

# CES

CENTRUM EKONOMICKÝCH STUDIÍ VŠEM

13

ISSN 1801-1578 (elektronická verze)  
ISSN 1801-6871 (tištěná verze)

vydání 13 / ročník 2006 / 13. 7. 2006

## Bulletin CES VŠEM

### V TOMTO VYDÁNÍ

#### Trh veřejných zakázek – situace v ČR

Příspěvek se zabývá situací na trhu veřejných zakázek v České republice, přičemž nejprve poukazuje na normativní principy legislativy spočívající v otevřenosti a transparentnosti, poté upozorňuje na hlavní změny v současné legislativě veřejných zakázek a nakonec hodnotí nejzávažnější problémy týkající se korupčních příležitostí v ČR.

L. Gregorová (strana 1)

#### Aktuální témata v ČR pohledem OECD a EK

Stať se zabývá hodnocením české ekonomiky publikované ve studiích mezinárodních organizací (OECD a Evropské Komise). Blíže se věnuje problematice makroekonomického vývoje, veřejných financí a úloze vzdělání.

V. Žďárek (strana 4)

#### Co přinesla konference Systémová integrace 2006

Mezinárodní konference Systémová integrace 2006 s podtitulem "Jak podnikat a řídit s podporou informačních technologií" se konala od 11. do 13. června v Paláci Žofín. Přinesla aktuální pohledy a názory více než 120 expertů na možnosti a problémy především podnikové informatiky, ale i informačních systémů ve veřejné správě a v dalších oblastech ekonomiky.

J. Basl, J. Pour (strana 8)

## Trh veřejných zakázek – situace v ČR

Vládní zakázky představují velmi důležité pojítko mezi soukromým a vládním sektorem. Na celém světě nakupují vládní subjekty statky a služby, které potřebují při poskytování svých veřejných statků, jako je vzdělávání, obrana, infrastruktura či zdravotnictví. Tyto vládní nákupy jsou prováděny formou veřejných zakázek a představují velkou část hrubého domácího produktu země. Průměr Evropské unie činí 9,2 % HDP, přičemž některé země, mezi něž se řadí i Česká republika, překračují hranici až 15 %.<sup>1</sup> Vzhledem k obrovskému objemu veřejných prostředků je důležité, aby byly efektivně a hospodárně vynakládány. Legislativa upravující veřejné zakázky by se měla řídit principy nulové diskriminace a transparentnosti. Těmito principy se řídí i legislativa Evropské unie, avšak ne všechny státy mají tendenci ji plně dodržovat a brání se především konkurenci ze zahraničí. Prostřednictvím určité diskriminace mohou totiž podporovat domácí podniky, které nejsou schopny efektivně konkurovat zahraničním firmám.

V posledních letech došlo v legislativě veřejných zakázek k rychlému vývoji, a to jak na evropské úrovni, tak následně na úrovni České republiky. Od 1.2. 2006 začaly platit nové směrnice Evropské unie a v březnu letošního roku byl v ČR schválen nový zákon, který z těchto směrnic vychází a nabyl účinnosti 1.7. 2006.

Vzhledem ke střetávání odlišných zájmů veřejných a soukromých subjektů dochází při zadávání veřejných zakázek k silným korupčním příležitostem. Situace v České republice je vysoce nepříznivá. Podle odhadů Transparency International došlo během roku 2004 ke ztrátě, která vyplývá z neefektivnosti a neprůhlednosti při zadávání veřejných zakázek, ve výši 32,4 mld. Kč.<sup>2</sup> Jako další hodnocení netransparentnosti procesu zadávání veřejných zakázek slouží zpráva Světového ekonomického fóra, která také nenaznačuje lepší stav v České republice. Nové směrnice a nový zákon však představují naději, že se situace bude postupně zlepšovat.

### 1. Konkurence na trhu veřejných zakázek

Základem zvýšení konkurence je volný vstup na trh veřejných zakázek a **nulová diskriminace**. Větší konkurence má nepochybně mnoho kladných stránek, jako je zvýšení efektivnosti, využití úspor z rozsahu či získání lepší informace, avšak existují i rozumné argumenty proti volnému vstupu na trh, které se opírají o důvody poklesu administrativních nákladů a o podporu domácích firem.

Tlak konkurence mezi firmami podporuje efektivní využití zdrojů, protože se firmy snaží poskytovat tu největší kvalitu za co nejmenší cenu, což následně minimalizuje náklady vlády na realizaci veřejné zakázky. Důvodem větší konkurence je i podpora inovací, prostřednictvím kterých firmy mezi sebou soutěží. Velký počet zájemců o veřejnou zakázku je žádoucí také v případě, jde-li o technicky náročnou zakázku a veřejné subjekty nejsou úplnými experty a neznají veškeré technické předpisy a možnosti zakázky. Potom čím větší počet zájemců, tím více informací lze z jejich projektů získat a tím lépe lze

porozumět přínosům různých metod provedení veřejné zakázky.

Jedním z důvodů zpřístupnění trhu i zahraničním podnikům je hrozba vytvoření kartelu domácích firem. Pokud je trh dostatečně malý a firmy se často potkávají, mohou vytvořit kartel, v rámci kterého se navzájem podporují. Úspory z rozsahu, kdy průměrné náklady na výrobu statku či služby klesají s rostoucím množstvím, hrají také důležitou roli při zvyšování konkurence. Mohou-li firmy nabízet svůj statek či službu pouze v rámci určitého regionu, nejsou schopny využívat svých výnosů z rozsahu natolik, jako kdyby mohly působit i za hranicemi a poskytovat své služby jiným vládním subjektům.

Na druhou stranu určitá diskriminace a omezení vstupu na trh jsou nutné k tomu, aby se snížily náklady na provedení administrativních procesů, týkajících se dané veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že se vláda snaží získat nejlepší kombinaci kvality a ceny, hodnotí projekty z mnoha různých pohledů. Ovšem toto hodnocení je nákladné jak z hlediska peněz, tak i času. Přihlásí-li se příliš mnoho zájemců, mohou celkové náklady převážit přínosy konkurence.

Častým důvodem pro diskriminaci zahraničních firem je mimo jiné podpora domácích podniků a tím i zajištění pracovních míst či zlepšení vzdělávání a inovací v zemi. Za tímto argumentem stojí i politický motiv znovuzvolení. Ovšem v takovém případě budou následky nést především daňoví poplatníci, kteří budou muset nákladnější veřejné zakázky zaplatit. Veřejné zakázky by tedy neměly být používány jako prostředek sociální či regionální politiky. Ekvivalentním nástrojem je finanční podpora z rozpočtu, což je ale na druhou stranu spojeno s větší možností dobývání renty a korupce. Další důvod diskriminace spočívá v problému asymetrické informace. Veřejné subjekty se nepouštějí do rizikových smluv se společnostmi, jejichž pověst neznají. Místní firmy jsou proto považovány za důvěryhodnější a vládní subjekty mohou jejich realizaci veřejné zakázky lépe kontrolovat.

**Transparentnost** veřejné zakázky umožňuje provádět jednoznačná a otevřená rozhodnutí, která je možné zpětně ověřit a logicky vysvětlit, a týká se všech etap zadávání zakázky - vyhlášení veřejné soutěže, zveřejnění relevantních podmínek, stanovení kritérií pro rozhodování a časových termínů. Nedostatečná transparentnost může firmám zabránit v účasti ve veřejných zakázkách, i když neexistuje žádná diskriminace. Transparentnost může být zhoršena především neschopností úředníků, absencí tvrdých rozpočtových omezení či dobýváním renty a korupcí, což vede k podstatné ztrátě vládního rozpočtu. Vláda může také pomoci nejasných postupů zadávání veřejných zakázek systematicky zvýhodňovat určité firmy a vyhnout se tak pravidlu o nulové diskriminaci. V takovém případě by mělo zavedení transparentního systému stejné účinky na trh a společenský blahobyt jako snížení diskriminace.

Špatná transparentnost však může být i výsledkem vlastního zájmu vládních úředníků ovlivňujících zadávání zakázek, kteří nejsou motivováni efektivním využíváním zdrojů vládního rozpočtu, ale vyšší úplatků od potenciálních zájemců. S rostoucí korupcí se zvyšují výdaje rozpočtu na zakázky a navíc dochází k poklesu počtu zájemců z řad domácích firem, přičemž se jedná především

<sup>1</sup>OECD: The Size of Government Procurement Markets. OECD Journal of Budgeting, 2002. sv. 1, č. 4.

<sup>2</sup>Transparency International ČR: Odhad neefektivně vynaložených veřejných zdrojů ve veřejných zakázkách v České republice v roce 2004. Praha, 2005.

o malé a střední podniky, které nemají dostatek zdrojů na zaplacení úplatků.

Zlepšení transparentnosti povede k zpřístupnění veřejných zakázek zahraničním firmám i některým domácím firmám, které čelily překážce ve formě korupce, a tedy k celkovému zesílení konkurence. Transparentní procedury jsou sice zdoluhavé a nákladné, tudíž velmi náročné na veřejný rozpočet, avšak vedou k omezení korupce.

## 2. Legislativa Evropské unie

Hlavním cílem legislativy Evropské unie je otevření trhů veřejných zakázek mezi jednotlivými členskými státy a zajistit tak plné fungování systému jednotného trhu a tedy volného pohybu statků a služeb. Základními principy této legislativy jsou nulová diskriminace na základě místa původu spolu s transparentností, která brání korupčním praktikám. Konkurence při zadávání veřejných zakázek v Evropské unii by vedla k efektivnější alokaci zdrojů a tedy ke zlepšení kvality veřejných služeb, k vyššímu ekonomickému růstu a k posílení konkurenceschopnosti.

První směrnice o veřejných zakázkách byly vydány již v 70. letech, avšak nepředstavovaly velmi efektivní nástroj sjednocení politiky veřejných zakázek. Bílá kniha o dokončení jednotného trhu a Jednotný evropský akt vedly k vytvoření právního rámce, který se veřejných zakázek zhostil efektivněji. Nové evropské směrnice měly za cíl sladit národní zákony o veřejných zakázkách ve všech sektorech a zajistit spravedlnost a dostatečné kompenzace těm, kteří utrpěli při procesu zadávání veřejné zakázky díky nelegálnímu jednání určité ztráty. Byly založeny na třech základních principech: Veřejné zakázky, jejichž výše překročí určitou hranici musí být veřejně vyhlášeny v rámci celého společenství; jsou zakázány takové technické specifikace zakázky, které by diskriminovaly potenciální zájemce; a je nutné používat objektivní kritéria při hodnocení zakázek. Ne všechny členské státy však tyto směrnice implementovaly. Proto následovala reforma evropského práva veřejných zakázek, jejímž výsledkem byly nové směrnice 2004/18/EC a 2004/17/EC, které nabyl účinnosti 1. února 2006.

Reforma spočívala především ve zjednodušení a modernizaci právního rámce a jeho přizpůsobení aktuálním administrativním možnostem. Evropský parlament také aktivně prosazoval začlenění environmentální a sociální ochrany v rámci rozhodování při zadávání zakázek. Mimo jiné došlo k revizi finančních limitů, které označují peněžní výši veřejné zakázky, nad kterou musí být zakázky vyhlášeny v Úředním věstníku Evropské unie a které se budou každé dva roky dále upravovat.

Co se týče kritérií hodnocení, veřejná zakázka je zadána buď zájemci nabízejícímu nejnižší cenu, nebo s nejlépe ekonomicky výhodnou nabídkou – což zahrnuje hodnocení z hlediska kvality, ceny, estetických a funkčních vlastností, technické úrovně, provozních nákladů, technického servisu, data dodání a dalších; nově bylo přidáno i hledisko náročnosti na životní prostředí. Veřejný zadavatel však musí uvést váhu, kterou jednotlivým hlediskům přiřazuje. Vedle úpravy starších možných procedur zadávání veřejných zakázek, jako je otevřená a užší řízení a jednání s uveřejněním a bez uveřejnění, vznikla nová procedura s názvem soutěžní dialog. Tento typ procedury může veřejný zadavatel použít v případě, jedná-li se o zvláště složitou zakázku, kdy není schopen sám stanovit technické řešení projektu. V rámci nové směrnice bylo upraveno i používání rámcových smluv, které se původně týkaly pouze sektorů vodního hospodářství, energetiky,

dopravy a telekomunikací, nyní je však jejich použití rozšířeno na všechny oblasti.

Nové směrnice počítají s elektronickým zadáváním veřejných zakázek, které může ušetřit spoustu času a prostředků. Evropská komise je odhaduje ročně až na 19 miliard eur.<sup>3</sup> Vedle snížení nákladů však z elektronického postupu vyplývají i další výhody, pro firmy je to především vyšší transparentnost a menší diskriminace malých a středních podniků a pro vládu dostupnější statistiky o zakázkách a snadnější odhalení ochrannářských opatření. Novinkou ve směrnici je dynamický nákupní systém a také elektronická aukce.

Ačkoliv vešly nové směrnice v platnost 1. února 2006, jen osm států je do té doby formálně začlenilo do svého zákonodárství. Jako první směrnice implementovalo do národního zákonodárství Dánsko. Ze starých členských států se k němu připojilo Rakousko, Nizozemí a Velká Británie. Také čtyři z nových členských států převzaly směrnice včas, a to Maďarsko, Litva, Malta a Slovensko. Česká republika se k těmto státům přidala až 1.7. 2006, kdy začal platit nový zákon o veřejných zakázkách.

## 3. Legislativa České republiky

Vstup České republiky do Evropské unie přinesl v oblasti veřejných zakázek zásadní změnu v podobě zákona č.40/2004, který nahradil zastaralý zákon č.199/1994. Ačkoliv tento zákon neznamenal zásadní revoluci veřejných zakázek, došlo k harmonizaci základních pojmů a mechanismů s Evropskou unií. V letošním roce však Parlament ČR přijal nový zákon o veřejných zakázkách, který nabyl účinnosti 1. července 2006. Nový zákon zpracovává nové směrnice Evropských společenství. Tento zákon zavádí výše uvedené novinky, jako je procedura soutěžního dialogu, revize finančních limitů či elektronické aukce a dynamický nákupní systém, ke kterým došlo v rámci změn při vydání nových směrnic.

Jednou z podstatných změn v českém zákoně je přehodnocení výše veřejné zakázky, pod kterou se nemusí vypisovat výběrové řízení. V případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby je to stále 2 miliony Kč bez daně z přidané hodnoty, ale v případě veřejné zakázky na stavební práce to činí 6 milionů Kč. Trojnásobný limit na stavební práce je kritizován, protože zvyšuje prostor pro možnou korupci. Další změnou je zavedení nové procedury zadávání veřejné zakázky (vedle soutěžního dialogu) s názvem zjednodušené podlimitní řízení, kdy veřejný zadavatel podlimitní veřejné zakázky (zakázky nedosahující finančního limitu potřebného k publikování v Úředním věstníku Evropské unie) na dodávky, na služby či na stavební práce pod 20 milionů korun vyzve minimálně pět zájemců k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace. Nově jsou určena pravidla pro zakázky zahrnující dodávky ze třetích států, s nimiž Evropská unie neuzavřela mezinárodní dohodu.

Zákon také rozšiřuje pravidla ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele, tedy nejsou-li dodavatelé spokojeni s výsledkem zadávacího řízení. Nový zákon přináší i mnoho nového, co se týče elektronického zadávání veřejných zakázek. Vznikl nový elektronický systém s názvem Informační systém o zadávání veřejných zakázek – uveřejňovací subsystém, který poskytuje informace o zadávacích řízeních a vyhlášených veřejných soutěžích o návrh, přehled ukončených veřejných soutěžích s možností vyhledávání vítězných nabídek a

<sup>3</sup> EC: Cutting public procurement costs in the EU. Single Market News, 2005, č. 38.

celkové statistiky veřejných zakázek. Dle údajů získaných z původního systému Centrální adresy z roku 2005 bylo vyhlášeno celkem 3913 nadlimitních veřejných zakázek, z toho více než 80 % prostřednictvím otevřeného zadávacího řízení, a 9105 podlimitních veřejných zakázek, z kterých více než polovina pomocí otevřeného řízení. S rostoucím počtem otevřených procedur se stává zadávání veřejných zakázek více transparentní.

#### 4. Korupce při zadávání veřejných zakázek

Při zadávání zakázek dochází ke středu zájmů zadavatelů a uchazečů a vzniká prostor pro manipulaci, obcházení pravidel či zneužívání pravomocí. Podle Transparency International představuje oblast zadávání veřejných zakázek spolu s politickou korupcí nejčastější oblastí korupce v celosvětovém měřítku. Dle expertních odhadů až 80 % veřejných soutěží je manipulováno, přičemž výše úplatků se pohybuje mezi 10–15 % z celkové hodnoty zakázky.<sup>4</sup>

Podle zpráv Nejvyššího kontrolního úřadu lze definovat několik problémů, se kterými se Česká republika v této oblasti potýká. Tyto problémy často souvisí s nedostatečným množstvím informací o veřejné zakázce a následně špatné transparentnosti celého procesu. Velice často dochází k rozdělování velké zakázky do několika malých zakázek, na které se nemusí vypisovat výběrová řízení. Rozsah prací určených zadanou zakázkou se často rozšiřuje, ačkoliv by mělo být ve skutečnosti vypsáno další výběrové řízení. Dalším problémem je snaha manipulovat se soutěží. Děje se tak v případech, že dodavatel je předem známý a zakázka se vyhlásí takovým způsobem, aby mu daná kritéria vyhovovala. V soutěžích mezi sebou navíc často soupeří firmy, které jsou personálně propojené a kooperují. Stává se, že výběr vítězné firmy probíhá neprůhledně, podle nesprávných kritérií nebo není stanovena jejich váha. K podstatným problémům vede i nedostatečná specifikace požadavků veřejného zadavatele, kdy si uchazeči nejsou jisti, co vlastně zadavatel požaduje.

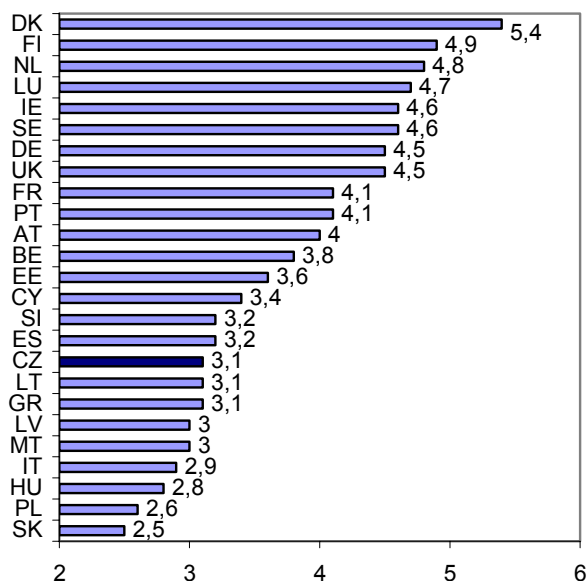
Transparency International v roce 2005 zpracovala odhad ztrát plynoucích z neefektivity a neprůhlednosti při zadávání veřejných zakázek v České republice během roku 2004. Z celkových vládních nákupů na centrální úrovni, které činily 118,3 mld. Kč bylo 17,4 mld. Kč použito neefektivně. Na obecní úrovni to bylo 15 mld. Kč z celkového objemu 171 mld. Kč. Dohromady tedy celková ztráta představovala 32,4 mld. Kč.<sup>5</sup>

Obrázek 1 znázorňuje hodnocení států EU podle zvýhodňování firem při zadávání veřejných zakázek. Uvedená data vycházejí z hodnocení Světového ekonomického fóra a nabývají hodnot od 1 do 7, přičemž 1 znamená, že vládní úředníci při tvorbě smluv s dodavateli obvykle zvýhodňují napojené firmy či jednotlivce, a 7 značí, že jsou ve svém rozhodování neutrální. Česká republika dosahuje v tomto ohledu spíše podprůměrného hodnocení, přičemž absolutně nejlepší zemí EU je Dánsko, které daleko převyšuje druhé Finsko. Naopak jsou to převážně nové členské země, které v této oblasti zaostávají a při jejich procesu zadávání veřejných zakázek dochází k netransparentnímu jednání. Úplně nejhoršího výsledku, hluboko pod ČR, dosahuje Slovensko.

<sup>4</sup> Transparency International ČR: Veřejné zakázky v České republice: Korupce nebo transparentnost. Praha, 2005.

<sup>5</sup> Transparency International ČR: Odhad neefektivně vynaložených veřejných zdrojů ve veřejných zakázkách v České republice v roce 2004. Praha, 2005.

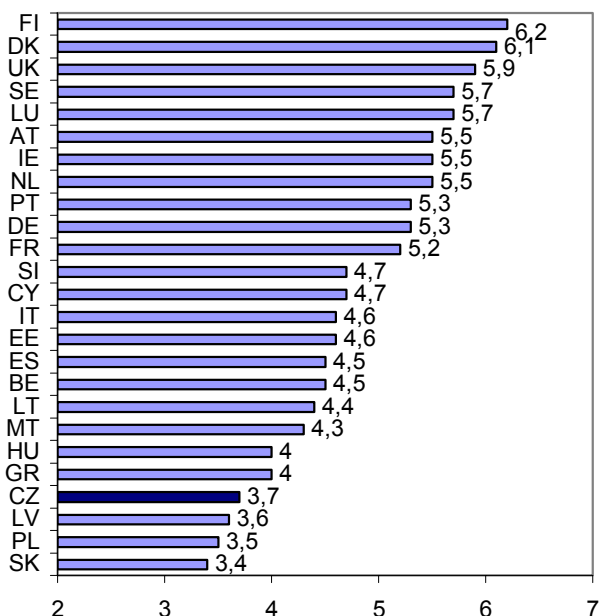
Obrázek 1: Zvýhodňování firem



Pramen: WEF, Global Competitiveness Report 2004-2005. Palgrave McMillan 2005.

Co se týče situace úplatků při zadávání veřejných zakázek, znázorněné na obrázku 2, hodnocení provedené Světovým ekonomickým fórem poukazuje na nepříznivý stav v ČR. Hodnocení 7 znamená, že firmy nikdy neuplácí při procesu veřejných zakázek, zatímco 1 značí, že takové chování je běžné, Horší pozici než Česká republika má už pouze Lotyšsko, Polsko a Slovensko. Ovšem ani ostatní nové členské státy si nevedou nijak obstojně. Problém spočívá především v silně zakořeněné korupci, jejíž odstranění vyžaduje především čas a celkovou institucionální změnu.

Obrázek 2: Úplatky při zadávání veřejných zakázek



Pramen: WEF, Global Competitiveness Report 2004-2005. Palgrave McMillan 2005.

Jak vyplývá z obrázků, korupce v České republice není při zadávání veřejných zakázek nic neobvyklého. Nový zákon si klade za cíl zmenšit prostor pro korupční příležitosti. Ovšem zda bude úspěšný, uvidíme až během následujících let. Již dnes se však tento zákon setkává s výraznou kritikou.

## Aktuální témata v ČR pohledem OECD a EK

Na začátku druhého čtvrtletí letošního roku vyšly pravidelné publikace několika významných mezinárodních institucí. Nejprve to byl World Economic Outlook (IMF), poté Economic Forecast, Spring 2006 a OECD Economic Outlook (OECD), No. 79. Protože se uvedené materiály dotýkají shodných problémů a mají obdobnou strukturu, vybral jsem pouze dílčí problémy sledované jednotlivými pracemi, které si zaslouží naši pozornost.

IMF World Economic Outlook (s podtitulem Globalization and Inflation) obsahuje čtyři kapitoly a statistickou přílohu. Prvá kapitola se věnuje minulému vývoji a výhledům pro hlavní ekonomické bloky ve světě. Druhá rozebírá vývoj cen ropy a dopady na globální nerovnováhy. Mimořádně zajímavá je třetí kapitola studující problém vývoje cenové hladiny v ekonomice v souvislosti s procesy globalizace a konečně čtvrtá zaměřená na sektor podniků a jejich úspory. Tato již byla rozebrána v Bulletinu č. 12 v roce 2006 (V. Spěváček).

Materiál Evropské komise (EC) je rozdělen do šesti hlavních částí, po nichž následuje statistická příloha. Prvá kapitola shrnuje vývoj ve světové ekonomice, druhá totéž za státy eurozóny a EU. Třetí je věnována dílčím pohledům na jednotlivé státy EU. Čtvrtá kapitola obsahuje informace o budoucích členech EU (Bulharsko a Rumunsko), pátá o kandidátských zemích (Chorvatsko, Makedonie a Turecko), šestá je věnována podrobnějšímu pohledu na vývoj tří hlavních světových ekonomik (Čína, Japonsko a USA).

Publikace OECD obsahuje tři části. Prvé dvě jsou tradiční (shrnutí vývoje ve světě a v 30 členských státech a čtyřech neelegantních, především Brazílie, Čína, Indie, ale i Rusko).<sup>1</sup> Třetí kapitola je věnována rozpočtovým implikacím souvisejícím s očekávaným růstem výdajů na sociální<sup>2</sup> zabezpečení (zdravotní a dlouhodobou péči) o stárnoucí populaci.

Nejnovější vydání publikace OECD Economic Survey je věnována ekonomice ČR (vychází z údajů publikovaných dříve v OECD Economic Outlook No. 79). Kromě základního hodnocení celkového makroekonomického prostředí v ekonomice v první kapitole, se v dalších kapitolách věnuje dílčím problémům: udržitelnosti fiskální politiky (s ohledem na nutnost reformy penzijního systému a rovněž hospodaření veřejné správy jako nedílné součásti veřejných financí – kapitola druhá a třetí), vývoji na trhu práce (týkající se otázek struktury vzdělávacího systému a potřebám ekonomiky v kapitole čtvrté) a v poslední kapitole (páté) diskutuje podnikatelské prostředí a politiky podporující inovace.

V příspěvku se blíže podívám na vývoj české ekonomiky prezentovaný ve zprávě ECFINu a OECD a podrobněji na nově vydaný OECD Survey of the Czech Republic (z května letošního roku).

<sup>1</sup> V současné době probíhají živé diskuse, která z těchto zemí bude přijata za dalšího člena OECD – asi nejvážnějším kandidátem je podle mínění odborníků Brazílie.

<sup>2</sup> Např. v podobě zhoršení směnných relací, které znamenaly pokles tempa růstu reálného hrubého domácího důchodu (RHDD), tj. prostředků, jež má ekonomika k dispozici.

### 1. Vývoj české ekonomiky – pohled mezinárodních organizací Komise (EK) a OECD<sup>3</sup>

Vývoj ekonomik EU, a tedy i české, byl v loňském roce poznamenán existencí řady externích vlivů (vývoj cen ropy a dalších surovin), zesilující konkurencí asijských ekonomik, obavami z šíření ptačí chřipky, postupný nárůst úrokových sazeb v USA, posilováním eura vůči americkému dolaru, které se však jen nepřímo odrazily v celkovém ekonomickém prostředí. V případě české ekonomiky totiž pokračoval příznivý vývoj obchodní bilance (podpořený spuštěním výroby v automobilce v Kolíně), a to i přes pokračující trend apreciacie české koruny vůči zahraničním měnám.

Příznivý vývoj hrubého domácího produktu (mimořádně silný růst HDP tažený zlepšením čistého exportu) vedl mimo jiné k příznivému vývoji v oblasti veřejných financí (kdy již druhý rok po sobě kleslo v roce 2005 saldo veřejných rozpočtů).<sup>4</sup> Celkové ekonomické prostředí charakterizované nízkými úrokovými sazbami bankovního sektoru a míra inflace představovaly kombinaci podporující růst spotřeby domácností (pokračovala tendence minulých let, totiž výrazný růst zadlužování domácností s nižšími příjmy, jež však převážně směřuje na bytové potřeby, hypotéky, a nikoliv přímou spotřebu, což je jistě pozitivním rysem).<sup>5</sup>

Rok 2006 byl však v prvních měsících poznamenán řadou kroků, které nezakládají přílišný optimismus především v oblasti veřejných financí (odložení penzijních reform, schválení sociálních podpor, úprava nemocenské, zvýšení životního minima apod.). Tyto kroky představují jeden z hlavních problémů i s ohledem na předpokládané přijetí společné měny.<sup>6</sup> Přestože ekonomický růst bude podle předpovědi mezinárodních i domácích institucí na úrovni roku loňského, hlavní faktory růstu budou odlišné (viz tabulka 1).

Předpovědi obou organizací jsou podobné, a proto budu komentovat pouze hodnoty prezentované ve zprávě EK (a upozorním na případné odlišnosti u OECD). Obecně je možné říci, že obě organizace jsou optimistické ohledně roku 2006 a tempa růstu HDP (MF ČR očekává ještě vyšší růst, naopak IMF v World Economic Outlook, April

<sup>3</sup> Celkový dojem z analýzy kazí drobné nepřesnosti v textu např. „Real GDP growth reached 6% in 2005, the best ever result in the 15 years history of the Czech Republic.“ Op. cit., s. 50 (tučně V. Ž.).

<sup>4</sup> Např. tzv. strukturální saldo rozpočtu v relaci k HDP se však nepatrně zhoršilo (z -1,3 na -1,4 %), pro rok 2006 je očekáván výsledek -3,4 % a -4,0 % v roce 2007 (viz ECFIN, s. 43).

<sup>5</sup> Na druhé straně je nutné vzít v úvahu skutečnost, že většina hypoték je s krátkodobou fixací úrokových sazeb (zpravidla jeden nebo dva roky). Pokud by došlo k jejich nárůstu (a to i při změně jen o 1 p.b., vzhledem k absolutní výši hypotéky), finanční situace řady domácností by byla vystavena zatěžkávací zkoušce.

<sup>6</sup> To dokládají i první prognózy vývoje státního rozpočtu (viz <http://aktualne.centrum.cz/clanek.phtml?id=190101>, cit. 3. 7. 2006), které by bez úprav znamenal více než dvojnásobný deficit pro rok 2007 oproti roku 2006 a i v dalších letech výrazné zvýšení schodků. Tím by byl vstup ČR do eurozóny k počátku roku 2010 definitivně ohrožen (bez rázných korekčních opatření na výdajové straně rozpočtu).

2006, předpokládá nejpomalejší růst – 5,5 % a rovněž v roce 2007 jen 4,5 %).

**Tabulka 1: Vybrané ukazatele za ČR**

	ECFIN		OECD	
	2006	2007	2006	2007
HDP (růst v %)	5,3	4,7	5,7	4,7
Soukromá spotřeba domácností <sup>1)</sup>	3,1	3,3	3,3	4,2
Tvorba hrubého fixního kapitálu <sup>1)</sup>	5,0	6,6	4,2	5,2
Export zb. a sl. <sup>1)</sup>	11,1	9,7	11,1	9,8
Import zb. a sl. <sup>1)</sup>	8,6	8,5	7,9	8,5
HND (růst v %)	4,2	4,3	..	..
Deflátor HDP (růst v %)	1,3	2,1	1,3	3,4
Nezaměstnanost (v %, prac. síly)	7,7	7,6	7,7	7,5
Saldo BÚ (v % HDP)	-2,6	-2,0	-1,7	-0,9
Saldo VF (v % HDP)	-3,2	-3,4	-3,3	-3,5

Poznámka: <sup>1)</sup> příspěvek složky k růstu reálného HDP (ECFIN), tempo růstu složky (OECD). OECD pracuje se s. c. roku 1995. Pramen: ECFIN, s. 51; OECD, s. 137.

Podle předpokladů EK bude hlavním tahounem růstu české ekonomiky domácí poptávka. Spotřeba domácností by se měla zvyšovat díky růstu reálných mezd a klesající míře nezaměstnanosti, investice budou podpořeny jak infrastrukturními stavbami, tak pokračujícím přílivem investic (PZI) a finančních prostředků z fondů Evropské unie. Otevřenou otázkou zůstává veřejná spotřeba.

Vnější vztahy budou i nadále významným faktorem v ekonomice. Růst exportu by měl postupně zpomalit své tempo proti minulým letem, při růstu tempa dovozu podpořeným růstem cen surovin. Dalším faktorem silně ovlivňujícím vývoj běžného účtu bude pokračující odliv důchodů do zahraničí. Rovněž by měly na významu nabývat toky z evropských fondů. OECD je ve svých predikcích o něco optimističtější než EK a předpokládá nižší hodnoty deficitů běžného účtu v obou letech.

Obdobně vývoj veřejných financí – klíčový to bod v současné diskusi o euru a ERM II mezi ekonomy – je negativní. Růst deficitu je podle OECD předpokládán ještě o něco rychlejší, než uvádí EK.

Trh práce již v minulém a předminulém roce zaznamenal zlepšení (pokles míry nezaměstnanosti), tento trend je možné očekávat i v roce 2006 a roce 2007. Je však otázkou, zda dojde ke zlepšení v regionálních rozdílech nezaměstnanosti (ve strukturálně postižených regionech, kde vznikají pracovní místa, pro která je z důvodu nezájmu, resp. neochoty nezaměstnaných, získávat potřebné pracovníky v okolních státech) a k poklesu velmi vysoké míry dlouhodobé nezaměstnanosti (stále převyšující hranici 50 %).

Ani v následujících letech se nedá očekávat, že dojde k poklesu cen ropy nebo cen surovin. Přestože se vyskytují názory, že na trzích surovin existuje bublina daná přehnaným očekáváním (spekulacemi), poptávka ze strany hlavních dovozců (Čína, Indie, USA) bude i v následujících letech velmi silná.

Tento vývoj bude odrážet i obchodní bilance české ekonomiky (zprostředkovaně též domácí inflace, která prozatím nepředstavuje žádný problém), která je na dovozu strategických surovin závislá. Velikost dopadů bude záviset na vývoji směnného kurzu koruny k americkému dolaru (USD), který doposud výrazněji cenové dopady eliminoval.

## 2. OECD Economic survey

V úvodní části jsou shrnuta doporučení a hodnocení vývoje České republiky. **První kapitola** se zabývá výzvami pro jednotlivé politiky, jejichž cílem je dosáhnout udržitelný proces konvergence (sustainable catching-up),<sup>7</sup> a to v částech věnovaných makroekonomickému prostředí (vychází z OECD Outlooku), podnikatelskému prostředí a situaci dotýkající se životního prostředí. Přílohami jsou studie týkající se strukturálních reform (diskutované v minulých vydáních OECD Surveys):

- v oblasti fiskální politiky (dosažení udržitelnosti veřejných financí) je popsán soubor kroků, které se snaží o nápravu v dílčích oblastech, a hlavní problémové oblasti nejsou dosud uspokojivě vyřešeny (reforma penzijního systému, financování zdravotnictví);
- trh práce (změna zákoníku práce, změny v daňových zákonech, podpora migrace, naopak změny ve vzdělávacím systému, řešení otázky menšin nejsou dostatečné nebo vůbec žádné);
- podnikatelské prostředí (nový zákon o konkurencích, změny v systému fungování obchodního rejstříku a pokles daňového zatížení firem, přetrvávají problémy s konkurencí na trzích síťových odvětví);
- životní prostředí (změny ve využívání obnovitelné energie, stále probíhající příprava ekologické daňové reformy, naopak problematické oblasti jsou v tlaku na snižování emisí, zavedení poplatků za nákladní dopravu či omezení dopravy ve městech).

V dalších přílohách jsou uvedeny výsledky hospodaření veřejných financí z minulých let (a to jak v aktuálním pojetím ESA 1995, tak v cash pojetí IMF GFS 1986, viz tabulka 2) a spolu se schváleným rozpočtem na rok 2006 (daňové změny a opatření týkající se výdajové strany).

**Tabulka 2: Deficity veřejných financí**

	2001	2002	2003	2004	2005
ESA 1995					
Deficit (v % HDP)	-5,9	-6,8	-6,6	-2,9	-2,6
ESA 1995 <sup>1)</sup>					
Deficit (v % HDP)	-5,2	-6,7	-6,3	-2,2	-1,5
IMF GFS 1986					
Deficit (v % HDP)	-2,1	-0,5	-4,9	-3,3	0,0
IMF GFS 1986 <sup>1)</sup>					
Deficit (v % HDP)	-4,6	-6,3	-5,0	-3,6	-3,3

Poznámka: <sup>1)</sup> očištěný deficitu = zahrnutí: státních garancí, úroků z imputovaného dluhu, finančního leasingu na letouny Gripen, úroků týkajících se letounů Gripen a odpuštění dluhu. Údaje v IMF GFS 1986 jsou předběžné.

Pramen: OECD, tab. 1.A2.1, s. 39, vlastní úprava

**Kapitola druhá** sleduje fiskální udržitelnost ve vztahu k návrhům reforem penzijního systému. Kvalitní systém důchodů musí splňovat řadu požadavků na něj kladených (diverzifikace zdrojů penzí, jednoduchost fungování a správy systému, vazba penzí na výděly, motivace k pracovní činnosti i po dosažení limitního věku, možnost pružného odchodu do důchodu při splnění podmínek, ošetření situací s pojištěnci v případě nedostatečné výše penze atd.). Tudíž nalézt vhodný kompromis není jednoduché. Současný systém PAYG však s ohledem na de-

<sup>7</sup> Jak uvádí studie OECD, i přes uspokojivý vývoj je úroveň České republiky měřeno HDP v PPS je zhruba poloviční (73,0 %) ve srovnání s úrovní USA (149,5 %), údaje podle databáze EUROSTATu (*General Economic Background*, cit. 3. 7. 2006).

mografický vývoj populace není dlouhodobě udržitelný, aniž by bylo nutné buď radikálně zvyšovat věk odchodu do důchodu (až nad 70 let), nebo zvyšovat již tak vysoké sazby odvodů.

Návrhy jednotlivých systémů zpracovala skupina odborníků pod vedením pracovníka ČNB V. Bezděka (tzv. Bezděkova komise)<sup>8</sup>. Vedle návrhu na udržení stávající podoby systému bylo hodnoceno pět dalších návrhů. Ty se odlišují jak ve výši odvodů a věku odchodu do důchodu, tak v hodnotách hrubé a čisté míry nahrazení.<sup>9</sup> Nalezení vhodného systému je sice věcí politické shody, je však nutno bez zbytečného otálení postupovat vpřed, neboť varianty jsou známé a další setrvávání na místě jen neustále zvyšuje již tak poměrně vysoké náklady budoucích generací poplatníků (tj. současných třicátníků a mladších).

**Třetí kapitola** se věnuje otázce udržitelnosti veřejných financí z hlediska regionálních a municipálních rozpočtů. V ČR se nachází více než 6240 obcí, což je jednoznačně jedním z důvodů proč se věnovat otázce financování municipalit. Toto poměrně vysoké číslo je dáno především velmi vysokým počtem obcí do 1 500 obyvatel, tj. přes 86 % obcí z celkového počtu, v nichž však žije jen necelá čtvrtina obyvatel (22,5 %). To klade vysoké nároky na místní rozpočty, které musí financovat řadu fixních nákladů, přičemž příjmy nedosahují potřebné výše.<sup>10</sup> Hospodaření je tedy ve svém důsledku velmi neefektivní a na druhé straně obtížně pozorovatelné a kontrolovatelné (i když existují specifická účetní pravidla a je povinnost auditovat výsledky hospodaření).

Některá doporučení pro vlády na nižších úrovních (přináší uvedená publikace OECD na s. 67). Problém však v zásadě spočívá ve vztahu vyšší a nižší úrovně veřejné správy, v rozdělení (přenosu) kompetencí mezi úrovněmi a poskytnutí odpovídajících finančních prostředků (fiskální decentralizace). V České republice došlo k přesunu mnoha kompetencí ze státu na nižší úrovně (kraje, obce), přičemž financování ne vždy odpovídá potřebám (např. údržba komunikací převedených na kraj, záležitosti spojené s vydáváním dokladů občanům, sociální sféra, problematika dopravy, vzdělávací soustava atd.). V řadě případů přitom stát vykonává dohled a dozor (tj. de facto určuje podmínky), ale náklady spojené s aktivitami nesou municipalita.

OECD vidí řešení ve slučování obcí do větších celků, které by mohly snížit vysoké náklady malých obcí (op. cit., s. 73). Přináší rovněž doporučení na úpravy např. daňového systému tak, aby se vyplatilo obcím slučování (obdobné problémy řeší i vlády ve Francii, Norsku, ve Švýcarsku), ale též zdůrazňuje racionalizaci agendy mezi obcemi. Specifická situace je v případě krajů, které nedosahují potřebné velikosti (NUTS 2) a musejí se rovněž spojovat při žádostech o prostředky EU.

Velkým problémem je možnost ovlivňovat hospodaření municipalit, které je v podstatě velmi omezené. Sankce pro

<sup>8</sup> Viz např. [www.mpsv.cz/en/1606](http://www.mpsv.cz/en/1606) (anglická verze textu doprovázená i dalšími materiály).

<sup>9</sup> Tj. podílu současné mzdy a výše penze (před nebo po zdanění a odvodech).

<sup>10</sup> Např. ve Švýcarsku je optimální počet obyvatel obce z hlediska nákladů a užitků okolo 500, v ČR je však takových obcí přes 50 % (viz op. cit., s. 72). Problémem však je skutečnost, že řada municipalit vznikla z potřeby občanů hájit svá práva lépe než v rámci větších celků, kde byla často marginalizována a/nebo přehlížena.

ovlivňování fiskálního hospodaření v podobě zařazení na „černou listinu“ není dostatečná a rovněž otázka dluhového zatížení obcí (výše dluhové služby a možnost dalšího úvěrování) není dostatečně ošetřena. Rovněž otázka využívání elektronické komunikace (tj. e-government) doposud naráží na řadu problémů jak na straně municipalit, tak dostupnosti internetu pro domácnosti.

**Kapitola čtvrtá** se zabývá problematikou trhu práce, a to vztahem mezi „správným vzděláním“ a dlouhodobým růstem ekonomiky. Vzdělání se stává klíčovým prvkem ve společnosti znalostí (tzv. knowledge-based economy).

Mezinárodní srovnávání zdůrazňující nedostatečný počet osob účastnících se terciárního vzdělávání je však ošidné, protože řada programů pokládaná v zahraničí za terciární úroveň vzdělávání není srovnatelná s úrovní univerzitního vzdělání. Vzdělání je v České republice spojeno s řadou dalších problémů (jedním z nich je věková struktura pracovníků, kde převažují starší pracovníci a poté velmi mladí).<sup>11</sup> Zvyšující se počet studujících (mezi léty 1995–2002 o cca 70 %) je doprovázen poklesem výdajů na studujícího o 30 % (pro srovnání v Polsku a na Slovensku při ještě vyšším nárůstu počtu studujících přibližně jen o 15 %, v Maďarsku při nárůstu počtu studujících o 60 %, pak stagnací výdajů).

**Tabulka 3: Vývoj systému terciárního vzdělávání**

	1995/2000	2005/2000
Míra růstu celkového počtu studentů v terciárním vzdělávání (v %)	50,8	43,1
	1995	2005
Rozložení studentů v terciárním vzdělávání (v %):		
Vyšší odborné školy	4,2	8,7
Univerzity	95,8	91,3
Rozdělení univerzitních studentů podle programů (v %):		
Bakalářské	23,7	52,3
Magisterské	70,6	39,8
Dokterské	5,7	7,9

Poznámka: <sup>1)</sup> podíl počtu studentů 2000/1995 a 2005/2000.

Pramen: OECD, tab. 4.1, s. 96, vlastní úprava.

Samotné vzdělání (v pohledu ekonomické teorie jakožto statek s pozitivní externalitou) představuje *per se* signál pro zaměstnavatele na trhu práce. Vzdělání je spojeno s investicemi do tzv. lidského kapitálu (human capital), tj. charakteristiky neoddelitelné spojené s daným jedincem.<sup>12</sup> Řada absolventů však opouští zemi, kde se účastnili (dalšího) vzdělávacího procesu (existuje zde tedy rozpor mezi náklady a užitky pro společnost). Proto se vedou diskuse o možnostech spoluúčasti na vzdělávacím procesu.

Doporučení organizace OECD (s. 93–94) se týkají řady oblastí: *terciární vzdělávání* (vztah studentů a poskytovatelů by měl být zdůrazněn zavedením školného, které by na jedné straně přineslo zdroje na rozvoj a na druhé

<sup>11</sup> Typickým příkladem jsou vysoké školy, kde jsou profesori v předdůchodovém nebo důchodovém věku a dále mladí asistenti (nebo odborní asistenti), přičemž střední generace (tj. docenti), která by měla být hlavním nositelem dalšího perspektivního rozvoje oboru, mnohde zcela chybí.

<sup>12</sup> Lidský kapitál je součástí moderních koncepcí teorie růstu (endogenní teorie), rozšiřující tradiční pojetí kapitálu a vede k závažným implikacím pro hospodářské politiky usilující o proces dohánění (catching-up).

straně by to jistě vedlo k tlaku studentů na kvalitu výuky na VŠ)<sup>13</sup>, *důrazu na efektivnost a relevanci vzdělávání na středních školách* (vazba na vysoké školství, vzdělávání talentovaných studentů, odměňování pedagogů), *celoživotního vzdělávání* (obtížná dostupnost v systému a možnosti pokračovat, resp. získávat další znalosti, rozdílná participace žen a mužů) a *využívání zdrojů EU a reakce na demografické změny* (využívání dalších zdrojů pro spolufinancování univerzit, otázky kapacit vzdělávacích zařízení).

Pro podporu argumentu zpoplatnění terciárního vzdělávání slouží údaje o mzdové prémii, kterou přináší dodatečné vzdělání (viz následující tabulka 4). Přestože odhady výnosů plynoucích z dodatečného vzdělání jsou velmi problematické (je např. velmi obtížné odhadnout vývoj výnosů osoby na dané pozici s nižším vzděláním a s osobou s vyšším vzděláním, resp. za celý pracovní život, tj. koncepce tzv. *self-selection bias*), je možné hovořit o pozitivních spojených s vyšší dosaženou úrovní vzdělání, v některých případech i velmi výrazných (Norsko, Maďarsko, ČR; zajímavá je situace v případě Španělska).

**Tabulka 4: Příjmová prémie plynoucí ze vzdělání<sup>1)</sup>**

	Muži	ženy
Austrálie	121	117
Belgie	115	124
Kanada	117	115
ČR	166	145
Finsko	130	127
Francie	127	131
Německo	124	115
Maďarsko	202	164
Irsko	117	132
Korea	103	138
Nový Zéland	106	112
Norsko	142	149
Španělsko	99	86
Švédsko	114	119
Švýcarsko	121	140
Velká Británie	124	141
Spojené státy americké	120	129

Poznámka: <sup>1)</sup> výdělky zaměstnaných, osoby 25-64leté, s terciárním vzděláním relativně k téže populaci se středním vzděláním. Údaje za ČR rok 2004, jinak rok 2003 nebo 2002. Pramen: OECD, tab. 4.4, s. 111, vlastní úprava.

**Pátá kapitola** je věnována aktuální problémům souvisejícím se zlepšováním podnikatelského prostředí. Česká republika nepatří ve výdajích do výzkumu a vývoje na přední místa mezi státy EU (1,3 % HDP oproti průměru

OECD 2,2 %). Schválené vládní strategie usilují o změnu této situace.

Doporučení OECD v této oblasti směřují k:

- *obecným podmínkám podnikání a inovací* (prostředí motivující k inovacím, vzdělaná pracovní síla);
- *politikám směřujícím ke zlepšení fungování správy* (současný těžkopádný systém vyžaduje zlepšení fungování např. zlepšení koordinace mezi ministerstvy a politikami, snížení počtu zdrojů financování R&D, provázanost základního a aplikovaného výzkumu, změna orientace inovační politiky směrem k výzkumu, který je lépe využitelný jak přímo pro komerční sféru, tak pro univerzity s ohledem na případné komerční využití);
- *zlepšení alokace výzkumných zdrojů* (institucionální a nikoliv projektové financování – cílem by měla být podpora projektového financování, cílená podpora nej kvalitnějších projektů, s důrazem na samotný výzkumný tým a nikoliv instituci, kde působí, uskutečnění pravidelných Research Assessment Exercises);
- *daňovým úlevám* (spíše než další změny, by měl být kladen větší důraz na hodnocení dopadů s nimi spojených a na soulad s fiskální politikou), podpora inovací malých a středních podniků (pro zlepšení návratnosti vynakládaných prostředků by měla být podpora projektů průběžně sledována a hodnocena pomocí informačního systému);
- *změnám v právním prostředí podporujícím vazbu výzkumu a podnikové sféry* (zlepšení vazeb např. zlepšení přístupu a flexibility doktorských programů a postdoktorských pozic, důraz na odměňování ve veřejné sféře podle výsledků, účast podniků na hodnocení výsledků výzkumu, změny v právní a patentové ochraně podporující komercializaci výsledků výzkumu);
- *vytvoření podmínek pro využívání rizikového kapitálu* (současná velmi nízká úroveň využívání tohoto způsobu financování v mezinárodním srovnání by mohla být zlepšena vytvořením vládního fondu rizikových prostředků, úpravami podmínek pro investování, zdanění a přístup na kapitálový trh podporující účast dalších zdrojů financování projektů, vzdělávání vědeckých a technických pracovníků v problematice podnikání).

Jeden ze zajímavých postřehů souvisí s výdaji na telekomunikační technologie podnikatelů (za pevné i mobilní telekomunikace bez daní v USD v PPP), která je ve srovnání s ostatními zeměmi OECD relativně velmi vysoká (ČR se nachází na druhém místě po Maďarsku, před Slovenskem a Polskem). Rozdíl oproti Portugalsku činí na měsíčních poplatcích přes 300 USD a okolo 500 USD oproti Belgii nebo průměru OECD.

V České republice je rovněž věnována malá pozornost malým a středním podnikům, které ve většině zemí OECD i EU patří nejen mezi velmi významné zaměstnavatele, ale i nositele výzkumu a vývoje (a jejich aplikací). Problémem je poměrně regulované podnikatelské prostředí (otázka vzniku a zániku firmy, pracovní právo) kladoucí vysoké požadavky na osobu podnikatele a neumožňující pružně reagovat na objevující se podnikatelské příležitosti (často spojené s vysokou mírou rizika). I přes zlepšení v posledních letech je to rovněž nízká dostupnost zdrojů pro tento typ podnikání. S tím rovněž velmi těsně souvisí i nerozvinutý trh soukromého rizikového kapitálu např. již zmíněný rizikový kapitál (venture capital) nebo tzv. podnikoví andělé (business angels) s významnou úlohou pro financování činnosti těchto podniků v rozvinutých zemích. Do jisté míry je nízký podíl těchto iniciativ spojen i s tím, že požadované míry výnosu jsou v prostředí Evropy obtížně dosažitelné oproti situaci podniků v jiných zemích (emerging markets).

<sup>13</sup> Tento návrh je OECD překládán již po delší čas. Je skutečností, že dříve nebo později jej budeme muset akceptovat. Současně by však musela být vyřešena otázka podpory méně majetných studentů (studentské půjčky, granty apod.), aby nebyl omezen přístup ke vzdělání (rovný přístup garantovaný Ústavou ČR) i pro méně majetné vrstvy společnosti (existuje řada variant). Dalším problémem je nutnost zabývat se vztahem mezi univerzitami a podniky, aby nedocházelo k „produkci“ studentů, kteří neodpovídají potřebám moderních podniků (resp. jejichž znalosti neodpovídají potřebám moderní ekonomiky na přelomu tisíciletí). V této souvislosti se velmi zřetelně začne projevovat důsledek otevření trhů práce starých členských zemí EU v následujících letech, který umožní jednoznačně srovnávání kvalit a šancí absolventů. (Měli bychom též uvažovat vliv USA a Číny a jejich absolventů na globální trhy práce, kde se zaměstnavatelé zajímají o konkurenční schopnosti a znalosti daných uchazečů o práci a ne o jejich státní příslušnost.)



## Co přinesla konference Systémová integrace 2006

14. ročník mezinárodní konference „Systémová integrace“ se konal, jak se stalo již tradicí, v Paláci Žofín, ve dnech 11. -13. června, 2006. Hlavními organizátory konference jsou Česká společnost pro systémovou integraci a Katedra informačních technologií VŠE. Spolupořadatelé jsou CACIO (Sdružení informačních manažerů ČR), SPIS (Sdružení pro informační společnost), ISACA (Information Systems and Audit Control Association) a Slovenská společnost pro systémovou integraci. Konference Systémová integrace dnes představuje v České republice jednu z největších odborných inforatických akcí, přičemž v letošním roce dosáhla i mezinárodního uznání. Poprvé se konala i jako součást programu konferencí prestižní mezinárodní inforatické federace IFIP (International Federation of Information Processing).

Posláním konference je prezentovat, analyzovat a diskutovat rozhodující možnosti i omezení informatiky jako obrovského potenciálu pro dosahování ekonomického růstu a posilování pozic podniků na trhu. Konference tak má především praktický charakter a tomu odpovídá i struktura účastníků. Z 550 registrovaných zájemců bylo cca 52 % ze zákaznických organizací, tj. průmyslových a obchodních podniků, bank, institucí veřejné správy, 40 % z dodavatelských ICT společností a 8 % z vysokých škol. Na konferenci bylo předneseno 75 referátů, bylo prezentováno 19 rozsáhlých případových studií z praxe a uskutečnilo se několik panelových diskusí.

Letošní konference začala netradičně již v neděli (11/6) pracovním seminářem na téma **Webové služby – standardy a aplikace**. Toto téma nebylo zvoleno náhodně, ale pouze reflektuje jeden z nejvýraznějších inforatických trendů současné doby. Webové služby a architektury orientované na služby (SOA, Service Oriented Architecture) jsou jednou z nejdynamičtější se rozvíjejících oblastí informatiky. Přinášejí zcela zásadní změny do rozvoje a užití inforatických systémů, a to jak v rovině technologické, tak podnikatelské. Významu tématu odpovídá i výběr přednášejících, mezi nimiž se představily takové osobnosti, jako Kelvin R. Lawrence, hlavní architekt IBM pro internetové technologie (USA), George Feuerlicht, specialista v oblasti webových služeb Technologické university v Sydney, Chris Bradshaw, expert na servisně orientované architektury společnosti SUN Microsystems (USA) a další. Naprostá většina referátů jednoznačně potvrdila, že implementovat webové služby pouze na technologické úrovni bez odpovídající redefinice obchodních procesů, je velmi riskantní a taková řešení nepřinášejí očekávané efekty.

Hlavní program konference zahájili úvodními projevy Prof. J. Voříšek, president České společnosti pro systémovou integraci a vedoucí katedry IT VŠE, a Prof. R. Hindls, rektor VŠE Praha. Oba se zaměřili na potřeby nové inforatické kvalifikace manažerů a ekonomů v současném období a zdůraznili zodpovědnost, kterou vysoké školy hrají v tomto procesu. Další program pak probíhal v devíti odborných sekcích s těmito pracovními názvy:

- IS/ICT jako zdroj konkurenceschopnosti
- Měření nákladů, výkonu a efektivnosti podnikové informatiky
- Řízení podnikové informatiky
- Právní rizika při pořizování a provozování IS
- Business procesy, legislativa a IS/ICT
- Požadavky výrobních a logistických podniků na IS/ICT a služby systémové integrace

- Management bezpečnosti inforatického systému
- Změny informatiky ve veřejné správě a eGovernment
- Lidské zdroje v ICT

Trvalým fenoménem dosavadních ročníků této konference je velký ohlas jejich účastníků na sekci právní. Je to dáno jednak významem právních aspektů pro úspěch podnikových inforatických systémů, jednak veřejně známými osobnostmi, které tento programový blok připravují a svými přednáškami naplňují. Patří k nim především Prof. Smejkal, Dr. Maisner, Dr. Sokol a další.

Největší sekcí počtem referátů i posluchačů však tentokrát byla sekce **IS/ICT jako zdroj konkurenceschopnosti**, která hlavní program otevírala. Zájem zákazníků i dodavatelů o toto téma je zcela logický. V prostředí stále tvrdší konkurence musí podnikoví manažeři orientovat další rozvoj informatiky ve svých firmách nejen na běžné zajištění inforatického servisu pro podnikový personál, ale zejména na takovou informatiku, která pomůže získat na trhu úspěch. To znamená, že jejich úvahy musí v tomto kontextu směřovat k zodpovězení klíčové otázky – „co lze očekávat, pokud nebudeme našim partnerům nabízet takové inforatické služby, nebudeme disponovat takovou kvalitou informací jako naše konkurence?“ A právě tato otázka byla tou příslovečnou červenou nití spojující většinu dalších přednášek, které se zabývaly i dalšími aktuálními problémy a otázkami, např.:

- Kde hledat v podnikové inforaticce zdroje konkurenceschopnosti a konkurenčních výhod, jak je klasifikovat a analyzovat?
- Jak se liší dopady informatiky na konkurenceschopnost podle typů firem?
- Jak se liší dopady informatiky na konkurenceschopnost podle typů provozovaných aplikací a způsobu jejich využití?
- Jak řídit informatiku pro dosažení jejich požadovaných efektů na konkurenceschopnost?

Sekci zahajoval Kelvin R. Lawrence z IBM, který se zamýšlel na otázku, jaké konkurenční výhody přinese nový koncept inforatických systémů založených na webových službách a architekturách SOA jejich zákazníkům. Následovala pak řada dalších úvah na téma ICT a konkurenceschopnost, prezentovaných představiteli českého ICT trhu. Program přednášek provázela průběžně blesková anketa mezi účastníky v sále zaměřená na zásadní otázky efektů ICT a zejména problémů jejich dosahování. V průzkumu např. většina respondentů uvedla, že se v jejich firmách sledují a pravidelně analyzují efekty ICT a v 50 % odpoví, že přinášejí i zvýšení konkurenceschopnosti firmy. Na otázku, jaké aplikace přinášejí zvýšení konkurenceschopnosti, uvedla více než polovina respondentů řešení typu Business Intelligence atd.

Na sekci věnované dopadům ICT na konkurenceschopnost firmy bezprostředně navazovala sekce věnovaná měření inforatických nákladů a efektů nebo **měření celkového výkonu informatiky**. V jejím programu se prezentovaly jak metodické přístupy k obecnému problému měření v inforaticce, tak zejména praktické zkušenosti prezentované představiteli společnosti TESCO nebo T-Mobile.

V poněkud standardním duchu se nesla témata věnovaná **e-Governmentu**. Problematika kvality dat ve veřejné správě

vě, interoperability jejich informačních systémů, změny ve službách veřejné správy spojené s novými technologiemi se dnes diskutují na mnoha fórech a tak na Systémové integraci příliš překvapení nebo novinek nepřinesla.

Na druhé straně jedním z klíčových bodů na konferenci byla, obdobně jako v minulém ročníku, otázka **rozvoje lidských zdrojů v informatice**, zejména jejich připravenosti ke změnám a potřebné úrovni kvalifikace. Strukturální změny v požadovaných profesích jsou vyvolávány nejen vývojem informačních technologií a jejich aplikací, ale i přesuny služeb a vývojových projektů největších informatických firem do nových teritorií, jako je např. Indie, Čína, Malajsie, ale v řadě případů i Česká republika. Tento trend, označovaný v praxi jako offshoring nebo nearshoring si vynutí výrazné posuny v kvalifikačních nárocích na řadu profesí a v souvislosti s tím si vynucuje i změny ve studijních programech českých i zahraničních vysokých škol. Touto problematikou se zabýval na konferenci Prof. Vofříšek a prezentoval k tomu i výsledky průzkumu realizovaného v praxi i mezi vysokými školami v ČR. Je naprosto zřejmé, že přehodnocení obsahu studia z pohledu informatiky je nezbytné, neboť můžeme za čas připravovat absolventy, které nikdo nebude potřebovat.

V kontextu předchozí úvahy ještě jednou připomeňme úvodní projev Prof. Hindlse, rektora VŠE, v němž zdůraznil: „Pro informatiku je příznačné mimořádně vysoké tempo změn. A nejde jen o změny technické či technologické, ale zejména znalostní a kvalifikační. Jako rektor VŠE si plně uvědomuji, stejně tak jako většina mých kolegů, že pokud chceme připravovat konkurenceschopné absolventy, pak musíme toto tempo přijmout a tyto změny respektovat. VŠE proto věnuje maximální úsilí tomu, aby studenti dostávali poznatky odpovídající potřebám doby, aby pracovali na moderních technologiích, aby se dostali do kontaktu s reálnými projekty a úlohami v praxi. Je zřejmé, že škola sama je může naplňovat pouze velmi obtížně. Proto využívám této příležitosti, abych zdůraznil, jak velice si vážím spolupráce našich externích partnerů a abych jim na tomto místě za jejich pomoc poděkoval.“ Tyto myšlenky zřejmě neplatí pouze pro VŠE a proto se i blok věnovaný lidským zdrojům široce zabýval právě možnostmi a formami kooperace vysokých škol a komerční sféry při přípravě nových konkurenceschopných absolventů.

Blok věnovaný lidským zdrojům se věnoval, především v rámci panelové diskuse, ještě jednomu vysoce aktuálnímu tématu, a to **řízení aplikovaného výzkumu vzhledem k potřebám praxe**. Právě v této oblasti se ukázala celá řada rezerv, kterými je tato oblast zatížena. Představitelé komerční sféry poukazovali na častou nepřipravenost a někdy i nezáměr vysokých škol rychle a pružně reagovat na aktuální potřeby praxe, což se nutně projeví tím, že se zkoumá něco, co nikdo nepotřebuje. Na druhé straně reprezentanti akademické sféry upozorňovali především na nepružný celý systém řízení výzkumu, ekonomická i organizační omezení, která v současnosti výzkumné aktivity škol ovlivňují. Diskuse, která měla v tomto případě často i velmi emotivní charakter, vedla k jednomu podstatnému, i když očekávanému závěru – kooperace akademické a komerční sféry v oblasti výzkumu není dobrá a chceme-li ji zlepšit, musíme změnit zejména systém řízení počínaje jeho centrální úrovní.

Blok věnovaný **řízení podnikové informatiky** je zařazovaný do programu Systémové integrace každoročně. Je to oblast podnikového řízení, která se vyvíjí stejně dynamicky, jako informační technologie samotné. Navíc systémová integrace se obvykle chápe i jako jeden z principů řízení informatiky a tedy má k tématu konference nejbližší. Klíčo-

vým požadavkem na dnešní podnikovou informatiku je její flexibilita vzhledem k rychle se měnícím potřebám obchodu, výroby a dalších podnikových aktivit. Proto se referáty i diskuse, kterým udaly tón přednášky S. Michelfeita z IBM Global Services a R. Krajčy z Hewlett-Packard, soustřeďovaly na takové otázky, jako např.:

- Jak skloubit strategické řízení informatiky, orientaci informatiky na služby a řízení procesů a organizace?
- Jaká je optimální architektura informatických služeb dodávaných interně nebo externě (outsourcing, ASP) a jak tyto služby integrovat?
- Jak vyčíslit / měřit přínosy a očekávanou / skutečnou hodnotu investic do zlepšování řízení informatiky (včetně nástrojů pro IT governance, reengineeringu informatických procesů apod.)?

Standardním, ale trvale aktuálním tématem informatiky je i **vztah podnikových procesů a informačních a komunikačních technologií**. Proto ani v tomto roce tématický blok věnovaný zajištění podnikových procesů informatikou nemohl v programu chybět. Přednášky se v tomto případě soustředily na témata, jako např. na řešení vazeb procesních modelů, vnitrofiremních systémů řídicích dokumentů (směrnic, předpisů, norem) a podnikové informatiky, na stále otevřené problémy reálné implementace výsledků projektů typu BPR (Business Process Reengineering) do podnikové praxe nebo na odhadování a hodnocení rizik a nákladů při implementaci předpisů a norem ISO a dalších.

Poprvé byl v letošním roce do programu zařazen blok věnovaný **řízení bezpečnosti informačních systémů**. Realizace účinného managementu bezpečnosti informačního systému je dlouhodobou prioritou manažerů informatiky. Regulační požadavky v poslední době kladou důraz na celopodnikové aspekty bezpečnosti, tzn. zajištění bezpečnosti v kontextu celkové funkčnosti podniku a na důsledné propojení bezpečnostních opatření s ostatními aktivitami útvarů ICT. Proto zde byly hlavními tématy efektivní nástroje a metodiky řízení bezpečnostních rizik organizace a projektů IS/ICT, zkušenosti s prosazováním managementu bezpečnosti IS podle mezinárodních norem a nástroje a způsoby ekonomicky únosného prosazování bezpečnosti do podnikové informatiky.

Závěr konference byl věnován specifickým požadavkům výrobních a logistických podniků na informatiku a služby systémové integrace. Dosažení a udržení jejich vysoké konkurenceschopnosti prostřednictvím informatiky patří k nejobtížněji dosažitelným cílům, před něž je podniková informatika postavena. V rámci tohoto tématu byly prezentovány nové cesty řešení zakázkové a procesní výroby a souvisejících logistických procesů. Hlavní pozornost byla věnována aplikaci moderních informačních a komunikačních technologií, jako jsou např. RFID (Radio Frequency Identification), nejrůznější typy mobilních aplikací, využití metod, aplikací a nástrojů v řízení dodavatelských řetězců (SCM/APS, Supply Chain Management / Advanced Planning and Scheduling), a to vše v přímé vazbě na ostatní typy podnikových aplikací.

Konference „Systémová integrace“ dnes představuje v České republice jednu z největších odborných informatických akcí, na níž se vedle českých specialistů pravidelně účastní i řada významných osobností ze zahraničí. Veškeré výsledky a detailní informace o konferenci jsou k dispozici na www stránkách konference - <http://si.vse.cz>. Se závěrem Systémové integrace 2006 pak začaly přípravy na Systémovou integraci 2007 a její obsahové zaměření, organizační a další informace budou postupně publikovány na stejné webové adrese, tedy <http://si.vse.cz>.