiky státu	85
9.3.1 „Kvalita a odpovědnost“	74	11.2.2 Vícezdrojové financování	85
9.3.2 Platy ve školství	74	11.2.3 Kulturní a mediální legislativa	85
9.3.3 Zvýšené úvazky pedagogů	75	11.3 Vzniklé problémy	86
9.4 Vzniklé problémy	75	11.3.1 Plnění slibů koalice	86
9.4.1 Kladý vývoje	75	11.3.2 Kroky řešení	86
9.4.2 Sliby koaliční vlády	75	11.4 Zhodnocení	86
9.5 Shrnutí	76	12. Tělesná výchova a sport	87
10. Současný stav vědy, výzkumu a vývoje	77	12.1 Charakteristika	87
10.1 Pokles přímé státní podpory	77	12.1.1 Tradice spolkového principu	87
10.2 Politika vlády ČR v oblasti vědy, výzkumu a vývoje	77	12.1.2 Významný společenský fenomén	87
10.2.1 Legislativní úpravy	77	12.2 Analyticko-kritický rozbor	87
10.2.2 Změna finančních toků	77	12.2.1 Absence uceleného a propojeného systému	87
10.2.3 Zásady vlády pro oblast výzkumu a vývoje	77	12.2.2 Začlenění pod MŠMT ČR	87
10.3 Grantová agentura ČR	78	12.2.3 Péče o sportovní zařízení	87
10.3.1 Veřejná soutěž	78	12.2.4 Oblast investic	88
10.3.2 Soutěž o komplexní projekty	78	12.2.5 Legislativa	88
10.3.3 Soutěž o postdoktorandské granty	78	12.2.6 Klesající dotace	89
10.4 Akademie věd ČR	79	12.3 Řešení problémů	89
10.4.1 Redukce počtu	79	12.3.1 Vládní prohlášení	89
10.4.2 Hodnocení výkonnosti	79	12.3.2 Nástin řešení	89
10.4.3 Rozpočtové příjmy	79	13. Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek	90
10.5 Vysoké školy	79	13.1 Popis vývoje	90
10.5.1 Seřazení dle počtu grantových projektů	79	13.1.1 Prorizistání prvků organizovaného zločinu	90
10.5.2 Společný problém vysokých škol a AV ČR	80		

13.1.2	Současná situace u policie	90
13.2	Charakteristika sféry	90
13.2.1	Stěžejní problém	91
13.2.2	Sliby vlády	91
13.3	Analyticko-kritický rozbor	92
13.3.1	Ekonomika a MTZ	92
13.3.2	Personální politika a školství	92
13.3.3	Organizace a řízení	92
13.3.4	Sociální politika	93
13.3.5	Přímý výkon služby	93
13.3.6	Utažované skutečnosti	93
13.4	Nástin řešení problémů	94
13.4.1	„Detaily“ organizační struktury MV	94
13.4.2	Legislativní, organizační a personální zásady	94
13.5	Shrnutí	95
14.	Armáda a obrana	96
14.1	Transformační kroky	96
14.2	Armáda České republiky	96
14.2.1	Rezignace na koncepční a systémová řešení	96
14.2.2	Absence dokumentů branného zákonodárství	97
14.2.3	Neuspokojivý stav obrany a armády	97
14.2.4	Lidské úsilí	98
14.3	Nutnost zásadních rozhodnutí	99
14.3.1	Rozvoj ozbrojených sil	99
14.3.2	Žkvalitňování velitelského sboru	99
15.	Zahraniční politika	100
15.1	Hodnocení zahraniční politiky pravicové koaliční vlády	100
15.1.1	Nesprávná ideová východiska	100
15.1.2	Podcenění významu vnějších ekonomických vztahů	100
15.1.3	Omezené cíle a nekonceptnost v zahraniční politice	100
15.1.4	Opomíjení konsensu v zahraniční politice	100
15.1.5	Kabinetní přístup k zahraniční politice	101
15.1.6	Nedostatečná koordinace	101
15.1.7	Nedostatky v zaměření české zahraniční politiky	101
15.1.8	Nedostatky v činnosti MZV	101
15.2	Navrhovaná opatření	102
15.2.1	Koncepce zahraniční politiky	102
15.2.2	Priority zahraniční politiky ČSSD	102

16.	Veřejná správa a řízení veřejného sektoru	105
16.1	Vývoj transformace veřejné správy	105
16.2	Charakteristika stavu	106
16.2.1	Nekoncepčnost	106
16.2.2	Přijetí ústavního zákona	106
16.3	Konkretizace nedobrého stavu	107
16.4	Stručné shrnutí	108
16.5	Informační systémy veřejné správy	108
16.5.1	Informační technologie na přelomu 2. a 3. tisíciletí v ČR	108
16.5.2	Stav informačních systémů ve státní správě	108
16.5.3	Brzda plného využití potenciálu informačních sítí	109
16.5.4	Přetrvávající legislativní nedostatky našeho právního systému	109
Závěrem		111

Předmluva

Název knihy byl zvolen podle barvy Občanské demokratické strany. Je první fází inventarizace stavu naší společnosti, která je nutná proto, abychom věděli, na čem skutečně jsme. Tak dlouho nám bylo namlouváno, že jsme zázrakem ekonomické reformy, tak dlouho se vládní politici snažili přednášet v západní Evropě, ve Spojených státech i jinde, jak má vypadat správná tržní ekonomika a správná politická demokracie, až se ukázalo, že jsme nikoliv nejlepším, ale naopak nejhorším žákem z rodiny postkomunistických zemí.

Americký prezident pravidelně předkládá Kongresu zprávu o stavu unie. Je užitečné, aby takovou zprávu měla k dispozici i česká veřejnost. Měla by to být zpráva, která by nebyla založena na budování Potěmkinových vesnic a na lakování skutečnosti na růžovo. Měla by to být zpráva, která by se nespokojila pouze s popisem současné nepříliš radostné situace, ale která by navrhovala i konkrétní řešení. Tento materiál odborných komisí sociální demokracie toto zadání splňuje, a proto bych chtěl za jeho zpracování autorům upřímně poděkovat.

Ing. Miloš ZEMAN

1. Právní pořádek a legislativa

Vedle některých úspěchů a zlepšení, které nám přinesl listopad 1989, existuje řada problémů a nešvarů, po nichž tehdy rozhodně nikdo netoužil, které nebyly nezbytné a nejsou „nutnou daní za transformaci“, jak se nám tvrdí. Máme na mysli takové problémy a obtíže jako:

- neustále stoupající drahota a další ohrožení životní úrovně deregulacemi,
- nepovedená privatizace státního majetku původně dosahujícího výše 900 miliard Kč, z nichž byla velká část promrhána,
- miliardové sanace poskytnuté z kapes daňových poplatníků bankám, které byly zločinným způsobem vytunelovány,
- obrovský schodek obchodní bilance a nebezpečné zvýšení zadluženosti státu, které narušily stabilitu naší měny, věrohodnost našeho státu a představují žití na úkor budoucnosti,
- narušení hospodářského a vůbec společenského života a morálního klimatu v důsledku vadného fungování policie a průtahů na straně vyšetřovatelů, státních zástupců a zejména soudního aparátu aj.

Vládní garnitura soustavně a záměrně, zejména v důsledku své ideologické zaujatosti, zanedbávala své povinnosti poutivé a odpovědné správy společnosti a zaměřila se na zavedení řádu, v němž trh rozhoduje vše“, úkoly státu se omezují na minimum a vše je podřízeno nezřízené honbě za ziskem; zlehčuje se význam tvorby a dodržování právního pořádku.

Veškeré podněty a návrhy, jež ČSSD předkládala za účelem zjednání nápravy, byly vesměs ignorovány.

1.1 Charakteristika

Praxe předchozích vlád, která vycházela z neudržitelné koncepce „slabého státu“, který „nic neuměl a za nic neodpovídal“, vedla k tomu, že dosud nebyl přijat zákon o vlastnictví státu a o hospodaření s ním stejně, jako nebyla stanovena žádná pravidla pro privatizaci národního majetku. Absence právního rámce ekonomické reformy vedla nejen k uvolnění soukromé dravosti čitelné z korupci, tunelování a daňových úniků, ale především způsobila neúspěch ekonomické reformy projevující se v neustálém poklesu hrubého domácího produktu, zastavení ekonomického růstu a ztráty konkurenční schopnosti domácích podniků, provázené nedůvěrou zahraničních investorů. Za nejaktálnější úkol budoucí vlády proto považujeme okamžitý zásah proti ekonomické kriminalitě a proti prorůstání organizovaného zločinu do dalších společenských struktur. Lhostejnost vůči praní špinavých peněz, korupci, daňovým podvodům, tunelování a dalším formám ekonomické kriminality musí skončit, protože tolerování těchto parazitních struktur by naprosto znehodnotilo úsilí o nápravu poměrů. Vážíme si bohatství, vzniklého z práce, ale odmítáme uznávat bohatství, založené na trestné činnosti.

1.2 Analyticko-kritický rozbor

Poukazujeme zejména na tato chybná rozhodnutí a postupy vlády:

Tzv. privatizaci státního majetku bylo rozhodnuto provést urychleně, bez řádného právního ošetření, často na základě ignorantských nebo podvodných smluv, a s vyloučením možnosti kvalifikovaného právního přezkoumání přijatých rozhodnutí. Toto nelze vysvětlit ničím jiným než záměrem, aby byly umožněny nejrůznější podvody a nezákonné obohacování, a aby se tak vytvořila vrstva nových zbohatlíků jako pevná opora současného režimu. To též vyústilo v současný stav absence přímé i nepřímé vlastnické kontroly podniků a v důsledku toho se nesplnilo očekávání, že efektivnost a produktivita v bývalých státních podnicích mimořádně vzroste, budou-li je řídit soukromí vlastníci. Současně je oslabena jejich exportní výkonnost.

Vládou prosazené předání řady podniků do vlastnictví zahraničních majitelů (někdy za zlomek skutečné ceny podniků), nejenže většinou nepřineslo žádoucí know-how a nové exportní možnosti, ale často vedlo k omezení výroby, k jejímu nahrazení dovozem a k propouštění českých zaměstnanců.

Ze stejných důvodů vládní garnitura odmítla obnovit finanční prokuraturu, která se za I. republiky osvědčila jako strážce státních majetkových zájmů. Kromě toho omezila pravomoc NKÚ, vyloučila z kompetence státních zástupců povinnost dohlížet na dodržování zákonosti (všeobecný dozor) a bránit ciziení státního majetku ve prospěch soukromníků. Závažným prohrávkem je, že je vážně narušeno prosazování práva prostřednictvím soudního systému, který trpí nepřijatelnými průtahy, nevykonností a zdržováním a že nerealizovala výstavbu soustavy správního soudnictví apod.

Nebylo legislativně zabráněno pokračování v praxi z období komunistické diktatury, podle níž vládní exekutiva měla neomezenou pravomoc disponovat státním majetkem včetně jeho bezplatného darování nebo netečnosti vůči jeho rozkrádání. Zcela v souladu s takovým pojetím „práva“ může exekutiva nekontrolovaně a bez jakýchkoliv pravidel a omezení poskytovat rozpočtové prostředky formou dotací a subvencí svým příznivcům apod.

Po celou dobu vláda přistupovala klínově k modernizaci a zdokonalení základních právních předpisů jako je občanský zákoník, rodinné právo, hospodářský zákoník, trestní právo, pracovní právo aj., jejichž zásadní novelizace je nezbytná. Při zajišťování souladu našeho právního řádu s normami EU nebylo dosaženo žádoucího pokroku ani vyjasnění přístupu při přijímání a počtu předpisů EU. Zakony, které připravila a prosadila, jsou často nevýznamné a po legislativní stránce takové kvality, že vyžadují další a další novelizace a zneprůhledňují náš právní řád. To vše souvisí s nedostatkem legislativní koncepce vlády i Parlamentu, s nejasněnou úlohou a statutárním postavením legislativního orgánu vlády a s celkovým podceněním úlohy státu a práva.

Na základě protilidových daňových zákonů vláda přenáší veškerou tíhu transformace na bedra širokých vrstev, dolních deseti milionů naší společnosti, zejména zaměstnanců, a zvyhodňuje horních deset tisíc, kteří nabývali svého značného majetku často způsobem, o jejichž zákonnosti lze pochybovat. Plně daňové břemeno nesou zaměstnanci, kteří přesně plní své

daňové povinnosti ať již ve formě daně z příjmu nebo formou DPH, zatímco značný počet podnikatelů snižuje své daňové povinnosti tím, že uměle snižují své zisky nebo prostě daně neplatí, přičemž nejsou daňové úniky ze strany exekutivy účinně postihovány nebo jsou přímo či nepřímo podporovány, podobně jako je tomu u případů korupce při státních dodávkách, rumových aférách, podvodech s topnými oleji aj.

Je otázka, zda nedostatečnost vhodné právní úpravy ve zdravotnictví, školství, dopravě nebo bytové výstavbě, nadměrná centralizace řízení, bujení státní správy, její nekalitní fungování, protekční obsazování funkcí neschopnými přívrženci vládnoucích politických stran, odmítání územní i odborné samosprávy apod., je pouze důsledkem nekonceptnosti vládní politiky a nekompetentnosti či zkorumpovanosti vládních orgánů, anebo zda jde o vědomé uskutečňování záměru co nejvíce oslabit funkci a zodpovědnost státu na uvedených úsecích a prakticky znemožnit jeho zasahování do těchto oblastí, a tak umožnit vládu trhu a zisku i tam, kde to praxe ve světě už dávno vyloučila.

2. Výsledky transformace a stav ekonomiky

Pravdivé zhodnocení dosavadních výsledků transformace a stavu české ekonomiky je nezbytnou podmínkou jakékoli prognózy jejího dalšího vývoje i volby další hospodářské politiky.

Krátkodobá prognóza pro rok 1998 je přitom výrazně ovlivněna vyústěním dosavadní hospodářské politiky v otevřenou krizi ekonomiky v roce 1997 a dále vládními „balíčky“, v zásadě opakujícími tuto neúspěšnou politiku. Kromě toho je však značně ovlivněna i souběhem zahraničních a domácích, mimořádných i dočasných vlivů na přelomu let 1997 a 1998, kterými jsou zatím částečně překrývány a tlumeny uvedené hlubší, setrvalejší příčiny a tendence skutečného stavu.

2.1 Selhání přijatého způsobu transformace

Česká ekonomika vstupovala do ekonomické transformace jako středně vyspělá země. Úroveň její produktivity hluboce zaostávala za vyspělým světem, tedy i za vyspělým jádrem Evropské unie. V průměru dosahovala jen asi dvou pětín úrovně Německa (západního). Zaostávání produktivity – a zejména kvality a dokonalosti výrobků – bylo přitom tím větší, čím je výrobek složitější, sofistikovanější.

Přesto naše vstupní podmínky na počátku transformace byly příznivější než v ostatních postkomunistických zemích: zaostávání produktivity bylo menší, kvalifikovanost pracovní síly vyšší. Míra inflace i zahraniční zadluženosti byla nízká. Naopak důvěra obyvatelstva v nezbytnost transformace a ochota k dočasnému uskrovnění byla vysoká.

Zvolený ultraliberální způsob transformace však tyto výchozí podmínky nezohlednil. Navzdory hlubokému zaostávání podstatné části našich podniků v produktivitě, „šoková léčba“ v roce 1991 okamžitě, plně a jednostranně liberalizovala zahraniční obchod více, než jej liberalizovaly vyspělé země vůči nám. Přesto se však vláda současně vzdala i s trhem slučitelné průmyslové a zemědělské politiky, která by podpořila konkurenční způsobilost domácích podniků, ačkoli tato politika je důležitým nástrojem rovnováhy zahraničního obchodu nejen úspěšných méně vyspělých zemí, ale je dosud využívána i vyspělými zeměmi vůči nám.

2.1.1 Prvá fáze – pokles ekonomiky

Proto tato léčba v první fázi transformace mohla k vytvoření rovnováhy vůči zahraničí využít jen defenzivních, plošných ochranných „polštářů“:

- extrémně nízkého kurzu koruny (v roce 1991 4,5krát nižší ho než její kupní síla na domácím trhu),
- stlačení reálné mzdy (do roku 1991 téměř o 30 % proti roku 1989),
- stlačení ekonomiky makroekonomickým stlačením souhrnné domácí poptávky (hrubý domácí produkt – tedy to, co v souhrnu vyprodukuje – se do roku 1993 proti roku 1989 snížil o jednu pětinu, zemědělská výroba rovněž o jednu pětinu, průmyslová výroba o

o jednu třetinu; nejvíce se přitom snížily kvalifikované, sofistikované výroby – strojírenská na méně než polovinu).

Toto hluboké stlačení ekonomiky mělo již tehdy nejzávažnější důsledek především na podnikové úrovni. Bylo počátkem hluboké finanční krize podstatné části podniků, jak se to projevilo zejména ve vysoké míře jejich platební neschopnosti (závazky po lhůtě splatnosti ve větších podnicích dosáhly v roce 1992 téměř 12% v poměru k hrubému domácímu produktu) a destabilizace jejich vzájemných vztahů.

2.1.2 Druhá fáze – po růstu krize

Ve druhé fázi transformace – v letech 1994 až 1996 – došlo k opětnému oživení růstu ekonomiky: hrubý domácí produkt vzrostl v roce 1994 o téměř 3 %, v roce 1995 o 6 % a v roce 1996 o 4 %.

Toto oživení však převážně nejen nebylo založeno na ozdravení podniků, ale jejich destabilizace se v průběhu tohoto oživení souběžně dále prohlubovala.

Ožrožení podniků

Privatizace – zejména kuponová – se z velké části nezdařila. Nejprve byly výrobní i obchodní podniky z velké části nadměrně rozdrobeny do malých jednotek, neschopných konkurovat velkým zahraničním firmám. Akcie byly rozptýleny mezi milióny akcionářů, kteří nemohli působit na racionální chování, restrukturalizaci a prosperitu podniků. Potom neregulovaný kapitálový trh umožnil nepřehledné spekulace při kupování těchto akcií. Tím se vytvořila setrvalá hrozba ovládnutí i úspěšných podniků spekuláčními, podvodnými finančními skupinami.

Místo k žádoucí restrukturalizaci a modernizaci tento nebezpečný experiment přivedl naopak značnou část podniků (v průmyslu možná třetinu) do stavu ohrožení.

Ožrožení finančního sektoru

Tato náказа ohrozila i vývoj bankovního sektoru, který stále vykazuje značné známky nestability. Neochota vlády zabývat se řešením problémů podnikové sféry resp. přispět k jejich řešení, obtížná vyamatelnost soudních rozhodnutí, zvyhodnění postavení dlužníka vůči věřiteli, neschopnost či neochota odhalovat evidentní bankovní podvody vedly k vysokému podílu rizikových úvěrů na celkovém objemu poskytnutých úvěrů, který dosahuje 30 %, což je jeden z největších podílů mezi postkomunistickými zeměmi. Přitom ještě další část rizikových úvěrů byla postoupena mimo bankovní sektor a naděje na jejich splacení je mizivá.

Neschopnost (a pravděpodobně i neochota) bankovního dohledu ČNB vedla ke krachu 16 bank a k faktické likvidaci v podstatě celého sektoru středních a regionálních bank. Přitom o řadě problémů bankovního sektoru ČNB věděla, ale nedokázala (nebo nechtěla) včas a účinně zasáhnout. Tento vývoj výrazně oslabil důvěru v bankovní sektor.

Ani v současné době nelze říci, že by všechny problémy bankovního sektoru byly překonány. Jeho sanace dosud stála 170 mld. Kč a lze očekávat, že ani tato částka není konečná. Náklady na sanaci některých bank budou mimořádně vysoké (Agrobanka).

Vývoj bankovního sektoru ovlivňuje i situace na kapitálovém trhu. Experimenty s kapitálovým trhem bez nezbytné institucionální nadstavby zcela podlomily důvěru v kapitálový trh. Vedla k tomu naprostá liberalizace fungování investičních fondů, která umožnila podvodné jednání některých fondů (oblíbené tunelování fondů a převod miliardových částek do zahraničí) a přímo způsobila mnohamiliardové ztráty drobných vkladatelů.

Rozvrat kapitálového trhu umožnil, že většina obchodů na burze se realizuje mimo burzu za zcela nepřehledných podmínek. Odchod institucionálních investorů, zejména zahraničních, z pražské burzy vedl k pádu již před tím nepřiměřeně nízkých kurzů akcií a zneemožnil, aby bylo možné využívat burzu k emisím nových akcií a získávat tak na kapitálovém trhu nové zdroje k rozvoji firem.

Za současných cen akcií, které jsou nižší než nominální hodnoty, nemohou být emitovány akcie, neboť by se znehodnotily akcie dosavadních akcionářů. Podniky jsou tak nuceny se ucházet stále větší měrou o kapitál ve formě úvěrů, který je dražší. Tím se blokuje rychlejší postup restrukturalizace firem.

Vzhledem k postupně převažující liberalizaci i kapitálového účtu platební bilance mají přitom naše podniky i banky zcela volný přístup k zahraničním úvěrům. Ty však jsou pro ně výhodnější než úvěry domácích bank. To vyplývá z naší vyšší úrokové míry v důsledku naší vyšší míry inflace než ve vyspělých zemích i z vyšší úrokové marže (mezi úroky z vkladů a úvěrů) našich bank. Ta je způsobena nejen jejich nižší produktivitou, ale hlavně uvedenou nižší bonitou jejich úvěrů, která je nutí vytvářet na jejich krytí větší rezervy.

Vzhledem k tomu byli i naše banky vystaveny nerovné konkurenci vyspělejších zahraničních bank. Na makroekonomické úrovni byly proto domácí úspory „vytačované“ zahraničními a na mikroekonomické úrovni se tím finanční nestabilita podnikové sféry prohlubovala a přenášela i do bankovního sektoru.

Nerovnovázný růst

Za situace, kdy podniková sféra nejen nebyla ozdravena, ale podstatná část podniků i bank a ostatních finančních institucí byla naopak značně destabilizována, bylo proto oživení růstu hrubého domácího produktu převážně jen důsledkem opětného oživení souhrnné domácí poptávky (tedy toho, co v souhrnu spotřebujeme a proinvestujeme), která byla před tím záměrně stlačena. Toto oživení poptávky bylo přitom vyvoláno především vysokým přílivem zahraničních peněz, v tom i spekuláčního kapitálu. Ten byl přilákan nízkým, a přitom tehdy fixním (stabilním) kurzem koruny, vysokou úrokovou mírou ve srovnání s vyspělými zeměmi i nepřiměřeně nízkým (výprodejním) kurzem akcií (zejména kuponových). Příliv zahraničního kapitálu v poměru k hrubému domácímu produktu dosáhl v roce 1994 16 %, v roce 1995 rekordních 16 % a v roce 1996 8 % i po značném zpomalení, vyvolaném sníženou důvěryhodností naší ekonomiky a zejména kapitálového trhu.

Restriktivní makroekonomická – rozpočtová i peněžní – politika vlády i ČNB se toto zvýšení poptávky snažila tlumit.

Přesto souhrnná domácí poptávka rostla dva až třikrát rychleji, než činil uvedený růst

domácí produkce (hrubého domácího produktu), neboť ta byla nedostatečně konkurenceschopná. Produktivita v roce 1996 za setrvalé rostoucí úrovně Německa (západního) zaostávala více než v roce 1989 a dosahovala již jen asi jedné třetiny jeho úrovně.

Obnovením růstu domácí poptávky přitom ztratil svou účinnost hlavní dočasný ochranný „polštář“ této nízké produktivity. Současně byly již odčerpány i oba další „polštáře“ – kurz koruny (2,9krát nižší než její kupní síla) i reálná mzda (přibližně obnovily svou výchozí úroveň z roku 1989). Kromě toho růst našeho exportu zabrzdlila i recese na Západě.

V roce 1996 byla domácí poptávka již vyšší, ale hrubý domácí produkt dosud nižší než v roce 1989 (o 3 % až 12 % podle různých metodik propočtu ČSÚ). Mezera mezi vývojem domácí poptávky a domácí produkce byla umožněna vyššími dovozy než vývozy – postupným obnovením vnější ekonomické nerovnováhy. Schodek běžného účtu platební bilance již dvojnásobně přesahoval mezinárodně tolerovanou kritickou hranici 4 % v poměru k hrubému domácímu produktu (dosáhl asi 8 % v poměru k HDP).

Vláda však byla k tomuto nebezpečnému vývoji netečná. Spolehala na následný modernizační, v tom i proexportní přínos tohoto přílivu kapitálu. Ten se však nedostával zejména i proto, že tento příliv byl jen v malé míře orientován na technologickou modernizaci zpracovatelského průmyslu.

V prvním pololetí 1997 tento nebezpečný vývoj vrcholil. Přestože růst hrubého domácího produktu se již téměř zastavil (činil necelé 1 %), nadále přetrvávala alarmující úroveň schodku běžného účtu platební bilance (zhruba 8 % v poměru k HDP). V důsledku toho i hrubá zahraniční zadluženost (podle přibližných přepočtů) již přesáhla trojnásobek úrovně, dosažené v roce 1989 a překročila kritickou hranici 40 % v poměru k hrubému domácímu produktu. Prohloubila se i ekonomická krize podstatné části podniků (ve velkých podnicích závazky pro lhůte splatnosti nadále činily asi 8 % v poměru k hrubému domácímu produktu a třetina těchto podniků byla ztrátových). Na kapitálovém trhu kulminoval pokles cen akcií.

Tento vývoj – po náporu spekulativního zahraničního kapitálu – vyústil v otevřenou krizi naší měny. Tato krize byla vyvrcholem uvedených dlouholetých nepříznivých tendencí. Ty se projevovaly především setrvalým nebezpečným prohlubováním vnější ekonomické nerovnováhy a posléze i zastavením růstu průmyslové výroby, propadem veřejných financí i finanční krizí podniků, bank, pojišťoven, investičních fondů, státních a jiných veřejnoprávních organizací (zejména ve zdravotnictví, školství a v železniční dopravě).

2.1.3 Hlavní příčiny neúspěchu

Příznivé výchozí podmínky ekonomické transformace byly do značné míry prohospodářeny.

Hlavní příčiny tohoto neúspěchu jsou v samotných základech dosavadní hospodářské politiky vlády i ČNB:

- v absenci průmyslové a zemědělské politiky státu při extrémní, jednostranné liberalizaci (zahraničního obchodu, kapitálového účtu platební bilance i kapitálového trhu), která naše podniky s dosud většinou hluboce zaostávající produktivitou vystavuje nerovnému náporu vyspělejší zahraniční konkurence,

- ve z velké části nefunkční, nezdařené privatizaci (zejména kupónové) a v absenci regulace kapitálového trhu či ještě širěji – v absenci účinného právního a institucionálního rámce celé tržní ekonomiky, což značnou část podniků (v průmyslu možná třetinu) přivedlo do stavu ohrožení,
- v ohrožení bank (i ostatních finančních institucí) touto destabilizací podniků i nerovným náporům konkurence zahraničních bank s nižší úrokovou mírou,
- v obnovení makroekonomické (rozpočtové i peněžní) restriktivní politiky i při zpomaleném přílivu zahraničního kapitálu, což zastavilo růst ekonomiky a dále prohloubilo de stabilizaci podniků i bank a ohrozilo stabilitu měny.

2.2 Opakování nákladného způsobu stabilizace

K překonání krize uvolnila ČNB kurs koruny (přechodem na tzv. řízený plavoucí kurs) při současném dalším zpsnění měnové politiky. Vláda svými „balíčky opatření“ provedla především rozpočtové škrt.

Byla tedy opětovně – jako v roce 1991 – nastoupena cesta obnovy vnější ekonomické nerovnováhy tím nejnákladnějším způsobem – standardními plošnými nástroji stabilizace ekonomiky: devalvační – restriktivní makroekonomickou politikou (viz též grafy str. 20–23).

2.2.1 Vývoj v roce 1997

Do prosince roku 1997 se koruna meziročně znehodnotila téměř o 17 % (v poměru k měnovému „koši“ DEM a USD) a průměrná úroková míra z nových úvěrů činila 17 % – asi o 9 procentních bodů více než ve vyspělých zemích. Škrty výdajů státního rozpočtu na rok 1997 (v důsledku obou úsporných „balíčků“ vlády i následné úhrady povodňových škod) činily 38 mld. Kč (2,3 % v poměru k hrubému domácímu produktu). Reálný růst veřejné poptávky se tím zastavil (výdaje veřejných rozpočtů meziročně reálně vzrostly méně než o 1 %). Makroekonomická politika – včetně dynamiky měnové zásoby – byla nastavena na zastavení růstu domácí poptávky.

Důsledkem této politiky je prakticky zastavení růstu ekonomiky i životní úrovně obyvatelstva. To sice umožnilo značně zmírnit vnější ekonomickou nerovnováhu, ale pro spolehlivou stabilizaci ekonomiky je to nadále nedostačující.

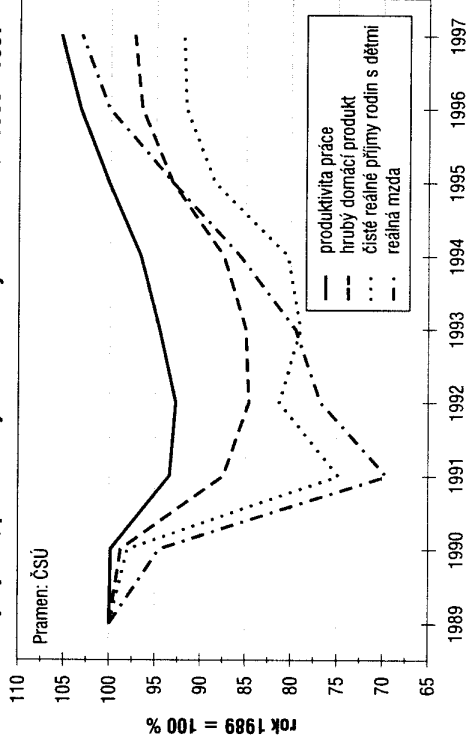
Nerovnováha vůči zahraničí

Od druhého čtvrtletí roku 1997 se projevuje částečné zmírňování vnější ekonomické nerovnováhy.

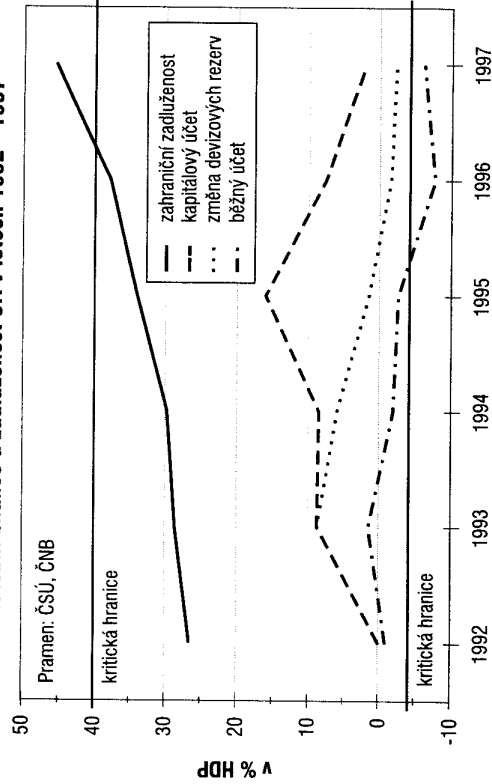
Především, již před přijetím uvedených vládních korekcí hospodářské politiky, byl od druhého čtvrtletí obnoven poměrně vysoký růst vývozu (srovnatelný reálný růst postupně dosahoval meziročně asi 16 % až 19 %).

Byl to především nepřímý důsledek převážně proexportního oživení růstu ekonomik „markové“ oblasti Evropy, do značné míry vyvolaný výrazným snížením kursu německé marky vůči americkému dolaru (do čtvrtého čtvrtletí 1997 oslabilo meziročně o 15 %).

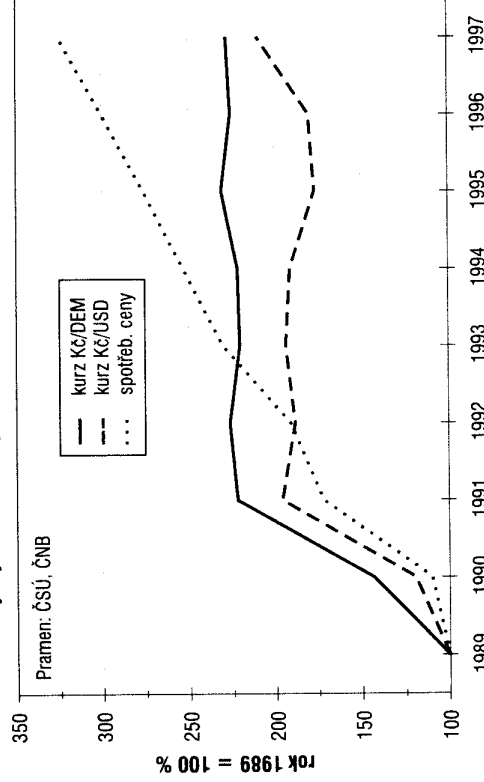
Vývoj HDP, produktivity a reálné mzdy v ČR v letech 1989 - 1997



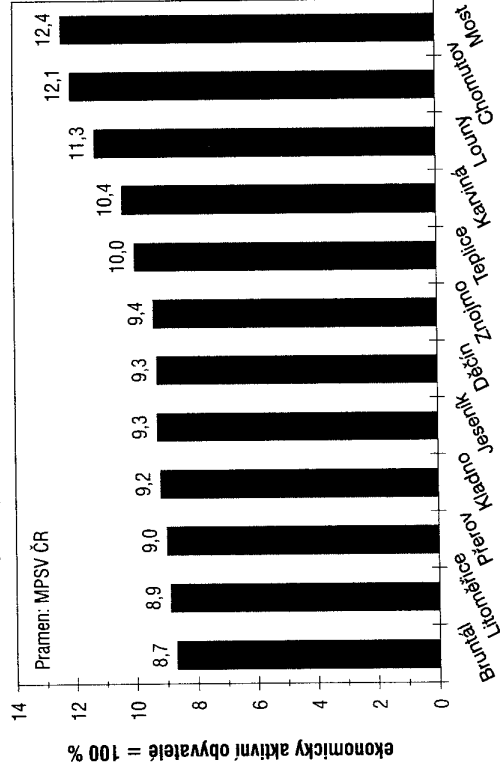
Platební bilance a zadluženost ČR v letech 1992 - 1997



Vývoj kurzu koruny a inflace v ČR v letech 1989 - 1997



Okresy s nejvyšší mírou nezaměstnanosti k 31. 12. 1997



Především tímto oživením exportní konjunktury v západní Evropě byl vyvolán i uvedený růst našeho vývozu. Na jeho přírůstek se přitom v podstatné míře podílel jen úzký okruh výrob (zejména dopravní a elektrotechnické strojírenství, představující jen 15 % pracovníků průmyslu). Protože se jedná ponejvíce o výroby podniků ve vlastnictví zahraničních firem, které jsou s markovými trhy spjaty vzájemnými kooperačními vztahy, zvyšuje se souběžně s růstem exportu i jejich import. Přínos ke snížení nerovnováhy je proto jen částečný.

Tento segment vývozu je ale kriticky závislý na vývoji konjunktury především v „markové oblasti“ včetně možných vlivů „asijské krize“ na ekonomický růst i na další vývoj kursu marky vůči dolaru. Kromě toho však další expanze takto úzce vymezené výše výroby má, zejména krátkodobě, i svá kapacitní omezení. Proto i podíl této „lokomotivy“ na zvyšujícím se přírůstku hodnoty vývozu se postupně snižoval (z 51 % ve druhém na 40 % ve čtvrtém čtvrtletí).

S určitým zpožděním se prohlubovalo i oslabení koruny vůči DEM (do čtvrtého čtvrtletí dosáhlo meziročně 9%; koruna tím byla nepřímě oslabena vůči USD celkem již o 24 % a vůči „koši“ obou měn v souhrnu o 14 %). Oslabením koruny byl umožněn růst vývozních cen, vyjádřených v korunách (do čtvrtého čtvrtletí vzrostly meziročně o 11 %). To postupně oživilo i růst cenové pružnosti, zejména jednodušších nestrojářských vývozů. Jejich podíl na přírůstku hodnoty vývozu se postupně zvyšoval (z 36 % ve druhém na 42 % ve čtvrtém čtvrtletí). Právě to umožnilo postupně zvyšovat celkovou dynamiku vývozu a vtáhnout do vývozní konjunktury většinu průmyslových odvětví.

Souhrnným výsledkem bylo výrazné zrychlení růstu vývozu (v roce 1997 dosáhl reálně 14 %, zatímco v roce 1996 pouze 2 %).

Naproti tomu růst dovozu se zpomalil jen nepodstatně (v roce 1996 činil reálně 11 % a v roce 1997 8 %) navzdory zastavení růstu domácí poptávky a navzdory růstu dovozních cen (do čtvrtého čtvrtletí se zvýšily meziročně o 8 %).

Pokračující poměrně vysoký růst dovozu, při poklesu investic i spotřeby, je především důsledkem růstu dovozní náročnosti výrobní spotřeby. Je to „odvrácená tvář“ uvedené expanze dovozně náročného vývozu s nízkou přidanou hodnotou složitějších výrobků s vysokými zahraničními kooperacemi (obdobá práce ve mzdě) a postupně opět i výrobků jednodušších. Nepříznivé důsledky jsou dočasné tlumeny mírnějším růstem dovozních než vývozních cen, který je umožněn zejména výrazným poklesem světových cen surovin a potravin (do prosince se snížily meziročně o 17 %).

Souhrnným působením všech těchto vlivů se snížil schodek zahraničního obchodu (v roce 1997 činil 4,6 mld. USD, zatímco v roce 1996 5,8 mld. USD). Celkový schodek běžného účtu platební bilance dosáhl v roce 1997 3,2 mld. USD, tj. 6 % v poměru k hrubému domácímu produktu (ve čtvrtém čtvrtletí 4,3 %).

Přestože se míra tohoto schodku v průběhu roku 1997 postupně snížila na polovinu, dosud nebyl stačen pod kritickou hranici. Při naší nadkritické míře hrubé zahraniční zadluženosti (ve čtvrtém čtvrtletí dosáhla 45 % v poměru k hrubému domácímu produktu) je takový schodek obtížně financovatelný. Vzhledem ke snižování přílivu zahraničního kapitálu (v roce 1997 činil jen 2 % v poměru k hrubému domácímu produktu) to vedlo ke snížení devizových rezerv (v roce

1997 meziročně o 1,1 mld. USD po předchozím snížení již v roce 1996 o 0,9 mld. USD, zatímco v letech 1994 a 1995 se zvýšily o 10,8 mld. USD).

Nadkritická zahraniční zadluženost je přitom provázána přetrvávající nebo i dále rostoucí zadlužeností domácí. Ani v roce 1997 se neshnula míra platební neschopnosti podniků (jejich závazků po lhůtě splatnosti), přestože zatím nepokračovala předchozí tendence snižování jejich hospodářského výsledku a rentability (zřejmě v důsledku dosavadního zpoždění dynamiky dovozních cen, a tím i domácí inflace za dynamikou oslabení koruny i cen vývozu). Dluh státu přitom dosahuje 340 mld. Kč (21 % v poměru k HDP), přestože stát privatizoval majetek za bilion korun. Značné se zvýšila i skrytá zadluženost vůči budoucím generacím, zejména výrazným oslabením výzkumu a bytové výstavby i dalším chátráním infrastruktury (zvláště dopravních sítí, zdravotnických a školských zařízení).

Pokračování alespoň tohoto dosavadního vývoje je přitom kriticky závislé na vyhasínání vlivu dosavadního oslabování koruny (v důsledku inflace) nebo na dalším poklesu kursu koruny.

Takový výsledek odpovídá naší diagnóze příčin: velká část našich složitějších výrob a podniků, zhodnocujících kvalifikovanou práci, není schopna, bez účinného výkonu vlastnických práv a nezbytné restrukturalizace a modernizace, v krátkém období aktivně reagovat svou expanzí na tržní, poptávkové podněty. Na druhé straně si však alespoň část podniků takovou schopnost dosud zachovala, nebo i vytvořila. Plošné nástroje přijaté hospodářské politiky však jim dostatečně neumožňují využít těchto schopností (kromě úzkého okruhu revitalizovaných firem, blížících se využití svého současného potenciálu) a pomáhají spíše jednodušším výrobám s nízkou přidanou hodnotou.

Vliv těchto nedostatečně aktivizovaných domácích faktorů je zatím z větší části překryt uvedeným dosadním rozevíráním „nůžek“ mezi rozhodujícími protichůdnými zahraničními tendencemi: mezi obnovenou exportní konjunkturou vyspělých zemí, zejména „markové oblasti“, a prohlubujícím se poklesem světových cen potravin surovin, nominovaných převážně v „silicím“ dolaru, a produkovaných převážně méně vyspělými zeměmi. Participujeme na výtěžku z rozevírání těchto „nůžek“ hlavně v dovozu, zatímco „šlehačka“ výtěžku u našeho vývozu sbírají zřejmě více jeho reexportéři z markové do dolarové oblasti. Hlavně však není jisté, jak dlouho se může rozevírání těchto nůžek udržet bez ohrožení obnovené světové konjunktury, nebo zda naopak pokračující deflační tendence nejsou i určitou předzvěstí „podchlazení“ světové ekonomiky.

Ze všech uvedených důvodů proto takový růst vývozu nemusi být dostatečně stabilní v delším časovém horizontu.

Růst ekonomiky

Obnovení růstu vývozu při souběžné restrikci domácí poptávky byl od druhého čtvrtletí 1997 obnoven i růst průmyslové výroby, téměř výlučně zaměřený na vývoz při souběžné stagnaci obdoby do tuzemska. Proto byl tento růst výroby jen omezený (ve druhém a třetím čtvrtletí činil srovnatelně meziročně asi 5 % a ve čtvrtém čtvrtletí téměř 10 %). Tím bylo dosaženo ročního růstu průmyslové výroby asi o 5 %. Její přidaná hodnota, a tedy i její přínos pro růst hrubého

domácího produktu, vzrostla však reálně (ve srovnatelných cenách) podstatně pomaleji, jak vyplývá z předchozího.

Hrubý domácí produkt vzrostl v roce 1997 jen o 1 %. Toto výrazné zpomalení růstu bylo dosaženo drastickým zastavením růstu souhrnné domácí poptávky (ve třetím čtvrtletí došlo dokonce k meziročnímu poklesu o více než 4 % a obdobně ve čtvrtém o 1 %, zatímco v roce 1996 činil růst téměř 9 %).

Snížení poptávky postihlo především investice do fixního kapitálu (meziroční pokles dosáhl 5 %), ale zastavil se i růst spotřeby (ve druhém pololetí se již meziročně snížila téměř o 2 %).

V souběhu s uvedenými, i nejistými či dočasnými, faktory oživení růstu exportu se toto stlačení poptávky zatím promítlo více do snížení schodku vůči zahraničí (do snížení tzv. netto importu) než do snížení růstu hrubého domácího produktu. Uvedené snížení investic, které se ve zvýšené míře dotklo i investic do zpracovatelského průmyslu, však zvyšuje rizika této dočasnosti. Bez jejich včasného překonání by se pokračující restrikce domácí poptávky mohla ještě drastičtěji projevit v budoucí dynamice hrubého domácího produktu.

Inflace, mzdy a nezaměstnanost

V růstu spotřebitelských cen v roce 1997 se kromě běžného pohybu neregulovaných cen (tzv. jádrové inflace) promítly ještě dodatečné vlivy.

Za prvé to byly centrální cenové úpravy (deregulace) a úpravy daňového systému. Ty urychlily růst spotřebitelských cen v roce 1997 asi o 4,1 %.

Druhým faktorem byl inflační vliv uvedeného oslabení koruny. Vzhledem k časovému posunu mezi kurzovým pohybem a jeho plným promítnutím do spotřebitelských cen se znehodnocení koruny plně projeví až v roce 1998, kde dodatečně zvýší hladinu spotřebitelských cen o cca 2 až 3 %.

Třetím, protisměrným faktorem bylo uvedené snižování světových cen surovin a potravin. To umožnilo zpochybňování růstu dovozních cen za vlivem oslabování koruny do prosince 1997 asi o 8 %, což ztlumilo dynamiku spotřebitelských cen asi o 2 až 3 %.

Čtvrtým faktorem, který by však v budoucnosti měl mít naopak kladné znaménko a stát se rozhodujícím pro zpomalení inflace, bylo zpomalení růstu produktivity. V důsledku toho, navzdory postupnému zastavování růstu reálné mzdy, se v roce 1997 dále zvýšil podíl nákladů práce na produktivitu téměř o 2 % a vyvolával tak i mzdové nákladové inflační tlaky.

Vzhledem k těmto protichůdným vlivům a vcelku příznivému vývoji inflace v prvním pololetí 1997 činil sice v roce 1997 průměrný roční růst hladiny spotřebitelských cen 8,5 %, ve čtvrtém čtvrtletí však již přesáhl meziročně 10 %.

Znovu se potvrdilo, že ani tvrdá makroekonomická restrikce souhrnné domácí poptávky nejen nevedla ke ztlumení dynamiky inflace, ale umožnila její další zrychlení. Restrikce poptávky je totiž nejen málo účinná proti tzv. devalvačně - mzdové nákladové inflaci, ale přijatá devalvačně restrikktivní stabilizační politika ji naopak vyvolává.

Při tomto vývoji inflace a zpomalení růstu nominálních mezd v důsledku vládních restriktivních „balíčků“ se růst reálné mzdy v roce 1997 zpomalil na 3,1 %, ve čtvrtém čtvrtletí se však

jíž reálná mzda dokonce o 1 % snížila. Přitom v podnikatelské sféře vzrostla za celý rok o 4,6 %, ale v rozpočtových a příspěvkových organizacích se snížila o 2,5 % (v důsledku zrušení čtrnáctého platu).

Rodiny zaměstnanců s dětmi měly proto v roce 1997 čistý příjem dosud o 8 % a rodiny důchodců o 1 % nižší než v roce 1989.

Míra nezaměstnanosti dosáhla koncem roku 1997 5,2 %. Setrvale přitom roste podíl dlouhodobě nezaměstnaných a koncem roku 1997 již přesáhl čtvrtinu. Ve 12 okresech míra nezaměstnanosti již přesáhla 8 % a vytváří vážné regionální problémy.

2.2.2 Výhled na rok 1998

Vývoj v roce 1998 kriticky závisí na volbě hospodářské politiky, zejména na tom, zda bude zachována dosavadní restriktivní makroekonomická politika (včetně míry této restrikce) a na vývoji kurzu koruny včetně vlivu rozpočtové politiky.

V prvním čtvrtletí letošního roku se dále urychlil srovnatelný reálný růst vývozu i dovozu. Růst průmyslové výroby je naopak zatím nižší než ve čtvrtém čtvrtletí roku 1997, což může být signálem dalšího útlumu domácí poptávky. Makroekonomická politika je dále zpřísněna – je nastavena na pokles domácí poptávky.

Zrychlení dynamiky vývozu i dovozu je způsobeno především zvýšením intenzity uvedených dočasných vlivů. U vývozu je způsobeno především mimofadné nízkou srovnávací základnou v prvním čtvrtletí 1997, pokud jde o reálný rozsah vývozu, kurz koruny i vývozní ceny. U dovozu naopak ve výchozím období kulminovaly vysoké světové ceny surovin a potravin, a tedy i vysoké dovozní ceny. Jejich letošní růst je proto jen poloviční ve srovnání s růstem vývozních cen. Jen poslední uvedený vliv snížil schodek zahraničního obchodu za prvé tři měsíce zhruba na polovinu.

Teprve delší období (alespoň 4 až 5 měsíců) umožní však spolehlivěji odhadnout, jak tyto dočasné vlivy budou v dalších čtvrtletích roku 1998, počínaje druhým čtvrtletím, postupně „vyhasínat“.

Při zohlednění všech těchto skutečností lze však na základě dosavadních tendencí alespoň přibližně odhadovat, že pokud bude pokračovat dosavadní restriktivní makroekonomická politika, a přitom nedojde k dalšímu výraznějšímu oslabení koruny, nepodáří se ani letos schodek běžného účtu platební bilance snížit pod kritická 4 % poměru k hrubému domácímu produktu, dále se sníží devizové rezervy, růst hrubého domácího produktu nepřekročí 1 %, spotřebitelské ceny se zvýší o 13–14 %, reálná mzda se sníží o 1 až 2 % a míra nezaměstnanosti se zvýší na 6 až 7 %.

V případě opakování náporu spekulativního kapitálu na korunu (obdobně jako v minulém roce) a při jejím oslabení nejméně o dalších 10 %, by se patrně schodek běžného účtu platební bilance snížil pod 4 %, ale za cenu záporného růstu hrubého domácího produktu a dalšího zrychlení inflace.

2.3 Závěry

Opakování plošné, devaluačně restriktivní, stabilizační makroekonomické politiky, použité již v roce 1991, vede k jejímu opakovanému selhání.

Jen částečně a nedostatečně zmírňuje hlavní ohnisko nerovnováhy nerovnováhu vnějších ekonomických vztahů. Je přesto opět spojeno s nepřiměřeně vysokými ekonomickými a sociálními náklady. Vede k zastavování růstu ekonomiky a ke snižování životní úrovně obyvatelstva. Je přitom málo účinné k tlumení dalšího zrychlení inflace, kterou samo naopak vyvolává.

Vytváří přitom nové ohnisko nestability prohloubením destabilizace podniků, bank a ostatních finančních institucí.

Neodvrací pokračující tlak na korunu, ani riziko dalšího náporu spekulativního zahraničního kapitálu na takto oslabenou měnu i ekonomiku. Neodvrací ani reálné riziko přechodu ekonomiky na dlouhodobou staglační (inflační a zároveň stagnační) trajektorii budoucího vývoje.

Pokud by současná vláda dovršila dosavadní převážně neúspěšnou privatizaci podstatné části podniků nevratnými kroky k nekoncepčnímu, hazardnímu urychlení privatizace strategických podniků a dokonce i strategických bank, které dosud přímo či nepřímo kontrolují přes polovinu našeho průmyslu, mohla by tímto samoučelným výprodejem ohrozit naše strategické zájmy a restrukturalizaci podstatné části našeho ekonomického potenciálu, výrazně ztížit nebo oddálit možnosti nápravy dosavadního neúspěšného způsobu a postupu transformace ekonomiky ČR, a tím ohrozit i možnosti jejího ozdravení.

Dosavadní politika je málo účinná a příliš nákladná k překonávání následků krizového vývoje, který sama vyvolala. Tím spíše nevede k překonávání jeho hlavních dlouhodobých příčin, které spočívají především v absenci hospodářské politiky státu (vycházející ze střednědobé strategie) k podpoře konkurenční způsobilosti podniků a v nezdařeně privatizaci. Důsledkem je přetrvávající nedostatečná konkurenční způsobilost podstatné části našich podniků.

Nezbytným předpokladem k překonání dosavadního převážně neúspěšného vývoje je zásadní změna hospodářské politiky. Jejími prioritami by se měl stát vysoký růst ekonomiky, podpora zvýšení konkurenční způsobilosti podniků, zavedení pořádku do privatizace a integrace české ekonomiky do Evropské unie. Cesty k tomu konkretizuje jak střednědobý program, tak výhledová vize hospodářské politiky ČSSD.

3. Zemědělská výroba

3.1 Charakteristika

3.1.1 Funkce

Zemědělství a lesnictví je jednou z několika málo činností lidstva, která zachycuje a umožňuje obnovenímlým způsobem využít sluneční energii. Vedle primární výrobní funkce plní řadu funkcí sekundárních:

- podnikatelskou, neboť umožňuje využívat zdroje rozptýlené v prostoru, jako je půda, světlo, voda, vzduch. Umožňuje využívat předchozí investice do infrastruktury a bydlení,
- sídelní a pracovní, neboť vhodným způsobem dává alternati vu k nežádoucí urbanizaci tím, že vytváří základ venkovského osídlení, který je podmínkou pro rozvoj regionálního průmyslu,
- sociální, protože umožňuje přirozenější způsob života jako alternativu k sebeodcizení, anonymitě, frustracím z megapolí, toxikomanii, kriminalit y v aglomeracích,
- krajinotvornou, protože vytváří kulturní krajinu druhově pestr ou, která je nejen zdrojem obživy, ale i odpočinku a znásobuje turistickou atraktivitu ČR,
- kulturní, protože je dědičtívím i zázemm každého přirozeného regionu a rozrůžňuje uniformitu světa na konci 20. století. Vytváří prvotní a nejtrvalejší vazbu člověka na vlast a národ.

3.1.2 Vládní taktika

Vlády vzešlé z voleb 1990, 1992, 1996 zemědělství využily jen jako zdroj relativně levných potravin pro udržení sociálního smíru. Ten byl potřebný pro umožnění mimořádných transferů majetku, které se jen nevýznamně opíraly o oprávněné nároky restituentů.

3.2 Analyticko-kritický rozbor

3.2.1 Zemědělství

Zemědělství ztratilo schopnost:

Zajistit produkci levných, všem dostupných kvalitních potravin

I když došlo v letech 1989–1996 k poklesu spotřeby masa o 12,4 %, mléka a mléčných výrobků o 23,3 %, másla o 55,3 %, vajec o 17,9 %, sádla o 23,5 %, tedy všech zhodnocených potravin, nedošlo k poklesu vydání za potraviny.

V roce 1989 z celkových vydání tvořilo 32,9 % výdajů za potraviny, v roce 1995 31,2 %. Průměr EU je asi 14,6 %. Přitom ceny potravin jsou poměrně nízké – zvýšení 1989–1996 činí u potravinářského zboží 166 %, u spotřebního zboží 202,3 %, služeb 247,5 %, v úhrnu 201,2 %. Proti tomuto úhrnu se cena výstupů ze zemědělství zvyšila jen o 48,8 %.

Současným rizikovým prvkem je skokový růst cen potravin, který je očekáván proto, že zemědělství ČR není schopno krýt agrární dovoz vývozem:

- rok 1991 – agrární saldo +2,14 mld. Kč a podíl na celko vém vývozu ČR 8,9 %, na dovozu 9,0 % a na celkové kladné obchodní bilanci státu 11,6 %,
- rok 1996 – agrární saldo –22,32 mld. Kč, podíl na celko vém vývozu ČR 5,6 %, na dovozu 7,4 % a na celkové záporné obchodní bilanci státu 13,9 % (v roce 1995 „jen“ 13,2 %),
- rok 1997 – agrární saldo –20,69 mld. Kč, podíl na celkovém vývozu ČR 5,5 %, na dovozu 7,0 % a na celkové záporné obchodní bilanci státu 14,7 %.

Využít produkční potenciál agrosystému ČR

V letech 1989–1996 klesla produkce ČR v obilnách jednotkách o 7,9 %, to je ekvivalent cca 1,2 mil. tun zrna. Výnosy hlavních plodin klesly hluboko pod potenciál ČR.

Stav skotu se snížil o neuvěřitelných 46,3 %, tj. o 1,614 mil. kusů (stav skotu se v roce 1997 oproti roku 1989 snížil o 52,9 %, tj. 1,855 mil. kusů).

V letech 1989–1996 výroba mléka poklesla o 38,0 % (o 1,86 mil. litrů ročně), hovězího masa o 208,1 tis. t (o 40,1 %), vepřového o 86 tis. tun (o 11 %), drůbežního o 21 tis. tun (10,6 %), ovoce celkem o 197 tis. t (o 35,8 %), zeleniny celkem jen o 15,5 tis. t (–2,5 %).

Téměř zcela bylo zlikvidováno okrasné zahradnictví, šlechtění zelenin, květin, hrachu, řepky, cukrovky, velmi utrpěl zemědělský výzkum a školství.

Udržet práci pro obyvatele venkova

V letech 1989–1996 klesl počet pracovníků v zemědělství o 311,4 tis. osob, tj. o 60,3 %.

Zajistit srovnatelnou životní úroveň zemědělce s ostatními pracujícími

Nominální mzdy v roce 1989 (zemědělství 3455 Kčs, nár. hosp. 3170 Kčs) se do roku 1997 zvýšily v zemědělství na 8500 Kč (o 146,0 %), v národním hospodářství na 10 695 Kč (o 237,4 %).

Reálné mzdy (1989 národní hospodářství = 100 %) činily v zemědělství v roce 1989 cca 128,7 %, v roce 1996 jen 96,9 % (národní hospodářství 101,5 %). V roce 1997 činí 79,5 % příjmu průměrného zaměstnance v národním hospodářství.

Chybí dopravní obslužnost, prodražuje se vzdělání dětí, je odliv inteligence z venkova, po rozpadu státních statků, zvláště v oblasti pohraničí, mizí jakákoliv systematická péče o udržení životní úrovně na venkově.

Ekonomicky je zemědělství od roku 1991 trvale ztrátové, a to především pro enormní růst cen vstupů do výroby, minimálního nárůstu cen agrárního výstupu a velmi malé podpory (subvence) ze strany státu. Výrazný růst produktivity v zemědělství jen ztrátu paradoxně prohlubuje, neboť závisí primárně na nákupu nových, velmi drahých technologií a strojů.

Plnit krajinnotvornou funkci

V letech 1989–1996 se výrazně zvýšil (24x) rozsah neobdělávané orné půdy – z 3,6 na 86,5 tis. ha. Snižuje se biodiverzita krajiny – mizí pícniny, len, luskoviny, brambory. S ohledem na pokles

počtu skotu a nižší využití luk, pastvin a pícnin na orné půdě spolu s poklesem spotřeby slámy, pesticidů a hnojiv došlo k šíření celé řady rizikových plevelů (pýr, pcháč, bojísevník, křídlatka), škůdců (slimáčky, hraboši).

Zcela devastovanou se stává krajina, kde dříve hospodařily oborové podniky (Karlovy Vary, Tachov, Cheb, Bruntál apod.), zvyšuje se riziko kalamit (včetně povodní), transferu ne zcela asimilovaných obyvatel do měst ap.

Aslepoň udržet produkční potenciál půdy, tj. nerabovat půdní úrodnost

Spotřeba živin (N, P205, K20 klesla z 222,8 kg/ha zem. půdy na 81,1 (SRN asi 169 kg). Spotřeba hnoje klesla asi na polovinu. Mizí plochy kvalitních jetelů a vojtěšek jako základu úrodnosti půdy (vazba na úbytek skotu).

Hospodařit v horších přírodních podmínkách

Odbourání dotací na hospodaření v méně příznivých půdně klimatických podmínkách nebylo nahrazeno jinými srovnatelnými opatřeními, která by umožnila zachovat úspěšnost podnikání a udržování kulturní krajiny v těchto oblastech.

Umožnit důstojný život jednotlivě hospodářcům zemědělcům

Jednotlivě hospodářci zemědělci jsou vystaveni vyššímu tlaku ekonomiky i ve standardně funkční ekonomice, podivné tržní poměry v zemědělsko-potravinářském komplexu v ČR tuto situaci ještě zhoršují. I přes enormní osobní pracovní nasazení se řada těchto zemědělců v současnosti ocitá na hranici bankrotu.

3.2.2 Lesní hospodářství

Celková rozloha lesů činí 2,629 mil. ha, což tvoří zhruba třetinu území státu. Český stát vlastní 1,563 mil. ha lesů, tedy více než polovinu jejich výměry v republice. Lesy ČR (LČR) zahrnují i velké komplexy, které plní důležité mimoprodukční funkce.

Majetkové restituce vedly ke značnému rozčištění drby zbylé lesní půdy. K 1. lednu 1995 měli soukromí vlastníci 377 000 ha lesů (stat. ročenka 1995), průměrná výměra byla menší než 1,0 ha. Tyto majetky trpí finanční nedostatečností a ve skutečnosti nemohou samostatně existovat. Nejsou většinou natolik rentabilní, aby majitelé mohli plnit všechny potřebné lesní hospodářské činnosti.

Pokračující inflační procesy zvyšují náklady spojené s obhospodařováním lesů pro zabezpečování produkční a mimoprodukčních funkcí lesa, zatímco rozsah zdrojů získávaných především realizací vytěženého dříví stagnuje.

Dřevařský trh je vlivem působení řady objektivních i subjektivních faktorů v současné době značně deformován. Spotřeba všech druhů dřevovýrobků je v České republice hluboko pod úrovní většiny vyspělých evropských a mimoevropských zemí. Tím poptávka po dřevní surovině je v ostrém rozporu s vysokou surovinovou nabídkou producentů dříví a s rozsáhlými, často technicky zaostalými zpracovatelskými kapacitami.

Zvýšená tuzemská poptávka po některých sortimentech dříví je zpravidla určována záměrem odběratele exportovat dřevařské polotovary – celulózu či fezivo, nikoliv jejího zpracování v tuzemských dřevařských podnicích, což by bylo v zájmu nejen zpracovatelských odvětví, ale i prvofadým zájmem vlastníků lesa a lesnického managementu v ČR.

3.3 Právní úprava oblasti zemědělství

Z právní úpravy oblasti zemědělství plynou možné problémy při vstupu do EU.

3.3.1 Transformace JZD

Transformace JZD neodstranila staré křivdy a nastolila nové.

Dne 15. 5. 1990 nabyl účinnosti zákon č. 162/1990 Sb., o zemědělském družstevnictví. Tento právní předpis byl koncipován nejenom jako zákon upravující tehdejší stav oblasti zemědělského družstevnictví, ale současně jako právní předpis, prostřednictvím kterého měla být provedena transformace zemědělských družstev.

Transformace družstev se však uskutečnila prostřednictvím transformačního zákona, tj. zákona č. 42/1992 Sb., který neobsahoval ustanovení týkající se podílů dle zákona č. 162/1990 Sb., a tím otevřel možnosti zpochybnění těchto podílů a poškození členů družstva.

3.3.2 Zákon o půdě

Zákon o půdě zatížil zemědělce.

Zákon o půdě přijalo tehdejší Federální shromáždění dne 21. 5. 1991 jako zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů a zákon nabyl účinnosti dne 24. 6. 1991. Výsledné znění představovalo určitý kompromis mezi vládním návrhem a návrhem 3T a to tak, že náhrady podle tohoto zákona vedle státu poskytnou i družstva a další právnické osoby.

Zákon o půdě byl pak novelizován zákony č. 93/1992 Sb., tzv. sankčním zákonem č. 39/1993 Sb. a nejrozsáhlejší novelizace nabyla účinnosti dne 1. 7. 1993 pod č. 183/1993 Sb. Veškeré tyto novelizace rozšířily okruh restitučních titulů i oprávněných osob, jakož i prodlužovaly lhůty, ve kterých mohly tyto osoby své nároky uplatnit.

Negativní důsledky těchto předpisů se opět projevil především u zemědělských družstev, kde ovšem situace byla velice komplikována tím, že veškerý majetek musela družstva rozdělit na majetkové podíly oprávněných osob dle tzv. transformačního zákona, tj. zákona č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech, ve znění pozdějších předpisů, a že restituční rezervy zpravidla nestačily na tyto nové nároky oprávněných osob.

Dne 8. 2. 1996 přijala Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky zákon č. 30/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o půdě, tj. zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů. Zákon č. 30/1996 Sb., který nabyl účinnosti dne 9. 2. 1996 byl přijat v návaznosti na Nález Ústavního soudu České

republiky č. 29/1996 Sb. ze dne 13. 12. 1995, kterým byla pro oprávněné osoby dle zákona o půdě vypuštěna podmínka trvalého pobytu na území České republiky a současně došlo k vypuštění většiny lhůt k uplatnění restitučních nároků oprávněných osob.

Výše uvedené lze shrnout tak, že většina lhůt k uplatnění restitučních nároků již uplynula, což se však týká výlučně platné právní úpravy. Není zatím vyřešena tzv. restituční tečka v podobě zákona, který by upravil některé restituční nároky dalších subjektů a současně stanovil, že tím je okruh restitučních nároků uzavřen. Koncepce restituční tečky se nedotkne již vznesených nároků, o kterých zatím nebylo pravomocně rozhodnuto, ale uzavře okruh nároků, které lze uplatňovat.

3.3.3 Vydání transformačních podílů

Vydání transformačních podílů je zatím bez reálného řešení.

Transformační zákon založil povinnost vydání majetkových podílů z transformace po sedmi letech od schválení transformačního projektu, tj. cca na přelomu let 1999/2000 pro oprávněné osoby, které se nestaly členy družstva nebo jiné právnické osoby podle transformačního projektu a nejsou podnikateli v oblasti zemědělství.

Vzhledem k nerealitnosti družstev a jejich právních nástupců v postavení dlužníka tyto nároky vypořádání, dala vláda do svého prohlášení určitý příslib pomoci při řešení tohoto problému.

V závěru roku 1996 předložilo ministerstvo zemědělství návrh na přeměnu těchto pohledávek na dluhopisy s maximální dobou splatnosti 10 let s minimálním 2 % zúčtočením, což by však nevyřešilo podstatu problému. Tento návrh proběhl připomínkovým řízením v zásadě s negativním stanoviskem stejně tak, jako byly odmítnuty návrhy na daňové úlevy, neboť tyto návrhy neřeší problém jako takový.

3.3.4 Negativní působení zákona o hospodářské soutěži

Dalším velice palčivým současným problémem je jednostranná aplikace zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže tvrdě stíná zemědělské provozyroby za to, že se pokoušejí, aby cena dosahovala alespoň výše vymaložených nákladů, a aby tudíž nevyvrábili základní zemědělské komodity, typicky mléko, trvale se ztrátou. Naproti tomu nevěnuje pozorost evidentním kartelovým dohodám o cenách ze strany zpracovatelů a obchodníků. Proto by měl být realizován námet opakovaně vznesený v souvislosti s návrhem zemědělského zákona, totiž návrh na vyměti základních zemědělských komodit z působnosti zákona o ochraně hospodářské soutěže.

3.4 Rozpory agrární politiky ČR a EU

3.4.1 Principy zemědělské politiky EU

Zemědělská politika EU je založena na pěti principech:

1. Stabilita agrárního trhu

2. Nezbytná úroveň soběstačnosti v agrární produkci
3. Relativně levné a dostupné potraviny pro obyvatelstvo
4. Přiměřená životní úroveň zemědělců k ostatním pracujícím
5. Růst produktivity cestou vědy a techniky

Žádný z těchto principů není v ČR dodržován. Naopak se zpochybňuje pojem jistoty agrárního trhu, bez ohledu na propad salda dovoz – vývoz se uvažuje o dovozu potravin (a to již u nás výrobitelných) ze zahraničí, údajně za nižší cenu. Zrychluje se růst cen potravin a některé složky společnosti již nemají přístup i k základním potravinám (mléčné výrobky, dražší druhy masa).

3.4.2 Hlavní zásady EU v oblasti zemědělství

Hlavní zásady EU v oblasti zemědělství jsou:

1. Zásada jednoty vnitřního trhu EU
2. Zásada vzájemné preference
3. Zásada finanční solidarity

To znamená volný pohyb zboží, práce, kapitálu. Uvnitř EU nejsou cla, platí stejné normy. Proti importu je EU chráněna jednotnou celní politikou. Přebytky produkce se nakupují za intervenční ceny a exportují za pomoci subvencí. Daněmi je omezována konkurence uvnitř EU.

3.5 Shrnutí

V EU platí na rozdíl od ČR tržní řády, kvóty na produkci, státní garance ceny v rámci udělené kvóty. Zemědělství, od kterého se požaduje zajištění vysoké úrovně domácí soběstačnosti a levné potraviny pro všechny, je podporováno subwencemi. Tzv. ekvivalent produkčních subvencí (EPS) činil v r. 1997 v ČR jen 11 %, v USA 16 %, v zemích OECD průměrně 34 %, v EU 42 %.

Zemědělství je v EU stabilizované tak, aby s ohledem na jeho dlouhodobý a biologický výrobní proces nedocházelo ke skokovým změnám. Proto se dotační systém váže na 1 ha půdy, jsou kvóty a tržní řády, v případě potřeby se část půdy uvádí do klidu, podporuje se produkce obnovitelných surovin a energií.

České zemědělství je evropské z hlediska přírodních i ekonomických podmínek. Je nepochybné schopno konkurovat zemědělství ve všech státech EU, není však bez účinné pomoci státu odolné proti tlaku ekonomiky EU.

4. Dopravní systém

Doprava je označována za krevní oběh společnosti. Čím více to platí, tím více tomu česká doprava neodpovídá.

4.1 Charakteristika

Jedná se o vytvoření dopravní soustavy státu jako součásti evropské dopravní soustavy, „evropské“ problémy nemohou zastínit potřeby obyvatel venkova, menších měst, okrajových oblastí.

4.1.1 Absence dopravního systému

Stěžejním problémem je nutnost provázaného dopravního systému podle zásad evropské dopravní politiky „s tolika tržními silami, kolik je možno, a s tolika právními omezeními, kolik je nutno“. Principy plynou z Evropské dohody, zakládající přidružení ČR k EU a národního programu přípravy na přijetí za člena EU ve střednědobém období. Systém je nutno zabezpečit finančně, se střednědobou perspektivou vstupu do EU.

Nejohroavějším problémem je zpracování koncepce fungování a rozvoje dopravy, která by v podmínkách tržní ekonomiky zabezpečovala co nejlépe přepravní potřeby občanů a ekonomiky i v širších evropských souvislostech a byla přitom ekonomicky a ekologicky ušná.

Takovéto pojetí nemůže zabezpečit neomezený trh s nevyváženými cenovými relacemi mezi druhy dopravy a způsoby přepravy.

Původ problému byl v předpokladu plného uplatnění svobody vstupu na trh služeb bez harmonizace pravidel, včetně cen vstupů; veřejný majetek se nazíral zejména jako zdroj obohacení význačných jedinců.

4.1.2 Zamezení kolapsu

Nejvýznamnějším kladem navrženého postupu je skutečnost, že se jedná o jedinou možnost, jak omezit kolaps dopravy, do něhož se stát řítí, na přijatelnou míru, a dostat i mezinárodním závazkům.

Je nutno zpracovat scénáře rozvoje dopravy na střednědobé období (do přijetí do EU – cca rok 2003) a do roku 2010 (rámec indikativního plánu rozvoje sítě v EU) a zvolit optimální scénář uspokojování přepravních potřeb z hlediska ochrany životního prostředí i financovatelnosti z prostředků uživatele státního rozpočtu i EU (v rozsahu, v jakém jde o společný problém).

I kdyby se nepodařilo dořešit urychleně problémy národního hospodářství jako celku, je nutno přijmout koncepci relativně autonomního financování hromadné dopravní obsluhy s právem každého občana Evropy na základní dopravní obsluhu a financování likvidace prodeje v údržbě infrastruktury, s výrazně selektivně vymezenými novými investicemi, (zejména k ochraně životního prostředí a podmínek obyvatel, zvýšení zaměstnanosti), dokud se zpoždění nedožene. Zdroje je zapotřebí vytvořit ze zpoplatnění dopravy a převést je mimo státní rozpočet

do zvláštní organizace, využívající výhod partnerství veřejných a soukromých prostředků, s možností úvěrů při nenarušení kritérií o maximálním schodu veřejných rozpočtů a jejich zadlužení podle závazků k EU. Pravidla tvorby zdrojů nutno ujasnit na střednědobé období – do přijetí do EU a do konce roku 2010. Až dosud se ČR ochudila o desítky milionů ECU, které mohly přijít jako bezúplatné granty na podporu projektů se společnými zájmy s EU. Namísto toho se disharmonizací podmínek železniční a silniční dopravy podporuje v evropském měřítku silniční doprava, a to z kapes českých daňových poplatníků.

4.2 Stručný popis vývoje

Doprava byla poznamenána všemi neduhy politiky ODS.

Podstatně se omezila úloha územního plánování všeobecně a v jeho nezastupitelné funkci nevytvářejí nároky na přepravu všeobecně a zejména u druhů dopravy, které jsou ekologicky nejméně přijatelné, a kde nelze zajistit jejich nároky na kapacitu.

Doprava není pojímána jako systém, v němž i v konkurenčním prostředí spolupracují jednotlivé druhy dopravy mezi sebou podle toho, jak je to při dané úrovni poznatků společensky optimální; chybí celková koncepce, která se nahrazovala rychlou privatizací jako jediným cílem.

Rychlá privatizace se stala namísto nástroje vytváření tržního prostředí cílem sama o sobě. Důsledkem byl trh bez pravidel, se snahou managementu, zejména na železnici, zbitví se veřejného majetku, samozřejmě se zájmem zabezpečit si přitom osobní postavení do budoucna. To vede k nevyčíslitelným hmotným a ještě větším morálním ztrátám.

Pomíjely se sociální funkce dopravy v Evropě, spočívající v uspokojování základních přepravních potřeb za ceny, které by byly dostupné pro všechny, i pro ty, kdož pro nemoc nebo věk nemohou používat individuální dopravu, i kdyby měla kapacitní infrastrukturu, a kdekoliv na území států. Zejména některé venkovské oblasti jsou nyní prakticky bez dopravních spojení, se všemi nepřiznivými hospodářskými a sociálními důsledky.

Podporoval se prudký nárůst využívání osobních automobilů i tam, kde by byla společensky výrazně efektivnější doprava hromadná, silniční, doprava nákladní namísto dopravy kombinované za účasti železnice aj. Tím se koncentrují nesplnitelné požadavky na rozvoj infrastruktury do zlomku délky období, jaké k tomu měly hospodářsky úspěšné státy v době svého hospodářského rozmachu – a stejně neuspěly. Doprava se dostává do kolapsu a přitom patří mezi největší znečišťovatele životního prostředí.

Nevyrovnaním konkurenčních podmínek železnice a všeobecně hromadné osobní dopravy podle společenských nákladů s dopravou silniční a individuální se nevytvářelo konkurenční prostředí pro konkurenceschopnost druhů dopravy a systémů, přátelštějších pro životní prostředí.

Výrazně se krátily prostředky na údržbu a provoz dopravní infrastruktury. Propad v údržbě infrastruktury dosahuje nyní, pokud jde o silniční a železniční síť, po 175 mld. Kč v každém druhu dopravy a stále roste: celkem je zapotřebí na dohnání tohoto vnitřního dluhu – bez nové výstavby téměř 400 mld. Kč. Zejména část mostů je v havarijním stavu.

EU si uvědomuje význam fungující dopravy a je ochotna v mezích společných zájmů ČR přispět. Chybějí však vlastní zdroje, na které by bylo možno pomoc navázat, potřebné programy a projekty. A chybí samozřejmě i harmonizace dopravní politiky v zásadních bodech, týkajících se ekologie, ochrany zákazníka, fair konkurence aj.

Všichni ti, kdož se podíleli na minulých škodách, nyní slibují opak. Postarali se však o rozchvácení a devastaci majetku, který k tomu mohli použít. Pokračuje také jejich zvýšený tlak na co nejrychlejší přesun veřejného majetku do soukromých rukou. Jak to tedy je?

4.3 Analyticko-kritický rozbor

4.3.1 Trvale udržitelný nárůst mobility

Dosavadní nárůst využívání automobilů bez možnosti zabezpečit jej přiměřenou výstavbou infrastruktury vede ke kolapsu a radikálnímu zhoršování životních podmínek a životního prostředí.

Vychází se ze svobody každého na volbu druhu dopravy. To však povede ke kolapsu, potlačení svobod ostatních. Na základě této falešné teorie proběhla destrukce sítě hromadné osobní dopravy a i destrukce železniční sítě, zde ovšem provedená jen zčásti v důsledku konfliktu s odbory.

Máme koncepci trvale udržitelného nárůstu uspokojování přepravních potřeb v rámci dopravního systému, kterému chceme prostředky, typickými pro tržní ekonomiku, vytvořit náležitý rámec.

4.3.2 Právo na základní dopravní obsluhu

Právo na základní dopravní obsluhu jako součást základních sociálních a občanských práv občana Evropy.

Vedle kolapsu a nepříznivých důsledků ekologických má nebezpečný nárůst automobilizace společnosti a ekonomiky závažné sociální dopady pro obyvatelstvo, které by nemohlo používat auta, i kdyby na to mělo.

Problém vyvolat z nekonceptnosti, odmítání odpovědnosti za rozvoj dopravního systému, setrvání na koncepcích, které jsou v Evropě překonány.

4.3.3 Soutěž na trhu není volný styl bez pravidel

Nejsou harmonizovány podmínky, zejména vstupy, pro železniční a silniční dopravu. Železnice proto není konkurenceschopná, dochází fakticky k preferenci silniční dopravy.

I kdyby železnice provedla potřebné změny v řízení směrem k racionalizaci, nestane se tím konkurenceschopnou, je nutno vyrovnat podmínky konkurence se silniční dopravou. Přitom nutno stanovit, v souladu s právem EU, jaká část fiskálního zatížení provozovatelů a uživatelů dopravy jde ve prospěch obecných fiskálních potřeb a jaká by měla hradit dotace na základní dopravní obsluhu a dopravní síť.

4.3.4 Dopravní obsluha regionů

Stát se nemůže vzdát odpovědnosti za zabezpečení základní dopravní obsluhy pro všechny. Odpovědnost nelze převést na obce ve větším rozsahu, než aby si uvědomily náklady – čím chudší obec, tím větší potřeba všestranně dostupné dojíždějí veřejnou dopravou. Jde o jednu z mála povolených forem trvalých dotací z veřejných prostředků do ekonomiky státu v EU.

Příčinou byl a je odpor k evropskému sociálně ekonomickému modelu, s obecnými službami ve veřejném zájmu jako sociálnímu cementu evropské společnosti. To však je základní rys Evropské unie.

4.3.5 Pojetí privatizace

Privatizace se chápe jako majetkový převod, který by měl proběhnout co nejrychleji, protože si veřejný orgán s poskytováním služeb racionálním způsobem neporadí. Jde o zvláštnost typickou v Evropě jen pro britské konservativce, kteří však požadovali, i když s minimálním efektem, řadu kontrolních opatření k omezení rozsápání veřejného majetku. Ta se v ČR nepřijala.

Poskytování obecných služeb ve veřejném zájmu nemusí být podle právního řádu EU privatizováno, služby mohou poskytovat dokonce i složky aparátu veřejných orgánů. Služby se totiž s ohledem na jejich univerzální dostupnost dotují; aby se objem dotací snížil, přiznávají se jejich provozovatelům výlučná nebo ozvláštní práva. Nesmí se však narušovat konkurenční prostředí, pokud by se vůbec mohlo vytvořit. (Jde často o přirozené monopoly). Za privatizaci v této oblasti, kterou podporujeme, se považuje vytvoření akciových společností zprvu s výlučným veřejným vlastnictvím, pak s nárůstem kapitálu o prostředky veřejného sektoru, avšak v míře kontrolovatelnosti zachování univerzality služeb. Partnerství veřejného a soukromého sektoru, vyvolané hlavně jeho většími finančními zdroji, se pokládá za trvale uspořádané; soukromý sektor vedle financí vnese inovační myšlení, nezajistil by však společensky prospěšné služby, které by mu nezajistily zisk a nebezpečil by ani integritu sítě.

4.3.6 Privatizace ČD

Předpokládá se převod místních tratí formou pronájmu nebo prodeje tam, kde jsou nerentabilní; k tomu se zřejmě účelově upravují kalkulace. Sama ČD má projít transformací ze státní organizace na státní podnik a teprve pak ze státního podniku na akciovou společnost. Změna vlastníka nebo provozovatele místních tratí do vytvoření VÚSC a přesunu prostředků z centra na ně, znamená však jejich likvidaci a rozdělení se o majetek. K témuž zřejmě spěje mezikroková transformace ČD. Pokud není současný management ČD schopný řízení železnic racionálně zvládnout, pak majetkový přesun problém racionalizace místních tratí sám o sobě nevyřeší.

Chceme koncepci fungování a rozvoje celé železniční sítě, jejíž páteří bude ČD, privatizovanou jako a. s., s možností privatizace části sítě ve formě samostatných a. s., pokud by v regionu mohly fungovat lépe než organizační složky celostátního podniku. Požadujeme ale vlastnickou formou a postavením zachovat síťový efekt.

4.4 Vzniklé problémy

Kladně v dosavadním vývoji by bylo možné označit privatizaci, kdyby se však současně uplatnila standardní opatření ve prospěch zákazníků, pracovníků, konkurentů, s maximálním úsilím získat privatizaci státního majetku pro stát odpovídající prostředky.

4.4.1 Plnění slibů koalice

Vláda dodržela slib soustředit se na rychlou privatizaci za každou cenu, s minimem pravidel. Důsledky této vadné ideologie ponese občan.

Do korekce slibů lze podmíněně zařadit úsilí prozatímní vlády o zpracování koncepce trvale udržitelného nárůstu mobility. Koncepce se však zpracovává pro budoucí vládu na základě ideologie ODS, pro kterou stará vláda padla. Základní koncepční vady se po diskusi s navrhovatelí upravují, postup však je pomalý, protože brzdící aparát zůstal. Ministr na jedné straně uznává potřebu změny pojetí, ponechává však staré okolí, které chce urvat co nejvíce nechráněného veřejného majetku ve prospěch spřáteleného okruhu nabyvatelů.

4.4.2 Nástin řešení problémů

Realizace koncepce rozvoje dopravy jako soustavy, s vytvořením prostředí pro optimální uplatnění jejích prvků a jejich spolupráci.

V koncepci se zajistí právo občanů na základní dopravní obsluhu.

Pro vytvoření tržního prostředí se zharmonizují podmínky vstupu na trh a používání prvků dopravní soustavy podle zásady „ať platí původce negativních jevů“, jejichž rozsah se musí omezovat.

Privatizace bude nástrojem vytváření konkurenčního prostředí a podkladem pro partnerství veřejného a soukromého kapitálu, protože veřejné prostředky jsou omezené.

Kdo svými chybami poškodil jako zaměstnanec zájmy veřejné dopravy, bude muset jako neúspěšný manager odejít.

4.5 Zhodnocení

Na současném vývoji dopravy je nejpozitivnější to, že se nepodařilo, zejména pro odpor odborů a opozice, realizovat záměry vládnoucí koalice; bylo by to ke škodě ekonomiky a společnosti, dokonce i mimo rámec ČR.

5. Současná sociální situace

5.1 Příjmy většiny dělnických domácností jsou výrazně nižší než dříve

V roce 1996 hrubá reálná mzda všech zaměstnanců, tj. před zaplacením daní a povinného pojistného, znovu dosáhla stavu z roku 1989. Přitom reálné příjmy těchto domácností v počátku transformace (1991–1992) klesly až o 25 %. V letech 1994–1996 reálná mzda se rychle obnovovala, a to o 7–8 % ročně. Vzhledem ke změnám v ostatních příjmech, především sociálních, z celkových peněžních příjmů chybělo v roce 1996 zhruba ještě 5 % původní úrovně. Současně, jak ukazují údaje mikrocensu, vznikl výrazný rozdíl mezi příjmy domácností dělníků a ostatních zaměstnanců. Na člena dělnické domácnosti připadlo 4543 Kč měsíčně a v domácnosti ostatních zaměstnanců 5901 Kč, tj. o 1358 Kč více. V roce 1989 byl rozdíl pouze 183 Kč. Znamená to, že za 8 let se mezera mezi příjmy dělníků a ostatních zaměstnanců zvětšila z 9 na 23 %. Průměrný reálný příjem na osobu v domácnostech ostatních zaměstnanců v roce 1996 již zhruba dosáhl stavu před zahájením transformace. V dělnických domácnostech však chybělo více než 15 %. Reálná mzda v dělnických rodinách byla stále ještě o 16 % nižší a v úřednických již o 4 % vyšší než v roce 1989.

Tento vývoj potvrzují údaje o vývoji měsíční mzdy v 95 profesích v letech 1988–1996. Jedná se o pracovníky, kteří za měsíc odpracovali nejméně 160 hodin. Ve 13 profesích kupní síla mzdy vzrostla výrazně, tj. nejméně o 20 %. Sféra zdravotnictví, tj. zhruba na dvojnásobek, vyskočila reálná mzda u pilotů, soudců, odborných pracovníků personalistů a odborných pracovníků v peněžnictví. U vedoucích pracovníků v pojišťovnictví a peněžnictví se mzda reálně zvýšila o polovinu a u vedoucích pracovníků průmyslových podniků o čtvrtinu. Z 13 profesí s výrazným růstem reálné mzdy pouze jedna byla dělnická, a to obsluhy strojů na zpracování tabáku. Jejich mzda se tím, že vzrostla reálně o polovinu, dostala z podprůměrné (70%) na průměrnou (99%) úroveň.

Naopak v 19 sledovaných profesích reálná mzda byla v roce 1996 o více než 20 % nižší, než v roce 1988. Mimo dvou profesí (vedoucí a ředitelé v zemědělství a nižší statistici) jde vesměs o dělnická povolání, která zahrnují širokou škálu odvětví. Jde jak o dělníky při těžbě uhlí (obsluha důlních zařízení – 39 %, horníci v uhelných dolech – 32 %), v těžkém průmyslu (taviči a sléváči – 33 %), ve stavebnictví (montážníci – 29 %, topenáři a malíři – 26 %), v lehkém průmyslu (konzervátoři ovoce – 33 %, švadleny – 26 %, krejčí – 23 %), v zemědělství a lesnictví (chovatelé hospodářských zvířat – 27 %, těžba dříví – 23 %, obsluha zemědělských strojů – 22 %) tak v dopravě (řidiči autobusů – 20 %).

5.2 Diferenciace mezd a platů se zásadně změnila

V roce 1996, kdy hrubá reálná mzda za celé národní hospodářství dosáhla úrovně 1989 a čistá byla zhruba o 5 % nižší, existovala však zásadně odlišná diferenciace mezd a platů než před

osmi lety. Výrazně vzrostl podíl zaměstnanců s podprůměrnou mzdou. Pobíralo ji v roce 1996 již 62 % zaměstnanců. Hodnota mediánu, tj. ta, která dělí všechny zaměstnance na polovinu, klesla z 97 % na 88 % průměru. Hranice 5 % nejnižších mezd klesla z 51 % na 46 % průměru. Naopak hranice 5 % nejvyšších mezd stoupla ze 172 % na 189 %. Vyjádřeno v měsíční mzdě to znamenalo v roce 1996 již 19 750 Kč zatímco v roce 1989 5750 Kč. Reálné hranice vysokých výdělků byla o 14 % vyšší, zatímco kupní síla hranice 5 % nejnižších mezd ještě byla o 7 % nižší než v roce 1989. Nejvyšší mzdy představovaly již více než čtyřnásobek mezd nejnižších a měřeno poměrem 1 % nejvyšších a nejnižších mezd, byl rozdíl již více než desetinásobný.

Začátkem roku 1997, kdy pod mzdovým průměrem bylo 62 % všech zaměstnanců, takovou průměrnou mzdou pobíralo více než 90 % pracovníků odvětví, kožedělného, textilního a dřevařského průmyslu a lidí zaměstnaných v zemědělství. Více než 80 % byl podíl skupiny s podprůměrnými mzdami v lesnictví, a také ve školství.

Naopak vysokou mzdou, tj. o 50 % nebo více překračující průměr, dosahovala v těchto odvětvích a také ve výrobě stavebních hmot a v dopravě jen nepatrná část zaměstnanců (1–3 %). Naopak nízkou mzdou do 67 % průměru, tj. v roce 1996 méně než 6400 Kč hrubě, tj. 5100 Kč čisté mzdy, pobíralo v těchto odvětvích 40–64 % všech zaměstnanců. Takový podíl příjemců nízké mzdy se týkal i obchodu, sklářského průmyslu a cestovního ruchu.

Naopak v peněžnictví a pojišťovnictví nízkou mzdou pobíralo méně než 10 % všech zaměstnanců, jen třetina měla mzdou podprůměrnou a naopak 30 % nadprůměrnou. Podobná situace byla v energetice, kde však podíl nadprůměrných mezd byl o něco nižší.

Velmi výrazně se diferencují v současné době průměrné mzdy i podle odvětví. V období transformace se prohloubil propad odvětví s nízkými mzdami v porovnání s průměrem. Nejnížší mzda v roce 1989 byla v odvětví „ostatní služby“. Její propad v porovnání s průměrem byl 21 %. V roce 1996 byla nejnížší mzda v odvětví průmyslu a zaostávala v porovnání s průměrnou mzdou již o 35 %. Byla 6200 Kč, tj. vyjádřeno v čisté mzdě, 4900 Kč měsíčně!

V roce 1989 byli nejvíce odměňováni zaměstnanci v hornictví. Dosáhli mzdy o 56 % vyšší než průměr. V roce 1996 na tom byli nejvíce lidé zaměstnaní v peněžnictví a pojišťovnictví. Jejich mzda byla 16407 Kč měsíčně, tj. o 72 % převyšovala průměr. Rozdíl mezi průměrnou mzdou v nejvíce a nejméně placeném odvětví vzrostl za osm let z dvojnásobku na 2,65násobek.

V uplynulých 8 letech se reálná mzda podle odvětví vyvíjela velmi nerovnoměrně. Ve čtyřech odvětvích v roce 1996 o více než 10 % překročila stav z roku 1989. Bylo to především v peněžnictví o 75 %, dále ve veřejné správě a obchodě o 19 % a o 15 % na poštách a v telekomunikacích. Naopak v 6 odvětvích, zahrnujících výlučně produktivní sféru, byla mzda nejméně reálně o 10 % nižší než v roce 1989. Největší pokles byl v zemědělství, téměř o čtvrtinu (o 24 %), dále zhruba o pětinu (o 18 až 21 %) v těžbě uhlí, lesnictví a v odvětví textilního průmyslu a o 11 % v dřevařském průmyslu.

V závislosti na regionu byly v roce 1989 rozdíly ve mzdách malé. Celostátní průměr o více než 10 % překročila průměrná mzda pouze ve 2 okresech, a to v typické oblasti těžkého průmyslu a těžby v Karvině (+21 %) a v Ostravě (+11 %). Mzda o 10 a více procent nižší než průměr se vyskytovala koncem osmdesátých let pouze ve třech okresech – v Jičíně, Jablonci

nad Nisou a ve Vyškově. V roce 1997 zjišťujeme mzdu překračující o 10 a více procent celostátní průměr již v pěti okresech. Především je to v Praze, a to o třetinu. Dále sem patří okresy Mladá Boleslav (+19 %), Praha-východ (+12 %) a Plzeň (+10 %). V této skupině se udržela Ostrava (+12 %).

Mimořádně vzrostla (na 27) skupina okresů se mzdou nejméně o 10 % nižší než průměrnou. V šesti okresech byl rozdíl větší než 15 %. Byly to okresy Pelhřimov, Prostějov, Bruntál a dále Jeseník, Vyškov a Semily.

Výrazné byly i rozdíly podle regionů v pohybu reálné mzdy. V roce 1997 překročila reálná mzda výchozí stav o více než 10 % v 5 okresech. Největší vzestup (o 29–30 %) byl zjištěn v Praze a v Mladé Boleslavi. Vezmeme-li v úvahu vyšší růst životních nákladů v pražské aglomeraci, pak absolutním vítězem v růstu mezd je Mladá Boleslav, což je důsledek úspěšného vývoje Škody Volkswagen. K okresům s výrazným růstem reálné mzdy patří i Praha-východ (+19 %), Plzeň (+14 %) a České Budějovice (+11 %). Viditelný růst překračující 5 % zaznamenáváme v okresech Praha-západ, Mělník, Brno, Žďár nad Sázavou a Česká Lípa.

V převážné většině okresů byla v roce 1996 hladina hrubé reálné mzdy zhruba stejná (v rozmezí plus – minus 5 %), jako v roce 1989. Měřeno pohybem čisté mzdy po zdanění těchto okresech to znamenalo pásmo od dosažení úrovně roku 1989 až po 10% pokles.

Měřeno pohybem hrubé reálné mzdy byla kupní síla o více než 5 % dosud nižší v 6 okresech. Největší propad je v okresech Bruntál a Karviná (o 10 až 11 %), dále v Prostějově (o 8 %), Pelhřimově (o 7 %) a v Prachaticích a Blansku (o 6 %).

5.3 Situace nepracujících důchodců

V roce 1996 žilo z celkového počtu 2,5 milionů důchodců 64 % (tj. 1,56 mil.) ve vlastní domácnosti, ve které nebyl žádný pracovní příjem. Pouze 10 % (250 tisíc) důchodců pracovalo. Podíl důchodců odkázaných téměř výlučně na důchod, který tvořil více než 90 % všech příjmů jejich domácností, v období transformace výrazně vzrostl, především proto, že počet pracujících důchodců klesl na polovinu.

V minulých 8 letech průměrný starobní důchod nikdy nedosáhl původní kupní síly z roku 1989. Podíl důchodu na průměrné hrubé mzdě klesl z 50–51 % na 44–45 %. V důsledku politiky pravicových vlád se výrazně zvýšila nivelizace důchodů. V současné době více než polovina důchodců pobírá důchod, který se neliší o více než 10 % od průměrného, tj. byl začátkem letošního roku v pásmu 4700–5700 Kč měsíčně. Koncem minulého roku pouze 140 tisíc důchodů bylo vyšších než 6700 Kč, což představovalo pouze 80 % průměrné čisté mzdy v národním hospodářství. Starobní důchod vzniklý do konce roku 1995 je v současné době o 800 Kč měsíčně nižší než důchody, vyměřené od ledna 1996.

Přítom v letech 1992–1995 bylo využito vybrané důchodové pojistné na jiné účely v rozsahu nejméně 25 miliard Kč. Navíc od roku 1996 byla snížena sazba pojistného na důchody, a tímto je každoročně z tohoto systému odčerpávána částka 7 miliard, která mimochodem tvoří deficit za rok 1997.

5.4 Rodiny s dětmi

Domácnost zaměstnanců s dětmi měla včetně naturální spotřeby v r. 1997 měsíčně na člena k dispozici 5419 Kč. Bylo to o 3700 Kč méně než v bezdětných domácnostech. Vyjádřeno reálnou kupní silou tzn. v porovnání s r. 1989 stále ještě o 8 % méně. Přítom kupní síla mzdy ekonomicky činných členů domácností zaměstnanců s dětmi již tuto úroveň o 5 % překročila. Hlavní příčinou tohoto nesouladu byl drastický pokles kupní síly základních sociálních dávek pro děti v průměrných rodinách na pouhých 45 % původního stavu. Přispělo k tomu i výrazně zvýšené zatížení mzdy přednosty domácnosti s dětmi povinnými odvody (daň z příjmu a povinné pojistné) z 15 na 22 %.

5.5 Životní minimum

Opožděnými valorizacemi životního minima po r. 1991 bylo způsobeno, že toto hradí nikoliv 50 % průměrného příjmu, jak je obvyklé v zemích Evropské unie, ale již méně než 40 %. V porovnání s r. 1989 je jeho kupní síla o 20–25 % nižší. Jak uznává i Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, současná výše oficiální hladiny životního minima stačí pouze ke krátkodobé úhradě nejzákladnějších životních potřeb. Pro úhradu základních životních potřeb po dobu delší než jeden rok by bylo nezbytné je zvýšit o 15 %. Ukazuje se tedy, že údaj, že pod životním minimem je v ČR pouze 2 % obyvatelstva, je pouhou statistickou fikcí. Skutečný podíl obyvatel pod hranici chudoby, běžně používanou v Evropě (polovina průměrného příjmu), odhadujeme nejméně na 8–10 %.

Přítom v současné době je minimální mzda hluboko pod životním minimem jednotlivce. Záchraná síť, která má zabezpečit prevenci a včasné řešení tíživých sociálních situací, a tím účinnou ochranu před hmotnou nouzí a sociálním vyloučením ze společnosti, není v potřebné míře vybudována. Dosud nebyl přijat moderní zákon o sociální pomoci, který je nezbytnou součástí systému sociální ochrany, přestože byl slibován již ve vládním prohlášení v roce 1992.

5.6 Zlom ve vývoji reálných příjmů zaměstnanců a důchodců v letech 1997–1998

Celkové čisté reálné příjmy zaměstnaneckých domácností zůstaly v roce 1997 na stejné úrovni jako v roce 1996. Od druhého pololetí však, zvláště v domácnostech s dětmi, zjišťujeme výrazný zlom jak ve vývoji reálných příjmů, tak vydání, a to v takové míře, že růst příjmů byl vystřídan poklesem. Týká se to i reálné mzdy, která koncem roku klesla v celospolečenském průměru o 1,5 % a v nepodnikatelské sféře dokonce o 15 %. Obdobný vývoj lze očekávat i v roce 1998. Svědčí o tom stagnace reálné mzdy v průmyslu (–0,6 %) v prvních dvou měsících tohoto roku a očekávaný další pokles reálné mzdy v nepodnikatelské sféře, zahrnující téměř 800 tisíc zaměstnanců zhruba o 7 % proti stavu v minulém roce.

Kupní síla průměrného starobního důchodu dle údajů MPSV v roce 1997 byla stále ještě o 9 % nižší než v roce 1989. V letošním roce lze očekávat v důsledku velmi omezené valorizace důchodů její další snížení zhruba o 4 %, tj. na úroveň pouze 87–88 % výchozího stavu. Negativní

vliv na životní úroveň rodin s dětmi má letos omezení rozsahu přídatků na dítě a snížení jejich reálné výše o 10–20 %. Mimořádně obtížné bude, pro rodiny zaměstnanců a důchodců žijící v nájemním bytě ve velkých městech, se vyrovnat se zvýšením nákladů na bydlení způsobených tzv. rychlou deregulací cen nájemného a energie.

Koncem roku 1997 a začátkem letošního roku 1998 výrazně vzrostla nezaměstnanost. V 1. čtvrtletí letošního roku dosáhl počet uchazečů o práci 287 tisíc, to jest, byl o 83 tisíc více než začátkem minulého roku. Přitom počet volných míst klesl o 21 tisíc, to jest o čtvrtinu. Na jedno volné místo již připadá 4,6 uchazečů. Míra nezaměstnanosti je v současné době celostátně již 5,6 % a ve třech okresech severních Čech (Most, Chomutov a Louny) již překročila 11 %.

5.7 Příjmy podnikatelů

Prohloubení diferenciace příjmů se netýkalo jenom a především situace uvnitř skupiny zaměstnanců, tj. lidí pracujících za mzdu a plat, i když i zde vystupuje do popředí mimořádný nárůst platů manažerů. Daleko větší rozdíl v příjmech vznikl mezi skupinou námezdních pracovníků a skupinou špičkových podnikatelů. O skutečných příjmech této skupiny neexistují spolehlivé informace. Nepřímou o nich můžeme soudit podle růstu „milionářských vesnic“ v okolí velkoměst a počtu luxusních zahraničních aut s českou poznávací značkou. Svědčí o tom i skutečnost, že zatímco reálné příjmy zaměstnanců a důchodců jako celku, kteří představují 85 % všeho obyvatelstva, dosud nedosáhly výchozího stavu o 5–7 %, konečná spotřeba všech domácností dle národních účtů je již zhruba o 10 % vyšší než v roce 1989. Ukazuje to na výrazný vzestup reálných příjmů ostatních skupin obyvatelstva mimo zaměstnance a důchodce.

Rozhodující většinu podnikatelů však tvoří drobní obchodníci, řemeslníci a živnostníci, kteří buď pracují sami, nebo zaměstnávají ve svých podnicích jen malý počet námezdních sil. O vývoji jejich příjmů můžeme soudit na základě údajů mikrocensu a rodinných účtů. V roce 1996 připadlo v domácnosti podnikatele tohoto typu (mimo zemědělství) měsíčně na osobu 6307 Kč čistých peněžních příjmů, což bylo o 1764 Kč více než v domácnostech dělníků a o 406 Kč více než v rodinách ostatních zaměstnanců. Reálné příjmy drobných podnikatelů dosáhly v tomto roce zhruba stejné úrovně jako v roce 1988. Od roku 1992 však jejich výtěžek z podnikání v reálném vyjádření rostl pomaleji (o 6 %), než mzdy dělníků (+10 %) a zvláště pak platy ostatních zaměstnanců (+19 %). Podle rodinných účtů za rok 1997 čistá peněžní vydání v domácnostech mimo zemědělství byla na osobu 6456 Kč, což bylo asi o 20 % více než v domácnostech dělníků a naopak o 5 % méně, než v domácnostech ostatních zaměstnanců. Příjmy soukromých zemědělců se započtením naturální spotřeby byly o 5 % vyšší než v domácnostech dělnických.

Vzhledem k tomu, že výdaje na běžnou spotřebu těchto domácností a na provoz podnikání se vzájemně proplétají, nelze spolehlivě posoudit skutečnou životní úroveň této sociální skupiny. Pokud bychom uvěřili jimi přiznávaným příjmům, pak je jejich situace velmi obtížná, neboť 37 % z nich platí pojistné na důchody pouze z minimální mzdy, která je hluboko pod životním minimem pro jednotlivce.

6. Stav zdravotnictví

6.1 Demografie

Základní ukazatele v mezinárodním srovnání

Z propagandistických důvodů jsou často uváděny zkreslené nebo chybně interpretované údaje, např. extrémní růst střední délky života při narození.

Změna úrovně zdravotnictví se projevuje s několikaletou latencí a ovlivňuje věk dožití jen asi z 30 %. Na tomto příznivém vývoji se však podílí i pokles porodnosti, protože úmrtnost v kojeneckém období je vyšší než v následujících dekádách. Porodnost klesla od svého maxima v polovině sedmdesátých let asi na polovinu. V posledních třech letech dochází k úbytku obyvatelstva a nepříznivému vývoji věkové struktury. Ta se nutně projeví vyšší nemocností, a tím i rostoucími nároky na zdravotní zabezpečení obyvatelstva.

Novorozenecká úmrtnost klesla pod 6 % a klesala v posledních letech přibližně stejným tempem jako v předchozím, stejně dlouhém období (procentní pokles však není dobře souměřitelný a má složitou interpretaci). Rozvodovost klesla na úroveň roku 1985 a potratovost až na úroveň roku 1978.

6.2 Zdravotní stav

Ukazatele nemocnosti jsou závislé na mnoha faktorech a nelze je proto hodnotit izolovaně. Především je uváděná nemocnost obvykle nemocností deklarovanou, protože údaje hlášené a průzkumů nebývají expertně přehlednější. Záleží tedy na tom, zda si nemocí někdo všimne, zda ji vykáže, podle jakých kritérií ji určí, jaké „obliby“ dosáhne, jaké má sociální konotace (pohlavní, duševní, sebevražedné pokusy). Zlepšení lékařské péče se na zdravotním stavu podílí tím méně, čím je už před tím kvalitnější. Se stářím (tedy i stářím populace) jistých diagnóz ubývá a jiných přibývá. Úmrtnost podle příčin smrti je vždy dopočtem od jedné, příčiny smrti si konkurují.

Velmi podstatná je místní a pracovní zátěž a styl života, vzdělání, móda stylu života, epidemie (i neinfekční) a příjmová kategorie (při nízkém příjmu je vyšší nemocnost v souvislosti se stylem života, náročností práce, životním prostředím, a také se tolik nevyplácí být „zdravý“). Tyto faktory je tedy třeba brát důsledně v úvahu při např. posuzování rozdílu výskytu onemocnění v různých okresech a sociálních skupinách. Více rakoviny může souviset spíše se stářím populace než „ekologickou čistotou“ – což je obvyklá naivní explance. U diagnóz s méně jasnými kritérii nebo závislejší na náročné diagnóze může dojít ke značnému místnímu zkreslení (např. není vždy jasný rozdíl mezi prekancerózou a nádorem). Tam, kde je více lékařů a více preventivních prohlídek, větší motivace lékařů i pacientů dospět k diagnóze, tam jsou lidé „nemocnější“. Při nedostatku lékařů a nedbalé prevenci mohou některé diagnózy i zcela vymizet.

Standardizovaná úmrtnost na cévní onemocnění za poslední dekádu nepatrně poklesla, na nádorová onemocnění se téměř nemění. Sebevraždnost nepatrně poklesla. TBC podle statistických údajů nepřibývá (ve skutečnosti je jí zřejmě více, než je uváděno) při horší prevenci, narušené dispenzarizaci, nekontrolovaném přistěhovalectví, množství bezdomovců atd. Přibývá pohlavních chorob, růst nových případů AIDS se zbrzdí. Ostatní trendy se vyvíjejí konzervativně. Po zlepšení péče na začátku devadesátých let lze očekávat zhoršení péče při omezení místní a cenové dostupnosti a kvality v souvislosti s narušením sítě zařízení a změnou způsobu plateb.

Roste „celkové procento“ pracovní neschopnosti (z 4,8 na 5,8 % za pět let), mírně klesá počet případů neschopnosti, roste její délka (o 30 % za 5 let). Tento vývoj je velmi nežádoucí a souvisí především s narušením motivace lékařů při přiznávání pracovní neschopnosti.

6.3 Zdravotní péče

6.3.1 Kvalita

Kvalita zdravotní péče zřejmě vzrostla uplatněním nových technologií, zvýšením dostupnosti moderních léků, diagnostických metod atd. Tento růst je však neúměrně nižší, než odpovídá vloženým prostředkům. Je to důsledkem naprosté nekonceptnosti, nekoordinovanosti a neefektivního využívání prostředků, také ovšem i důsledkem vývoje kurzů, růstem podílu dovozů při poklesu domácí produkce, vlivem korupce a rozkrádání.

Současně je třeba připomenout, že bez ohledu na změnu společenského systému dochází k pokroku vědy a techniky. Osm let je vzhledem k dynamice vývoje mnoha lékařských oborů velmi dlouhá doba. Pozitivní změny tedy nelze přisuzovat „pozitivním změnám v koncepci zdravotnictví“, případně její „reformě“. Náklady byly mnohem vyšší než užitek.

6.3.2 Standardizace zdravotní péče a koncepce oborů

Standardizace péče fakticky chybí. Jestliže tradici českého zdravotnictví odporuje „zdravotní doktrína“ typická např. pro Německo, pak v situaci, kdy část péče není hrazena z veřejného pojištění musí být obsah péče standardizován. Je to nutné jak v situaci, kdy je péče hrazena výkonově (definice výkonů), tak ještě více v situaci, kdy je hrazena rozpočtově, zvláště v současné době, kdy jsou zdravotnická zařízení financována rozpočtově.

6.3.3 Kontrola

Kontrola kvality je nulová. ČLK žádnou průběžnou kontrolu neprovádí (zákon jí to ukládá, ovšem vágně), zabývá se jen případy selhání, což je z hlediska potřeb nedostatečné. ČLK pouze vydává potvrzení, že žadatel složil atestaci (tedy dokument o tom, že vlastní jiný dokument). Ministerstvo kontrolu kvality neprovádí, institut hlavních, krajských a okresních odborníků zanikl zrušením KÚNZ (prosazujeme jeho znovuzavedení). Okresní zdravotní radové kvalitu většinou nekontrolují, obvykle pro to nemají ani kvalifikaci. Pojišťovny se zaměřují prakticky jen na ekonomickou kontrolu. Kvalita péče evidentně klesá.

6.4 Síť zdravotnických zařízení

Údaje odpovídají pololetí roku 1997 (není-li uvedeno jinak).

Růst počtu zdravotnických zařízení mimo lékáren je od konce roku 1995 nepatrný. Jde celkem o 23 000 právnických subjektů, z toho 17 600 samostatných ordinací. Lékařů je 36 300 (v rezortu zdravotnictví) a jejich počet dlouhodobě mírně roste. Roste využití lůžek, jejich počet klesá asi o 4 % ročně.

Nemocnice

Nemocnic bylo 212 s 70 280 lůžky, 14 000 lékaři a 54 300 sestrami. Nelze hovořit o „akutních“ lůžkách z hlediska obsahu jejich činnosti. Jde o lůžka, která nespadají mezi lůžka léčebných ústavů, např. LDN. Z nich bylo 105 nestátních (50 %), ty zaměstnávaly jen 2800 lékařů, tedy pouze 20 %, jednalo se o menší nemocnice převedené většinou na města. Nemocnice vykazují poměrně malou koncentraci nákladné péče.

Odborné léčebné ústavy

Odborných léčebných ústavů bylo 225, z toho 77 LDN, 47 lánů pro dospělé, 17 ozdraven, 16 psychiatrických léčeben. OLÚ měly celkem 42 000 lůžek, z toho LDN 6000, lánů 18 000, ozdravovny a dětské lázně 1700, psych. léčebny 9750. Výzkumné ústavy MZD měly 480 lékařů a 1200 lůžek. Podrobný rozbor přesahuje smysl sdělení.

Lázně

Jsou zahrnuty mezi odbornými léčebnými ústavů. Jsou většinou privatizovány. Poskytují do značné míry tradiční lázeňské procedury, v nedostatečné míře cílenou intenzivní rehabilitaci.

Stacionáře

Zařízení pro parciální hospitalizaci s docházkovým režimem jsou moderní formou léčby. Statisticky nejsou samostatně vykazovány. Jsou vhodné pro intenzivní rehabilitaci, psychoterapii aj.

Ambulantní péče

Ambulantní péči v lůžkových a ambulantních zařízeních poskytuje celkem 25 500 lékařů a 50 000 sester, z toho 20 000 resp. 32 300 v nestátních zdravotnických zařízeních. Síť je celkem dostatečná, místně přebujelá nebo nedostatečná.

Ostatní služby

Kojenečských ústavů je 41, dětských stacionářů a center 62, jeslí 129. Nízké využití souvisí s celkově klesající porodností.

Rychlá záchraná služba je i přes materiální problémy organizována celkem dobře. Zdravotní dopravní služba je zčásti privatizována, přičemž v některých regionech soutěží několik subjektů při poskytování těchto služeb.

Lékárny

Počet lékáren vzrostl z 830 v roce 1990 (údaj MZD) na 1750 v říjnu 1997 (údaj České komory lékařníků). Současný počet lékáren je nadměrný (při nerovnoměrné distribuci), což zatěžuje systém vysokými náklady. Některé lékárny se fakticky stávají součástí sítě zahraničních distributorů, u nichž jsou zadluženy.

Hygienická služba

Existuje 87 subjektů hygienické služby, v nichž pracuje 680 lékařů a 2400 středoškolařů. Počet pracovníků klesá, část služeb se komercializuje.

Zdravotní pojišťovny

V současné době vyvíjí činnost 11 zdravotních pojišťoven. Zákon neumožňuje podstatné rozdíly v poskytovaných službách. Pojišťovny působí paralelně a z hlediska systému neexistuje racionální důvod k jejich existenci.

6.5 Pracovníci ve zdravotnictví

V rezortu působí 36 260 lékařů a 103 300 středního zdravotnického personálu, 3300 farmaceutů, 3500 lékařských laborantů, 45 000 provozních pracovníků, 15 000 technicko-hospodářských pracovníků, 2200 učitelů, 1500 vysokoškolařů s jiným vzděláním, celkem 227 000 pracovníků.

Z věcného hlediska je problémem malá kvalifikační diference středního zdravotnického personálu a absence pomocných pracovníků ve zdravotnictví. Lékařům i střednímu zdravotnickému personálu chybí kvalifikačně méně náročný servis, takže srovnání s počty zejména lékařů v zahraničí nevystihuje přiměřenost počtu lékařů při výrazné odchylce náplni práce.

6.6 Ekonomické ukazatele

Podíl veřejných výdajů na zdravotnictví z HDP se zvýšil z 5,19 % v roce 1990 na 7,10 % v roce 1994 a do roku 1996 opět poklesl na 6,77 % (výpočet HDP podle nové metodiky, podíl je asi o 10 % nižší než dřívější výpočty) a zřejmě dále klesá. Vzhledem k růstu výdajů mimo veřejné zdroje, rostl celkový podíl až do roku 1995, v roce 1996 poklesl o 0,1 %.

Majetek

Celková účetní hodnota majetku využívaného ve zdravotnictví se odhaduje asi na 100 mld., je tedy řádově stejná jako jednorocní provozní náklady.

Investiční činnost

Investiční náklady („velké investice“) činily asi 4 mld. ročně. Jejich alokace je nesystematická a nepřehledná, přestože existuje pasportizace zdravotnických zařízení. Investiční náklady se výrazně snižují.

Zdroje a přerozdělování

Výše zdrojů v roce 1997 činila asi 120 mld. Velmi roste podíl soukromých výdajů – za rok 1996 vzrostl oproti 1995 o 36 % na 9,3 % z celkových výdajů.

Pojišťovny evidují asi 7 mld. pohledávek a dluží asi 3 mld. po lhůtě splatnosti.

Přerozdělení mezi pojišťovnami probíhá ze základu 80 % příjmů podle podílu pojištěnců vyšší věkové kategorie. Struktura plátců je stále výhodná pro některé pojišťovny.

Úhrady

Systém úhrad je závislý na dohodovacím řízení, v němž má klíčovou úlohu VZP. Přechod z výkonových plateb na rozpočty by byl správný, kdyby nešlo o tzv. historické rozpočty (kdo vykazoval vysoké výkony, má vysoký rozpočet) a kdyby byla definována práce, která musí být odvedena a její kvalita. Nemocnice (následně i praktičtí lékaři) spojí na úkor kvality. Přechod na DRG systém řeší problém jen částečně.

Finanční situace zdravotníků

Za rok 1996 vzrostly mzdy lékařů o 45 % a o 14 % u SZP, dosáhly tak ve vztahu k průměrné mzdě 189 % u lékařů, 96 % u SZP a 82 % u pomocného personálu, v průměru poprvé přesáhly 100 %, v roce 1997 však došlo k poklesu reálných mezd zdravotníků. Je však třeba si uvědomit, že jde o příjmy včetně přesčasové práce, která má značný podíl, při přepočtu na standardní pracovní dobu jsou zdravotníci hluboko pod průměrem. Mezi zdravotníky existují značné příjmové rozdíly neodůvodněné množstvím a kvalitou práce.

Finanční situace zdravotnických zařízení

Čisté příjmy „privátních“ lékařů klesají v důsledku růstu nákladů při stagnaci příjmů. Podle průzkumu několika desítek zdravotnických zařízení bylo zjištěno, že praktičtí lékaři mají v průměru roční příjem 560 000 Kč, 10 % primé platby, náklady činí 370 000. Stomatologové 1 167 000, 15 % a 986 000. Lékárná 43 000 000, 17 % a 45 000 000...

Pouze 11 % nemocnic nemělo dluhy, celkové dluhy nemocnic se odhadují na 6–8 mld.

6.7 Stav legislativy

Současná legislativa trpí hlavně rozřístíostí a nepřehledností. Některé zákony neodpovídají vývoji praxe, některé jsou sporné z hlediska ústavnosti.

6.8 Zdravotnické školství a celoživotní vzdělání

Krom 7 lékařských fakult fungují 2 farmaceutické fakulty. Existuje relativní mírná nadprodukce absolventů (fakulty jsou financovány podle počtu frekventantů, účinná regulace neexistuje, celostátní kontrola kvality neexistuje. Lékařské fakulty jsou vázány na fakultní nemocnice. V nich existuje tradičně duální systém se zdravotnickými, školskými a obojetnými pracovníky.

Existují tradiční konflikty mezi děkanáty a ředitelstvími fakultních nemocnic. Vlastnická struktura je velmi různá, jsou ve formálních i neformálních vzájemných nájemech atd.

Střední zdravotní školy byly převedeny do resortu školství a jsou obětí tzv. optimalizace. Některé obory jsou nedostatkové, např. lékařské laborantky. Celoživotní vzdělávání je narušeno tzv. zrušením státního monopolu. Školení jsou často sponzorována výrobci farmak a techniky. Samozřejmě nenavazuje na již neexistující koncepcie oborů.

Situace absolventů lékařských fakult je velmi nepřívětivá, stále menší podíl nalézá uplatnění odpovídající jejich kvalifikaci. Programy usnadňující jejich uplatnění jsou zcela nedostatečné.

6.9 Věda a výzkum

Výzkum probíhá ve vědeckovýzkumné základně MZD, která je v úpadku (ústavy se ruší nebo uzavírají), jednak na fakultách (více než polovina lékařského výzkumu probíhá na 1. LF v Praze, která je díky aktivitě nemovitostí omezoována). Část teoretického výzkumu probíhá v ČAV. Výzkum je financován tzv. „Nezávislou grantovou agenturou“, která spadá pod ministerstvo zdravotnictví a je financována ze státního rozpočtu. Zde se meziročně kráčí prostředky na investice z 200 mil. na 50 mil. Dále je financována z „Grantové agentury ČR“, která je určena pro projekty ČAV. Dalším zdrojem jsou prostředky přidělované rektoráty a děkanáty. Na financování se nepatrně podílí i domácí farmaceutický průmysl. Dosti podstatným zdrojem jsou zahraniční granty a zahraniční průmysl.

Kvalifikovaní odborníci z výzkumu odcházejí za lepšími podmínkami (nejen platovými), chybí dorost (hlavně kvůli nízkým platům), většina výzkumníků však pracuje jen na částečný úvazek. Bez vlastního výzkumu nelze držet krok se světem ve špičkové medicíně.

Prostředky věnované na doplňování fondů knihoven se tenčí, počet dovážených časopisů a knih se zmenšuje. Česká lékařská knihovna se značně omezuje. Aplikovaný výzkum je částečně podporován průmyslem.

6.10 Instituce a zájmové skupiny

6.10.1 Komory

Zákonem jsou zřízeny komory (ČLK, ČSK, Česká komora lékařníků), jejichž činnost má velmi různou úroveň.

Česká lékařská komora nedostatečně plní úkoly, které pro ni vyplývají ze zákona o komorách (dohled nad kvalifikací, školením, etikou lékařské práce, obhajoba stavovských zájmů). Místo obhajoby etických nároků povolání vydává doporučení členům k protizákonnému „dovybírání“ peněz za ošetření, dokonce se sankcemi při neuposlechnutí. Prezident ČLK pak sděluje veřejnosti, že by se dnes bál být nemocen apod.

V České stomatologické komoře je situace mnohem příznivější vzhledem k homogenosti členů a obratnosti prezidenta komory, který zajistil stomatologům zřetelné výhody (výhodné oddělení fondů pojištění) pro své členy.

Česká komora lékařníků rovněž funguje ke spokojenosti většiny členů, konflikt vzniká v souvislosti se vznikem značného počtu lékařů, které představují konkurenci pro dosavadní členy.

6.10.2 Profesní sdružení

V ČR existuje nepřehledné množství profesních sdružení. Ta mohou být založena kýmkoliv a mají ze zákona právo například na účast na dohodovacích řízeních. Mnohá vznikají v důsledku nespokojenosti se stavem zdravotnictví a s postavením svých členů.

6.10.3 Průmysl a distribuční firmy

Zejména farmaceutický průmysl vyniká vysokou mírou ziskovosti a se značným vlivem na rozhodování dalších subjektů.

Farmaceutický průmysl

Po rozpadu oborového ředitelství Spola se rozvolnily vztahy mezi domácími farmaceutickými firmami. Dominantní postavení mají Léčiva, a. s., s asi 90% podílem na trhu (mezi domácími výrobci). Byla v roce 1997 privatizována managementem. Má podíl na českém trhu ve finančním vyjádření 14,5%, podle počtu balení asi 30%. Značně redukovala výrobní program v oblasti přípravků s nízkou spotřebou a bez vyhlídek na vývoz. Značně investuje do modernizace technologie podle evropských norem „správné výrobní praxe“, má značný podíl na slovenském trhu a snaží se expandovat na východ (Bělorusko, Gruzie). Je dobrým základem pro domácí farmaceutickou výrobu. Orientuje se na generické přípravky, hledá vhodné licence. Podnik Galena byl privatizován přímým prodejem zahraničnímu zájemci výrazně v neprospěch ČR. Vyrábí převážně galenika. Podnik Lachema Brno vyrábí cytostatika. Dalších několik firem má celkem okrajový význam.

Distribuce léků a PZT

Licenci na distribuci farmak a zdravotnického materiálu má údajně asi 400 firem. Reálně jich působí dosud ještě asi 100. V evropských zemích se uplatňuje obvykle méně než deset firem. Distribuční firmy, například sdružené v AVEL, mají u převážně velkých zdravotnických zařízení pohledávky ve výši asi 1,4 mld. Kč. Tento dluh se i přes opakované „půjčky“ státu ZZ za poslední rok téměř nesnížil. Distributoři mohou podle zákona čerpat až 12 % obchodní přírůžky, reálně však čerpají 5–7 %, což je na hranici ztrátovosti. Lze předpokládat, že se počet distribučních firem dále podstatně sníží. Podle důvěrných informací distributorů činí výše obvyklého úplatku pro zástupce ZZ, který léky objednává, 6–8 % objemu zakázky před zdaněním. Rok 1997 je rokem hlubokého propadu v distribuci farmak, který se odhaduje na 20–30 %.

Lékárný

Lékařny ze zákona nemusí mít (jako jediná zdravotnická zařízení) smlouvu s pojišťovnou. Jejich hospodaření je navěnek neprůhledné. Po roce 1989 poklesl počet lékáren až asi na 800, v dalších

letech prudce rostli, nyní dosahuje asi 1800, což už vede ke sporné rentabilitě vložených prostředků. Část lékáren se zvolna dostává do rukou převážně zahraničních dodavatelských sítí. Lékárnicki odhadovala snížení objemu léků na recepty a přímé nákupy v prvním pololetí 1997 o 20 %, což přímo ohrožuje řadu lékáren.

Výroba a distribuce přístrojové techniky a prostředků zdravotní techniky
Domácí výroba je omezená a roztržštěná. Je ohrožována dovozem ze zahraničí v důsledku agresivního pronikání na trh (s tradičně vysokým podílem korupce).

6.10.4 Zaměstnavatelské svazy – asociace nemocnic

Existují dvě hlavní organizace:

- „Asociace velkých nemocnic“ sdružující několik největších ústavů (většinou nad 1000 lůžek),
- „Asociace nemocnic Čech a Moravy“.

Oba svazy jsou fakticky jen konzultativními orgány. Jejich usnesení nejsou závazná ani pro členy. Společně vydávají časopis. Jako zaměstnavatelský svaz vystupuje také „Svaz průmyslu“ se svými sekcemi. Na rozdíl od asociací hájí velmi úzké zájmy.

6.10.5 Odborové organizace

V ČR existují údajně čtyři odborová sdružení ve zdravotnictví.

Nejvýznamnější je Odborový svaz zdravotnictví a sociální péče ČR (předseda RNDr. J. Schlanger). Je oficiálním připomínkovým místem pro MZD, účastní se aktivně kolektivního vyjednávání. Má dosti značný majetek, což mu umožňuje zajistit velmi dobré expertní zázemí. Má přibližně 100 tisíc členů.

Méně významný je Svaz českých lékařů, který nevyvíjí viditelnou činnost. Je podle vlastního mínění elitní odborovou unií.

Unie středních zdravotnických pracovníků Čech a Moravy je prakticky bezvýznamná.

Dále existují samostatné odborové organizace bez centrálního zastřešení, které jsou pod značným vlivem vedení zařízení.

Lékařský odborový klub (LOK, předseda MUDr. D. Rath) vyvíjí významnou činnost zejména ve formě mediálních kampaní. Sdružuje mladé nemocniční lékaře s nejmenšími příjmy. Má několik set členů.

6.11 Státní správa

6.11.1 Ministerstvo

Obsazení Ministerstva zdravotnictví ČR je krajně nepříznivé. Stav je důsledkem chybného řízení, kdy funkce ministra a náměstků jsou opakovaně obsazovány osobami se spornou odbornou kompetencí, často pod tlakem určitých lobbů (ČLK, určité nemocnice atd.), které nejsou schopny podřízené vhodně úkolovat a kontrolovat jejich práci. Informační provázanost

jednotlivých úseků ministerstva je nedostatečná. Někteří úředníci jsou napojeni na zájmové skupiny. Prestiž zaměstnání a úroveň odměňování ministerských úředníků není vysoká. Struktura ministerstva není příznivá, je orientována na operativní fungování, ne na koncepční práci. Kooperace s odborným zázemím je slabá, spolupráce s odbornými společnostmi není vybudována, koncepce oborů chybí (nanejvýš byly vypracovány z iniciativy odborných společností). Informační systém nefunguje, příprava legislativy je poznamenána kritickým nedostatkem odborníků.

Je nutno vrátit prestiž zaměstnání ministerského úředníka a počítat s vyššením desítek pracovníků. Problém s generační výměnou je vleklý, chybí odborníci středního věku.

6.11.2 Zdravotní radové

Tato funkce je obsazována osobami různého vzdělání, často se spornou nebo chybějící praxí ve zdravotnictví. Do budoucna bude nutno připravit systematický program školení těchto úředníků.

6.12 Kontrola

Kontrola hospodaření

Kontrola hospodaření ze strany zřizovatelů je minimální nebo chybí.

Kontrola kvality

Státní správa ani komory nezajišťují kontrolu kvality péče, což je zvláště rizikové při přechodu na paušální platby, kdy se poskytovatelé snaží ušetřit i neúměrnou snahou o úspory – například oddalováním nákladných výkonů, odesíláním pacientů do jiných zařízení apod. Spornými případy se důsledně zabývají teprve soudy.

Občanská kontrola

Občanská kontrola stále téměř neexistuje.

6.13 Souhrn

Demografické ukazatele populace ČR jsou nepříznivé a jsou charakterizovány stárnutím populace, nízkou sňatečností a velmi nízkou porodností. Pozitivní trend má např. prodloužení střední délky života, potratovost a kojenecká úmrtnost.

Zdravotní péče trpí rozpadem dispenzarizace a zčásti zhoršenou kvalitou v důsledku zániku kontroly kvality péče. Průměrný standard péče je stále na dobré evropské úrovni s uplatněním nových technologií.

Standardizace technického a personálního vybavení je nedostatečná, standardy kvality péče stále téměř chybí.

Sít zdravotnických zařízení není dostatečně hierarchizována a postrádá přiměřenou dělbu

práce, naopak se projevuje duplicita ambulantních služeb, které byly neúměrně vybudovány i v lůžkových zdravotnických zařízeních a celková multiplicita péče, kdy „nabídka“ v mnoha ohledech přesahuje potřebu a současně nejsou jednotlivé kapacity dostatečně využívány. Lůžkové kapacity by byly nadměrné, jestliže by bylo dosaženo lepší organizace práce, více využití domácí péče, specializovaných stacionářů atd. Privatizace značně znesnadnila potřebnou restrukturalizaci zařízení a koncentraci nákladné péče.

Hygienická služba je podfinancována a nedostatečně personálně zabezpečena.

Investiční činnost je chaotická, značně ovlivněna lobbystickými tlaky a nemá jasnou koncepci a není pod důslednou kontrolou.

Celkový objem prostředků ve zdravotnictví je třeba prověřit z hlediska dostatečnosti pro zachování potřebného objemu a kvality péče za předpokladu strukturálních změn, racionalizace a důsledné kontroly hospodaření s veřejnými prostředky. Úspory by zřejmě umožnily významné zvýšení mezd zdravotníků a podporu preventivních programů a moderních technologií.

Existuje prostor pro zlepšení výběru pojistného (částečně předpokládá legislativní změny). Dluhy zdravotnických zařízení jsou způsobeny převážně nákupem nákladných služeb a technologií, stavebních investic atd., částečně zřejmě rozkrádáním ze strany managementu zařízení.

Pro existenci většího počtu pojištěnců není racionální opodstatnění.

Úhradový systém plateb za výkony vedl k neúměrným deklarovaným výkonům a vztahy nadále deformuje i po částečném přechodu na paušální platby (historické rozpočty).

Mzdy ve zdravotnictví stále pokulhávají za podmínkami ve srovnatelných resortech z hlediska kvalifikační struktury a náročnosti práce při vysokém podílu příplatků a přesčasové práce. Tarifní mzdy jsou nízké. V roce 1997 došlo ve zdravotnictví k poklesu reálných mezd. Klesají rovněž i příjmy velkého podílu smluvních ambulantních lékařů v důsledku růstu cen vstupů a stagnaci nebo poklesu úhrad za péči.

Legislativa je zcela roztržistá a mnohé zůstává neupraveno zákonem, ač by mělo být.

Počet absolventů přesahuje možnosti jejich uplatnění v současném systému. Neexistuje účinný systém podpory absolventů před získáním specializace. Nízký podíl absolventek zdravotních škól hledá zaměstnání ve zdravotnictví. Při tom je nepříznivá věková struktura v některých oborech nebo trpí nedostatkem kadrů. Tato nerovnováha se stále prohlubuje.

Systém celoživotního vzdělávání zdravotníků významně postrádá koncepci a koordinaci.

Lékařský výzkum je nedostatečně podporován státem a podpora není dostatečně strukturována podle priorit.

Komory, zejména ČLK, neplní všechny funkce, které vyplývají ze zákona.

Ministerstvo zdravotnictví je orientováno na operativu při řešení problémů, jen zcela nedostatečně na koncepční činnost, má nevhodnou strukturu a personální obsazení.

7. Uspokojování potřeb bydlení

7.1 Charakteristika sféry

Motto:

Právo na bydlení a právo pro bydlení.

Sféra zahrnuje bydlení včetně správy bytového fondu a služeb pro bydlení. Je nutno přehodnotit veškerá opatření, která byla doposud přijata, tzn. účast státu a jeho formy, privatizaci, deregulaci a její metody, postoj k družstevní bytové výstavbě atd., zkrátka všechno, co bylo přijato pod vlivem zcela chybné koncepce bytové politiky ministra Dyby.

7.1.1 Krize bydlení

Oblast bydlení se vyznačuje v důsledku toho, že bydlení je určeno všemi fázemi reprodukčního procesu, tzn. od výroby až po oblast spotřeby, řadou velmi vážných problémů:

- nedostatek prostředků pro překonání krize bytové výstavby,
- tzv. deregulace nájemného,
- ceny služeb pro bydlení,
- privatizace,
- ochrana nájemníků a bytového fondu,
- statistické zjišťování,
- výzkum atd.

Oblast bydlení byla doslova drasticky zasažena neoliberální ideologií, která je v naprostém rozporu s nutností uspokojování této potřeby mechanismy regulovaného trhu.

Nejdůležitějším je překonat krizi bytové výstavby a získat prostředky pro výstavbu potřebných zhruba 40–50 tisíc bytů ročně vyžadující cca 2 % HDP.

Krize spočívá v absenci nalaďení ekonomických nástrojů stimulujících investování do bytové výstavby tak, aby bylo dosaženo jejího vícezdrojového financování.

Původ problému je v neoliberální koncepci trhu s byty spočívající v ideologii, že bydlení je soukromou záležitostí každého občana a stát se nesmí angažovat v bytové výstavbě.

7.1.2 Postupná angažovanost státu

Kladem posledního období je postupné překonávání neoliberalistické ideologie projevující se postupným zvyšováním angažovanosti státu v bydlení prostřednictvím podpory výstavby nájemních bytů a infrastruktury a částečné podpory stavebního spoření a hypotečních úvěrů.

Překonávání neoliberální ideologie však postupuje pomalu a navíc je zaměřeno jen na stimulaci přeměny úspor obyvatelstva na investiční prostředky pro bydlení na úkor jejich využití pro běžnou spotřebu. To se v důsledku plošného a razantního zdražování nájemného a cen služeb pro bydlení dotýká všech příjmových skupin obyvatelstva a sociálně nejslabších nejvíce

a dramaticky. Zároveň s tím se zcela pomijí možnost využití ostatních kapitálových a nekapitálových zdrojů.

7.2 Analyticko-kritický rozbor

7.2.1 Bytová situace v ČR

Základní závěry vyplývají z materiálu Záměry a opatření vlády v oblasti bydlení, zpracované ministerstvem pro místní rozvoj. Soubor obsahuje statistické ukazatele a údaje včetně odhadů MMR a mezinárodní srovnání, dokumentující bytovou situaci v České republice:

- v letech 1990–1997 se snižuje počet trvale užívaných bytů. Tzn., že od roku 1994 dochází k zúžení reprodukci bytového fondu. To je víc než varující,
- dochází k stárnutí bytového fondu jak v rodinných domech, tak i v bytových domech,
- údaje o počtu zahajovaných bytů v letech 1990–1996 a počtu dokončovaných bytů v letech 1990–1996 přesvědčivě dokazují, že Česká republika prožívá hlubokou krizi bytové výstavby,
- bytová výstavba se soustřeďuje na výstavbu vlastnického bydlení pro nejbohatší vrstvy společnosti,
- vlastní byt nemělo v roce 1996 436 tisíc samostatně hospodařících domácností,
- mezinárodní srovnání celkové plochy bytového fondu v přepočtu na 1 000 obyvatel (m^2) a velikosti průměrného bytu v m^2 ukazují zaostávání České republiky za většinou evropských států,
- obecně lze souhlasit s tím, že úroveň nájemného nedosahuje v průměru potřebných parametrů. Stejně jako v jiných případech, tak i v tomto, je průměr zavádějícím číslem. Materiál nepostihuje důsledky plošného zdražování nájemného na jednotlivé sociální skupiny obyvatelstva. Závažným nedostatkem je, že neoperuje s celkovou strukturou spotřebního koše, který v rozhodující míře spolu se mzdovou úrovní určuje jeho úroveň.

7.2.2 Státní podpora vlastnického bydlení

Bývalé ministerstvo hospodářství, pod vedením neblaze proslulého exministra Dyby, po určitou dobu programově odmítalo podporovat bytovou výstavbu. Pod tlakem reálné situace se stav postupně měnil. V současné době se pravicová vládní koalice dopracovala k těmto formám státní podpory bytové výstavby:

- stavební spoření,
- hypoteční úvěry,
- podpora výstavby nájemního bydlení a technické infrastruktury v obcích,
- státní půjčka do fondů obcí,
- půjčky obcím na modernizaci.

Stavební spoření

Stavební spoření je standardním nástrojem politiky bydlení ve většině evropských zemí. Jeho

úprava zákonem č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění zákona č. 83/1995 Sb., nezabezpečuje v dostatečné míře jeho sociální orientaci a využití prostředků pro účely bytové výstavby.

Hypoteční úvěry

Hypoteční úvěry jsou dalším standardním nástrojem politiky bydlení. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR) považuje zrychlené hypoteční úvěry a zejména progresivní půjčky za hlavní krok k řešení krize bytové výstavby.

Aniž bychom zacházeli do příliš složitých podrobností, optimismus MMR není na místě a je zavádějící. S tímto optimismem kontrastují výsledky veřejného mínění. Bylo zjištěno, že zájem má jen 5 % občanů, protože měsíční splátka vyšší než 5000 Kč je pro většinu nepřijatelná. S rostoucím věkem přibývá lidí, kteří si mohou hypotéky dovolit, avšak ubývá těch, kteří o ně mají zájem. Klesí i zájem z řad podnikatelů, protože kdo z podnikatelů chtěl, již hypotéku má.

Poslaneckou sněmovnou schválená novela zákona č. 210/1997 Sb., o dani z příjmu, podle které od ledna 1998 lze od základu daně odečítat úroky z hypoték a ze stavebního spoření bez jakéhokoli sociálního omezení, může zvýšit zájem o tento druh podpory jen u nejbohatších s nejvyššími hypotečními úvry.

MMR předpokládaný podíl hypotečního úvěrování na nové bytové výstavbě lze opět zařadit do kategorie nesplněných přání.

Závěr

Z výše uvedeného plyne, že se jedná o preferenci vlastnického bydlení. O tom svědčí skutečnost, že počet zahájených bytů financovaných se státní podporou stavebního spoření a hypotečního úvěrování má již v roce dosáhnout 30 tisíc (stavební spoření 10 tisíc a hypoteční úvěrování 20 tisíc). To představuje 70 % z celkového počtu zahajovaných bytů (43 tisíc). Lze se domnívat, že jde o zcela nereálné úvahy. Struktura dokončených bytů jednoznačně prokazuje, že tato podpora je určena velmi úzké skupině nejbohatších.

7.2.3 Státní podpora nájemního bydlení

Půjčky obcím na modernizaci

Cílem je postupně odstraňování zanedbanosti bytového fondu, vad panelové výstavby a zvyšování kvality bydlení. Snížit energetickou náročnost bydlení a snížit zbytečné ztráty tepla.

Očekává se, že prostřednictvím obcí se dosáhne rozšíření nabídky vhodných úprav na financování oprav stávajícího bytového fondu za stejných podmínek všem jeho vlastníkům, a to zejména na velké opravy. Aktivizace nestátního kapitálu by měla být nejméně ve stejné výši jako půjčky obcím.

Šlo o 10letou státní bezúročnou půjčku. V roce 1996 bylo vyčleněno 275 mil. Kč a v roce 1997 jen 240 mil. Kč. To umožňovalo přispět jedné obci v daném roce půjčkou ve výši do 3,5 mil. Kč. Pro rok 1998 se požaduje rozšířit objem prostředků pro tento program bez další

kvantifikace. Uvážíme-li rozsah této půjčky a naproti tomu potřeby modernizace, je zjevné, že jde o naprosto nedostatečné prostředky.

Nezisková bytová družstva

ČSSD již delší dobu požaduje přijmout zákon o neziskových bytových organizacích. Vychází se z toho, že o tento typ bydlení je velký zájem, zejména mezi mladými. Příčina spočívá v tom, že v ziskovém bydlení nájem činí 7 % pořizovací ceny bytu, zatímco v neziskovém sektoru by mělo neziskové nájemné činit 4 % této ceny. Tak např. v bytě za 1 milion by hoň nájem činil zhruba 4000 Kč.

Nicméně předpokladem jejich vzniku je, aby se lidé finančními prostředky na jejich vzniku podíleli. Při současném finančním zatížení většiny domácností, rostoucí inflaci a poklesu růstu mezd, nutno vidět možnosti jejich podílu na řešení bytové otázky střízlivými očima. Představa MMR je proto nutno korigovat reálným pohledem na peněžní zdroje obyvatelstva. Zároveň je třeba hledat cesty k jejich podpoře. To se zatím nepředpokládá. MMR zřejmě vychází z představy, že samotná možnost jejich zřízení oživi bytovou výstavbu.

Závěr

Uvedené dokládá naprosto přesvědčivě, že podpora nájemního bydlení je popelkou v rámci státní podpory bytové výstavby. O tom svědčí předpokládané objemy této výstavby. Podpora výstavby nájemního bydlení a technické infrastruktury v obcích má zajistit v roce 1999 zahájení výstavby 12 tisíc bytů a podpora neziskových bytových společností v témže roce 1999 jen 1 tisíce bytů.

Jde o prostředky, které mají vyrovnat ztráty bank vznikající v důsledku státních úvěrů poskytnutých ještě podle dřívějších předpisů o podpoře bytové výstavby. Jde o závazky z minulých let, které nemají nic společného se současnou bytovou výstavbou.

Nedosti na tom, bankám, tzn. České spořitelně a IPB, je hrazen rozdíl mezi úrokem 2,7 % resp. 1 % a aktuální diskontní sazbou. Čím vyšší diskontní sazba, tím vyšší výdaje státního rozpočtu, a tím vyšší příjmy uvedených peněžních ústavů. Proto dochází neustále k jejich valorizaci, která je však důsledkem peněžní politiky České národní banky. Čím restriktivnější bude její peněžní politika, tím více prostředků ze státního rozpočtu bude poskytováno a deklarováno jako podpora bytové výstavby. Tím dochází k jejímu zkresení. Úhradu majetkové újmny je nezbytné převést ze zvláštního účtu Konsolidační banky.

7.2.4 Úhrada majetkové újmny

Jde o prostředky, které mají vyrovnat ztráty bank vznikající v důsledku státních úvěrů poskytnutých ještě podle dřívějších předpisů o podpoře bytové výstavby. Jde o závazky z minulých let, které nemají nic společného se současnou bytovou výstavbou.

Nedosti na tom, bankám, tzn. České spořitelně a IPB, je hrazen rozdíl mezi úrokem 2,7 % resp. 1 % a aktuální diskontní sazbou. Čím vyšší diskontní sazba, tím vyšší výdaje státního rozpočtu, a tím vyšší příjmy uvedených peněžních ústavů. Proto dochází neustále k jejich

valorizaci, která je však důsledkem peněžní politiky České národní banky. Čím restriktivnější bude její peněžní politika, tím více prostředků ze státního rozpočtu bude poskytováno a deklarováno jako podpora bytové výstavby. Tím dochází k jejímu zkresení. Úhradu majetkové újmny je nezbytné převést ze zvláštního účtu Konsolidační banky.

7.2.5 Podpůrný a garanční fond bydlení

Strany pravicové koalice uzavřely koalici dohodu, ve které se pro oblast bydlení dohodly na nezbytnosti přispět ke zvýšení dostupnosti bydlení, včetně zvýšení bytové výstavby tím, že jsou připraveny pro tento účel zajistit zvýšený objem prostředků ze státního rozpočtu. Za tím účelem se dohodly mj. na vytvoření Podpůrného a garančního fondu pro podnikání v bytové výstavbě (opatření mící na podnikání v bytové výstavbě).

Ve stanovisku k této dohodě ČSSD doporučovala, aby podmínkou souhlasu s vládním prohlášením bylo, že vláda zřídí vedle Podpůrného a garančního fondu Státní fond rozvoje bydlení, ve kterém budou soustředěny veškeré prostředky včetně výnosů z bytového fondu k použití pro rozvoj bydlení. Vláda doporučí obcím zřízení obecních fondů rozvoje bydlení.

Bohužel nestalo se ani jedno ani druhé. Vláda odmítla návrh MMR na zřízení Podpůrného a garančního fondu. Rozhodnutí vlády je zjevným porušením koalici dohody a neplněním vládního prohlášení a zřejmě jednou z příčin postojů KDU-ČSL k politice koalice. Přestože ministr Kvapil přiznával, že to situaci sice částečně ztlumí, nicméně zároveň dodával, že MMR je schopno jednotlivé nástroje realizovat prostřednictvím Českomoravské záruční a rozvojové banky. Uvedené stanovisko je politickým stanoviskem, banka nemůže nahradit fond.

Causa Podpůrného a garančního fondu dokazuje, že vláda stále ještě nepochopila význam bytové otázky.

7.2.6 Nabídka stavebních pozemků

Již exministr Dyba koketoval s myšlenkou, že příslušná ochrana půdy je příčinou nedostatečné bytové výstavby. MMR zjevně pokračuje v této politice a jeho očekávání vychází zřejmý z toho, že ustanovení § 6 vládního návrhu zákona o podmínkách převodu zemědělských a některých lesních pozemků má umožnit bezúplatný převod zemědělských a lesních pozemků do vlastnictví obcí pod podmínkou, že tyto pozemky budou využity pro bytovou výstavbu. Převod zemědělských pozemků do vlastnictví obce provede Pozemkový fond ČR na základě písemné výzvy obce. Podmínkou je, že pozemky jsou určeny k zastavění stavbou ve veřejném zájmu nebo stavbou pro bydlení schválenou územním plánem nebo rozhodnutím o umístění stavby.

Tato podmínka spolu s dalšími neřešenými otázkami, např. jak chce ministerstvo zajistit a kontrolovat, že daný pozemek byl skutečně použit pro bytovou výstavbu a nestal se předmětem spekulace atd., zpochybňuje realitu navrhovaných opatření.

Pravděpodobně nelze zabránit dalšímu záboru půdy pro bytovou výstavbu. Přístup MMR však nevychází z komplexního chápání významu půdy jako součásti životního prostředí. To by mělo ve značné míře spouluúčovat zaměřením další bytové výstavby. V našich městech se nachází příliš mnoho neefektivně využívaných stavebních pozemků.

7.2.7 Ozdravení trhu s byty

Opatření zaměřená tímto směrem mají vést:

- k narovnání deformací v cenách bydlení,
- k změně v právní úpravě vlastnických a nájemních vztahů na trhu s byty.

Postupná liberalizace nájemného spolu se zvýšením příspěvku na bydlení

Objektivizace nájemného je vzhledem k stávající cenové struktuře a z toho vyplývající struktuře výdajů domácností, nezbytným procesem. Může probíhat jen v závislosti na vývoji mezd a důchodů a s přihlédnutím ke všem systémovým souvislostem, především k vývoji cen služeb pro bydlení a také všech cen spotřebního koše. Proto nutně bude postupným a relativně dlouhodobým procesem.

Opačného názoru je zjevně MMR. Jinak by nemohlo napsat: „Postup liberalizace je třeba výrazně urychlit tak, aby proces liberalizace mohl být ukončen přibližně do roku 2000“. Jen do jisté míry je pozitivní, že „tj. dosáhnout toho, aby byly v průměru nájemným z bytů kryty náklady nezbytné na provoz a údržbu nájemního domu.“ Exministr Schneider totiž ukončení liberalizace spatřoval v souladu s požadavky Sdružení majitelů domů, v pětinašobném zvýšení nájemného. Nicméně stanovisko k tzv. deregulaci nájemného prezentované v předloženém materiálu je stále ještě poplatné zcela falešné představě, že základní podmínkou obnovy trhu s byty je co nejrychlejší dosažení úrovně nájemného odpovídající plným reprodukčním nákladům.

ČSSD se již mnohokrát a jednoznačně vyjádřila k tzv. problému deregulace nájemného. V střednědobém plánu je napsáno:

„Souhlasíme s postupnou deregulací cen, avšak zároveň odmítáme její současnou věcně nesprávnou a sociálně necitlivou podobu. Deregulaci nájemného a dalších plateb za služby je nutno spojit s vypracováním celkové koncepce bytové politiky a odvětví poskytujících služby pro bydlení. To se týká tepla, vody, energií všeho druhu a komunálních služeb. Součástí těchto opatření musí být ochrana hospodářské soutěže a opatření proti zneužívání přirozeného monopolu těchto dodavatelů. Jen na tomto základě lze přistoupit k postupné deregulaci těchto cen.“

- Věcná nesprávnost spočívá v její plošné aplikaci, která nerespektuje objektivně existující kritéria určující náklady bydlení.
- Sociální necitlivost spočívá v tom, že nerespektuje sociální postavení jednotlivých domácností. To se týká zejména domácností důchodců ve městech, pro které jsou náklady na bydlení mnohdy již za hranici únosnosti.

Zvláštní problém představuje účinnost tzv. věcně usměrňovaného nájemného, které lze uplatnit v bytech postavených bez veřejných prostředků. Očekávalo se, že tím se vytvoří příznivější podmínky pro výstavbu bytů. Situace je však taková, že nelze uspokojit ani tuto požadavku po bytech s neregulovaným nájemným. Příčin je pravděpodobně více, obecně však spočívá v tom, že neoliberální koncepce pojetí trhu s byty vyvolala krizi bytové výstavby.

Služby pro bydlení

Tzv. čisté nájemné tvoří jen část nákladů domácností na bydlení. Podstatnou částí jsou náklady na služby pro bydlení tzn. náklady na:

- vytápění,
- teplou vodu,
- elektrickou energii,
- plyn,
- soubor tzv. komunálních služeb tj. odvoz odpadků, vodné, stočné atp.

Deformace nájemného i cen služeb pro bydlení a závislost celkových nákladů na bydlení na výši nájemného a cen služeb vyžadovala citlivé systémové řešení. Rychlejší objektivizace cen služeb pro bydlení zpomaluje objektivizaci čistého nájemného a naopak. A to se právě stalo. Místo potřebné synchronizace přibližování nájemného a cen služeb pro bydlení tržním cenám, dala vláda přednost liberalizaci cen služeb.

Vláda zcela pominula, v souladu se svou vírou v neviditelnou ruku trhu, že jde o místní tzv. komunální podniky, s dominantním postavením na daném místním trhu, resp. s přirozeným monopolem. Výsledkem bylo jejich dramatické zvýšení, které nejen uzavírá cestu, resp. podstatným způsobem zpomaluje proces objektivizace čistého nájemného.

Vývoj cen služeb pro bydlení vychází ze rámce pozornosti MMR. Je totiž v kompetenci ministerstva financí. Ovšem v tom spočívá podstatná systémová chyba. Nelze provádět úspěšnou politiku bydlení a pomíjet situaci na trzích jednotlivých druhů služeb pro bydlení. A to právě činí MMR. Chyba nesporně spočívá na ministerstvu financí, které nedostatečně využívá možnosti, aby ve spolupráci s dalšími orgány státní správy a v souladu s ustanovením § 11, odst. 4 zákona č. 222/1994 Sb., provádělo soustavně analýzu deklarovaných nákladů všech dodavatelů služeb pro bydlení včetně distributorů.

7.2.8 Změny v právní úpravě vlastnických a nájemních vztahů

Privatizace bytů

Vládě pravice koalice se podařilo prosadit přijetí zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů).

Zákon je křehovitým výrazem privatizační ideologie, jejímž základem je ultraliberalní teorie tchatcherovského typu. Podle jejich významů už zabezpečit obnovu trhu bytů, stanou-li se všichni občané vlastníky bytů.

ČSSD naproti tomu již dříve prohlásila: „Obnova trhu bytů nevyžaduje, aby každá domácnost byla vlastníkem bytu.“ Zároveň upozornila na všestranná rizika vyplývající z účinnosti tohoto zákona. Jde o rizika nejen pro samotný bytový fond, jeho správu a údržbu, ale především pro nové vlastníky a ty, kteří nemohou přistoupit k vynucené koupi bytu.

MMR vypracovalo a vládě předložilo návrh věcného záměru novely tohoto zákona. Nutnost novely a její zaměření určují závažné nedostatky dvojho druhu:

- právně administrativní řešení převodu vlastnictví,
 - nerespektování systémových souvislostí sociálně ekonomických otázek.
- V návrhu se konstatuje, že zákon nesplnil všeobecná očekávání. Nezajistil, aby se převody bytů do vlastnictví staly rozhodující formou, a proto zejména obce dávají přednost převodu celých bytových domů právnickým osobám. Dále se specifikují následující problémy:
- chybí nosný prvek, kterým je specifické spojení vylučného práva vlastníka s ideálním spoluvlastnictvím společných částí domu,
 - chybí podmínka vzniku právnické osoby pro zajištění řádné správy domu,
 - existuje značná složitost a zbytečně administrativně náročný postup při vzniku vlastnictví jednotek a spoluvlastnictví společných částí domu,
 - velmi problematická jsou ustanovení o převodu družstevních bytů a možnost vyloučení nového družstva,
 - není vyřešen převod vlastnictví půdy.

Z uvedeného je zřejmé, že návrh věcně novely směřuje převážně anebo výlučně k odstranění nedostatků právně administrativního charakteru převodu vlastnictví. Dále je zřejmé, že představa o rychlém zavedení trhu bytů neuváženu a zbrklou privatizací nájemních bytů je mimořádně špatným opatřením. Není divu, že postupně umírá na úbytě. To je jen dalším dokladem krachu privatizační mánie ODS. Bohužel, MMR nepochopilo, že je nezbytná zásadní a koncepční novela zákona o vlastnictví bytů.

Novela občanského zákoníku

Podcenění právní úpravy bydlení se nejzřetelněji projevilo v podcenění úpravy vymezující jednoznačně práva a povinnosti pronajímatelů i nájemců včetně podnájemníků. To kontrastuje s rozsáhlou úpravou těchto otázek v legislativě evropských zemí. S mimořádně velkým zpožděním přistoupilo MMR k návrhu věcného záměru novely Občanského zákoníku. Jeho analýza jednoznačně prokazuje, že jejím cílem je posílení pozic pronajímatelů.

Jako příklad neřešení právní úpravy bydlení lze uvést záměr MMR, aby v bytech, v nichž nájemce se souhlasem pronajímatele přenechá byt nebo jeho část do podnájmu jinému, zcela uvolnil nájemné po dobu podnájmu. To není opatření zaměřené proti spekulantům s podnájmy, jak se snaží tvářit, ale projevem doslova cynického vztahu k podnájemníkům, tzn. zpravidla mladým lidem, kteří si ještě nestačili obstarat vlastní střechu nad hlavou.

- Cožpak není zjevné, o co se tímto opatřením zvýší podnájemné?
- Cožpak není zjevné, že tím se legalizuje jeho spekulativní výše?
- Cožpak není zjevné, že prioritní je ochrana podnájemníků jako prostředek k vymýcení nehorázných spekulací a nezdaněných zisků?

Podstatné však je, že ČSSD předkládá alternativu v podobě návrhu zákona o nájemních vztazích.

7.2.9 Výzkum bydlení

Nerovnováhu a neodpuštělným činem vlády pravice koalice a osobně exministra Dyby je zrušení v podstatě veškerých výzkumných kapacit pro otázky bydlení.

To je zcela jedinečný jev, který nelze nalézt v žádné evropské zemi ani v naší národní historii. Společenská stránka bydlení se jen okrajově zkoumá v nemnoha zbylých ústavech jako např. v Sociologickém ústavu AV. Na vysokých školách se bydlením zabývá několik jednotlivců, a to ještě jen pro potřeby výuky. Komplexní a specializovaný výzkum však neexistuje. Není nutno zdůrazňovat, že jedna z příčin současného krajně neuspokojivého stavu v této oblasti spočívá právě v naprosté destrukci a absenci výzkumu.

7.3 Dosavadní vývoj

7.3.1 Klady vývoje

Lze najít velmi málo opatření, která by bylo možno označit za kladné kroky jak vlády Klause, tak i Tošovského.

Za klad lze snad označit, a to značně podmíněně, podporu nájemního bydlení a výstavby infrastruktury poskytovanou obcím. Opatření vedlo k tomu, že některé obce získaly možnost výstavby velmi omezeného počtu nájemních bytů.

Jistým kladem je také rozhodnutí o zrušení koeficientu zdražování podle velikosti obce. Na tuto věcnou nesprávnost poukázala ČSSD již delší dobu. Teprve zcela zjevně nesprávné relace nájemného mezi jednotlivými městy přivedly vládu resp. příslušné orgány k rozumu.

7.3.2 Sliby koalici vlády

Je zde zařazen soubor slibů vlády, které vyjádřila formou koalici dohody. Problematika bydlení byla zařazena do samostatné části, která je v zájmu úplnosti citována.

„1.) Bydlení

Koalici strany se shodují v nezbytnosti přispět ke zvýšení dostupnosti bydlení, včetně zvýšení bytové výstavby, a jsou připraveny pro tento účel zajistit zvýšený objem prostředků ze státního rozpočtu. Postupovat se bude:

- vytvořením Podpůrného a garančního fondu pro podnikání v bytové výstavbě (opatření mířící na podnikání v bytové výstavbě),
- zlepšováním dostupnosti hypotek pro fyzické osoby ke stavbě bytů či domů či k opravě bytového fondu (např. poskytování garancí na předhypoteční úvěr) a dotacemi na infrastrukturu,
- podporou obcí při výstavbě nájemních bytů prioritně sociálních,
- pokračováním v postupné deregulaci nájemného,
- urychlením deregulace nájemného za podmínky nalezení vhodné konstrukce sociálních dávek na bydlení.“

Uvedený soubor slibů vlády nebyl plněn v celém rozsahu:

- koalice nevytořila, v důsledku vnitřních sporů ODS + ODA versus KDU-ČSL, Podpůrný a garanční fond pro podnikání v bytové výstavbě (opatření mířící na podnikání v bytové výstavbě),

- nedošlo k zvýšení dostupnosti hypoték, které jsou nadále přístupné velmi omezenému počtu osob především zbohatlíků,
- koaliční vláda podpořila obce při výstavbě nájemních bytů. Podpora je poskytovaná nesystémově, tzn. nahodile popř. na základě politických kritérií, je nedostatečná svým rozsahem a už vůbec není prioritně zaměřena na podporu sociálních bytů,
- vláda nadále pokračovala v urychlené deregulaci nájemného, aniž by našla vhodnou konstrukci sociálních dávek. Zdražení nájemného k 1. červenci t. r. znamená vážné ohrožení nejen sociálně nejslabších domácností, jako jsou domácnosti důchodců, mladých rodin, sociálně postižených a matek samoživitelek, ale zasáhne i tzv. střední stav, tzn. domácnosti odkázané na příjmy vyšší, než je výše opravňující k získání příspěvku na bydlení,
- o zvýšení „dostupnosti“ bytů svědčí údaje o vývoji ceny bytu v Praze (byt 1+2, I. kategorie, 60 m² OP)

rok	1967	1985	1997
v tis. Kč	91	165	1 250

Přičiny lze shrnout do nekompetentnosti vlády pramenící z vyznávání tzv. pravicové politiky, tzn. přezívání zcela zcestné a chybné neoliberální ideologie aplikované na trh s byty.

7.4 Na závěr

Neoliberální koncepce obnovy trhu bytů způsobila, že jsme zaostali v rozpracování moderní bytové politiky. Stojíme na troskách a teprve nyní přistupujeme k jejímu koncipování.

Prostrádkáme analýzy vývoje bytového fondu. K dispozici máme jen údaje ze sčítání lidu v roce 1991, jen díky iniciativě některých pracovníků ČSÚ se začne opět sledovat úbytek bytů včetně jejich přeměny na nebytové prostory atd.

Ještě dlouho ponese me důsledky faktické likvidace výzkumu bydlení. Kromě České republiky k jeho likvidaci nepřistoupil žádný z evropských států. Společání na neviditelnou ruku trhu, představa, že v krátkém čase lze obnovit trh bytů, vedlo k absenci pozornosti k bytové politice a způsobilo obrovskou ztrátu času pro proces obnovy trhu s byty.

To vedlo k řadě společenských velmi negativních jevů. Populační vývoj je jedním z nich. Působení neoliberalistické ideologie na trh bytů má stejné důsledky jako měla praxe tzv. reálného socialismu.

Politika bydlení vlády pravicové koalice pod vedením ODS je politikou proti zájmům občanů České republiky.

8. Stav životního prostředí a ochrany přírodních zdrojů

8.1 Charakteristika

8.1.1 Popis vývoje v ČR

Začali jsme před osmi lety se zpustošenou zemí a srdci plným naděje. Začátek byl slibný. Snad všichni jsme si byli vědomi zoufalé ekologické situace naší země po čtyřiceti budovatelských letech. Lidé dobré vůle po celé republice byli připraveni dát se do díla a situaci napravit. V prvních polistopadových letech vznikala legislativa, která měla naši zemi pozvednout na přijatelnou ekologickou úroveň. Snad nejdůležitější, díky lidem jako nově zvolený prezident Havel a ministři životního prostředí Vavroušek a Dejmál, jsme měli před očima jasný ideál zdravého národa v ekologicky zdravé zemi.

V následujících letech jsme promarnili tato velká positiva. Ideál se nám zamlžil rétorikou o penězích na prvním místě. Zase jsme začali budovat, tentokrát prosperitu pro vyvolené. Naléhavě potřebnou legislativu vytlačil výlučný zájem na co nejrychlejším převodu přírody do soukromého vlastnictví. Možnost účinného dozoru rozmělnilo přerозdělování kompetencí. V očích vlády se lidé, kterým záleží na dobru této země, stali podezřelí. Tato vláda dávala přednost poslušným konzumentům.

8.1.2 Svět kolem nás

Ve světě kolem nás se zatím ekologická situace vyjasňuje. Spojené národy i Evropská unie si uvědomují, že ekologie není jen otázkou úhledného okolí pro milovníky přírody, nýbrž otázkou přežití lidstva na této zemi. Lidstvo bude mít budoucnost, pokud si vytvoří trvale udržitelné způsoby soužití jak s přírodou, tak člověka s člověkem. Trvalá udržitelnost, zdůrazňuje Evropská unie, je nezbytnou podmínkou všeho lidského konání.

V demokracii má tři předpoklady:

- jasnou vizi ekologického ideálu,
- důsledně promyšlené zákonodárství,
- občany, kteří se aktivně podílejí na věcech veřejných.

To, s čím jsme po listopadu začínali a čeho si následně vlády v letech 1992–1997 přilíží nevěřily.

8.2 Analyticko-kritický rozbor

8.2.1 Ochrana ovzduší

Česká republika podělila po Československu jedno z nejvíce znečištěných ovzduší v Evropě se všemi škodami na zdraví lidí, lesů a země, které znečištění způsobuje. Podělila též závazek snížit emise oxidu siřičitého (SO₂) o 30 %.

Díky výraznému propadu průmyslové výroby na počátku 90. let došlo k poklesu škodlivých

emisí. Pomohl i rozsáhlý přechod domácností na ušlechtilá paliva a postupné odsiřování elektráren. Zároveň však došlo ke zvýšení emisí z mobilních zdrojů, převážně z automobilů. Statistické údaje jsou tu nespolehlivé, avšak zdá se, že k poklesu emisí došlo spíš díky shodě příznivých okolností než cílevědomému programu. V případě imisních koncentrací, ovlivňovaných meteorologickými poměry, veřejná správa situaci spíš zhoršila než zlepšila, jako např. opatření magistrátního úřadu hl. m. Prahy v dopravě. I zde doplácíme na to, že neexistuje věrohodná koncepce energetiky, energetických úspor a ekologicky šetrné dopravy.

8.2.2 Ochrana vod

Legislativa ochrany vod má nejdelší tradici mezi právními předpisy ochrany životního prostředí, avšak v praxi nejvíce trpěla udělováním výjimek za totalitního režimu. Díky výstavbě čistíren odpadních vod a snížením plošného znečištění došlo ke zlepšení stavu v posledních letech.

Od nástupu současné vlády před pěti lety se však projevuje zřetelná snaha o plošné omezení ochrany vod, např. v redukci ochranných pásem vodních zdrojů a v bezkonceptní transformaci vlastnictví vodních toků. Privatizace vodních toků nemá ve výpěsmě světa obdoby. Ochrana vod trpí absencí celkové koncepce ochrany vod a povodňové ochrany, na níž pak doplácí občané stejně jako krajina.

8.2.3 Hospodaření s odpady

Bez celkové koncepce rozvoje a legislativy, která stanoví zásady ekologické šetrnosti a odpovědnosti za ni, vede průmyslový rozvoj nutně k nadprodukcí odpadů. Zvlášť nebezpečné jsou toxické odpady, ohrožující zdraví obyvatel i krajiny, jako ropné látky, azbest, olovené akumulátory, odpady rtuti, zářivky, kyanidy, halogenová rozpouštědla a další.

Dosud společně převládá na skládky, nerovnoměrné rozmístění, včetně černých skládek nebezpečných odpadů, nedostatečné sanované rekultivaci – zatím jen u 20 % uzavřených skládek. Doplácíme na nedostatečnou separaci a recyklaci odpadu, nízkou využitelnost některých spaloven, které k tomu často zpracovávají zahraniční odpady a z velké části nesplňují emisní limity.

Celkové naše země trpí především absencí základní koncepce hospodaření s odpady.

Postupně zákon o obalech, který by:

- podpořil minimalizaci vzniku odpadů,
- zajistil skutečně funkční systém výkupu a recyklace,
- stanovil odpovědnost za odpady,
- plně využil ekonomické nástroje, na které běžně spoléhá hospodaření s odpady v jiných evropských zemích.

8.2.4 Ochrana přírody a zdrojů

Ochrana přírody usiluje o trvale udržitelné soužití člověka se soustavou všeho života, na níž je soustava lidských činností závislá.

Nemůžeme jít jen o ochranu několika chráněných území, ať ta – lesy, vody, fauna a flora – tvoří

kostru krajiny. Ochrana přírody jako celku vyžaduje především jasné promyšlenou politiku a pevné zákonodárství, které vychází z uvědomění, že přednostní funkce krajiny je ekologická, ne produkční. Těžba je důsledek, ne cíl péče o krajinu.

V posledních letech došlo nejen ke zpomalení či zastavení ochrany přírody, nýbrž také k ochromení působnosti existujících chráněných oblastí. Konceptní a kompetenční spory hrají do rukou těžbařů. V selhání ochranných úsilí se odráží selhání koncepce i kompetence, které uvolňuje cestu nejrůznějším zájmům od těžby nerostů přes dřevařství a rybníkářství až po výstavbu silnic.

Po roce 1989 došlo k mnohonásobnému zvýšení exportu nerostných surovin. Ztráta kompetencí MŽP v územním plánu a stavebnímu řádu vedla v podmínkách nedostatečné legislativy k nešetrnému a nevyhodnému užívání neobnovitelných zdrojů. Zároveň nedomyšlená a nedostatečně kontrolovaná privatizace podpořila nehospodárné nakládání s přírodním prostředím. Vláda běžně opomíjela ochranu surovinových zdrojů a otevírala zahraničním firmám přístup k přízkumům zlatých ložisek, často v bezprostřední blízkosti chráněných území.

Ochrana přírody a krajiny je nezbytným předpokladem trvale udržitelného života i nejzákladnější mírou životní úrovně. Nemůže být náhodná, poplatná zvláštním zájmům. Musí být důsledně promyšlená, opřená o pevnou legislativu a odborně vedená.

8.2.5 Lesní hospodářství

Lesnictví sdílí s ochranou přírody základní celospolečenské poslání – vytváření a zajišťování zdravých lesů jako základní složky přírody a krajiny, které pak mohou plnit také společenské a ekonomické funkce.

Toto poslání může zastávat státní správa Lesů České republiky, avšak je potřeba pro ni vytvořit optimální formy řízení a hospodaření a zajistit výchovu jejich pracovníků a odpovídající hodnocení jejich výkonů. Nedostatek odborných pracovníků – i to, že pro ně dnes neexistuje systém výchovy ani systém posouzení odborných znalostí státní zkouškou – ztěžuje situaci na všech úrovních.

Mimo to se Lesy České republiky i soukromí vlastníci potýkají se špatným zdravotním stavem lesů, dlouhou podřízených jednostranně ekonomickým ohledům. Na dvě třetiny lesních porostů jsou těžce poškozeny. Také nevysvětlitelné vlastnické vztahy a nízké vědomí vlastní odpovědnosti drobných vlastníků ztěžují trvale udržitelné hospodaření v lesích. Absence jasné koncepce státní správy pak péči o lesy činí nesystematickou, bez jasné stanovených cílů.

Je naléhavě třeba chápat a zdůrazňovat význam lesa jako součásti zdravé krajiny, nejen zdroje surovin. Nemůžeme si dovolit rozprodát lesy této země jen pro nejvyšší zisk, bez ohledu na dlouhodobé potřeby této země.

Abychom mohli o naše lesy pečovat, potřebujeme systém výchovy a objektivního posuzování odborných znalostí, potřebujeme rozšířit stávající výměru lesů pro společenské a ekologické účely. Jen s jasnou představou úlohy zdravého lesa ve společnosti, s jasným vědomím společenské odpovědnosti všech vlastníků a s pevným rámcem zákonů můžeme zajistit zdravé lesy pro tuto zemi i pro naše potomky.

8.2.6 Ochrana půdy

V letech 1989–1996 se zásadním způsobem zvýšil (24x) rozsah neobdělávané orné půdy – z 3,6 tis. na 86,5 tis. ha. Snižuje se rozmanitost využití biodiverzity krajiny – mizí pícniny, len, luskoviny, brambory. S ohledem na pokles počtu skotu a nižší využití luk, pastvin a pícnin na orné půdě spolu s poklesem spotřeby slámy, pesticidů a hnojiv došlo k šíření celé řady rizikových plevelů a škůdců.

Zvyšuje se riziko kalamit (včetně povodní). Uvedení půdy do výrobního klidu neznamená odchod hospodáře, jinak dochází k rychlé ztrátě kvality krajiny a stát se v žádném případě nemůže zprostit své odpovědnosti.

Vědecké práce dokazují, že intenzivní zemědělské hospodaření vedlo prakticky na celém území státu k významným negativním změnám fyzikálních, chemických i biologických vlastností půdy.

Současný zákon o ochraně zemědělského půdního fondu přezírá zájmy ochrany přírodních funkcí nezemědělské půdy a také péči o vodní režim v každé půdě. Preferuje zemědělskou půdu před půdou ostatní, čímž jsou vytvořeny podmínky pro další snadné narušování přírodních funkcí půdy.

Změna filozofie tohoto zákona by měla vytvořit podmínky pro ochranu půdy a jejích funkcí, přičemž by měl být zjednodušen proces oprávněného převádění půdy z ekologických důvodů na půdu ostatní a významně komplikován proces odnímání půdy pro výstavbu v krajině. Ten by měl být navíc podmíněn dostatečnou formou kompenzace. Jedná se o velmi vážný problém, i když se zatím nejedná o významnou výměru, protože jsou to vesměs velmi bonitní půdy v okolí sídel a navíc jsou naše města a vesnice obklopována urbanisticky velmi problematickou výstavbou zvyšující nároky na užívání osobních automobilů. Jedná se o nákupní centra, sklady apod.

8.2.7 Státní správa ochrany životního prostředí

Historickým vývojem u nás, stejně jako v sousedním Německu, se okresní úřady staly nejdůležitější složkou čistě státní správy, na rozdíl od samosprávy. Výkon státní správy je OkÚ příkázán zákony. V čele OkÚ je po konkurzním řízení vládou jmenovaný přednosta OkÚ, který má nedělitelnou odpovědnost za chod OkÚ i za výkon státní správy na území okresu. Své kompetence obvykle deleguje dle odbornosti na vedoucí jednotlivých referátů, kterých bývá deset až třináct.

Referáty životního prostředí vydávají drtivou většinu správních rozhodnutí v tomto oboru: bylo by nemoudré je rušit. Vzhledem k tomu, že vláda nese např. odpovědnost za bezpečnost občanů při živelných pohromách, je odvolatelnost důležitého státního úředníka nezbytná pro jakoukoliv vládu. Kombinace tohoto úřadu s volenou funkcí v samosprávě by vedlo k obrovským problémům. Při vytváření vyšších územních celků je třeba zachovat okresní úřady jako orgány čistě státní správy.

Samo ustavení vyšších celků je vysoce záhodné. Na úrovni krajů vznikl až chaotický systém dekoncentrací různých ministerstev. I v rámci ministerstva životního prostředí dochází k různým územním působnostem složek jako Ochrana přírody, Česká inspekce životního prostředí či Agentura ochrany přírody.

8.2.8 Životní prostředí a právní stát

Unikátní legislativní vinou let 1991–1992 vstoupilo do naší legislativy právo životního prostředí.

Po parlamentních volbách roku 1992 došlo k přesunu priorit z obnovy země na co nejrychlejší privatizaci i za cenu pohrdání zákonem a obcházení soudního dozoru. Došlo k pokusům o ochromení ekologického zákonodárství, účasti veřejnosti ve správních řízeních i přístupu k informacím o životním prostředí.

K určitému zlepšení dochází od roku 1996 díky působení nezávislých soudů a soudců. Dále však trvají nedostatky v legislativě a notorické neplnění stávajících předpisů. Důsledné prosazování zákonů a předpisů, postupně sledovaných s trendy v Evropské unii jak v ekologii, tak v účasti veřejnosti, chráněné nezávislými soudy, je základní podmínkou trvalé udržitelnosti v právním státě.

8.2.9 Zahrnutí vztahy

Evropská unie, do které chceme vstoupit v termínu pěti až deseti let, vychází ze zásady trvalé udržitelnosti, k níž nerozlučně náleží i ekologická dimenze.

Péče o trvale udržitelné soužití člověka s přírodou není luxus, který si budeme moci dovolit, až na něj budeme mít. Je to předpoklad vši lidské činnosti a vyžaduje si nejen finanční investice, nýbrž také účinné využití fiskálních a ekonomických nástrojů, vyplnění legislativních mezer, vysokou úroveň ekologické osvěty a povědomí a zapojování veřejnosti do environmentálního dění vůbec.

Vtom všem podle Evropské komise Česká republika zaostává. Zaostává i v jiných ohledech. Ze 186 nejdůležitějších komunitárních předpisů v oblasti ekologie česká legislativa zatím plně převzala 25. Důležitým úkolem je cílevědomě a soustavně usilovat pokračovat ve sladění české legislativy s evropskou, které slibně započalo v prvních dvou popřevratových letech.

Z hlediska Evropské unie zůstává řada faktických těžkostí jako:

- zajištění pitné vody,
- bezproblémové likvidace odpadu či nepřiměřené znečišťování ovzduší a odpadních vod,
- núnost likvidovat znečištění u zdroje,
- zavedení zásady ekologické odpovědnosti.

To si vyžádá i náročné investice, které budeme muset hradit převážně z vlastních zdrojů – a tudíž i propracovanou dlouhodobou představu o tom, jak se s nimi budeme potýkat. Odhadované náklady na tyto investice v příštích 10 letech v České republice mohou dosáhnout až 500 mld. Kč.

8.3 Vzniklé problémy

8.3.1 Dosavadní vývoj

Období let 1992 až 1998, kdy ve funkci ministra životního prostředí byli ing. F. Benda a ing. J. Škalický, bylo charakteristické ztrátou kompetencí ministerstva ŽP v oblastech územního plánování, stavebního řádu i části kompetencí vodního a lesního hospodářství. Navíc došlo ke

snížení kreditu resortu životního prostředí u veřejnosti. Zároveň došlo s několika výjimkami k přerušení pozitivního trendu let 1990–1992 v přijímání nových předpisů ochrany životního prostředí.

Nově jmenovaný ministr M. Bursík za několik týdnů ve funkci dokázal otevřít řadu otázek, u kterých nebyla v letech 1992–1998 politická vůle je otvírat: jde nejen o dostavbu JETE, ale i otázku státní surovinové politiky, uplatnění ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí. V konkrétních případech ministr Bursík prokázal větší odborný i politický přehled, než jeho oba předchůdci dohromady. Podpořil návrh poslanců Grulichy, Bašty a Ambrozka na přijetí zákona o přístupu k informacím o životním prostředí. Tím dal najevo, že na rozdíl od svých předchůdců ve funkci a dnešních poslanců ODS a US chápe roli účasti veřejnosti a konkrétního přiblížení se naší legislativě legislativě Evropské unie.

8.3.2 Sliby vlády

Sliby, dané volebními programy a vládními prohlášeními v letech 1992 a 1996, které byly pro stav a vývoj životního prostředí pozitivní, nebyly nikdy splněny. Naopak sliby, jejichž splnění je z pohledu ochrany životního prostředí negativní, koalici vlády splnily beze zbytku. Pokud někdy vlády pod vedením premiéra Klausy učinily pro životní prostředí cokoli pozitivního, bylo to spíše mimoděk. Platí to např. pro ukončení těžby uranu vtláčením kyseliny sírové do podzemí v lokalitě Stráž pod Ralskem, kde pravým důvodem byla naprostá neekonomičnost takto zavedené těžby.

Nebyly, v rozporu s programovým prohlášením vlády z léta 1992, podporovány vhodnými ekonomickými nástroji ty činnosti, které využívají recyklace surovin a ty, které minimalizují vznik škodlivých a obtížně zpracovatelných odpadů.

Ze celých šest let nebyla přijata státní energetická politika, která by své priority a zásady stanovila v přímé vazbě na řešení potřeb ochrany a tvorby životního prostředí.

Naprostu se nerealizoval příslib první vlády premiéra Klausy, že „náklady na zmírnění a odstranění škodlivých vlivů na životní prostředí půjdou především na vrub těch subjektů, které tyto zátěže způsobují“. Díky nečinnosti vlád v této věci i nadále se v naší zemi vyplácí podvodné obchodovat s pozemky, znečištěnými nešetřeným podnikáním. Sanaci díky stávajícím a ministerstvu životního prostředí řadu let známým nedostatkům v legislativě na sebe i nadále bere stát.

8.4 Navrhované řešení

Ze všech stránek ekologické problematiky vyplývá stejné poučení:

Nejnáléhavější ekologické potřeby pro zdravou budoucnost této země a jejího lidu jsou v těch oblastech, které vláda v posledních pěti letech nejvíce zanedbávala.

8.4.1 Soužití lidstva s přírodou

Potřebujeme především jasné vědomí, že ekologie není jen osobní záliba „milovníků přírody“, nýbrž naprosto nezbytná podmínka všeho lidského konání.

Není jen otázkou zachránit lesy a řeky, podpory ekologicky šetrné dopravy a výroby či úhledné úpravy životního prostředí, ač i to je důležité.

Nejzákladnější je ekologie jako otázka soužití lidstva s přírodou, abychom nezničili svět pro sebe a své potomky. Jde o trvale udržitelný život. Tuto zemi máme propůjčenou svými vnuky; pro ty o ni pečujeme. Nemáme právo ji obětovat krátkozrakým zájmům našeho sobectví. Chceme žít tak, abychom ji předali krásnou a nepoškozenou svým potomkům.

8.4.2 Vítězství lidství nad sobectvím

Potřebujeme, aby idea trvalé udržitelnosti vstoupila do povědomí všech občanů v každodenním životě, jak nám radí Evropská unie, a abychom všechny občany zvali a vybízeli k aktivní účasti na věcech veřejných.

Uvědomějí, činorodí občané jsou podstatou demokracie i zárukou, že:

- lidskost zvítězí nad sobectvím,
 - podnikatelé nad podnikavci,
 - odpovědní vlastníci nad kořistníky,
 - ekologická štedrost nad krátkozrakým prospěchářstvím.
- Je třeba, aby se trvalá udržitelnost stala východiskem všeho našeho konání.

V letech právě minulých pravcová vláda:

- zamířovala ideál štedrého lidství protěžováním dravých,
- místo zákonům přenechávala osud země neviditelným rukám,
- místo aktivních občanů podporovala pasivní spotřebitele.

Chceme-li zachovat tuto zemi, její lesy a louky, zvěř lesní i polní, jasný vzduch a čisté toky, sobě i budoucím, potřebujeme pravý opak:

- jasný ideál zdravé země,
 - cílevědomou legislativu,
 - uvědomělé, angažované občany.
- Pak bude i stav životního prostředí uspokojivý.

9. Vzdělávání

9.1 Nutnost zásadních systémových změn

9.1.1 Vychovávání – největší a nejtěžší úkol

Motto:

„Pokudete-li vzdělanost, vyhrájeme budoucnost. Cesta ke šťastnému a úspěšnému dítěti vede přes spokojeného učitele. Vychovávání je největší a nejtěžší úkol, který je člověku možno uložit.“

Přestože se tato tvrzení v různých obměnách a podobách objevovala v materiálech a projevech představitelů české praxe, skutečná praktická politika byla s těmito tvrzeními v rozporu.

Finanční prostředky na školství v procentovém vyjádření z HDP po stagnaci v r. 1995 a 1996 začaly klesat a pokles se plánuje i na rok 1998 na zhruba 4,2 %, zatímco v zemích EU to je zhruba 6 %.

Vláda se rovněž nechala přesvědčit ministrem školství Pilipem a zvýšila svým nařízením č. 68/1997 míru vyučovací povinnosti učitelů jako reakci na veřejně projevenou nespokojenost pedagogů na Staroměstském náměstí. Sliby o nárůstu jejich platů veřejně vyslovila, ale nesplnila. Reálné platy školských pracovníků v r. 1997 klesly.

9.1.2 Zklamání z české pravicové vlády

Vizitkou dobré práce českých učitelů i v dobách totality je chování české mládeže a zejména studentů v roce 1989.

Většina pedagogů přijala s úlevou pád tehdejšího režimu, aktivně se obětavě se zapojila do budování svobodného školství. Učitelé všech stupňů škol se sami stali žáky:

- hledali nové pohledy na historii,
- objevovali zakázanou literaturu,
- seznamovali se s výpočetní technikou, která „vtrhla do škol“,
- intenzivně studovali západní jazyky, aby mohli učit jině.

Učitelé přivítali odchod od školy neživotně jednotné, proto ploché, uniformní a nepravdivé a intenzivně začali stavět školu novou, pestrou, rozmanitou, mnohovrstevnatou, různou. Jejich zklamání z české pravicové vlády postupně narůstalo.

Podle průzkumů veřejného mínění se učitelská profese v prestiži dostala před starostou, soudcem, konstruktérem, projektanta, manažera, novináře i ministra, ale podle finančního ohodnocení se propadala hloub a hloub, takže školství jako celek k průměru platů v ČR dosáhne v r. 1998 zhruba 84 %, což je méně než v r. 1989.

Bylo-li dosaženo dobrých výsledků, nestalo se tak díky dobrému řízení a správě škol ministerstvem školství, ale spíše jemu navzdory. Na zásadní neduhy českého školství však

nestačí úsilí a obětavost pedagogů. Musí dojít – a mělo dojít – k zásadnějším systémovým změnám.

9.2 Charakteristika

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy kromě vysokých škol, vědeckých ústavů, ústavů pedagogických a různých druhů výchovných ústavů a ústavů vyžadujících zvláštní péče prostřednictvím Okresních školských úřadů financuje resp. spravuje veškeré školy, školská a předškolská zařízení různých zřizovatelů (obce, stát, církev, soukromé fyzické i právnické osoby).

9.2.1 Absence důkladné analýzy

Pravice za celé šestileté období nepochopila, že zejména:

- ve školství musí všechny změny předcházet důkladná analýza stavu,
- ve školství se máloco rozhoduje na dobu čtyř let volebního období, že jde často o rozhodnutí, která ovlivní život celé jedné generace.

Proto je potřebný konsensus všech stran, proto se musí respektovat výsledky práce příslušných odborných ústavů, proto je třeba experimentovat s rozvahou a stále pamatovat na to, že změna musí být změnou k lepšímu, jinak nemá smysl.

Převod učilišť pod Ministerstvo hospodářství a po pár letech jeho zrušení a převod ke školství je ukázkou naprosté nekoncepcnosti. Výsledek se dostavit musel: chaos, úpadek, nerespektování potřeb trhu práce, nutnost následných rekvalifikací, drahá výchova budoucích nezaměstnaných.

Ministerstvo místo koncepční činnosti řešilo každodenní operativní úkoly, stalo se zbytečné v mnoha směrech orgánem rozhodovacím místo odvolacím. Šest ministrů školství od r. 1989 znamenalo různé a nejen personální obměny, ale vytvářelo situaci, že školství je stále „na nule“.

Vláda ekonomů ve školství se přelila i na okresy a do škol. Záležitosti výchovy a vzdělávání se na všech úrovních zdály být druhořadé. Zapomnělo se, že ve školství platí dvojnásob teze, že ekonomika je příliš vážná věc na to, aby byla pouze v rukou ekonomů. Koruna se ke škodě českého školství stala páнем všeho.

9.2.2 Zákon o státní správě a samosprávě ve školství

Všemi pedagogy byla přijata velice pozitivně změna, kterou přinesl zákon č. 546/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, protože odvětvové řízení bylo považováno za výsledek Listopadu 1989.

Finanční prostředky na školství se z Ministerstva financí dostaly na Ministerstvo školství, které v prvních letech správně zahrlo onu indexovou metodu přidělování financí a zavedlo normativní systém, který znamenal významný pokrok. Financování škol se stalo průhledné, veřejné, srovnatelné, proto spravedlivé. Tento správný systém však ustrnul, nebyl rozvíjen, nedostal se do vyšší roviny, ztrácel na srozumitelnosti a začal působit problémy v atypických oblastech a okresech.

Správa škol Okresními školskými úřady přiblížila a žádoucím způsobem sjednotila základní, střední a speciální a umělecké školství okresu. Málomde se však podařilo ustavit funkční samosprávu (rady škol a okresní školské rady), málo se dařilo „nadokresnit“ spolupráce u škol s regionální působností, vázla i koordinace při zakládání škol soukromých.

Školní inspekce nesehrala předpokládanou roli a její výstupy se jen velice zvolna dostávají na potřebnou úroveň (podcenění práce inspektorů, ekonomicky slabé zajištění, malá odbornost atd.).

Rozříštěné jsou i další školské instituce na úrovni okresu. Kromě Okresních školských úřadů a orgánů České školní inspekce existují na okresech jako samostatné právní subjekty Střediska služeb škole, Pedagogicko-psychologické poradny, Speciální pedagogická centra a jiné subjekty, což školství prodražuje a činí nepřehledným.

Na komplexní analýzu (tj. poměření kládů a záporů) čeká již vzpomínaná právní subjektivita škol, která se mnohde týká nejen škol středních, ale všech základních, mateřských a dalších školských zařízení.

9.3 Analyticko-kritický rozbor

9.3.1 „Kvalita a odpovědnost“

Vr. 1994 vydalo MŠMT jediný koncepční materiál „Kvalita a odpovědnost“, který sice předložilo, ale realizovat fakticky nezačalo, spíše jej zpochybňuje. Trvale jednostranně zdůrazňuje kvantitativní stránku probíhajících změn. Program tzv. optimalizace sítě je v podstatě překrotnou redukcí bez vztahu ke kvalitám poskytovaného vzdělání. Státní správu ve školství lze obtížně charakterizovat jako systémovou, systematickou a profesionální.

Podceňování školství se projevuje i ve výdajích na vzdělávání, které z HDP mezi roky 1989 a 1994 vzrůstají ze 4,0 % na 5,4 %, ale rok 1997 znamená podstatný obrát k horšímu (výdaje veřejných rozpočtů zhruba 4,7 %), předpoklad r. 1998 je ještě nižší (kolem 4,2 %).

Extenzivní a neregulovaný růst počtu škol při dramaticky klesající porodnosti je problém, který bude řešit příští vláda (za sedm let vzrostl počet středních odborných škol o 120 %, počet gymnázií o 60 %).

Křivka neinvestičních výdajů se v r. 1996 dramaticky zlomila a strmě klesá, stejně jako podíl provozních výdajů (při růstu cen), obdobně stagnují výdaje na investice, tj. při rostoucí inflaci fakticky klesají. Růst položky na vědu a výzkum je rovněž pod úrovní inflace (1997–1998 jde o 7,91 %).

Dotace občanským sdružením – což souvisí např. s prevencí drogových závislostí, šikany apod. – měl v roce 1997 růst nulový, pro rok 1998 se navrhuje snížení v řádu desítek procent.

9.3.2 Platby ve školství

Platy ve školství hrubě zaostávají za ostatními srovnatelnými resorty, platy vysokoškolsky vzdělaných pedagogů jsou v průměru o 40 i více procent nižší než platy vysokoškoláků v jiných resortech. Činily-li platy ve školství k průměru v České republice v roce 1989 zhruba 88 %, pak

po mírném nárůstu na 93 % v r. 1996 prudce klesají dokonce hluboko pod stav v roce 1989 (odhad r. 1998 činí něco kolem 84 %).

Důsledky jsou vážné:

- pedagogický sbor stárne,
- mladí absolventi nenastupují – hledají uplatnění jinde,
- feminizace dosahuje obrovských rozměrů, na 1. stupni ZŠ je učitel – muž doslova výjimkou, vzácností.

Chybí kariéerní řád pro učitele, současný platový řád zcela nevyhovuje, protože znemožňuje mladé pedagogy. Základní platové tarify jsou velmi nízké, ředitelé škol rozhodují až o 20–25 % učitelova platu, což při obtížné měřitelnosti kvality učitelovy práce není žádoucí.

Vůči pedagogům měla vláda postupovat podobně jako vůči soudcům, státním zástupcům, armádě, policii – tj. plošně zvýšit platové tarify, na ředitelích škol teprve potom požadovat diferenciaci podle kvality a kvantitativní práce.

9.3.3 Zvýšené úvahy pedagogů

Zvýšené úvahy pedagogů (proti nesplněnímu slibu vyšších platů) se negativně projevily:

- na kvalitě práce učitele (vyšší únava, kratší příprava),
- na odbornosti při zastupování za nepřítomné učitele,
- na zhoršené aprobovanosti výuky na školách.

Negativní dopady mělo toto zvýšení i na hygieně žákovy práce, protože i nejnáročnější vyučovací předměty se dostaly do pozdních dopoledních i odpoledních hodin.

Zájmová dobrovolná činnost pedagogů na školách poklesla, takže ubylo kvalitních mimovýučovacích činností žáků a zkomplikovala se docházka dětí do Domů dětí a mládeže, Základních uměleckých škol či Středisek volného času, což bylo nejlepší prevencí před nežádoucími jevy.

9.4 Vzniklé problémy

9.4.1 Kladby vývoje

Za klad lze považovat:

- odpovědné řízení a správa škol spojené s kontrolou toku financí určených na školství,
- vyšší samostatnost a autonomie škol, menší „sešněrovanost“ pedagogů ve volbě vyučovacích metod a metodických postupů,
- provedení legislativních kroků k lepší provázanosti škol na samosprávu, na rodičovskou veřejnost, ale praxe „pokulháva“,
- nebyla zpochybněna potřeba vysokoškolského vzdělání i pro učitele 1. stupně ZŠ,
- nastartování konkurence ve školství, chybí však srovnatelné hodnocení (práce České školní inspekce).

9.4.2 Sliby koalici vlády

Optimalizační síť škol slíbila vláda dělat věcněji a průhledněji a slíbila také, že se dotkne i státní

správy. Realizováno pouze částečně, optimalizace byla pozastavena, ve státní správě jsou změny v etapě úvah.

Národní rada pro vzdělávání – jako nadresortní koordinační a iniciační orgán nezřízena, přestože vláda slíbila, že její zřízení „zváží“, podobně jako systém kariérního růstu učitelů (rovněž „zváží“).

Profesní skladbu absolventů škol a učilišť slíbila vláda lépe přizpůsobit potřebám trhu práce. Zůstalo u slibů.

Vědní politika státu a zásady státní podpory výzkumu a vývoje nebyly realizovány, jak bylo slíbeno.

Došlo k přijetí vysokoškolského zákona zejména díky iniciativě poslanců ČSSD.

9.5 Shrnutí

České školství je výrazně poplatné současné restriktivně orientované vládní politice a je orientováno pouze na krátkodobé ekonomické úspory. Ve školství se tudíž setřívá „za každou cenu, ať to později stojí cokoliv“. Jde o úspory uskutečňované prokazatelně na úkor obsahu a kvality vzdělávání, tedy na úkor občanů, společnosti a na úkor budoucnosti.

V České republice nejsou formulovány cíle vzdělávání a není nastartován proces, který by umožňoval diskusi společnosti vedoucí ke konsensu při jejich přijímání. Vzdělání tak bývá redukováno na pouhé plnění učebních osnov (plánů), na osvojení si sumy znalostí potřebných k přijímacímu řízení na vyšší stupeň školy, nedostatečně jsou chráněna práva žáků i jejich rodičů (ale také pedagogů), zvyšují se sociálně zdravotní rizika všech subjektů vzdělávání.

Naděšení, obětavost, zkušenost a dobrá vůle většiny pedagogů nemůže nahradit nesystémovost, chaotičnost, neodbornost a neprovázanost správy a řízení škol a školských zařízení.

10. Současný stav vědy, výzkumu a vývoje

10.1 Pokles přímé státní podpory

V posledních letech se pronikavě změnila podmínky pro pěstování vědy, výzkumu a vývoje v České republice, ať už máme na mysli počty institucí a pracovníků zabývajících se touto činností, anebo směřování finančních toků do této oblasti. O velikosti změn si můžeme udělat alespoň základní představu, když srovnáme míru přímé státní podpory oblasti vědy, výzkumu a vývoje v letech 1989 a 1993. Během čtyř let tato podpora klesla z osmi na 4,1 miliardy Kč. Výstižnější údaj je však pokles této podpory z 1,7 % HDP v roce 1989 na 0,46 % HDP v roce 1993, neboť zde je započten i vliv inflace (jsme si vědomi toho, že metodika výpočtu HDP byla v letech 1989 a 1993 různá). Je tedy možné vycházet z toho, že přímá státní podpora vědy, výzkumu a vývoji v prvních čtyřech letech transformace poklesla přibližně na jednu čtvrtinu výchozího stavu.

10.2 Politika vlády ČR v oblasti vědy, výzkumu a vývoje

10.2.1 Legislativní úpravy

Při rozpadu Československa došlo k několika významným legislativním úpravám v této oblasti. V obou nástupnických státech byly kompetence za rozvoj vědy svěřeny Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ČR, zatímco kompetence za rozvoj technologií byly převedeny na Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. Současně byla zřízena Rada vlády České republiky pro výzkum a vývoj jako poradní orgán vlády.

10.2.2 Změna finančních toků

Ve stejné době se prosadila myšlenka změnit finanční toky do oblasti vědy, výzkumu a vývoje technologií tak, aby bylo posíleno účelové financování jednotlivých projektů na úkor plošného financování jednotlivých institucí zabývajících se vědou, výzkumem a vývojem. Za tím účelem vznikla Grantová agentura České republiky, která s využitím zkušeností Grantové agentury Akademie věd ČR, která vznikla již dříve, vybudovala systém financování projektů především v oblasti základního výzkumu založený na oponenturách prováděných domácími a současně i zahraničními odborníky. Postupně vznikl systém cílového financování resortních výzkumných a vývojových úloh při většině ministerstev. Některá resortní ministerstva (např. MPO) začala vypisovat veřejné soutěže na podporu výzkumných úloh v rámci prioritních směrů. Tento vývoj však zatím nevýstítil v pokus o formulování politiky státu v oblasti výzkumu a vývoje.

10.2.3 Zásady vlády pro oblast výzkumu a vývoje

Popsaný vývoj je odražen v Zásadách vlády pro oblast výzkumu a vývoje, které byly přijaty v roce 1994. Jedná se o jednostránkový dokument, ve kterém jsou formulovány tyto dvě hlavní zásady:

- změnit poměr účelového a cílového financování z hodnoty 1 : 2 na 2 : 1,
- zvýšit financování této oblasti z hodnoty cca 0,45 % HDP na hodnotu 0,7 % HDP.

Do života se podařilo uvést pouze první zásadu, zatímco financování vědy, výzkumu a vývoje stále zůstává na úrovni cca 0,45 % HDP. Tím, že se podařilo splnit pouze jednu z uvedených zásad, vznikla nová situace, se kterou autoři Zásad zřejmě nepočítali.

Zásady byly aktualizovány a rozšířeny počátkem roku 1997. Tato aktualizace byla vyvolána zejména především potřebou sblížení právních norem se stavem v Evropské unii. V aktualizovaných zásadách je zopakován úmysl zvýšit financování oblasti výzkumu a vývoje na úroveň 0,7 % HDP do vstupu ČR do EU.

10.3 Grantová agentura ČR

Tato agentura zahájila svoji činnost v dubnu 1993. Poměrně rychle rostly prostředky, které agentura poskytuje na základě výsledků veřejné soutěže na podporu projektů výzkumu a vývoje navržených právníky a fyzickými osobami a na podporu projektů, které naplňují programy GA ČR. Částka rozdělovaná v roce 1997 představovala téměř 800 mil. Kč. Nárůst souvisí se snahou přidělovat většinu prostředků na vědu a výzkum cílovým způsobem.

10.3.1 Veřejná soutěž

Veřejnou soutěž organizuje GA ČR v oborových komisích pro technické, přírodní, lékařské, společenské a zemědělské vědy. Oborové komise si dále zřizují podoborové komise podle jednotlivých vědních disciplín a v nich probíhá posuzování jednotlivých projektů.

Za dobu své existence zpracovala GA ČR více než osm tisíc projektů a udělila více než tři tisíce grantů. Přitom úspěšnost grantových žádostí se pohybuje mezi 35–40 %. Výše grantových podpor se pohybuje ve statistických částkách ročně na jeden projekt. Vyšší podpora na jeden projekt než jeden milion korun ročně je zcela výjimečná.

10.3.2 Soutěž o komplexní projekty

Aby bylo možné řešit s grantovou podporou i větší projekty, vyhlásila GA ČR v roce 1996 i 1997 soutěž o komplexní projekty, u nichž podpora na první rok řešení přesahuje 2,5 milionu Kč. V tomto rámci soutěží velké projekty mezi sebou a nikoliv s podstatně menšími projekty, kde pravidla pro udělení podpor jsou jednodušší. Velký počet žádostí o komplexní projekty naznačuje, že bude možná nutné změnit proporce mezi částkami určenými na podporu standardních a komplexních projektů. Komplexní projekty mohou trvat až šest let za předpokladu, že po třech letech projdou úspěšně oponenturu.

10.3.3 Soutěž o postdoktorandské granty

V roce 1997 přišla GA ČR s další novinkou. Ve snaze finančně motivovat mladé pracovníky a omezit jejich odchod mimo oblast vědy, zavedla GA ČR soutěž o postdoktorandské granty. Soutěž řádně proběhla, avšak dříve, než úspěšní žadatelé dostali finanční prostředky, přišly

„vládní balíčky“, prostředky GA ČR byly zkráceny a nejvíce sociálně ohrožená skupina vědeckých pracovníků vyšla naprázdno.

10.4 Akademie věd ČR

10.4.1 Redukce počtu

Tato instituce prošla výraznou transformací, provázenou redukcí počtu ústavů a dalších pracovišť z 87 v roce 1990 na současný stav 65. Podobně se zmenšil počet zaměstnanců AV ČR přibližně na polovinu. Stejnou měrou byla postizena jak pracoviště přírodovědného výzkumu, tak i v našich podmínkách často unikátní pracoviště zabývající se výzkumem hmotného i kulturního dědictví českého národa.

10.4.2 Hodnocení výkonnosti

Důležitým transformačním krokem AV ČR bylo také to, že všechna její pracoviště prošla v letech 1994–1996 velmi důkladným hodnocením své výkonnosti. Toto hodnocení prováděly komise sestavené především ze zahraničních odborníků tak, aby výsledek hodnocení odpovídal mezinárodním standardům. Kromě několika výjimek, mezinárodní hodnocení dopadlo pro ústavy AV ČR velmi příznivě. Po provedené transformaci je AV ČR institucí, která se zabývá v převážné míře základním výzkumem v oblasti věd o neživé a živé přírodě a ve společenských vědách (v poměru zhruba 2 : 2 : 1), a to na úrovni srovnatelné s vyspělými zahraničními institucemi. Pro zajímavost uvedme, že nehlédle na pokles pracovníků AV ČR v devadesátých letech, jejich úhrnný publikační výstup vzrostl.

10.4.3 Rozpočtové příjmy

Zajímavý je přehled rozpočtových příjmů AV ČR za sledované období. Zatímco provozní prostředky za posledních sedm let mírně vzrostly, alespoň v nominálním vyjádření, investiční prostředky i nominálně poklesly. Nedostatek investičních prostředků způsobuje zastarávání přístrojového vybavení AV ČR a spolu se zcela nedostatečným počtem mladých pracovníků představuje nejzávažnější problém, kterému AV ČR čelí.

10.5 Vysoké školy

Začátkem 90. let značně stoupl počet vysokých škol u nás a dosáhl počtu 27. Ve srovnání třeba s Rakouskem, které je co do velikosti stejné jako ČR, jde zhruba o dvojnásobný počet.

10.5.1 Seřazení dle počtu grantových projektů

Nepřekvapí, že podmínky pro pěstování vědy jsou zcela jiné na tradičních a na nově vzniklých VŠ. Určitým vodítkem pro posouzení podmínek pro pěstování vědy na té které vysoké škole je počet grantových projektů, které jim udělila Grantová agentura ČR. Seřadme si pro účely takového posouzení vysoké školy do tří skupin:

1. Karlova universita v Praze, ČVUT Praha a VUT Brno. Jde o školy, které řeší v posledních letech typicky sto a více grantových úkolů.
2. Masarykova universita v Brně, Vysoká škola báňská v Ostravě a Vysoká škola chemických technologií v Praze. Jde o školy, které řeší v posledních letech 60–80 grantových úkolů.
3. ostatní

Je zajímavé, že vzájemné poměry počtu řešených úloh v jednotlivých skupinách škol se během sledovaného období příliš neměnily. Přitom součet úloh, řešených v první skupině škol, mírně převyšuje součet úloh, které řešily školy ve druhé a třetí skupině dohromady. Neméně zajímavé je, že na několika vysokých školách je celkový počet řešených grantových úloh podstatně menší než 10.

Uřčitou podporu pěstování vědy na vysokých školách představoval program „250“ Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR, v jehož rámci se posílil investiční nákup přístrojového vybavení na vysokých školách částkou 250 milionů Kč v posledních dvou letech.

10.5.2 Společný problém vysokých škol a AV ČR

Společným problémem vysokých škol i AV ČR (stejně jako i aplikovaného výzkumu) je krajní nedostatek mladých lidí, ochotných si vědu vybrat jako celoživotní povolání. S tím souvisí povážlivý vzrůst průměrného věku vědeckých pracovníků v ČR.

Věkový průměr ve všech typech institucí, zabývajících se vědou, výzkumem a vývojem, je již téměř o 10 let vyšší, než bývá zvykem ve vyspělých zemích.

10.6 Výzkum aplikovaný a resortní

Koncem osmdesátých let existovala celá řada institucí a organizací zabývajících se aplikovaným výzkumem a vývojem mimo systém vysokých škol a Akademie věd, z nichž dnes většina zanikla, ať už v divoké privatizaci, či později v důsledku ekonomických těžkostí. Tradiuje se, že když do nějakého podniku vstoupí zahraniční kapitál, tak výzkumné pracoviště většinou zaniká, anebo se alespoň významně zmenšuje, poněvadž technické novinky si vlastník dováží ze zahraničí. Zmapovat stav a vývoj těchto organizací je podstatně obtížnější, než tomu bylo u vysokých škol či ústavů AV ČR, neboť se jednalo v roce 1989 o více než 300 pracovišť rozestětých do mnoha resortů a podniků, z nichž zbylo v roce 1994 méně než čtyřicet. Velmi výmluvný je pokles pracovníků, ze 100 tis. v roce 1989 na asi 21 tis. v roce 1993.

10.6.1 Osud některých pracovišť

Osud některých těchto pracovišť byl skutečně tristní.

V někdejším Státním výzkumném ústavu materiálů v Praze byla soustředěna vědeckovýzkumná činnost v oboru hutnictví a plastů. Tamější vědeckými se uplatnili při vývoji permanentních magnetů, vyvinuli součásti kosmických lodí a podíleli se na vývoji moderních žárupevných a žáruvzdorných materiálů. Nyní po divoké privatizaci ústav živoří.

Jiný příklad je vědeckovýzkumná základna Poldi Kladno, kde byly vyvinuty světově proslulé

slitiny titanu včetně metodiky pro kontinuální sledování jejich komponent. Současnost kladen-ského výzkumu je stejně neutěšená jako stav celého hutnického komplexu.

Je pozoruhodné, že např. v resortu zemědělství se podařilo uchovat rozhodující vědeckovýzkumnou základnu v rukou státu. Výzkumníci sice také zápasí s nedostatkem finančních prostředků a při jejich škrtní přicházejí na řadu jako první, přesto však existence aplikovaného výzkumu v resortu není bezprostředně ohrožena.

10.6.2 Existence dlouhodobé tradice

Poněkud lepší je situace podnikového výzkumu tam, kde existuje dlouhodobá tradice spoléhání se na vlastní výzkum jako např. ve Škodě Plzeň, a s. Existují i případy poměrně úspěšné privatizace vědeckovýzkumných ústavů, a to zejména tam, kde se novými vlastníky staly podniky, které tradičně odebírají výsledky výzkumu privatizovaného ústavu. Taková situace nastala např. u Ústavu jaderného výzkumu, a s., v Řeži.

Je třeba zdůraznit, že ani tam, kde rozumný management podnikové sféry převzal vlastní aplikovaný výzkum, a je ochoten do něj investovat, nemají ještě na různých ustláno. Podle platné zákonné úpravy se totiž investice do výzkumu odečítají z podnikového zisku, místo aby se naprosto logicky promítly do podnikových nákladů, a tím snížily daňový základ.

10.7 Vývoj zahraničních styků v oblasti vědy a výzkumu

Je přirozené a užitečné, že se česká věda a výzkum v posledních osmi letech otevřely světu. Dřívější jednostranná orientace byla nahrazena širokou mezinárodní spoluprací s těmi institucemi, kde je to pro naše pracoviště výhodné a finančně únosné. Přitom se sice „výhodně“ orientovaná spolupráce ve vědě oslabil, často však zůstala zachována tam, kde je to oboustranně výhodné a účelné.

10.7.1 Mezinárodní mezivládní organizace

Rozšířil se počet mezinárodních mezivládních organizací, jichž se ČR stala členem. Sem patří náš vstup do CERN (výzkum ve fyzice elementárních částic), MAB (člověk a biosféra), stejně jako statut pozorovatele v Mezinárodní kosmické agentuře. Pro spolupráci domácích institucí, zabývajících se vědou a výzkumem s obdobnými institucemi v zahraničí, sehrály dosti důležitou úlohu některé programy EU jako např. COST, Copernicus aj., stejně jako vědecké programy NATO. Tyto programy jsou dnes téměř výlučně zaměřeny na spolupráci při řešení vybraných problémů aplikovaného výzkumu, zatímco podpora základního výzkumu je věcí jednotlivých vlád.

10.7.2 Opomíjený aspekt mezinárodní spolupráce

Na jeden aspekt mezinárodní spolupráce ve vědě se často zapomíná. Samozřejmě, že mezinárodní spolupráce mnohdy vznikla proto, že pořízení potřebného experimentálního zařízení bylo příliš nákladné pro jednotlivé země, či dokonce skupiny zemí. Proto vzniklo ve světě

několik středisek „velké vědy“ s unikátním vybavením. Aby však spolupráce s takovými středisky byla přínosem i pro malé země, jako je naše, musí i u nás být zařízení, které se těm velkým alespoň vzdáleně podobá. Tak třeba pro spolupráci s CERN je účelné, aby i u nás byl urychlovač částic alespoň tisíckrát „slabší“ než ten, který provozují v CERN. Podobný faktor „tisíc“ je účelné dodržet i u dalších zařízení jako jsou např. tokamaky pro studium jaderné fúze či astronomické dalekohledy. Pokud je odstup domácí experimentální techniky větší než onen faktor „tisíc“, pak už spolupráce s příslušnými středisky světové vědy není optimální a těžko např. může docházet k přenosům pokročilých technologií.

Z tohoto pohledu začíná být situace v ČR alarmující. Těch několik větších experimentálních přístrojů, které se v ČR provozují, jako např. experimentální reaktor, cyklotron, tokamak či dvoumetrový teleskop je dvacet až čtyřicet let starých a blízko hranice své životnosti. Pokud tato kategorie přístrojů v ČR vymizí, klesne úroveň naší vědy na další nižší příčku.

10.8 Shrnutí

Česká věda, výzkum a vývoj prošly v posledních osmi letech těžkým obdobím. Redukce státní podpory a často živelná privatizace postihla především aplikovaný a cílený výzkum, jehož kapacita se zmenšila na zlomek původní hodnoty. V případě Akademie věd a vysokoškolské vědy je možné mluvit o redukci či stagnaci kapacit. Institute zabývající se pěstováním vědy zápasí především s krajním nedostatkem mladých lidí, kteří by byli ochotni vybrat si vědu jako celoživotní povolání. Kromě jisté ztráty prestiže vědy, kterou je možné pozorovat i v zahraničí, je příčinou nezájmu mladých lidí o práci ve vědě především nízké finanční ohodnocení této profese a nedostatek perspektiv. Dalším velkým problémem je nedostatek investičních prostředků na modernizaci experimentálního zařízení.

11. Kultura

Kultura je stav a úroveň, které společnost dosáhla od počátku své existence.

Úkolem státu je vytvářet podmínky pro existenci, podporu a rozvoj kultury. Kulturnost je totiž jedním z měřítek jeho vyspělosti. Stát má kulturu chránit a podporovat, nikoli však řídit.

11.1 Současný stav

11.1.1 Charakteristika

Dřívější ideologický diktát byl vystřídán stavem, kdy naše republika nemá základní koncepci kulturní politiky státu.

Nemůžeme hodnotit stav kultury jen podle výsledků a ohlasů některých úspěšných festivalů, přehlídek, koncertů a výstav. Současný systém našeho financování kultury je stále poplatný době svého vzniku, tedy období „rovinutého socialismu“. Vyspělé kulturní státy vynakládají cíleně na kulturu alespoň 1 % ze svého rozpočtu. U nás tento poměr tvoří necelých 0,7 %. Nejde však jen o zvýšení prostředků na rozvoj kultury ze státního rozpočtu. Jde hlavně o existenci systému jejího vícezdrojového financování a především vytvoření odpovídajících legislativních podmínek, které by, mimo jiné, pomohly zabezpečovat tyto veřejné prospěšné zdroje a umožnit jejich objektivní využívání. Vysoký stupeň komercializace kultury má na ni často škodlivý dopad.

Sféra kultury je neuvěřitelně široká, pestrá a mnohovrstevná.

Zahrnuje v sobě:

- kulturní dědictví minulosti, péči o památky, muzea a galerie a jejich sbírkové fondy,
- celou oblast živého umění (divadlo, hudba, film) a knižní kultury, regionální a národnostní kulturu,
- ale také vzájemnou výměnu kulturních hodnot se zahraničím. Patří sem i tak zvaná „kulturní turistika“,
- v neposlední řadě je to pak oblast médií.

Složitý je i problém vztahu státu a církví, který má samozřejmě širší politický obsah, ale v kultuře se výrazně promítá zvláště v otázkách církevního majetku památek a státního podílu na péči o ně.

11.1.2 Absence kulturní politiky státu

Stěžejním problémem oblasti kultury je právě absence kulturní politiky státu.

Stát se své zodpovědnosti za kulturu v neširším slova smyslu nesmí a nemůže zříkat. Je třeba otevřeně říci, jaký má stát na poli kultury veřejný zájem.

Dokáže-li stát definovat svůj veřejný kulturní zájem a vytvoří-li pro něj ekonomické zdroje,

pak se neobejde bez promyšlené a komplexní legislativy. Současný stav kulturní legislativy je neuvěřitelně chaotický a naprosto neodpovídá realitě situaci.

Ministerstvo kultury jakožto orgán, jenž je kompetenčním zákonem pověřen péčí o kulturu, však až na sklonku roku 1997 počalo s pokusem o analýzu skutečného současného stavu naší kultury.

Tento, byť velmi nedokonalý pokus, byl však pádem Klausovy vlády a změnou v čele ministerstva v podstatě zastaven a oficiální analýza současného stavu české kultury i jejího ministerstva vlastně neexistuje.

Dosavadní vládní politika považovala kulturu v kontextu ekonomické a politické transformace za druhořadou.

Existovala teorie o svobodné a neviditelné ruce trhu, která v kultuře sama vše bez poručování státu vyřeší. Minulé vlády tvrdily, že veřejný zájem nelze definovat. Domnívaly se, že hlavním smyslem činnosti ministerstva kultury je, aby pracovalo ke svému samorozpuštění. Proto bylo v porovnání s jinými oblastmi předloženo mnohem méně zákonů, případně jejich novel z oblasti kultury.

11.1.3 Kladý řešení

Státní fond kultury

Šlo o pokus vytvořit pro českou kulturu jiné zdroje, než státní rozpočet a tyto zdroje využívat jinak, než přerozdělováním z ministerstva kultury.

Zdrojem prostředků pro Státní fond kultury měla být mimo jiné Česká lotynka.

Nedostatečná řídicí a kontrolní činnost ministerstva kultury přinesla nejen krach České lotynky, ale i obrovské zadlužení Státního fondu kultury, který nikdy nezačal sloužit svému účelu.

Státní fond kinematografie

Obdobný pokus s cílem vytvořit prostředky pro podporu a rozvoj nezávislé české kinematografie a tyto rozdělovat prostřednictvím grantů.

Zdrojem prostředků pro tento fond měly být mimo jiné zisky z autorských práv k českým filmům z let 1945–1991.

Špatně provedená privatizace filmového studia Barrandov nepřinesla pro Fond předpokládaný efekt. Navíc nebyly vytvořeny podmínky pro případný zisk i z dalších zdrojů.

Zákon o rozhlasovém a televizním vysílání

Vznik duálního systému v rozhlasu i televizi a kontrola jeho fungování prostřednictvím Rady ČR pro rozhlasové a televizní vysílání.

Nedostatečná mediální legislativa a selhání činnosti Rady (zvláště v jejím prvním období).

Výsledkem bylo sice vytvoření duálního systému, ale zároveň upřednostnění komerčního vysílání před veřejnoprávním a masivním znevýhodněním domácích vysílatelů.

11.2 Analyticko-kritický rozbor

11.2.1 Koncepce kulturní politiky státu

Z koncepce kulturní politiky státu vychází strategie aktivní činnosti ministerstva kultury. Vzhledem k neexistenci této koncepce, chovalo se ministerstvo kultury až dosud k většině problémů velmi pasivně.

Z pasivity je třeba přejít k aktivní kulturní politice. Na základě kritické analýzy skutečného stavu věcí musí ministerstvo kultury vytvořit svoji konkrétní představu řešení problémů jednotlivých oblastí kulturního života.

Za předešlých vlád a jejich ministrů kultury byla v kultuře bezmála zakázána slova jako kulturní politika, koncepce či strategie.

Předpojatost ve jménu odideologizování kultury a bezbřehý liberalismus vedou ke stavu, kdy se část kulturní sféry dostala do kritické situace, kterou není schopna bez pomoci státu řešit.

11.2.2 Vícezdrojové financování

Vícezdorové financování kultury z veřejných zdrojů znamená, že na financování kultury se musí podílet nejen občan sám, ale také obce, regiony a přirozeně i stát.

Pro tento ideální stav však nejsou vytvořeny patřičné legislativní podmínky. Nejde jen o zákony, týkající se kulturní sféry přímo, ale také o vazbu na zákony daňové, platové předpisy, odpisy majetku apod.

Neochota vnímat kulturu jako specifickou oblast života společnosti, vedla k nezájmům vlády vícezdorové financování řešit. Příslušné zákony musí být řešeny v první řadě ve spolupráci a součinnosti s ministerstvem financí.

11.2.3 Kulturní a mediální legislativa

Kulturní a mediální legislativa (ochrana památek, transformace rozpočtových a příspěvkových organizací, národní kulturní instituce, audiovizuální zákony, autorský zákon apod.) – naše kulturní legislativa neodpovídá potřebám oblasti a brání dalšímu rozvoji.

Legislativa této sféry zůstala v půli cesty mezi zákony z předešlé éry a zákony, které pomohou rozvoji kultury v nových ekonomických podmínkách. Chybí nám rovněž kompatibilita se zákony EU.

Nedošlo k vypracování a přijetí transformačního zákona pro rozpočtové a příspěvkové organizace. Nezkoušenost s oblastí privátní sféry kultury vedla k podcenění problému (chybějící zákon o křídlení vlastnictví v médiích).

Neexistující koncepce kulturní politiky nevedla ke tlaku na vládu, ministerstvo i Poslanec-kou sněmovnu na vytvoření kvalitních zákonů. I zde se příliš spolehalo na to, že svobodná ruka volného trhu vše vyřeší.

11.3 Vzniklé problémy

11.3.1 Plnění slibů koalice

Koaliční vláda slíbila osvobodit kulturní život v naší zemi od ideologického útlaku. Ideologický diktát byl však v mnoha případech vystřídán diktátem ekonomickým. Vláda slíbila zbavit kulturu byrokratického řízení státem. Byla však rozbita dobře fungující síť kulturních zařízení od místní až po celostátní úroveň

11.3.2 Kroky řešení

ČSSD podrobila současný stav kultury v ČR hluboké analýze. Na jejím základě vytváří svoji koncepci kulturní politiky. Změnit dosavadní situaci však nebude možné ze dne na den. Některé kroky je však třeba udělat okamžitě. Patří mezi ně především:

- systémové řešení spolupráce Ministerstva kultury ČR s dalšími orgány státní správy a v této souvislosti hledání nových finančních zdrojů,
- příprava návrhu vícedrožového financování kultury,
- návrh financování Státního fondu kultury,
- návrh financování Státního fondu kinematografie,
- provedení grantové politiky a vyhodnocení její efektivní činnosti,
- akce „Čisté ruce“ v kultuře,
- plán mediální legislativy,
- otázka autorského zákona a autorských práv,
- příprava transformace rozpočtových a příspěvkových organizací,
- příprava transformace národních kulturních institucí,
- nový systém a koncepce památkové péče,
- zásadní rozhodnutí o oblasti knihovnictví,
- navázání spolupráce s profesními a kulturními svazy,
- strategické rozhodnutí, řešící vztah státu a církvi,
- příprava transformace kulturní oblasti v souvislosti s vytvořením kraje, a s tím spojená restrukturalizace ministerstva kultury, jeho reorganizace a další systémové organizační změny.

11.4 Zhodnocení

Kultura není v krizi, ale nesmíme ji ke stavu krize vést. Proto se stát nemůže své zodpovědnosti za kulturu v nejšířím slova smyslu zříkat.

12. Tělesná výchova a sport

Vytvářet podmínky pro rozvoj tělesné výchovy a sportu je úkolem státu.

12.1 Charakteristika

12.1.1 Tradice spolkového principu

Tělesná výchova a sport jsou u nás tradičně postaveny na spolkovém principu, což vzniklo již tradicí Sokola při vzniku ČSR, rozvojem sportů v období 1. republiky, a s výjimkou let 1952–1956 (pokus převzít sovětský model) i v letech 1952–1989 (ČSTV jako společenská organizace vykonával na základě zákona č. 68/1956 Sb. i funkce státu) a trvá i v nových podmínkách po r. 1990.

12.1.2 Významný společenský fenomén

Sport a tělesná výchova jsou významným společenským fenoménem a prostředkem prevence zdraví občanů. Aktivní provozování sportu a tělovýchovných aktivit chápeme rovněž jako prostředek účelného využití volného času se zvláštním významem v boji proti závislosti na drogách a jiných návykových látkách. Sportovní reprezentace státu je významným prostředkem propagace České republiky a motivačním faktorem národní hrdosti a vlastenectví.

12.2 Analyticko-kritický rozbor

12.2.1 Absence uceleného a propojeného systému

Žádná z porevolučních vlád se nepokusila vytvořit ucelený a propojený systém podpory tělesné výchovy a sportu v České republice, podpořený příslušnými legislativními, ekonomickými a institucionálními nástroji, a to jak na úrovni celostátní, tak na úrovni obcí.

12.2.2 Začlenění pod MŠMT ČR

Základním problémem, od kterého se odvíjí většina ostatních, je začlenění tělesné výchovy a sportu z hlediska státní správy pod resort školství. Toto řešení, vzniklé v r. 1987, bylo prakticky bez jakýchkoli systémových změn převzato všemi porevolučními vládami. MŠMT ČR, zahlcené problémy samotného školství, řešení potřeb sportu podceňuje a v řadě směrů přímo ignoruje.

Za této situace není divu, že MŠMT ČR vůbec potřeby sportu nevnímá. Svědčí o tom mj. návrh státního rozpočtu na r. 1998, ve kterém v resortu MŠMT ČR při celkovém zachování objemu r. 1997 (po tzv. balíčcích), se prostředky pro sport krátí až o 40 %! Z toho vyplývá, že MŠMT ČR si na úkor sportu řeší problémy v oblasti školství.

12.2.3 Péče o sportovní zařízení

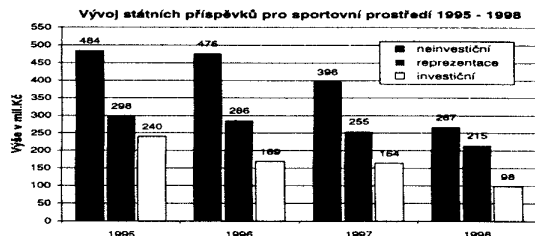
Zásadním, koncepčně vůbec neřešeným problémem, je péče o sportovní a tělovýchovná

zařízení. Z důvodu specifík, uvedených výše, se v současné době nachází cca 80 % těchto zařízení v majetku či tzv. trvalém užívání spolků (TJ, SK, popř. svazy), přičemž až do roku 1990 přispíval stát na jejich provoz a údržbu v hodnotě 2 % jejich ceny ročně. Tyto příspěvky poklesly na méně než třetinu, což spolu s ekonomickým nedostatkem prostředků v obcích, které jen tu a tam skromně přispívají, vede k alarmujícímu chátrání sportovních zařízení.

12.2.4 Oblast investic

Zcela katastrofální situace je v oblasti investic do nové výstavby tělovýchovných zařízení, jejichž objem ve státním rozpočtu rovněž rok od roku klesá, přičemž v urbanistické vybavenosti sportovními zařízeními na počet obyvatel velmi výrazně zaostáváme za vyspělými zeměmi.

Původ problému lze nalézt v základní ekonomické filosofii liberálních vlád, kdy podpora aktivního provozování sportu a dalších tělovýchovných aktivit nebyla vnímána jako služba státu občanům, ale která v plné nahotě vykrasila liberální heslo: „Každý sám za sebe!“. Přitom tradičně spolkový charakter našeho sportu tolik naplňuje proklamované ideály občanské společnosti.



12.2.5 Legislativa

Dosavadní útvary státní správy, zodpovědné za tělesnou výchovu a sport (tj. úsek MŠMT ČR), silně zanedbával vedle ekonomické oblasti i oblast legislativní.

Dodnes není např. vyřešen tzv. institut trvalého užívání k nemovitému majetku, který vznikl jako výpověď socialistického práva (formálně byl zakotven v hospodářském zákoníku z r. 1965).

Jeho podstatou bylo přenést na organizace v oblasti humanitární péče, vzdělávání, zdravotnictví, umění, kultury, tělovýchovy a sportu, chovatelství a pěstitelství, ekologie a ochrany přírody veškeré povinnosti vlastnické, který bude majetek vlastním jménem a na svůj náklad spravovat, provozovat a udržívat, zatímco stát si pouze ponechal formální vlastnický titul. Účel tohoto institutu byl zřejmý – ponecháním, byť formálního vlastnického práva státu, udržovat tyto organizace v určité právní nejistotě a především pro permanentní hrozbu, že jim majetek může být odňat, nebudou-li se „řádně chovat“.

Zákon č. 83/1990 Sb. nahradil pojem společenských organizací pojmem občanských sdružení a zcela je vymanol z jakéhokoli vlivu státu. Institut trvalého užívání nemovitého majetku však zůstal zachován s tím, že bude řešen jinými právními předpisy. Tím se měla stát tak zvaná velká novela občanského zákoníku z roku 1991 s účinností od 1. ledna 1992. Tato novela však, na rozdíl od práva osobního užívání, jež bylo bez dalšího přeměněno ve vlastnické právo fyzických osob, ponechala ve svém § 876 vztahy trvalého užívání podle § 70 zákona č. 109/1964 Sb. (hospodářský zákoník) v platnosti s tím, že se posuzují podle dosavadních předpisů až do doby vydání zvláštního zákona. Tento zákon, ač je novela občanského zákoníku z roku 1991 výslovně předpokládala, však dodnes nebyl vydán. Tato dlouhodobě trvající právní nejistota, včetně neustálého uplatňování § 70 jinak zrušeného hospodářského zákoníku (!), významně komplikuje a omezuje činnost občanských sdružení působících ve shora uvedených oblastech.

12.2.6 Klesající dotace

Vedle nedostatečné péče o legislativní oblast a její dopady do prostředí tělesné výchovy a sportu významnou negativní měrou působí i neustálé se snižující objem dotací. Po roce 1989 zcela logicky výrazně poklesl objem dotací ze státního rozpočtu, které byly v minulosti společenským organizacím, působícím ve výše uvedených oblastech, poskytovány. Na druhé straně však tyto dotace byly poskytovány ve výrazně míře právě na údržbu a rekonstrukci nemovitého majetku ve vlastnictví státu, svěřeného do trvalého užívání společenským organizacím. Jestliže tyto dotace byly prakticky odbourány, nastal stav, kdy občanská sdružení se starají o majetek státu, aniž by se stát na tom adekvátním způsobem podílel.

12.3 Řešení problémů

12.3.1 Vládní prohlášení

Všechny dosavadní vlády ve svých vládních prohlášeních deklarovaly velmi obecně podporu tělesné výchovy a sportu. Ani tyto obecné prohlášení však nenašly, byť jen dílčího, naplnění. Ve sportovním prostředí neexistuje problém, který by byl předcházejícími vládami uspokojivě řešen. Současný stav lze hodnotit jako „přežívání“ bez zjevné snahy o řešení problémů.

12.3.2 Nástin řešení

Pro řešení nahromaděných problémů se jako optimální jeví tento postup:

Na základě ratifikace Evropské charty sportu připravit a předložit Zákon o sportu a na jeho základě vytvořit ucelený systém podpory sportu včetně legislativních, ekonomických a institucionálních nástrojů s výhledem reformy veřejné správy do roku 2000.

V tomto horizontu vytvořit silný a sebevědomý orgán státní správy, který z dlouhodobého i střednědobého horizontu dokáže zajistit podmínky pro sportovní a tělovýchovné činnosti ve všech oblastech, tj. vrcholového sportu a sportovní reprezentace státu, výkonnostního sportu i sportu pro všechny.

13. Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek

13.1 Popis vývoje

13.1.1 Prorůstání prvků organizovaného zločinu

Nedůslednosti, nesystémovosti, nerespektování a absenci kontrolních mechanismů platného právního řádu v činnosti minulé vlády docházelo k hlubokému narušování Ústavou zaručených práv a svobod občanů, které jsou prioritní zvláště na úseku ochrany svobody, zdraví a majetku. Tento stav se projevoval i v oprávněné ochraně podnikatelských aktivit českých i zahraničních obchodních subjektů.

Základním faktorem tohoto negativního stavu bylo prorůstání prvků organizovaného zločinu ve všech jeho druhových odnožích do činnosti Policie České republiky, činnosti státních zastupitelství, soudů a orgánů samosprávy.

Dalšími faktory bylo neprofesionální využívání celého rozsahu platného právního řádu, neprůžnost v oblasti legislativy, nekonceptnost v oblasti personální politiky, a to jak ve strukturách Ministerstva vnitra České republiky, Policie České republiky, ale i státních zastupitelství a soudech.

13.1.2 Současná situace u policie

Pokračuje masivní exodus zejména starších, zkušených policistů z důvodů:

- existenční nejistota u policie – využívají odchodu a výhody příspěvku za službu, dokud není zrušen,
- nedostatečný počet policistů vede k enormnímu zatížení zbývajících (nemožnost čerpat náhradní volna, problémy s proplácením přesčasů, neustálý stres atd.),
- nedostatečné finanční ohodnocení, pokud není státní sektor schopen ani částečně konkurovat soukromé sféře v oblasti platů a mezd, a to není schopen prakticky nikde na světě, měl by konkurovat alespoň v rovině sociálních a jiných výhod,
- minimální sociální zázemí a leckde otřesné pracovní podmínky,
- nedostatečné materiální technické zabezpečení a neustálý zápas s nedostatkem techniky,
- prakticky neexistující právní vědomí občanů, s tím spojené vystupování a chování občana k policistovi,
- znechucení aférami a korupcí v resortu i v ostatních oblastech státní správy,
- absence kvalitní právní pomoci policistovi.

13.2 Charakteristika sféry

Sféra zahrnuje resort Ministerstva vnitra, Policii ČR, Záchraný integrovaný systém, civilně správní úsek (územní orgány, ...).

13.2.1 Stěžejní problém

Nejohroavějšími problémy jsou:

- zásadní oslabení policie, jejího vlivu, akceschopnosti a v neposlední řadě i důvěry v ní, v její schopnosti, nestrannost atd.,
- masový rozvoj soukromých „armád“ strážců, bezpečnostních služeb, městských policií a různých „speciálních“ ozbrojených ochranných sborů (justiční stráž, ...).

Základním faktorem bylo prorůstání prvků organizovaného zločinu do činnosti Policie České republiky, činnosti státních zastupitelství, soudů a orgánů samosprávy.

Dalšími faktory bylo neprofesionální využívání celého rozsahu platného právního řádu, neprůžnost v oblasti legislativy, nekonceptnost v oblasti personální politiky.

Dalšími problémy jsou:

- malá efektivnost práce policejního aparátu, vyznačující se tříštěním sil a prostředků, duplicitou činností, nedostatkem kvalifikovaného personálu aj.
- absence koncepce systému organizace a řízení,
- nepřehlednost, neadresnost, roztržitost, to vše ovlivněno snahou řady pracovníků „přežít“ ve služebním či jiném zaměstnaneckém poměru v resortu MV,
- profesionální neschopnost Inspekce MV reagovat pružně na vzniklé problémy,
- vnitřní boj jednotlivých služeb o získání samostatnosti,
- špatné a neekonomické hospodaření s finančními prostředky pro činnost jednotlivých služeb z hlediska objektivní potřeby (viz pořádková a dopravní služba, kriminální služba, ...),
- personální oblast, není prioritou přímé výkonné služby na stupni obvodního (místního) oddělení Policie ČR, negativně střetávající se činnost kriminálních služeb z hlediska věcné a místní příslušnosti,
- chybí centrální evidence majetku resortu MV.

13.2.2 Sliby vlády

Významným slibem bylo přijetí zákona o státní službě a jeho uvedení do praxe. Bohužel zákon nebyl přijat.

Dále:

- zpřísnění postihu pachatelů společensky mimořádně závažných trestných činů a recidivistů,
- urychlení trestního řízení,
- posílení postavení poškozeného a oběti trestného činu,
- provedení rekodifikace občanského a trestního práva,
- zjednodušení přestupkového správního řízení,
- zřízení regionální samosprávy (včetně doprovodné legislativy),
- revidování kompetencí všech hladin a institucí veřejné správy s cílem dosáhnout výrazného pokroku v deregulaci a liberalizaci aktivit občanů (a obcí),
- příprava zákona o majetku státu a základních soukromoprávních kodexů, ...

13.3 Analyticko-kritický rozbor

13.3.1 Ekonomika a MTZ

Podle názoru informovaných pracovníků ministerstva vnitra i PČR je rozpočet MV (včetně PČR) v současné době dostatečný. Prostředky jsou pouze špatně rozděleny a nehospodárně využívány a dochází k řadě případů zbytečných investic, které mnohdy budiž podezření, že jsou prosazovány určitými vnitřními i mimoresortními lobistickými skupinami s jednoznačným cílem vlastního obohacení.

Hlavní příčiny:

- absence zákona o státním majetku,
- decentralizace centrálních nákupů, tzn. nákupů materiálů a techniky, jež musí být celorepublikově unifikována – zbraně, spojovací technika, vozidla, dochází tak k rozměškování rozpočtu, nárůstu provozních nákladů, v řadě případů ke zbytečným nákupům,
- absence koncepce pro jednotlivé materiálové třídy, pokud je schválena (např. zbrojní materiál tř. 01) není přesto dodržována. Paradoxně je novelizace této koncepce zadána ke zpracování pravděpodobnému dodavateli materiálu – RDP Group Viktorie Hradské.

13.3.2 Personální politika a školství

Chybí koncepce personální politiky, neustále dochází ke snižování počtu policistů v přímém výkonu služby (viz katastrofická situace v Praze), tak i u řady útvarů s celorepublikovou působností (viz ÚRN PČR – tato součást je na počátním stavu z roku 1988 a má dnes jednu třetinu policistů než v roce 1993).

Personální politika pro klíčová vedoucí místa v resortu, ale i na jednotlivých součástech je velmi často realizována na základě osobní a politické loajalnosti.

Naprostě nedostatečné výběrové řízení, kdy jsou do resortu přijímáni lidé z prostředí kriminálních závodových osob – rodiče, sourozenci atd.

Z resortu odcházejí profesionální s praxí a vzděláním.

Chybí koncepce školství v resortu – viz praporečká škola Bálková, jež byla rekonstruována nákladem 130 000 000 Kč, pak zrušena a následně přeměněna v uprchlický tábor.

Resort provozuje šest středních policejních škol, jejichž kapacita je údajně vytižena na přibližně 60 %.

Nízká odborná úroveň policistů.

Dochází k hrubému porušování tzv. tabulkové kázně (např. sekretářky a řidiči s tarifem 10 a výše).

13.3.3 Organizace a řízení

Neprofesionální vedení a řízení policie, a to zejména útvarů s celorepublikovou působností.

Chybí koncepce systému organizace a řízení.

Chybí koncepce a stanovení systému vnitřní kontroly.

Inspekce MV a další orgány kontroly jsou v řadě případů nástrojem politické vůle ministra,

sloužící buď k zahlazení trestné činnosti nebo naopak k likvidaci nepohodlných, rebelujících policistů.

13.3.4 Sociální politika

Chybí koncepce sociální politiky – viz absence zákona o státní službě, a to se všemi negativními důsledky – odchodem perspektivních, schopných a vzdělaných policistů i civilních zaměstnanců do soukromé sféry. Řada policistů odchází po získání nároku na příspěvek za službu (tj. po 10 letech), neboť další setrvání ve služebním poměru je pro ně nerentabilní a bezperspektivní.

Chybí koncepce resortní bytové politiky – privatizace bytového fondu není koncepcí.

Řada policistů se nachází ve skupině sociálně slabé vrstvy obyvatelstva, bez jiných mimo finančních výhod příslušníka ozbrojeného sboru – tyto jsou vzhledem k nedostatku prostředků neustále okleštovány, nebo se stávají výsadou řidičského aparátu.

To vede ke stoupajícímu trendu trestné činnosti policistů, jež má často základní příčiny ve špatné ekonomické situaci. Vzhledem ke špatnému finančnímu ohodnocení, policista páchající trestnou činnost neriskuje (kromě vlastního restu) prakticky žádné výhody státního zaměstnance.

13.3.5 Přímý výkon služby

Absence jakékoliv koncepce zpravodajských služeb (netýká se jen MV), v současné době jsou řízeny třemi subjekty (MO, MV, vláda).

Politické lobování ve prospěch některých pachatelů závažné trestné činnosti, absence politické vůle ke stíhání pachatele, vedoucí až např. k odvolání státních zástupců.

Absence osobní odpovědnosti vedoucích pracovníků resortu, včetně ministra, jeho náměstků a policejního prezidenta.

Teritoriální roztržitost kriminální policie s trojstupňovým řízením.

Absence jednotného databázového systému s dosažitelností informace v reálném čase.

Duplicitní organizační struktury MV a PČR, a to jak zabezpečovací, tak v přímém výkonu služby, absentuje výměna poznatků, informací, jednotnost MTZ, výcviku a spolupráce.

Absence reorganizace v oblasti správních činností, PČR doposud zbytečně zabezpečuje některé úkoly na úseku civilní správy (zejména evidence) policisty ve služebním poměru, což odčerpává značné síly a prostředky.

Nekonceptnost rediskolace a dislokačních rozhodnutí k umístění jednotlivých útvarů, obrovské investiční náklady.

13.3.6 Útajované skutečnosti

Absence příslušné právní normy přesně vymezující předmět státního a služebního tajemství kompatibilní s NATO a EU.

Nedostatečná kontrarozvědná ochrana klíčových pracovníků MV a PČR.

Nedostatečná ochrana před infiltrací organizovaného zločinu, a to zejména tzv. zločinnostmi bílých límečků.

Nedostatečná ochrana databází MV a PČR před zneužitím.

Absence výchovy policistů zaměřené na ochranu skutečností tvořících předmět státního a služebního tajemství.

13.4 Nástin řešení problémů

Stabilizovat personální situaci v resortu a následně také zvýšit početní stavy policistů na potřebné počty.

Zvýšit prestiž zaměstnání policista.

Řešit ekonomické problémy resortu.

Řešit sociální jistoty a výhody policistů v přímém výkonu služby – státní definitivita.

Preventivní a represivní činnosti řešit korupci policie podle zásady „padni komu padni“.

Zaměřit se na získávání (nábor a výběr) odborníků s patřičným vzděláním a schopnostmi.

Zabezpečit nepfetržitý vzdělávací proces policistů.

Vytvořit a realizovat relaxační a protistresové programy pro policisty.

Skloučit útvary ekonomického zabezpečení do jednoho fungujícího celku, posílit pravomoci krajských ředitelů v této oblasti při zachování základních koncepčních a logistických zásad.

Skloučit útvary služebních příprav a sportu.

13.4.1 „Detaily“ organizační struktury MV

Lze považovat např. za anachronismus existenci tzv. zdravotního ústavu speciálních služeb při MV. Není důvod, aby toto zdravotnické zařízení, jehož využívají zejména prominentní osoby, nebylo zařazeno do standardní zdravotní sítě, jmenovitě pod nemocnici s poliklinikou MV, pokud tato bude zachována v nové koncepci zdravotnictví.

Bylo by vhodné sjednotit organizaci útvaru rychlého nasazení a krajských zásahových jednotek. Není důvod, aby se na velení nemohly v rámci krajů podílet krajské ředitelství. Toto sjednocení by však mělo vést k tomu, že by existovala kompatibilní výzbroj, výstroj, jednotný výcvikový systém, oboustranná výměna informací a vnitropersonální vazby, a v případě potřeby i možnost jednotného velení.

Výbudovat jednotný informační (databázový) systém s možností vstupu „oprávněného“ po 24 hodin denně s cílem získat informaci v reálném čase. Zabezpečit jeho propojení s potřebnými meziresortními databázemi. Zabezpečit, aby nebylo možné jeho zneužít.

13.4.2 Legislativní, organizační a personální zásady

Je nezbytné, aby byly po stránce legislativní, organizační a personální přijaty níže uvedené zásady.

Základním článkem zajištění vnitřní bezpečnosti musí být policie. Přítom k zajištění této zásady musí dojít nejen mocensky, ale i vytvořením předpokladů pro její realizaci, zejména:

- musí jít o službu podléhající nejen přímé parlamentní kontrole, ale i přímé kontrole občanské, prostřednictvím orgánů samosprávy i státní správy. Mělo by vždy jít o věc

veřejnou i po stránce kontroly prostřednictvím sdělovacích prostředků při zachování utajení věcí, které utajeny mají zůstat,

- musí jít o činnost řádně finančně zabezpečenou. Platové zařazení (včetně jiných výhod) musí činit tuto práci atraktivní, čímž mohou vzrůst požadavky na kvalitu policistů. Rovněž tak technické zázemí musí být na špičkové úrovni,
- činnost policie musí natolik plošně a odborně pokrývat poptávku po vnitřní bezpečnosti, že nebude třeba ji nahrazovat jinými formami.

Není vhodné, aby zde vedle policie existovaly k zajištění vnitřní bezpečnosti jiné ozbrojené složky, jako je justiční stráž či parlamentní stráž. Jestliže soudci či poslanci nemají důvěru v policii, je třeba, aby se postarali o to, aby tuto důvěru opět získali (stejně jako ostatní občané), a ne aby si vytvářeli jakési soukromé, sobě podřízené ozbrojené složky.

První je problém pravomocí. Jen orgány policie mají tyto pravomoci komplexní, mohou tudíž proti narušení veřejného pořádku zasáhnout v celém rozsahu. Navíc v jakémkoliv případě, kdy útok přesáhne síly jedince pověřeného příslušnou službou, je možné rychlé nasazení apod., a to nejen v prostorách soudu, parlamentu apod., ale všude tam, odkud útok pokračuje, hrozí, či kam se útočníci přesunuli.

Je nutné zdůraznit, že tím není dotčena otázka primární ochrany objektů, majetku apod. ve formě závodních stráží, hlídačů apod. To skutečně není věc policie. I zde však zůstává faktem, že bude-li policejní hlídka prakticky vždy po ruce, není třeba, aby tato ochrana plnila jinou roli než signalizační.

Velmi potřebnou je legislativní úprava vylučující, aby výstroj a výzbroj různých agentur a osobních strážů mohla být pro laika zaměnitelná s výstrojí policie.

13.5 Shrnutí

K dosažení proklamovaných cílů bude ČSSD prosazovat důrazné a důsledné postupy v souladu s platnou právní úpravou, a to vůči všem projevům násilí, porušování veřejného pořádku, vůči majetkové a hospodářské trestné činnosti, organizovanému zločinu ve všech jeho specifikách a všem ostatním formám kriminality. Tento úkol považuje ČSSD za trvale neměnný a hodlá pro jeho realizaci vytvořit takové organizační, legislativní i politické prostředky, aby se jednalo o postupy nezvratné, které jsou předpokladem funkčnosti demokratických mechanismů.

Ministerstvo vnitřní a České republiky tradičně spojuje složku bezpečnostní a vnitřní správy. Jestliže je tohoto spojení plně a správně využito, je to spojení ideální, jak pro vnitřní správu, tak pro otázku (zejména vnitřní) bezpečnosti státu. Doporučujeme proto, aby i nadále byla tato náplň v určité vhodné míře v resortu MV zachována. Samozřejmě je však nutné reagovat na současný vývoj a nezbytnou reformu veřejné správy v duchu přijatého ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávných celků.

14. Armáda a obrana

14.1 Transformační kroky

Společenské změny v roce 1989 a přijetí Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě – to byly hlavní příčiny, které vedly k prvním transformačním krokům v Československé armádě. Období let 1989–1992 je charakterizováno reorganizací, redislakací a redukcí ozbrojených sil na základě Vojskové doktríny ČSFR, která byla přijata 20. března 1991. Ta nedefinovala žádného konkrétního nepřítele, respektovala princip rozumné obranné dostatečnosti a současně deklarovala, že ČSFR je připravena poskytnout své ozbrojené síly k plnění úkolů v rámci mírových sil OSN i k likvidaci následků ekologických, živelných a průmyslových katastrof a havárií.

Smyslem těchto prováděných změn bylo:

- snížení počtu osob, vyzbroje a techniky,
- zjednodušení systémů velení,
- vytvoření integrované protivzdušné obrany státu a nové koncepce teritoriálních sil.

Vytvářely se předpoklady k systémovému řešení problémů, včetně podmínek pro participativní řízení rezortu. Pro strategické a koncepční řízení, včetně řízení sociálního rozvoje byl na MO ČSFR vytvořen odpovídající funkční úsek a Institut pro strategická studia.

Celé toto období je dále charakterizováno:

- značným odchodem vojáků z povolání z armády,
- rozsáhlou likvidací nadpočetné vojenské techniky a zbraní,
- nasazení jednotek v operaci „Pouštní štít“ a „Pouštní bouře“ a v dalších zahraničních misích,
- po volbách v roce 1992 i přípravou k rozdělení ozbrojených sil v souvislosti s blížícím se vznikem dvou nových států.

14.2 Armáda České republiky

14.2.1 Rezignace na koncepční a systémová řešení

Společně s nástupem vládní koalice po vzniku České republiky v roce 1993 a převzetím řízení rezortu obrany zástupci KDU-ČSL došlo k pronikavým změnám, které se promítly do stavu českých ozbrojených sil. Neobnovení činnosti Rady obrany státu se stalo mj. i důkazem rezignace vlády na koncepční a systémová řešení v oblasti obrany státu.

Ve svých důsledcích, tak jak to potvrdil i následující vývoj, to vedlo ke stavu, ve kterém se dnes Armáda České republiky nachází. Byla promeškána výjimečná a už asi neopakovatelná příležitost k budování moderní, efektivní a perspektivní armády, bylo možné iniciovat zcela zásadní změny v její výstavbě, navrhnout nová, netradiční řešení a již tehdy začít budovat armádu, která by odpovídala budoucím podmínkám Evropy na přelomu tisíciletí.

Tento přístup mohl výrazně zvýšit hospodárnost a výslednost vojenské spotřeby, představoval by podstatné omezení těžké bojové techniky a drahých zbraňových systémů (tanky, dělostřelectvo větších ráží, stíhači a bombardovací letectvo), umožnil by vytvářet nové prvky pro specifické druhy ohrožení státu. Tím by byly vytvořeny základní podmínky pro efektivní a hospodárné využívání možných finančních zdrojů a preferován takový vojenský rozpočet, který by odpovídal přijaté strategii obrany a aliančním závazkům.

14.2.2 Absence dokumentů branného zákonodárství

Opak se však stal skutečností:

- nebyl vytvořen základní legislativní rámec,
- nebyla přijata ani Národní obranná strategie a další dokumenty strategické povahy, ani zřízení státu v oblasti bezpečnosti, branné a vojenské politiky. Ještě v roce 1998 mají dokumenty branného zákonodárství podobu pouhých věcných záměrů návrhů zákonů.

Jinými slovy, rezort obrany zůstal na pokraji zájmu vlády a byl ponechán sám sobě. Byl nekonceptně a nekvalifikovaně veden a řízen, došlo k laicizaci řídicích procesů, byla přijímána a realizována taková ad hoc řešení, která vedla ve svém důsledku k těžko vyčíslitelným ztrátám a odchodu podstatné části vysoce kvalifikovaných odborníků.

Všechny tyto procesy probíhaly a ještě probíhají naprosto neřízeně, překotně, nekoordinovaně a zejména nekonceptně. Navíc, bez projednávání a zejména schvalování důležitých organizačních, redislakačních a jiných záměrů a změn na úrovni prezidenta republiky jako vrchního velitele ozbrojených sil, na úrovni vlády a příslušných výborů Parlamentu České republiky. Už jen připomenuti toho, že rezort obrany je od konce roku 1989 řízen už devátým ministrem, svědčí o pozornosti, které se mu dostává.

14.2.3 Neuspokojivý stav obrany a armády

O stavu obrany a armády svědčí mj. i tato fakta:

V současné době pokračuje druhá (celkově třetí od roku 1990) reorganizace a redislakace armády, která byla schválena pouze na stupni ministerstva obrany, a to v situaci, kdy neexistuje strategická koncepce obrany ani koncepce armády, a navíc nejsou jednoznačně stanoveny naše závazky, které budeme plnit vůči NATO.

Vzdušné síly AČR se díky technickému stavu letounů a minimálnímu počtu nalétaných hodin pilotů stávají značným potenciálním rizikem, do hotovosti byli nasazováni letci, kteří měli v polovině roku nalétáno pouhých 25 letových hodin. Jako hlavní důvod tohoto stavu je uváděn nedostatek finančních prostředků pro letecké palivo (to je nezdůvodnitelně dováženo ze SRN). Z letectva nadále odcházejí vysoce kvalifikovaní odborníci.

Systém protivzdušné obrany státu, včetně výstražného a varovného systému, byl v podstatě zlikvidován, nejmodernější raketový systém byl vyřazen, vojskové PVO jej nemůže nahradit.

Na základě sporů bývalých ministrů dopravy a obrany bylo zrušeno železniční vojsko. Byl zcela narušen systém Civilní ochrany, přerušena kontinuita ve výcviku jednotek a zcela podceňována příprava obyvatel (což se jen potvrdilo při katastrofálních povodních roku 1997).

Pokračuje neřízený odchod vojáků z povolání, neexistují kariérní řády ani koncepce v další, postupné profesionalizaci armády, nejsou zabezpečovány základní sociální potřeby vojáků z povolání a občanských pracovníků, situace v bytové oblasti je katastrofální zejména díky neustálým reorganizacím a redislokacím.

Celá oblast personalistiky je nejvíce kritizovaným úsekem AČR, včetně výběru do zahraničních škol a zařazování absolventů po návratu ze škol a zahraničních misí. Dokončit je třeba transformaci vojenského školství. Zcela se rozpadl systém přípravy záloh.

Predimenzovaná logistika bez nutných vazeb a koordinace na ostatní instituce (Státní hmotné rezervy aj.) neodpovídá potřebám armády a státu. Stav nedotknutelných zásob, náhradních dílů, techniky a dalších prostředků nezabezpečuje funkčnost ozbrojených sil (chybí základní náhradní díly, např. baterie, pneumatiky apod.).

Vědeckovýzkumná základna armády, vojenské opravárenské závody a další tylová a technická zařízení jsou na okraji zájmu rezortu, armáda pro nedostatek finančních prostředků nevyužívá jejich kapacity, přesto nadále existují snahy zadávat zakázky civilním organizacím (viz problém úklidových služeb, vytápění atd.), které podstatně zvyšují původní náklady. Je snaha zbavit armádu zdravotnických zařízení.

Armádní ekonomika nemá koncepci, nezná potřeby armády, celá oblast plánování, programování a rozpočtování je na nízké úrovni. Nakupované služby a výběr dodavatelů je zcela účelový a několikanásobně dražší než dříve. Známé příklady odprodeje majetku, soutěží a tendrů (např. pro Státní informační systém) tento stav ilustrují a potvrzují.

Je nutné konstatovat, že armáda cvičí pouze minimálně, a to ještě na základní, udržovací úrovni a nižších stupních. Nejsou využívány prostředky simulací a trenažerové techniky. Síly okamžité reakce – v síle jedné brigády a některých dalších jednotek – nejsou na adekvátním stupni přípravy a schopnosti reakce (mají být schopny nasazení nejpozději do dvou dnů), síly rychlé reakce postupně do 30 dnů, hlavní obranné síly nejpozději do 180 dnů, což naprosto neodpovídá požadavkům na armádu na konci XX. století. Vojska teritoriální obrany jsou teprve ve stadiu zrodu.

Nejsou vytvářeny žádné odpovídající a moderní koncepce armády. Její organizace a výstavba pouze reagují na výši finančních prostředků, které jsou rezortu přidělovány. Z třístupňového systému řízení se došlo na MO ČR k šestistupňovému.

14.2.4 Lidské úsilí

Nezávisle na popisu daného stavu je nutné ocenit velké úsilí naprosté většiny vojáků z povolání a občanských pracovníků vojenské správy plnit úkoly i v těchto podmínkách, přes všechny nekoncepční a nesystémové zásahy ze stupně MO ČR a vlády.

Likvidace nadbytečné techniky, úkoly spojené s reorganizací a redislokací také představují značný objem činností. Zvláštní ocenění pak zaslouží účast armády v zahraničních misích a v Partnerství pro mír, včetně společných cvičení a přípravy osob pro tyto mise.

Největší suma práce pak byla odvedena (v rezortu obrany) v rámci přípravy na přijetí do NATO v celé šíři řešení tohoto úkolu. Od jazykové přípravy až po všechny další činnosti, které

jsou uloženy v příslušných dokumentech obranného plánování NATO a které se skrývají pod slovem interoperabilita.

14.3 Nutnost zásadních rozhodnutí

Na základě analýzy bezpečnostních rizik, existujících strategických dokumentů, úrovně řízení rezortu obrany a stavu vojsk je nutno přijmout řadu zásadních rozhodnutí:

- předně vypracovat Národní bezpečnostní strategii,
- novelizovat Národní obrannou strategii,
- schválit konečnou verzi Vojenské strategie jako záměr rozvoje armády do roku 2005.

Podle těchto dokumentů by měly být zpracovány i základní zásady státní politiky v oblasti bezpečnosti a obrany. Z ní by měla vycházet i příslušná bezpečnostní, obranná a vojenská legislativa.

14.3.1 Rozvoj ozbrojených sil

Za primární je nutné považovat především rozvoj vlastních ozbrojených sil a jejich přípravu ke vstupu do Aliance. Při modernizaci armády je nutno vycházet z našich materiálních možností, tj. budovat armádu menší, v maximální možné míře profesionalizovanou, vyzbrojenou adekvátními zbraňovými systémy a s důrazem na teritoriální obranu.

14.3.2 Zkvalitňování velitelského sboru

Vážnou pozornost si vyžaduje soustavné zkvalitňování velitelského sboru, jeho sociálních jistot, motivace a ocenění náročné profese. To předpokládá věnovat vážnou pozornost vojenskému školství, získávání mladých lidí pro vojenské povolání a jejich setrvání v armádě. Je třeba dokončit transformaci vojenského školství tak, aby umožňovalo jak kvalitní odbornou přípravu vojáků z povolání pro všechny stupně velení, tak pokrýt požadavky AČR na doplňování počtů vojáků z povolání.



15. Zahraniční politika

15.1 Hodnocení zahraniční politiky pravicové koaliční vlády

V zahraniční politice konzervativní vlády se projevovaly vážné nedostatky, které nepříznivě ovlivnily mezinárodní postavení České republiky. ČSSD na nedostatky české zahraniční politiky opakovaně poukazovala, na její stanovisko však pravicová koaliční vláda nebrala zřetel.

15.1.1 Nesprávná ideová východiska

Zahraniční politika pravicové koaliční vlády byla založena na nesprávných ideových východiscích. Kladla přílišný důraz na samostatný postup, přeceňovala zvláštnosti a dílčí dočasné úspěchy České republiky. Prezirávě se stavěla ke zkušenostem a pozitivním výsledkům předchozí federální československé vlády. Nedoceňovala mezinárodní kontext české politiky. Opomíjela principy solidarity včetně sociální a ekologické dimenze současných mezinárodních vztahů. Nedostatečně vnímala globalizační tendence, které se v mezinárodních vztazích stále intenzivněji prosazují.

15.1.2 Podcenění významu vnějších ekonomických vztahů

Ve vnějších ekonomických vztazích prosazovala zjednodušené liberální představy o všemocné a samoregulační ruce trhu. Politika vycházející z tohoto nesprávného ideologického schématu vyvolala vážné hospodářské obtíže, přispěla k vysokému deficitu obchodní a platební bilance a devalvaci české měny. Neuvážené rušení obchodních oddělení na českých zastupitelských úřadech bylo jedním z důsledků tohoto přístupu. Vláda programově rezignovala na roli činitele usměrňujícího ekonomický vývoj státu a korigujícího nepříznivé tendence. Navíc vnější ekonomické vztahy, na jejichž provádění se podílela řada ministerstev, zejména Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, Ministerstvo financí ČR a Ministerstvo zemědělství ČR, byly nedostatečně koordinovány.

15.1.3 Omezení cíle a nekoncepčnost v zahraniční politice

Pravicová koaliční vláda, a zvláště ODS, nevyužívala možností, které ČR v mezinárodních vztazích měla v oblasti bilaterálních i multilaterálních vztahů. Pod záminkou kritiky údajného vehkářství a vizionářství předchozí federální vlády si po roce 1990 kladla pouze omezené cíle. Tento přístup s sebou nesl nezájem o zpracování ucelené zahraniční politické koncepce. V praktické politice převažovala operativní činnost, která většinou pouze reagovala na vývoj událostí, aniž by přicházela s vlastními iniciativami.

15.1.4 Opomíjení konsensu v zahraniční politice

V zahraniční politice demokratických států má velký význam úsilí o konsensuální přístup k hlavním otázkám zahraniční politiky. Pravicová koaliční vláda tuto zásadu opomíjela. Kromě

obecných prohlášení neučinila v období, kdy v čele ministerstva zahraničí byl J. Zieleniec, až na nepatrné výjimky, téměř nic, aby ji v praxi prováděla.

15.1.5 Kabinetní přístup k zahraniční politice

Pro zahraniční politiku pravicové koaliční vlády byl charakteristický kabinetní přístup. Formulování a uskutečňování zahraniční politiky se stalo záležitostí úzkého okruhu politiků a úředníků. Role Parlamentu ČR byla omezená, podstatně menší než např. v Polsku. Parlament neprojedňoval zásadní zahraniční politické otázky, jako bylo např. podání přihlášky do Evropské unie. MZV nepředložilo Parlamentu od roku 1993 žádný souhrnnou zprávu o své činnosti. Daňoví poplatníci nemají informace o vynakládání prostředků ze státního rozpočtu na zahraniční služby.

15.1.6 Nedostatečná koordinace

Praktické provádění zahraniční politiky bylo nedostatečně koordinováno, a to jak mezi MZV, prezidentem, předsedou vlády a parlamentem, tak uvnitř samotné vlády. Např. závažná prohlášení předsedy vlády nebyla předem konzultována a někdy se značně odlišovala od prohlášení ministra zahraničních věcí a prezidenta republiky. Vázla koordinace i uvnitř vládní koalice. Mezi koaličními stranami docházelo k otevřeným sporům, což nepříznivě ovlivňovalo postavení a prestiž České republiky v zahraničí.

15.1.7 Nedostatky v zaměření české zahraniční politiky

Nedostatečná pozornost byla věnována vztahům s většinou sousedních zemí, zvláště se Slovenskem, a také se státy východní Evropy a s Ruskem. Nedoceněn byl význam multilaterálních vztahů a globalizace. Přehlížející přístup k KBSE, později OBSE, vedl k přemístění jejího Sekretariátu z Prahy do Vídně. Přílišné soustředění na česko-německé vztahy nebylo vyváжено spoluprací s ostatními významnými státy Evropy i rozvojového světa. Po léta česká diplomacie nebyla schopna prosadit odsouzení českých obětí nacismu.

Problémy se projevovaly i v oblastech, jímž vláda formálně přikládala prioritní význam. Ve vztahu k Evropské unii negativně působil euroskepticismus. Nedostatečná pozornost byla věnována objasňování významu vstupu do NATO české veřejnosti. Přílišný důraz byl věnován na sňolový postup ČR, což se mj. projevilo v odmítnutí spolupráce v rámci tzv. visegrádské skupiny. Multilaterální spolupráce se sousedními zeměmi byla omezována na využívání zóny volného obchodu – CEFTA. Až v poslední době se do jisté míry začal využívat potenciál koordinace postupu s Polskem a Maďarskem. Příznačná byla sebechvála a přeceňování ekonomických výsledků země ve srovnání s ostatními transformujícími se zeměmi.

15.1.8 Nedostatek v činnosti MZV

Řízení MZV bylo neprůběžné. Chaotický byl zvláště proces tvorby rozhodnutí. Chyběla zpětná vazba. Nebyly dostatečně definovány rozhodovací pravomoci jednotlivých stupňů řízení. Pod záminkou neužitečnosti plánování práce bylo podstatně podceněno řízení ZÚ včetně jejich

zpravodajství. Nedůsledně byla prováděna kontrola plnění úkolů, nefungující kontrolní a revizní mechanismy vedly k plýtvání finančních a materiálních prostředků. Mluvčí ministra měl spíš než informovat veřejnost o zahraničních politické aktivitě zajistit vysokou popularitu ministra v průzkumech veřejného mínění.

Rada slabých míst existuje v personální politice. Docházelo k nadměrné fluktuaci pracovníků ministerstva, odcházeli i mnozí odborníci, kteří absolvovali nákladné kursy v zahraničí. Při obsazování vedoucích míst se často uplatňovala stranicko-politická kritéria. Nebyl vytvořen ucelený systém vzdělávání a zvyšování kvalifikace pracovníků. Bývalý ministr upustil od záměru předložit návrh zákona o zahraniční službě. MZV nedostatečně využívalo odborníků mimo vlastní diplomatickou službu.

To vše ve svém důsledku vedlo k podcenění významu zahraniční politiky, k oslabení mezinárodního postavení českého státu a ztíženímu prosazování jeho zájmů. Konkrétním projevem bylo a dosud je dlouhodobé neobsazení řady míst, včetně míst velvyslanců ve významných zemích a vysílání nekalitně připravených pracovníků do zahraničí.

Po nástupu Jaroslava Šedivého do funkce ministra zahraničí došlo v české zahraniční politice k jistému pozitivnímu obrátu. Vláda začala věnovat větší pozornost vnějším ekonomickým vztahům. Byly podniknuty kroky k vytváření konsenzuálního přístupu v hlavních otázkách zahraniční politiky. Byla přijata některá opatření k zlepšení činnosti MZV.

15.2 Navrhovaná opatření

15.2.1 Koncepce zahraniční politiky

ČSSD vychází z toho, že nadcházející období bude klást na zahraniční politiku podstatně větší nároky. Bude se zvyšovat propojenost zahraniční politiky s vnitropolitickým vývojem, což znamená, že na zahraniční politice bude do značné míry záviset i vnitřní stabilita státu, jeho demokratický vývoj a hospodářská prosperita. Podnikne kroky, které povedou k zvýšení významu zahraniční politiky v celkové politice státu a odstraní chyby a nedostatky pravicové vlády.

ČSSD vypracovala koncepci zahraniční politiky České republiky, která podrobně hodnotí dosavadní politiku pravicové konzervativní vlády a zároveň obsahuje záměry, které bude ve své politice prosazovat. ČSSD sdílí vizi sjednocené demokratické a mírové Evropy, Evropy svobodných občanů a spolupracujících regionů, Evropy solidarity, která respektuje svébytnou identitu jednotlivých členských států.

ČSSD bude usilovat o to, aby se ČR zafadila mezi státy aktivně ovlivňující a spoluvytvářející evropskou, a v mezích možností, i světovou politiku. Zvláštní pozornost bude věnovat vnějším ekonomickým vztahům. Zaměří se též na to, aby se zahraniční politice dostalo výraznější podpory české veřejnosti.

15.2.2 Priority zahraniční politiky ČSSD

Za prováděcí priority české zahraniční politiky považuje ČSSD začlenění do Evropské unie i Severoatlantické aliance a budování dobrých a stabilních vztahů se sousedními státy.

Evropská unie

Jednání o vstupu do Evropské unie je jedním z nejzávažnějších úkolů české vlády. V zájmu kvalitní přípravy na členství v Evropské unii se ČSSD zasadí o vypracování střednědobého programu začleňování České republiky do Evropské unie.

Tento program bude zahrnovat mj.:

- legislativní kroky pro převzetí zákonodárství EU,
- přípravu nově utvářených regionů na vstup do Unie,
- zvýšení konkurenční schopnosti a restrukturalizaci českých podniků,
- začleňování do celoevropských projektů atd.

Bude rovněž třeba zajistit účelné využití pomoci EU ze strukturálních fondů i v rámci přístupového partnerství. Je nezbytné zařadit i opatření reagující na výtky Komise EU z července 1997.

ČSSD bude při jednání o přistoupení České republiky k EU prosazovat legitimní české zájmy. Pro úspěšnost tohoto nesmírně důležitého jednání ČSSD využije jednak výměny zkušeností a jisté koordinace postupů zvláště s Polskem a Maďarskem, jednak i zkušeností sesterských stran sdružených v Evropské sociálně demokratické straně, které se podílejí na vládách téměř všech členských států EU. ČSSD zdůrazňuje nutnost zlepšit informovanost veřejnosti jak o hodnotách a smyslu EU, tak i o pozitivních přínosech a problémech s členstvím ČR v Unii.

NATO

Nadcházející přijetí České republiky do transformující se Severoatlantické aliance bude významným krokem k zajištění bezpečnosti České republiky a k vytváření fungujícího modelu evropské bezpečnosti pro 21. století, který bude brát v úvahu zájmy všech evropských států. ČSSD se staví za to, aby v rámci aliance měla Česká republika postavení srovnatelné s postavením Norska, Dánska či Španělska, které v době míru nemají na svém území rozmístění jaderné zbraně.

Vztahy se sousedy

ČSSD přikládá velký význam dobrým vztahům se všemi sousedními státy. Bude usilovat o zintenzivnění styků se Slovenskem. Zásadní význam mají pro Českou republiku vztahy s Německem. ČSSD se bude zasazovat o to, aby česko-německé vztahy byly zaměřeny do budoucnosti a byly budovány na porozumění a vzájemné shodě v rámci mírové, demokratické a prosperující Evropy. ČSSD bude dbát na další prohlubování dobrých vztahů s Polskem a Rakouskem, bude prosazovat rozvíjení všestranné spolupráce se středoevropskými státy s cílem posílit bezpečnost, stabilitu a demokratický rozvoj celého regionu.

Lidská práva

ČSSD považuje respektování a ochranu lidských práv za nedílnou součást české zahraniční politiky.

Hlásí se k zásadám demokracie, ochrany lidských práv, základním svobodám a k právnímu státu.

Hlásí se k opatření EU proti korupci i proti diskriminaci vyplývající z rozdílnosti pohlaví, rasového nebo etnického původu, víry, postižení nebo sexuální orientace.

ČSSD se vyslovuje pro:

- ratifikaci Sociální charty Rady Evropy,
- Konvence pro ochranu národnostních menšin,
- Charty místních samospráv,
- evropské Úmluvy o občanství
- členství ČR ve Fondu sociálního rozvoje RE.

Na závěr

ČSSD bude usilovat o zlepšení bilaterálních vztahů i s ostatními zeměmi, jak s velmocemi, tak menšími státy. V zájmu posílení postavení České republiky v mezinárodním společenství se ČSSD bude snažit bilaterální vztahy vhodně doplňovat vztahy multilaterálními. Vyslovuje se pro posílení Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě a pro zvýšení autority Organizace spojených národů.

ČSSD bude usilovat o to, aby byl uplatňován konsensuální přístup rozhodujících politických sil k hlavním otázkám zahraniční politiky. Odstraní kabinetní styl zahraniční politiky, který praktikovala předchozí vláda. V klíčových otázkách zahraniční politiky podporuje demokratický princip referenda. Pro zvýšení úrovně a účinnosti zahraniční politiky bude dbát na potřebnou koordinaci mezi ústavními činiteli a jednotlivými resorty.

K splnění náročných cílů v oblasti zahraniční politiky považuje ČSSD za naléhavé přijmout opatření ke zlepšení úrovně řízení MZV a zvýšení profesionální úrovně a stability v zahraniční službě.

16. Veřejná správa a řízení veřejného sektoru

Transformace veřejné správy se děla živelně a nekonceptně. Reforma veřejné správy byla neustále odkládána a fakticky nebyla započata. Náklady na veřejnou správu neustále rostly, aniž by došlo k růstu její efektivity. Státní správa se nezbavila byrokratických zvyklostí a samospráva pomalu chápe svůj hlavní úkol, a to vytvářet podmínky pro uspokojování potřeb svých občanů – voličů. Veřejná správa se stále chová spíš jako nástroj moci nad občanem, než jako služba občanovi. Dlouhodobé neřešení problémů veřejné správy je jednou z brzd vstupu ČR do Evropské unie.

16.1 Vývoj transformace veřejné správy

Celý vývoj transformace veřejné správy byl silně poznamenán ideologií všeobecného odmítnutí státu, a tím i výrazným zpochybňováním významu veřejné správy. Představa, že vše se vyvine v důsledku samoregulačních principů (každý občan nejlépe ví, co potřebuje), která se ukázala jako málo účinná i v ekonomice, způsobila, že ve vývoji veřejné správy se prosadila živelnost, která se nakonec projevila:

- ve zdvojnásobení počtu pracovníků,
- v nejasně vymezených kompetencích mezi státní správou a samosprávou i mezi centrem (vládou), okresy a obcemi.

Likvidace krajského orgánu samosprávy i státní správy se nakonec neukázala jako účinná. V souladu s Ústavou České republiky mělo následovat zřízení vyšších územních samosprávních celků, což bylo neustále odkládáno, až se jej podařilo odsunout do roku 2000. Přijetí ústavního zákona se v podstatě podařilo pouze proto, že existence regionů je jednou z podmínek vstupu ČR do Evropské unie.

Objektivní potřeba územních orgánů veřejné správy po zrušení krajů a nejasněná koncepce obsahu práce okresních úřadů způsobila, že po roce 1990 rychle vyrostla celá síť územních orgánů státní správy, tzv. dekoncentrátů, které si vytvořila jednotlivá ministerstva a přispěla tak výrazně k situaci, kterou lze charakterizovat úslovím, že pravice neví, co dělá levice.

Zákon o obcích vytvořil určitý právní rámec pro činnost obcí, ale připustil příliš velkou rozdrobenost obcí, která nakonec způsobila, že tisíce malých obcí ani není schopno s ohledem na personální a finanční podmínky plnit řádně úkoly, které pro ně ze zákona vyplývají. Novela zákona o obcích byla neustále odsouvána stejně jako celý program reformy veřejné správy.

Neexistence zákona o hospodářství s majetkem státu přispěla k vytvoření podmínek pro divokou privatizaci majetku státu. Nedošlo k dostatečné úpravě systému veřejné kontroly atd.

Živelnost ve vývoji veřejné správy ani neumožnila soustředit pozornost na organizovaný program růstu kvalifikace pracovníků veřejné správy, na propracování vzdělávacího systému atd. Poměrně značné množství peněz, které byly České republice poskytnuty z různých evropských nadačních zdrojů pro růst efektivity veřejné správy, bylo využito rozmařile.

Hlavní příčinu neutešenoého stavu veřejné správy, která prozatím nenabyla jako celek – čest výjimkám – charakteru služby veřejnosti, spatřujeme v nechtu věnovat této kardinální podmi-
nence demokracie odpovídající pozornost. V praxi se to projevilo i v tom, že fakticky neexistuje
vládní orgán, který by byl komplexně pověřen koordinací řízení státní správy a vytvářel podmínky
pro růst účinnosti řízení samosprávy.

16.2 Charakteristika stavu

Do problematiky veřejné správy zahrnujeme:

- obecné problémy veřejné správy,
- problémy veřejné správy na úrovni území,
- problémy veřejné správy na úrovni místních orgánů,
- problémy řízení veřejného sektoru.

16.2.1 Nekoncepčnost

Hlavním problémem veřejné správy je její koncepčnost.

Projevuje se v dlouhodobé nejasnosti samotného pojetí veřejné správy v České repub-
lice, jejího poslání a její struktury. Z této nejasnosti pak plyne dlouhodobé neřešení
horizontální i vertikální dělby práce, tedy dělby práce mezi jednotlivými stupni veřejné správy
a mezi státní správou a samosprávou. Plyne z ní i nejednotná koncepce a nekomplexnost
legislativního rámce výkonu veřejné správy, neřešení způsobu zajištění kvalifikace pracovníků
veřejné správy atd.

Viditelným původem tohoto problému je skutečnost, že na úrovni vlády neexistuje orgán,
který by měl dostatečnou kompetenci pro koncepční a koordinované řízení veřejné správy.
Faktickým původem tohoto problému je:

- hluboké podcenění významu veřejné správy, související s pohrdáním organizovaného
způsobu uspořádání společnosti,
- pohrdání státem a jeho institucemi, které jsou předem považovány za byrokratickou zátěž
svobodné společnosti,
- pohrdání jedním ze základních pilířů demokracie, a tím je řád.

16.2.2 Přijetí ústavního zákona

Hlavním kladem uplynulého období je přijetí ústavního zákona o vyšších územních samosprá-
vních celcích. Tento klad však není výsledkem vládní aktivity. Celá situace by se dala
charakterizovat tak, že vláda už neměla dost sil zabránit přijetí tohoto zákona. I když uspořádání
kraje není zřejmě optimální a bylo výsledkem poměru politických sil, ukazuje se, že konkrétní
příprava zahájení činnosti krajských zastupitelstev dává velkou šanci zároveň vyřešit hlavní
problémy veřejné správy a jejího řízení.

16.3 Konkretizace nedobrého stavu

Vedle toho, co již bylo řečeno v předcházejícím textu a je tedy považováno za rozhodující, lze
konkretizovat nedobrý stav veřejné správy těmito znaky:

Etatizace veřejné správy. Koncentrace moci do centrálních orgánů státní správy. Tento jev
je právě důsledkem neexistence krajských stupňů řízení a nepropracované dělby práce.

Rozdrobenost výkonu státní správy v území do řady orgánů tzv. specifické státní správy. Tato
skutečnost je jednou z příčin nízké úrovně koordinace výkonu státní správy, znásobování výkonu
agent, informačního šumu, snižování průhlednosti veřejné správy, otravování občanů atd.

Nepropracovaný systém veřejné kontroly, a to jak profesionální, tedy vykonávané profesio-
nálními orgány, tak i laické, tedy občanské. Veřejná kontrola není zajištěna dostatečnou
legislativní úpravou, není ze zákona dostatečně průhledná, občan není jednoznačně informo-
ván o jejích výsledcích.

Nízká míra efektivity veřejné správy je způsobena i neexistencí státního informačního
systému. Jeho vytváření se neustále pod různými záminkami odkládá. Dopláci na to efektivnost
veřejné správy, její průhlednost a hlavně občan, který, když něco od veřejné správy potřebuje,
je neustále dotazován na různých místech na jedno a totéž a poslán z instituce na instituci.

Není propracovaný systém podněcující a zároveň zajišťující růst kvalifikační úrovně pracov-
níků veřejné správy, a to jak samosprávy, tak státní správy. Systém, který vytváří na pracovníky
veřejné správy tlak, aby se vzdělávali, vytváří pro to podmínky, ale zároveň dává těmto pracov-
níkům záruky existenci jistoty.

Regionální politika, tedy politika rozvoje regionu, zůstala v důsledku neexistence vyšších
územních samosprávních celků zcela na okraji pozornosti veřejné správy. Je formálně řízena
z úrovně vlády, nestala se záležitostí regionů a fakticky se nerealizuje, což ve vztahu k Evropské
unii je jedním z velmi vážných problémů.

Zákon o obcích, který po roce 1989 sehrál pozitivní úlohu v rozvoji samosprávy, si již několik
let říká o novelizaci, která se nakonec neuskutečnila, a tedy nejsou vytvořeny legislativní
podmínky pro řešení růstu efektivity řízení obcí.

Přes všechna prohlášení o významu samosprávy jako základního předpokladu demokracie
zůstávají podmínky pro to, aby bylo tomuto významu učiněno zadost na okraji pozornosti řízení
společnosti. Státní správa nepovažuje vytváření podmínek pro účinnou práci samosprávy za
svůj prioritní úkol. Na obce se valí úkoly, ale „porad si, jak umíš“. Daňový systém, bankovní
služby, poradenský systém, podmínky pro růst kvalifikace úředníků i zastupitelů – to vše a ještě
mnohé další obcím jejich úkoly neusnadňuje.

Glorifikace privátního systému. Absolutní zpochybňování smysluplnosti majetku obcí a
další důsledky přečechování úlohy trhu způsobilo, že obce se nerozumně zbavovaly svého
majetku i svých zařízení, které jim umožňují plnit své hlavní poslání, a to vytvářet podmínky pro
uspokojování potřeb svých občanů.

Zpochybňování významu veřejného sektoru, tedy té části národního hospodářství, která je
financovaná z veřejných financí a je řízena veřejnou správou, počínaje policií a konče třeba

technickou infrastrukturou přes školství, zdravotnictví, kulturu, vědu, veřejnoprávní masmédiá, vedlo k tomu, že celý tento sektor je řízen (je-li vůbec řízen) nekonceptně; veřejné rozpočty jsou sestavovány bez výrazné orientace na dosahovaný užitek. Hlavním problémem tohoto sektoru není výše veřejných zdrojů, ale efektivnost jejich užití.

16.4 Stručné shrnutí

Základním slibem koaliční vlády byla reforma veřejné správy. Tento slib byl v plném rozsahu naplněn.

Kladně v dosavadním vývoji lze hodnotit:

- přijetí zákona o obcích. Přes všechny jeho mezery je to zákon, který vytvořil základní legislativní rámec pro budování demokratické samosprávy,
- vznik Ministerstva pro místní rozvoj ČR. I když jeho název není šťastný, i když jeho razance při řešení rozvoje území není výrazná, přece jen byl vytvořen orgán centrální státní správy, který by mohl problémy rozvoje území řešit.

Řešení problémů je obsaženo ve volebním programu ČSSD.

16.5 Informační systémy veřejné správy

16.5.1 Informační technologie na přelomu 2. a 3. tisíciletí v ČR

Informační technologie na přelomu 2. a 3. tisíciletí zaznamenaly a dále zaznamenávají prudký rozvoj, který skokovým způsobem mění pracovní postupy při vytváření, zpracovávání a uchování informací, a spolu s nimi i veškerých administrativních podkladů, dokladů a dokumentů, kartoték, registrů rozhodnutí, povolení, licencí a způsobů práce s nimi. Zcela se tedy mění možnosti pro veřejnou správu a pro způsob výkonu státní správy.

Česká republika na přelomu 2. a 3. tisíciletí zaznamenala stagnaci jak ve způsobu organizace veřejné správy a ve způsobu jejího výkonu, tak i v systematickém a účelném používání soudobých nástrojů informačních technologií při výkonu státní moci.

16.5.2 Stav informačních systémů ve státní správě

Za pozitivní vývoj v uplynulých osmi letech lze označit:

V jednotlivých resortech státní správy vznikla řada informačních systémů (sítí) působících na celém území ČR.

Zjednodušuje se přístup občana k informacím veřejným, a to zveřejňováním informací na Internetu. Za největší úspěch při zveřejňování informací lze označit zpřístupnění obchodního rejstříku na Internetu.

Nedostatků:

Informační systémy si navzájem nevyměňují informace a navzájem nespolupracují.

Všechny snahy o koordinaci výstavby a využívání informačních systémů mezi resorty a na nadresortní úrovni doposud selhaly.

Role významu informatiky pro řízení státu je doposud silně podceňována.

Podceňována je také koordinační role vlády a premiéra.

Financování informačních systémů státní správy je nepřehledné.

Zveřejňování informací je nedostatečné, není zveřejněn například živnostenský registr atd. Zveřejnění obchodního rejstříku na Internetu je v tomto směru výjimkou. Jako nevhodný se jeví prodej dat z živnostenského registru například v systémech Albertina a Jupiter.

16.5.3 Brzda plného využití potenciálu informačních sítí

Naprostou nedostatečnou legislativu je největší brzdou, která brání plné využití potenciálu informačních sítí ve veřejné správě a v komerční oblasti.

Spojení informačních systémů státní správy je legislativně zablokováno od roku 1992.

Zákonem č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech, měl začít legislativní proces odstraňující legislativní bariéry pro používání informačních systémů v ČR. V roce 1992 byl tento proces zastaven. Dokonce doposud nebyly vytvořeny podmínky pro naplnění tohoto zákona. K jeho naplnění může dojít pouze za předpokladu, že v souladu s § 24 cit. zákona bude zřízen úřad pro registraci a provádění dozoru nad provozem informačních systémů, které nakládají s osobními údaji. Po zřízení tohoto úřadu bude možné naplnit § 16 citovaného zákona a zaregistrovat informační systémy, nakládající s osobními údaji, kde občan poskytl souhlas, a také zvláštními zákony legislativně zřídit informační systémy, kde stát může shromažďovat informace bez souhlasu občana za přesně definovaných podmínek.

Naplnění stávajícího nebo novelizovaného zákona č. 256/1992 Sb. mělo vnést řád hlavně do oblasti informačních systémů veřejné správy z důvodu registrace informačních systémů a z důvodu zřízení těchto systémů zvláštními zákony. V těchto zákonech a při registraci by bylo jednoznačně uvedeno, kdo a jak je oprávněn provozovat, zprostředkovat a využívat informační systém nakládající s osobními údaji.

16.5.4 Přetrvávající legislativní nedostatky našeho právního systému

Nejsou vytvořeny podmínky pro naplnění zákona č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech. Pro naplnění § 24 je nutno zvláštním zákonem zřídit orgán pro registraci a dohlžení nad provozem informačních systémů.

Dále nutno provést:

- novelizaci zákona č. 256/1992 Sb.,
- návrh zákona o kompetencích Úřadu pro státní informační systém, – novelizaci § 27 zákona č. 2/1969 Sb. – kompetenční zákon. V této novelizaci zohlednit informační systémy veřejné správy,
- novelizaci telekomunikačního zákona,
- zvláštními zákony zřídit informační systémy státní správy nakládající s osobními údaji bez souhlasu občana,

- návrh zákona o právu na informace – o povinnosti veřejné správy definovaným způsobem zveřejňovat veřejné (netajné) informace, – novelizaci zákona o autorských právech,
- návrh zákona o používání elektronického podpisu,
- návrh zákona o používání elektronických karet jako identifikátoru,
- změnu spisové služby ve všech rezortech, s implementací informačních sítí, – návrh zákona o elektronickém obchodě, – vytvoření legislativních podmínek pro spojení stát-ních informačních sítí,
- snížení počtu tiskopisů a přechod od vyplňování k potvrzování správnosti vložených údajů občany, – novelizace daňové soustavy. Umožnění podávání elektronického daňového přiznání a ke kontrole předkládat elektronické účetnictví včetně ověřených prvotních dokladů,
- průběžná novelizace a přibližování právního stavu právu v EU.

Závěrem

*„Svět je horší než byl . . . až příliš mnoho lidí chudne,
a jini zase až příliš bohatnou.
Krade se, loupi, uraždí a mně se zdá, jakoby ty,
kteří jsou za věci odpovědní, to nezajímalo,
jakoby se jich to netýkalo.“*
(Odborná komise ČSSD pro bezpečnost)

Smyslem předloženého materiálu je poukázat analyticko-kritickým pohledem na dosavadní vývoj, tj. poukázat na stav české společnosti po šesti letech vládnutí liberálně-konzervativních stran. Přiblížit tím většině občanů této země negativa, s nimiž se denně setkávají a která jim komplikují a zneprjemňují život.

Naše země nevzkvétá. Díky nesprávné hospodářské a sociální politice minulých konzervativních vlád má nejnižší tempo ekonomického růstu ve střední Evropě. Došlo k rozsáhlému rozkrádání či tunelování státního majetku. Roste naše zadluženost, snižuje se nebo stagnuje životní úroveň rozsáhlých sociálních skupin, roste inflace i nezaměstnanost. Výrazně se zpomalila bytová výstavba, narůstají potíže ve zdravotnictví, školství, veřejné dopravě i v dalších oblastech.

Nechceme žít v zemi, kde člověk je člověku vlkem, kde platí pravidla džungle, kde individuální úspěch je vykupován neúspěchem ostatních, a kde neúspěšnější žijí v tunelář. Chceme žít ve společnosti, v níž zbohatnout lze pouze poctivou prací a kde se každý její člen může rozvíjet v důstojných životních pomínkách. V demokratické, humanistické společnosti rovnoprávných občanů, v níž lidskost zvítězí nad sobectvím.

„MODRÁ KNIHA“

Nadace Friedricha Eberta
Odborné komise ČSSD

2. vydání

Náklad 8 000 výtisků

Tisk Printex, Dělnická 54, 170 00 Praha 7

1998