

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Fiskální politika a její nástroje v ČR
v letech 1990-2009 a její ekonomický a
sociální dopad

Bc. Kateřina Výborná

Diplomová práce

2012

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Akademický rok: 2011/2012

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Bc. Kateřina Výborná
Osobní číslo: E09750
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: Ekonomika veřejného sektoru
Název tématu: Fiskální politika a její nástroje v ČR v letech 1990-2009 a její ekonomický a sociální dopad
Zadávací katedra: Ústav ekonomie

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem práce je analyzovat fiskální politiku a její nástroje v ČR v letech 1990-2009.

Práce bude obsahovat:

- charakteristiku hospodářské politiky;
- role a význam fiskální politiky;
- nástroje fiskální politiky;
- soustavu veřejných rozpočtů v České republice;
- fiskální politiku České republiky v letech 1990-2009;
- ekonomický a sociální dopad fiskální politiky.

Rozsah grafických prací:

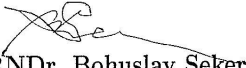
Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran

Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:


- BUCHANAN, J. M., NEVRLÁ, E. Veřejné finance v demokratickém systému. 1. vyd. Brno: Computer Press, 1998. ISBN 80-7226-116-9. 324 s.
- HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K. Veřejné finance. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 1999. ISBN 80-902752-1-4. 496 s.
- JÍLEK, M. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. 1. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-355-3. 426 s.
- KLIKOVÁ, CH., KOTLÁN, I. Hospodářská politika. 1. vyd. Ostrava: Sokrates, 2003. ISBN 80-86572-04-8. 275 s.
- MUSGRAVE, R. A., MUSGRAVE, P. B., KAMENÍČKOVÁ, V. Veřejné finance v teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Management Press, 1994. ISBN 80-85603-76-4. 581 s.
- PEKOVÁ, J. Veřejné finance. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1999. ISBN 80-85963-88-4. 496 s.
- Česká národní banka. [online]. Dostupné z WWW: <http://www.cnb.cz>.
- Ministerstvo financí České republiky. [online]. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz>.

Vedoucí diplomové práce:


prof. RNDr. Bohuslav Sekerka, CSc.
Ústav ekonomie

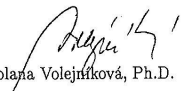
Datum zadání diplomové práce: 22. června 2011

Termín odevzdání diplomové práce: 30. dubna 2012


doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.

děkanka

L.S.


doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.

vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 27. června 2011

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 20. června 2012

Kateřina Výborná

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala všem, kteří mi byli nápomocní při zpracování této práce. Především tedy mému vedoucímu diplomové práce prof. RNDr. Bohuslavu Sekerkovi, CSc. za cenné připomínky, odborné rady, ochotu a trpělivost při vedení práce. Dále děkuji své rodině a blízkým za podporu při studiu.

Anotace

Diplomová práce s názvem „Fiskální politika a její nástroje v letech 1990 – 2009 a její ekonomický a sociální dopad“ je zaměřena na fiskální politiku.

Práce obsahuje charakteristiky základních pojmů používaných v oblasti fiskální politiky. Převážná část práce obsahuje analýzu fiskální politiky a jejích nástrojů, státního rozpočtu, veřejného rozpočtu a dluhu. Pozornost je dále věnována ekonomickému a sociálnímu dopadu fiskální politiky v letech 1990 – 2009.

Klíčová slova

Česká republika, fiskální politika, rozpočtový deficit, veřejný dluh, hrubý domácí produkt

Title

Fiscal policy and its instrument sun the Czech Republic in 1990-2009 and its economic and social impact

Annotation

Thesis titled "Fiscal Policy and its instruments between 1990 - 2009 and its economic and social impact" is focused on fiscal policy.

The work includes the characteristics of the basic concepts used in the area of fiscal policy. The bulk of the work includes an analysis of fiscal policies and instruments of the state budget, public debt and budget. Attention is also paid to the economic and social impact of fiscal policy in the years 1990 - 2009.

Keywords

Czech Republic, fiscal policy, budget deficit, public debt, gross domestic product

OBSAH

ÚVOD	9
1 CHARAKTERISTIKA HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY	11
1.1 POJEM HOSPODÁŘSKÁ POLITIKA	11
1.2 DĚLENÍ HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY	12
1.3 NOSITELÉ HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY	13
1.4 NÁSTROJE HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY	14
2 ROLE A VÝZNAM FISKÁLNÍ POLITIKY	16
2.1 POJEM FISKÁLNÍ POLITIKA	16
2.2 VÝVOJ CÍLŮ FISKÁLNÍ POLITIKY	17
2.3 TYPY FISKÁLNÍ POLITIKY	18
2.4 NÁSTROJE FISKÁLNÍ POLITIKY	19
2.4.1 Automatické (vestavěné) stabilizátory	20
2.4.2 Diskreční (záměrná) opatření	22
2.5 ÚČINNOST FISKÁLNÍ POLITIKY V OTEVŘENÉ EKONOMICE	22
3 SOUSTAVA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ ČR	26
3.1 STÁTNÍ ROZPOČET ČESKÉ REPUBLIKY	28
3.1.1 Výdaje státního rozpočtu	29
3.1.2 Příjmy státního rozpočtu	31
3.2 ROZPOČTOVÉ ZÁSADY	33
3.3 ROZPOČTOVÝ PROCES	34
3.3.1 Sestavení návrhu rozpočtu	35
3.3.2 Projednání a schválení návrhu rozpočtu	35
3.3.3 Realizace rozpočtu	36
3.3.4 Kontrola rozpočtu	37
3.4 DEFICIT VLÁDNÍHO ROZPOČTU	37
3.4.1 Typologie deficitů vládních rozpočtů	37
3.4.2 Příčiny vzniku rozpočtového deficitu	39
3.5 VLÁDNÍ DLUH	40
3.5.1 Členění vládního dluhu	40
3.5.2 Důsledky vládního dluhu	41
3.6 METODIKA VYKAZOVÁNÍ ROZPOČTOVÉHO DEFICITU A VLÁDNÍHO DLUHU	42
4 FISKÁLNÍ POLITIKA A JEJÍ NÁSTROJE V ČR V LETECH 1990 – 2009	45
4.1 EKONOMICKÁ SITUACE ČR PŘED ROKEM 1989	45
4.2 TRANSFORMAČNÍ RECESE (1990 – 1992)	46
4.2.1 Rok 1990	47
4.2.2 Rok 1991	47
4.2.3 Rok 1992	48
4.2.4 Shrnutí let 1990 - 1992	48
4.3 OBDOBÍ OBNOVY A EKONOMICKÉHO RŮSTU V LETECH 1993 – 1996	50
4.3.1 Rok 1993	51
4.3.2 Rok 1994	52
4.3.3 Rok 1995	52
4.3.4 Rok 1996	53
4.3.5 Shrnutí let 1993 - 1996	53
4.4 FÁZE RECESE 1997 – 1999	56
4.4.1 Rok 1997	56
4.4.2 Rok 1998	57
4.4.3 Rok 1999	57
4.4.4 Shrnutí let 1997 - 1999	58
4.5 OBDOBÍ OBNOVY A RŮSTU 2000 – 2007	60
4.5.1 Rok 2000	61

4.5.2	<i>Rok 2001</i>	62
4.5.3	<i>Rok 2002</i>	64
4.5.4	<i>Rok 2003</i>	65
4.5.5	<i>Rok 2004</i>	68
4.5.6	<i>Rok 2005</i>	70
4.5.7	<i>Rok 2006</i>	73
4.5.8	<i>Rok 2007</i>	75
4.5.9	<i>Shrnutí let 2000 – 2007</i>	77
4.6	OBDOBÍ SVĚTOVÉ FINANČNÍ KRIZE 2008 – 2009	79
4.6.1	<i>Rok 2008</i>	79
4.6.2	<i>Rok 2009</i>	81
4.6.3	<i>Protikrizová příjmová a výdajová opatření přijatá v roce 2009</i>	83
4.6.4	<i>Shrnutí let 2008 – 2009 a makroekonomická predikce</i>	88
5	EKONOMICKÝ A SOCIÁLNÍ DOPAD FISKÁLNÍ POLITIKY V LETECH 1990 – 2009 ..	91
5.1	VÝVOJ HRUBÉHO DOMÁCÍHO PRODUKTU	91
5.2	VÝVOJ INFLACE	92
5.3	VÝVOJ NEZAMĚSTNANOSTI.....	94
5.4	VÝVOJ PLATEBNÍ BILANCE.....	95
5.5	VÝVOJ VLÁDNÍHO DEFICITU A DLUHU.....	98
5.5.1	<i>Kritérium vládního deficitu</i>	98
5.5.2	<i>Kritérium vládního dluhu</i>	101
5.5.3	<i>Mezinárodní srovnání</i>	102
	ZÁVĚR	105
	LITERATURA	108
	SEZNAM TABULEK	115
	SEZNAM OBRÁZKŮ	115
	SEZNAM GRAFŮ	116
	SEZNAM PŘÍLOH	116
	SEZNAM ZKRATEK	118
	PŘÍLOHY	120

Úvod

S pojmem i praktickými dopady hospodářské politiky se střetáváme v každodenním životě. Hospodářská politika v sobě skrývá několik dílčích politik, které ovlivňují chod celé ekonomiky. Diplomová práce se zabývá problematikou fiskální politiky. Konkrétně se zaměřuje na problematiku fiskální (rozpočtové) politiky, která je nástrojem makroekonomické hospodářské politiky v rukou vlády a je nejtěsněji spjata se státním rozpočtem.

Fiskální politika se jako součást hospodářské politiky začala vyvíjet ve 30. letech 20. století v období Velké hospodářské krize. V ekonomické teorii se tedy jedná o poměrně mladou disciplínu. Česká republika se s pozitivními či negativními dopady praktické fiskální politiky začala reálně střetávat až v 90. letech 20. století po pádu komunistického režimu. Do té doby byl v hospodářství tehdejšího Československa aplikován model tzv. centrálně plánovaného hospodářství, který absolutně potlačoval přirozené tržní mechanismy, soukromé vlastnictví a jakoukoli osobní iniciativu. Veškeré ekonomické dění bylo pouze v režii státu.

Práce je rozdělena do pěti kapitol. V první kapitole se zaměřuji na základní pojmy, které jsou důležité pro pochopení hospodářské politiky jako celku a začlenění fiskální politiky do její struktury. Věnuji se především pojům, které definují hospodářskou politiku, dále typům, nástrojům a nositelům hospodářské politiky.

Druhá kapitola se teoreticky zabývá fiskální politikou. V úvodu této kapitoly je definován již samotný pojem fiskální politika, dále je uskutečněn krátký historický exkurz do vývoje cílů ekonomiky a jsou popsány základní typy fiskální politiky. Následně se věnuje nástrojům fiskální politiky, jejichž prostřednictvím jsou naplňovány makroekonomické cíle. V závěru této kapitoly je demonstrována účinnost fiskální politiky v ekonomických modelech otevřené ekonomiky.

Třetí kapitola je věnována soustavě veřejných rozpočtů České republiky. Těžiště kapitoly se soustřeďuje zejména na státní rozpočet, který je nejmíce spjat s fiskální politikou, dále je definován rozpočtový deficit a veřejný dluh, jejich typy a důsledky. V závěru kapitoly jsou zmíněny metodiky výpočtů obou deficitů, jejichž použití způsobuje různé výsledné hodnoty těchto ukazatelů.

Čtvrtá kapitola analyzuje fiskální politiku a její nástroje v období po pádu komunistického režimu a nástupu demokracie až do roku 2009. Celá kapitola charakterizuje každý rok odděleně a jednotlivé podkapitoly jsou vyčleněny v souladu s etapami hospodářského cyklu.

Závěrečná pátá kapitola analyzuje ekonomický a sociální dopad fiskální politiky daného období na základní makroekonomické ukazatele.

Cílem diplomové práce je zhodnotit fiskální politiku a její nástroje v ČR v letech 1990 – 2009 a její ekonomický a sociální dopad. Ke splnění hlavního cíle je třeba analyzovat fiskální politiku České republiky v letech 1990 – 2009 a definovat její nástroje, což bude provedeno prostřednictvím charakteristiky jednotlivých let. Dále bude zhodnocen ekonomický a sociální dopad fiskální politiky prostřednictvím základních makroekonomických ukazatelů jako jsou: HDP, inflace, nezaměstnanost a platební bilance, veřejný deficit a dluh. Vše výše uvedené, bude obsahem čtvrté a páté kapitoly.

1 Charakteristika hospodářské politiky

Cílem této kapitoly je definovat základní pojmy, vymežit pojetí hospodářské politiky a popsat ekonomické souvislosti.

S pojmem hospodářská politika se v současnosti setkáváme denně. Setkáváme se s ním ve všech typech medií. Zmiňovanému pojmu se též věnuje řada ekonomů a otázku s podmínem hospodářská politika si klade většina politiků.

1.1 Pojem hospodářská politika

Hospodářskou politiku lze chápat dvojitým způsobem. Jednak jako samostatnou vědní disciplínu, která se od makroekonomie oddělila prakticky až v polovině 20. století a dále jako přístup státu k ekonomice své země.

Teorie hospodářské politiky se začala formovat teprve ve 30. letech minulého století, proto je považována za poměrně mladou disciplínu. Prakticky však historie vzniku hospodářské politiky zasahuje dále do minulosti a to již do dob, kdy se vládcí (vláda) země snažili využít své moci a postavení k získání výsadních práv.

Podmínky, za kterých se teorie hospodářské politiky rozvíjela, ovlivnily vznik jejích hlavních proudů:¹

- anglo-americký proud, který chápe hospodářskou politiku především jako krátkodobou konjunkturální politiku; hlavním představitelem byl J.M.Keynes²,

¹ ŽÁK, M. *Hospodářská politika* [online]. Praha : VŠEM, 2012 [cit. 2012-02-23]. Dostupné na WWW: <http://www.vsem.cz/data/data/sis-ukazky-kapitol/uc_hp_kapitola.pdf>

² **John Maynard Keynes (1883-1946)** – anglický ekonom, zakladatel keynesiánství jako protipólu klasické a neoklasické ekonomie, jeho názory byly aplikovány na řešení Velké hospodářské krize v 30. letech 20. století.

- kontinentální proud, který vnímá hospodářskou politiku jako konstitutivní systémo-tvornou činnost státu. Za hlavní reprezentanty tohoto proudu jsou považováni W. Eucken³ a L. Erhard⁴.

Pro vznik prvního proudu měl velký význam stav amerického hospodářství ve 30. letech 20. století po Velké hospodářské krizi, pro proud kontinentální to byla zejména poválečná obnova Německa.

Hospodářské politice se věnuje řada ekonomů a stejně tak, jako existuje mnoho názorů na přístup státu k ekonomice země, existuje i mnoho definic hospodářské politiky.

Podle definice Slaného⁵ je hospodářská politika obecně přístup státu k ekonomice své země. *„Jde o činnost, při níž nositelé hospodářské politiky (zejména vláda, centrální banka) používají určitých nástrojů a svěřených pravomocí k tomu, aby ovlivnili ekonomický a sociální vývoj (ekonomiku jako celek, nebo její část), přičemž se snaží dosáhnout určitých ekonomických (v širších souvislostech celospolečenských) cílů.“*

1.2 Dělení hospodářské politiky

Za základní členění hospodářské politiky je považováno dělení na makroekonomickou a mikroekonomickou:

1. **Makroekonomická hospodářská politika** – působí zejména v oblasti makroekonomické rovnováhy a efektivnosti využití zdrojů. Její cíle představují tzv. magický čtyřúhelník. Do této makroekonomické části hospodářské politiky patří:

- fiskální (rozpočtová) politika,
- monetární politika,
- vnější hospodářská politika.

³ **Eucken Walter (1891-1950)** – německý ekonom a zakladatel tzv. freiburské neoliberalistické školy. Autor teorie „ideálních typů ekonomiky“ (kde rozlišuje svobodné, tj. tržní a centrálně řízené hospodářství), na níž založil svoji nauku o tržních formách.

⁴ **Erhard Ludwig (1897-1977)** – německý politik a ekonom, 1949-63 ministr hospodářství. Pokračoval v Adenauerově politice bez ohledu na změny v mezinárodních vztazích. V ekonomice prosazoval koncepci sociálního tržního hospodářství; hospodářský vzestup Německé spolkové republiky mu získal pověst „otce hospodářského zázraku“.

⁵ SLANÝ, A. a kol. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003. s. 86

2. Mikroekonomická hospodářská politika – se zaměřuje zejména na zvyšování efektivnosti při alokaci zdrojů a často bývá považována za politiku doplňující makroekonomickou hospodářskou politiku. Do této skupiny je dále řazena:

- strukturální politika,
- politika ochrany hospodářské soutěže,
- sociální politika.

Tato práce se dále věnuje především fiskální (rozpočtové) politice jako nástroji makroekonomické hospodářské politiky v rukou vlády. Fiskální politika se zabývá zejména příjmovou a výdajovou stránkou státního rozpočtu a jejím hlavním úkolem tak je udržení stabilního ekonomického vývoje státu.

1.3 Nositelé hospodářské politiky

Za nositele hospodářské politiky jsou považovány instituce státní a nestátní a dále i neformalizované skupiny. Tyto subjekty hrají roli při formulaci, provádění a kontrole hospodářské politiky.

Jak uvádí Šulc⁶, soubor institucí, který se stal nositelem hospodářské politiky, se dlouhodobě formoval většinou zdola a většinou metodou pokusů a omylů. Tyto instituce se třídí do několika skupin. Jedná se o:

- zákonodárné instituce (parlament)⁷,
- vládní instituce (vláda, ministerstva či jiné státní instituce, jako např. celní a daňové orgány),
- emisní banku jako nositele monetární politiky,
- instituce vytvářející tržní prostředí a dohlížející na jeho kvalitu (antimonopolní úřady),
- soudní instituce, jež zaručují vymahatelnost zákonem stanovených pravidel,
- instituce protivených sil či nositelé vlivu, které sice nepatří k formální organizaci hospodářské politiky, ale přímo či nepřímo ji ovlivňují (odborní organizace zaměstnavatelů, politické strany apod.).

⁶ ŠULC, Z. *Hospodářská politika*. Praha : Consus, 1993. s. 20

⁷ pasivní nositel hospodářské politiky, formulace a prosazování zákonů týkajících se hospodářské politiky

Další možností, jak dělit nositelé hospodářské politiky, je rozdělení na základě jejich podílu na hospodářsko- politickém rozhodování. Podle toho kritéria vznikají dvě sféry:

1. **Devizní sféra**, do které patří nositelé hospodářsko-politického rozhodování. Do této skupiny je zařazována vláda, parlament a centrální banka. Jde o instituce a osoby, které mají ze zákona pravomoc rozhodnutí přijímat, vykonávat a prosazovat.
2. **Vlivová sféra**, což jsou nositelé hospodářsko-politického vlivu a patří sem politické strany, odbory, média, velké firmy apod. Nemají rozhodovací a výkonné pravomoci, ale zásadním způsobem ovlivňují celý proces formování hospodářské politiky.

1.4 Nástroje hospodářské politiky

Za nástroje hospodářské politiky lze obecně považovat prostředky, kterými vláda dosahuje svých cílů. Nástrojů hospodářské politiky je celá řada a existuje několik možností, podle kterých je možné nástroje členit. Lze je třídit podle časového horizontu, tržní konformnosti, způsobu ovlivňování nebo podle subjektů hospodářské politiky.

Hledisek pro rozdělení nástrojů je několik a níže je uveden jejich přehled:⁸

- podle úrovně působení na nástroje makro a mikro-ekonomické,
- podle charakteru vlivu na nástroje přímé a nepřímé,
- podle oblasti působení (nástroje měnové, fiskální atd.),
- podle způsobu ovlivňování na selektivní nástroje a nástroje plošné,
- podle působení na vývoj vztahů mezi účastníky trhu na nástroje systémotvorné (např. změna systému regulovaných cen na systém tržně tvořených cen, liberalizace zahraničně-obchodních vztahů z původně centrálně řízeného zahraničního obchodu apod.) a nástroje běžné hospodářské politiky (např. změna úrokové sazby).

⁸ KLIKOVÁ, CH., KOTLÁN, I. *Hospodářská politika*. 1. vyd. Ostrava: Sokrates, 2003. s. 19-20.

U nástrojů běžné hospodářské politiky lze poměrně přesně odhadnout dopad a důsledky prováděných změn, proto je možné i poměrně přesně předvídat další hospodářský vývoj. U systémotvorných nástrojů jsou zásahy natolik komplikované, že předvídatelnost jejich dopadů je v podstatě nemožná.

2 Role a význam fiskální politiky

Cílem této kapitoly je vymežit pojem fiskální politika a nastínit stručně její historický vývoj. V další části budou vyčleněny jednotlivé typy fiskální politiky. Nástrojům a účinkům fiskální politiky se bude věnovat závěr této kapitoly.

2.1 Pojem fiskální politika

Při hledání vhodné definice fiskální politiky vzniká stejně jako u definování hospodářské politiky problém s rozdílnými názory ekonomů, kteří se zabývají touto problematikou.

Obecně je možné definovat fiskální politiku jako vědomé využívání veřejných prostředků za účelem dosažení vytýčených cílů, kterými jsou zejména nízká míra nezaměstnanosti a udržení stabilního ekonomického růstu.

Jak uvádí Dvořák⁹, v českém ekonomickém názvosloví jsou pojmy „fiskální politika“ a „rozpočtová politika“ chápána většinou jako synonyma. V anglické terminologii mají však pojmy „budgetary“ a „fiscal policy“ odlišný význam.

V této souvislosti je vhodné uvést funkce fiskální politiky, které v ekonomice plní:

- **redistribuční funkce** - zajištění přerozdělení důchodů, snaha pozměnit rozdělení důchodů, které by jinak vzniklo tržními silami, eliminace chudoby,
- **alokační funkce** – zajištění efektivní alokace především veřejných statků, vychází z předpokladu, že veřejné statky nemohou být zajišťovány pouze prostřednictvím trhu a směny, jedná se o nejstarší fiskální funkci,
- **stabilizační funkce** – jedná se o stabilizaci hospodářského cyklu, obsahem této funkce je celá daňová politika státu.

⁹ DVOŘÁK, P. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 26 (upraveno).

Nyní je možné specifikovat odlišnost rozpočtové a fiskální politiky, která byla zmíněna výše. V normativní analýze se rozpočtový a fiskální pohled na veřejné finance liší cílem, který je daným typem politiky sledován.

Cílem rozpočtové politiky je zmírnit negativní důsledky mikroekonomických a mimoekonomických tržních selhání. V rámci rozpočtové politiky vláda upřednostňuje funkci alokační, případně redistribuční. Státní rozpočet se tedy soustřeďuje na veřejné prostředky na produkci veřejných statků, poskytuje sociální transfery, zmírňuje dopady negativních externalit apod.

Cílem fiskální politiky v normativním pojetí je eliminovat negativní dopady makroekonomických tržních selhání. V rámci fiskální politiky je kladen důraz na stabilizační funkci veřejných výdajů. Důraz je kladen na udržení makroekonomické rovnováhy prostřednictvím reálných proměnných – produktu a nezaměstnanosti.

Při pozitivní analýze toto rozlišení ztrácí význam, jelikož účinky rozpočtové a fiskální politiky nelze oddělit. V této práci bude aplikován dále pozitivní přístup k fiskální politice.

2.2 Vývoj cílů fiskální politiky

Fiskální politika jako součást hospodářské politiky státu se začala formovat v souvislosti s využitím stabilizační funkce veřejných financí od 30. let 20. století jako důsledek Velké hospodářské krize. Cílem fiskální politiky ve 30. letech bylo nastartovat hospodářský růst a bránit se tak dlouhodobé stagnaci. Tvůrce pojetí fiskální politiky byl J. M. Keynes.

Ve srovnání s předchozím obdobím se prioritní cíle fiskální politiky v období 2. světové války v řadě zemí změnili. Prvořadými cíli v této době bylo dosáhnout vysokých temp hospodářského růstu, dosáhnout tzv. plné zaměstnanosti¹⁰, růstu veřejného sektoru v souvislosti s uplatňovanou politikou blahobytu. V praxi tato politika vedla k růstu daňového zatížení poplatníků, což bylo obhájenou potřebou vyšších válečných výdajů.

Po 2. světové válce se zvyšovaly veřejné výdaje na obnovu hospodářství a na občanský sektor. Daňové zatížení však zpravidla ve všech zemích nekleslo.

¹⁰ úroveň zaměstnanosti, která odpovídá stavu ekonomiky na úrovni potenciálního produktu

Rostoucí daňový výnos umožnil financovat v podstatě nepřetržitě rostoucí veřejné výdaje, vysoká tempa růstu hospodářství udržovala zaměstnanost. Tato stabilizační fiskální politika byla úspěšná do 60. let 20. století, kdy využívala zejména cyklický vyrovnaný rozpočet.

Kritika¹¹ keynesiánské hospodářské politiky, která tvrdila, že její dlouhodobé uplatňování vede k inflaci a růst hospodářství nelze dlouhodobě udržet financováním ze strany státu, se ukázala opodstatněnou. V 70. letech 20. století došlo k poklesu hospodářského růstu, k růstu nezaměstnanosti a také k poklesu tempa daňového výnosu. To vše doprovázel růst veřejných výdajů a fiskální politika se postupně stávala neúčinnou. Celosvětově docházelo ke stagnaci ekonomického růstu, tzv. stagflaci¹².

Osmdesátá léta 20. století byly obdobím, kdy se mnoho zemí pokoušelo bojovat s krizí. Východiskem z krize se stal návrat k neoklasické teorii v podobě tzv. neokonzervatismu. V neokonzervatismu se uplatnila „teorie strany nabídky“. Na rozdíl od keynesiánské teorie agregátní poptávky se snaží o stimulaci nabídkové stránky ekonomiky, což spočívá v celkovém snížení daňové kvóty. Snížení daňové kvóty má vést k vyšší pracovní aktivitě a vyšším úsporám a k jejich přeměně na investice. Toto období je v řadě vyspělých zemí charakteristické začínajícími daňovými reformami.

V souladu s kritikou fiskální politiky ze strany monetaristů se od 90. let 20. století stále více prosazuje požadavek využívání nástrojů fiskální i měnové politiky a tato vývojová tendence je patrná dodnes. Hodnocení výsledků a posuzování účinků obou politik jsou však stále mezi ekonomy předmětem četných diskuzí.¹³

2.3 Typy fiskální politiky

V závislosti na fázích hospodářského cyklu se liší i typ prováděné fiskální politiky. Podle volby a působení jednotlivých dílčích nástrojů fiskální politiky na agregátní poptávku a agregátní nabídku, ji můžeme obecně rozdělit na 3 typy:¹⁴

1. **Expanzivní politika** – je prováděna prostřednictvím přímých nástrojů, tzn. především růstem výdajů státního rozpočtu pro ovlivnění růstu agregátní

¹¹ zejména ze strany monetaristů, kteří upřednostňují před státními zásahy nástroje monetární politiky

¹² zpomalení až zastavení ekonomického růstu spojeného s relativně vysokou inflací a růstem nezaměstnanosti

¹³ inspirováno PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 398 - 403

¹⁴ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 404.

poptávky. Mezi nepřímé nástroje expanzivní politiky patří snížení daní a ovlivnění růstu soukromé spotřeby a soukromých investic v důsledku relativně vyšších disponibilních finančních zdrojů soukromého sektoru. K fiskální expanzi dochází v případě, kdy se hospodářský cyklus nachází v recesi. Krátkodobým efektem bývá růst hrubého národního produktu, růst zaměstnanosti. Dlouhodobým efektem se pak stává růst úrovně cen, tedy inflace, při nezměněné úrovni produktu a zaměstnanosti. Daní fiskální expanze je finanční nerovnováha a následný schodek státního rozpočtu.

2. **Restriktivní politika** – využívá přímých nástrojů, tzn. zejména snížení výdajů státního rozpočtu a nepřímých, tzn. zvýšení příjmů státního rozpočtu (zejména daňových), případně kombinace obou typů. Restriktivní politika využívá nástroje k utlumení „přehřáté“ konjunktury. Krátkodobým efektem je snížení úrovně cenové hladiny, snížení produktu a zaměstnanosti. Z dlouhodobého hlediska dochází ke zvýšení soukromých investic, snížení cenové hladiny, úrokové míry, a pokud soukromé investiční výdaje plně nenahradí státní výdaje na nákup, nedochází ke změně v úrovni reálného produktu a zaměstnanosti. Důsledkem je opět finanční nerovnováha a vzniklý přebytek státního rozpočtu.
3. **Neutrální politika** – jedná se o politiku, kdy se kompenzují účinky nástrojů fiskální politiky. Státní rozpočet je vyrovnaný. Tento stav se vyskytuje výjimečně.

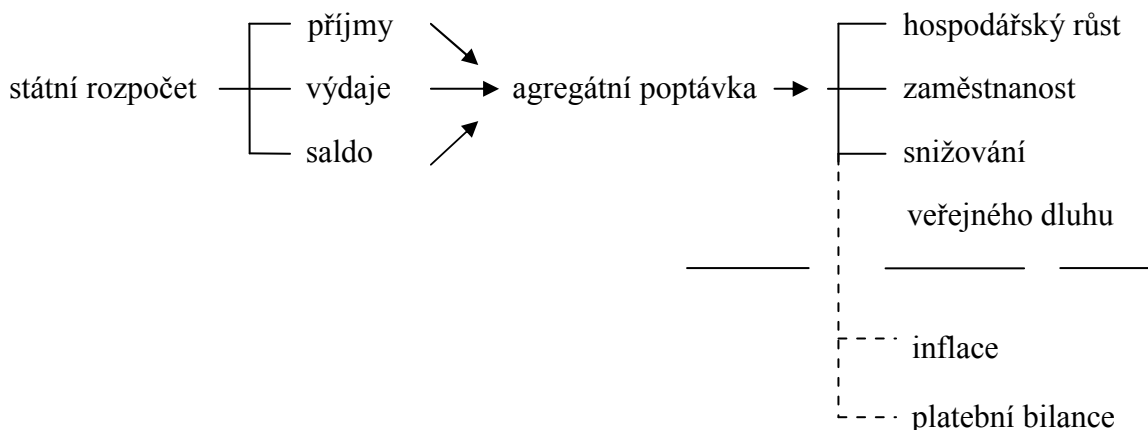
2.4 Nástroje fiskální politiky

Cílem fiskální politiky je udržení makroekonomické stability v podobě nízké míry nezaměstnanosti, stabilního růstu reálného produktu a stabilní cenové hladiny.

K naplnění těchto cílů je využíváno nástrojů a různých forem fiskální politiky, jejichž definování a charakteristika bude předmětem následující kapitoly.

Nástrojem fiskální politiky je státní rozpočet a to zejména jeho strukturální změny na straně příjmů a výdajů a saldo rozpočtu. Nositelem fiskální politiky je vláda. Na straně příjmů se jedná především o změny v systému daní, jelikož daně tvoří nejvýznamnější část veřejných příjmů. Veřejné výdaje jsou pak představovány dvěma největšími skupinami – vládními výdaji a transfery. S plánovaným saldem státního

rozpočtu pracuje vláda, tak aby naplnila stanovený makroekonomický cíl. Nástroje a cíle fiskální politiky jsou úzce provázané, jak je vidět na následujícím obrázku 1.



Obrázek 1 – Nástroje a cíle fiskální politiky

Zdroj: PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 398 (upraveno)

Nástroje fiskální politiky mohou nabývat dvou forem. Tyto dvě formy se odlišují tím, zdali hospodářskou politiku ovlivňují automaticky na základě předem stanovených pravidel či se jedná o opatření jednorázového charakteru příslušného státního orgánu.

V systému fiskální politiky rozlišujeme:

- automatické stabilizátory,
- diskreční opatření.

Tyto formy fiskální politiky jsou dále podrobněji popsány v samostatných podkapitolách.

2.4.1 Automatické (vestavěné) stabilizátory

Automatické stabilizátory představují taková opatření, které po zavedení do ekonomiky působí dlouhodobě, nevyžadují žádné další zásahy státních orgánů a působí, jak lze vyčíst z názvu, automaticky.

Do vestavěných stabilizátorů patří:

- **mandatorní (povinné) výdaje** – výdaje, které je stát povinen zajišťovat ze zákona (např. největší podíl mají sociální transfery – výplaty penzí, podpor

v nezaměstnanosti, příspěvek na péči a dávky v hmotné nouzi; výdaje na dluhovou službu, státní příspěvky na stavební spoření, příspěvky k penzijnímu připojištění), výdaje vyplývající z jiných právních norem (např. státní podpora hypotečního úvěrování) a výdaje vyplývající z jiných smluvních závazků (např. odvody a příspěvky do rozpočtu EU, transfery peněz mezinárodním organizacím – MMF, SB apod.)

- **progresivní daně z příjmu,**
- **státní výkup zemědělských přebytků,**
- **subvence k cenám zemědělské produkce apod.**

Stabilizátory automaticky minimalizují výkyvy hospodářského cyklu. Působí zejména na efektivní využívání výrobních zdrojů tak, aby se reálný produkt co nejméně odchýloval od produktu potenciálního.

Princip fungování automatických stabilizátorů (např. podpory v nezaměstnanosti) je postaven na tom, že v době konjunktury se zvyšuje zaměstnanost a roste agregátní poptávka. Žádoucí je tempo růstu poptávky rozložit na delší období a růst zpomalit. Zaměstnaní lidé platí pojištění v nezaměstnanosti. O výši pojistky se snižují jejich příjmy, dochází ke zpomalování agregátní poptávky.

Naopak pokud se ekonomika nachází v recesi, dochází k růstu nezaměstnanosti.

Podpora v nezaměstnanosti eliminuje pokles příjmů z důchodu, a tak stimuluje produkt a stabilizuje ekonomiku.

Stejně tak je možné popsat působení dalšího vestavěného stabilizátoru - progresivního zdanění (založeném na klouzavém principu). V recesi dojde k posunu příjmů do nižších daňových pásem. Ekonomickým subjektům je tak částečně pokles příjmu vyloučen poklesem daní. Opět dochází k povzbuzení poptávky a k ustálení ekonomiky. Naopak v době ekonomického rozmachu se zvyšují příjmy subjektů a míra zdanění se posouvá do vyšších daňových pásem. Dojde k poklesu poptávky a k ochlazení ekonomiky.

2.4.2 Diskreční (záměrná) opatření

Diskreční opatření jsou založena na jednorázovém rozhodnutí orgánu státní správy. Jsou to rozhodnutí o:¹⁵

- **změně ve výši jednotlivých položek rozpočtových výdajů,**
- **změně daňových sazeb,**
- **změně ve struktuře výdajů státního rozpočtu.**

Vzhledem k tomu, že tyto změny jsou zpravidla realizovány prostřednictvím novel stávajících zákonů či vzniku zákonů nových, dochází k časovým zpožděním účinnosti diskrečních opatření, což může mít za následek prohloubení ekonomické nestability.

Výše uvedené změny mají dopad na agregátní nabídku a poptávku, což vyvolá v konečném důsledku změny ve velikosti reálného produktu, zaměstnanosti a cenové hladiny.

V české ekonomice bylo v období po vypuknutí světové finanční krize v roce 2008 stanoveno několik vládních diskrečních opatření. K jejich uvedení do praxe došlo v průběhu roku 2009. Asi nejznámějším a nejdiskutovanějším bylo tzv. šrotovné¹⁶ s cílem stimulovat automobilový průmysl, dále to byla např. novela insolvenčního zákona nebo zrychlené odpisy firemního majetku s cílem podpořit investice podnikatelů.

2.5 Účinnost fiskální politiky v otevřené ekonomice

Na účinnost fiskální politiky má vliv několik faktorů. Pro rozbor účinků fiskální politiky má zásadní význam rozlišení časového období, které může být krátké (1-2 roky), střední (3-5, některá literatura uvádí až 10 let) a dlouhé (nad 10 let).

Dalším důležitým aspektem je, zdali účinek politiky je zkoumán v uzavřené či otevřené ekonomice. Česká republika patří k malým otevřeným ekonomikám a dopady fiskální expanze mají diametrálně odlišné výsledky než fiskální expanze ve velkých

¹⁵ RUSMICOVÁ, L.; SOUKUP, J. *Makroekonomie*. 5. vyd. Slaný : Melandrium, 2002. s-108-109

¹⁶ příspěvek ve výši 30 000 Kč na nákup nového automobilu do 500 000 Kč při současném zrušení auta staršího 10 let

uzavřených ekonomikách (např. americká ekonomika). Pro účely této práce bude účinnost vysvětlena pouze na modelu s otevřenou ekonomikou a s dvěma režimy měnového kurzu vzhledem k povaze analyzované ekonomiky.

Účinnost fiskální politiky v otevřené ekonomice je znázorňována Mundell-Flemingovým modelem. Hlavním přínosem této analýzy bylo zahrnutí mezinárodních kapitálových toků do keynesiánského modelu IS-LM. Předpokladem tohoto modelu je dokonalá kapitálová mobilita¹⁷, což je tedy podmínka blízká malým otevřeným ekonomikám.

Dalšími předpoklady modelu jsou:¹⁸

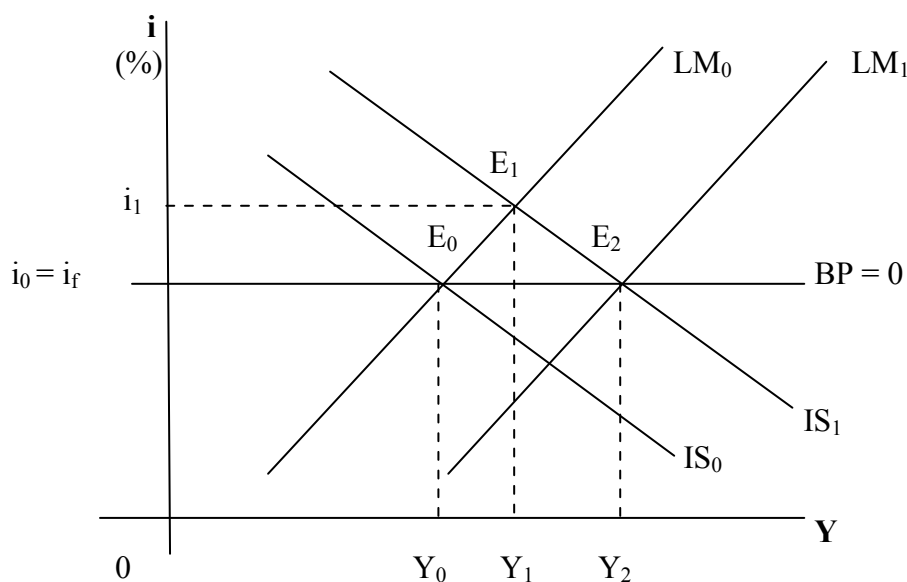
- úrokové sazby domácí se rovnají úrokovým sazbám světovým,
- existují nevyužité zdroje – ekonomika pracuje pod úrovní potencionálního produktu,
- cenová úroveň je fixní,
- země jsou malé – jsou příliš malé na to, aby mohly ovlivňovat důchod v zahraničí nebo úroveň zahraničních úrokových sazeb.

Mundell-Flemingův model dále rozlišuje, zdali ekonomika operuje s fixním měnovým kurzem nebo se pohybuje v systému flexibilního měnového kursu (tzv. čistého floatingu).

Nejprve bude znázorněn účinek fiskální ekonomiky v otevřené ekonomice s fixním měnovým kurzem. V praxi to znamená, že centrální banka intervenuje na udržení měnového kursu, pokud je vychýlen od dané úrovně. Jak je vidět na obrázku 2 fiskální expanze za těchto podmínek vysoce efektivní, neboť hlavním účinkem je zde zvýšení rovnovážné produkce.

¹⁷ země nemůže udržovat odlišnou úrokovou míru od všeobecné úrovně ve světě, extrémní stupeň mobility kapitálu, nulové transakční náklady

¹⁸MACH, M. *Makroekonomie II pro magisterské (inženýrské) studium*. 3. vyd. Slaný : Melandrium, 2001. s. 115



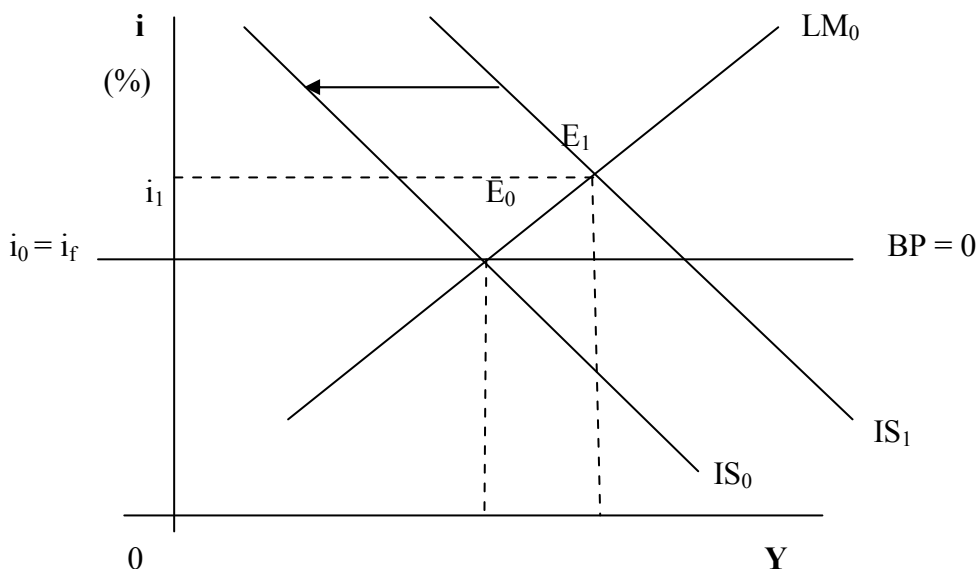
Obrázek 2 – Účinnost fiskální politiky při fixním měnovém kurzu

Zdroj: MACH, M. *Makroekonomie II pro magisterské (inženýrské) studium*. 3. vyd. Slaný : Melandrium, 2001. s. 116

Výchozím bodem na obrázku 2 je bod rovnováhy E_0 při úrokové sazbě $i_0 = i_f$ a při úrovni produktu Y_0 . Vláda provádí fiskální expanzi (např. zvýšením nákupu zboží a služeb) a důsledkem je posun křivky IS_0 do polohy IS_1 při nezměněné poloze křivky LM_0 . Dochází ke zvýšení produktu na úroveň Y_1 se současným zvýšením úrokové sazby na i_1 . Vzhledem k tomu, že se jedná o model s fixním měnovým kursem, centrální banka intervenuje udržení měnového kursu na požadované hodnotě, prodává domácí měnu a nakupuje zahraniční měnu. Toto opatření vyvolá zvýšení nabídky peněžní zásoby a posune křivku z polohy LM_0 do polohy LM_1 . Vzniká nový bod rovnováhy E_2 . Výsledkem je, jak bylo výše uvedeno, efektivní fiskální expanze - zvýšení reálného produktu při nezměněné výši úrokové sazby.

Následující obrázek 3 graficky zobrazuje situaci fiskální expanze s flexibilním měnovým kursem. V tomto případě se ukazuje, že fiskální politika je zcela neúčinná.

Česká republika se od roku 1997 pohybuje v režimu volně pohyblivého měnového kursu.



Obrázek 3 - Účinnost fiskální politiky při flexibilním měnovém kursu

Zdroj: MACH, M. *Makroekonomie II pro magisterské (inženýrské) studium*. 3. vyd. Slaný : Melandrium, 2001. s. 118

Stejně jako v předchozím modelu je i na obrázku 3 výchozím bodem rovnováhy bod E_0 při úrokové sazbě $i_0 = i_f$ a při úrovni produktu Y_0 . Vláda provede fiskální expanzi a důsledkem je posun křivky IS_0 do polohy IS_1 při nezměněné poloze křivky LM_0 . Vzhledem k tomu, že centrální banka nemusí v tomto případě provádět intervence, vyšší domácí úroková sazba na úrovni i_1 vyvolá silný kapitálový příliv a apreciaci domácí měny. Dojde k poklesu čistých vývozu¹⁹, a to způsobí návrat křivky IS_1 do původní polohy IS_0 . Reálným efektem je tedy úplný mezinárodní vytěšňovací efekt a „cenou“ za zvýšené vládní výdaje je apreciace domácí měny.

¹⁹ čistý vývoz = vývoz - dovoz

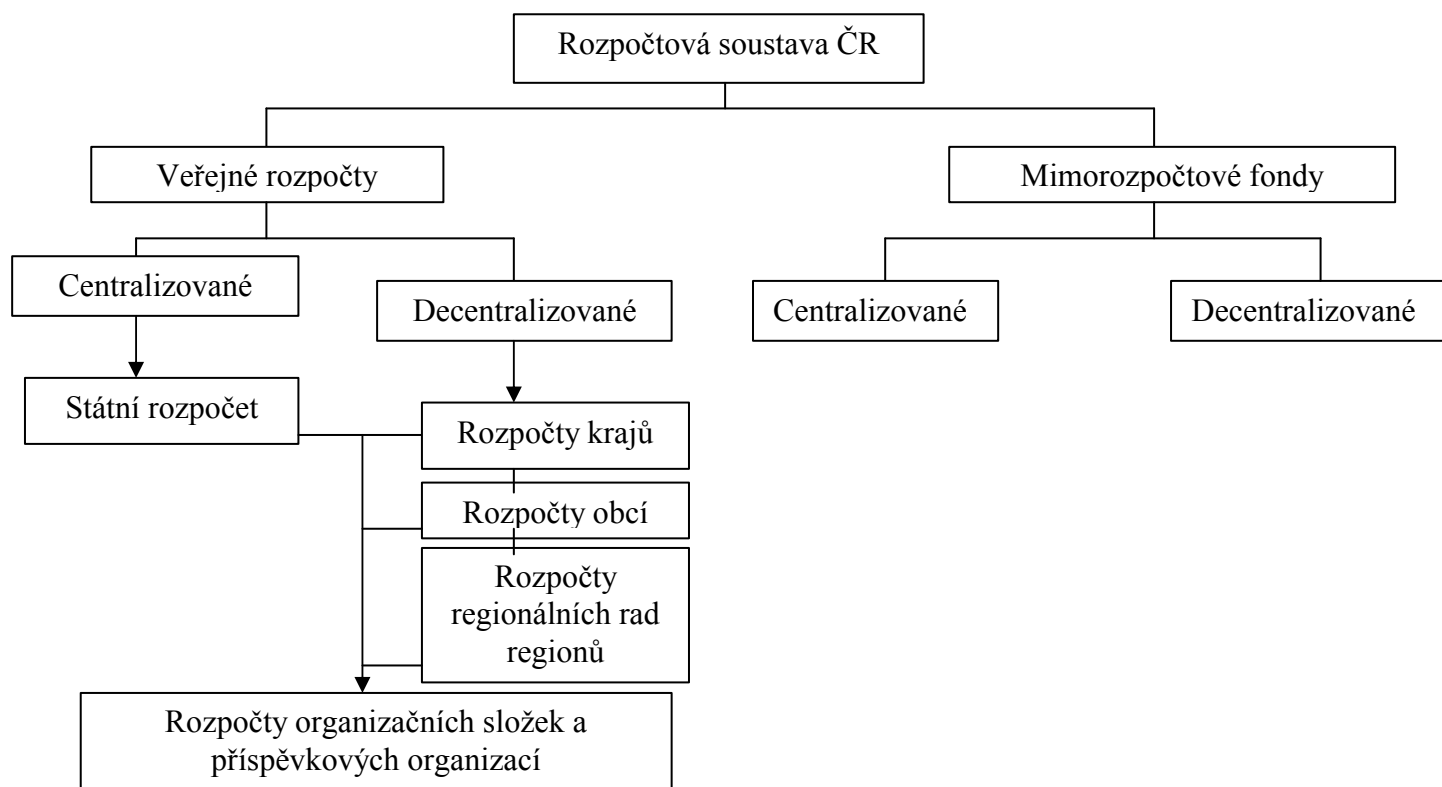
3 Soustava veřejných rozpočtů ČR

„Veřejné rozpočty jsou pevnou součástí rozpočtové soustavy České republiky, které spolu s institucemi zabezpečují tvorbu, rozdělování, užití a kontrolu toků jednotlivých okruhů finančních prostředků v rámci této soustavy.“²⁰

Strukturu a rozsah rozpočtové soustavy dané země ovlivňují tyto faktory:

- politické a územní uspořádání státu,
- velikost veřejného sektoru,
- tradice dané země.

Soustava veřejných rozpočtů v České republice je tvořena rozpočty centrální vlády a místními rozpočty, jak je vidět na obrázku 4.



Obrázek 4 – Rozpočtová soustava ČR

Zdroj: HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. et al. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. 166 s.

²⁰ HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. et al. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 165

Celou rozpočtovou soustavu, jak je patrné z obrázku 4, je možné rozdělit na soustavu veřejných rozpočtů a soustavu mimorozpočtových fondů.

Do veřejných rozpočtů patří:

- státní rozpočet – včetně Národního fondu (spravuje a řídí toky finančních prostředků pomoci EU poskytnuté ČR) a Pozemkového fondu²¹,
- rozpočty krajů – 14 rozpočtů²²,
- rozpočty obcí – cca 6251 rozpočtů,
- rozpočty regionálních rad regionů – regionální rady působí v jednotlivých regionech soudržnosti²³, jejich prostřednictvím jsou čerpány finanční prostředky poskytované orgány Evropských společenství na regionální rozvoj,
- rozpočty organizačních složek a příspěvkových organizací.

Do mimorozpočtových fondů jsou zařazeny:

- státní účelové fondy – 6 fondů, např. Státní fond kultury, Státní zemědělský intervenční fond,
- státní fondy na podporu podnikání – 6 fondů, např. Českomoravská záruční a rozvojová banka, Česká exportní banka,
- státní privatizační fond – Pozemkový fond ČR,
- státní svěřenecké fondy – Fond veřejného zdravotního pojištění, Fond sociálního pojištění,
- ostatní mimorozpočtové fondy – Národní fond.

Podrobný přehled mimorozpočtových fondů je součástí přílohy A.

Soustava veřejných rozpočtů se řídí zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen Rozpočtová pravidla) a zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Peněžní fondy ve výše vymezených dvou oddílech rozpočtové soustavy jsou vytvářené a rozdělované na základě principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti.

V této úvodní části třetí kapitoly byly veřejné rozpočty stručně charakterizovány a začleněny do celé rozpočtové soustavy ČR. V dalších podkapitolách bude věnována

²¹ nástupce Fondu národního majetku od 31. 12. 2005

²² rozpočty krajů od roku 2001

²³ odpovídá úrovni správního členění NUTS II. (hranice 800 000 – 3 mil. obyvatel), v ČR je 8 Regionů soudržnosti

pozornost především státnímu rozpočtu, který je z celé soustavy rozpočtů stěžejní pro realizaci fiskální politiky a pro přerozdělování peněžních toků a jejich alokování do decentralizovaných rozpočtů a mimorozpočtových fondů.

3.1 Státní rozpočet České republiky

Státní rozpočet je základním článkem veřejných financí. Historie státního rozpočtu sahá do doby, kdy se státní hospodářství začalo oddělovat od soukromého hospodářství panovníka v období feudalismu. Význam státního rozpočtu vzrůstal s rozšiřováním působnosti státu.

Na státní rozpočet lze nahlížet jako na:

- **centralizovaný fond peněžních prostředků** – soustředující rozhodující část finančních prostředků,
- **bilanci příjmů a výdajů** – pohled z účetního hlediska, kdy příjmy a výdaje závazně rozvrhuje rozpočtová skladba,
- **finanční plán** – nabývá formy rozpočtového zákona, zahrnuje tzv. rozpočtovou závěrku (bilanci státního hospodaření – míra naplnění úrovně příjmů a výdajů za uplynulé rozpočtové období,
- **právní normu** – forma finančního zákona, která opravňuje výkonnou moc k vybírání příjmů a k uskutečňování výdajů,
- **nástroj řízení** – ve veřejném sektoru, prostřednictvím financování jeho potřeb.

Rozpočtová pravidla definují státní rozpočet takto:

„Státní rozpočet tvoří finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. Rozpočet obsahuje očekávané příjmy a odhadované výdaje a je souhrnem finančních dokumentů, tj. zákona o státním rozpočtu, rozpisu ukazatelů státního rozpočtu a rozpočtů organizačních složek státu.“

Za plnění státního rozpočtu odpovídá Ministerstvo financí, které průběžně podává zprávy o jeho plnění zákonodárné moci.

Všechny peněžní operace celé soustavy veřejných rozpočtů v ČR se člení podle rozpočtové skladby. Cílem rozpočtové skladby je zajistit jednotnost a přehlednost všech veřejných rozpočtů za účelem časového i prostorového porovnání.

Rozpočtová skladba v ČR využívá třídění:²⁴

- **odpovědnostní (kapitolní)** – vztahuje se povinně ke státnímu rozpočtu, člení SR na kapitoly²⁵,
- **druhové** – vychází z ekonomických charakteristik jednotlivých finančních operací a umožňuje propojení na účetnictví, jednotkami třídění jsou: rozpočtové třídy, seskupení rozpočtových položek, podseskupení rozpočtových položek a rozpočtové položky.
- **odvětvové (funkční)** – třídí pouze odvětvové operace podle toho, za jakým účelem, do jakého odvětví jsou vydávány,
- **konsolidační** – tzv. záznamové jednotky, třídění příjmů a výdajů vznikajících uvnitř soustavy veřejných rozpočtů.

V následujících podkapitolách bude používáno druhového třídění, jelikož toto třídění je závazné pro celou soustavu veřejných rozpočtů a podle něj je i sestavován státní závěrečný účet. Souhrnný přehled druhového třídění příjmů a výdajů obsahuje příloha B.

3.1.1 Výdaje státního rozpočtu

Výdaje se rozdělují podle druhového členění na:

1) Běžné výdaje zahrnují:

- výdaje na platy, ostatní platby za provedenou práci a pojistné,
- neinvestiční nákupy a související výdaje,
- neinvestiční transfery soukromoprávním subjektům,
- neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům a mezi peněžními fondy téhož subjektu,
- neinvestiční transfery obyvatelstvu,
- neinvestiční transfery do zahraničí,
- neinvestiční půjčené prostředky,
- neinvestiční převody Národnímu fondu,
- ostatní neinvestiční výdaje.

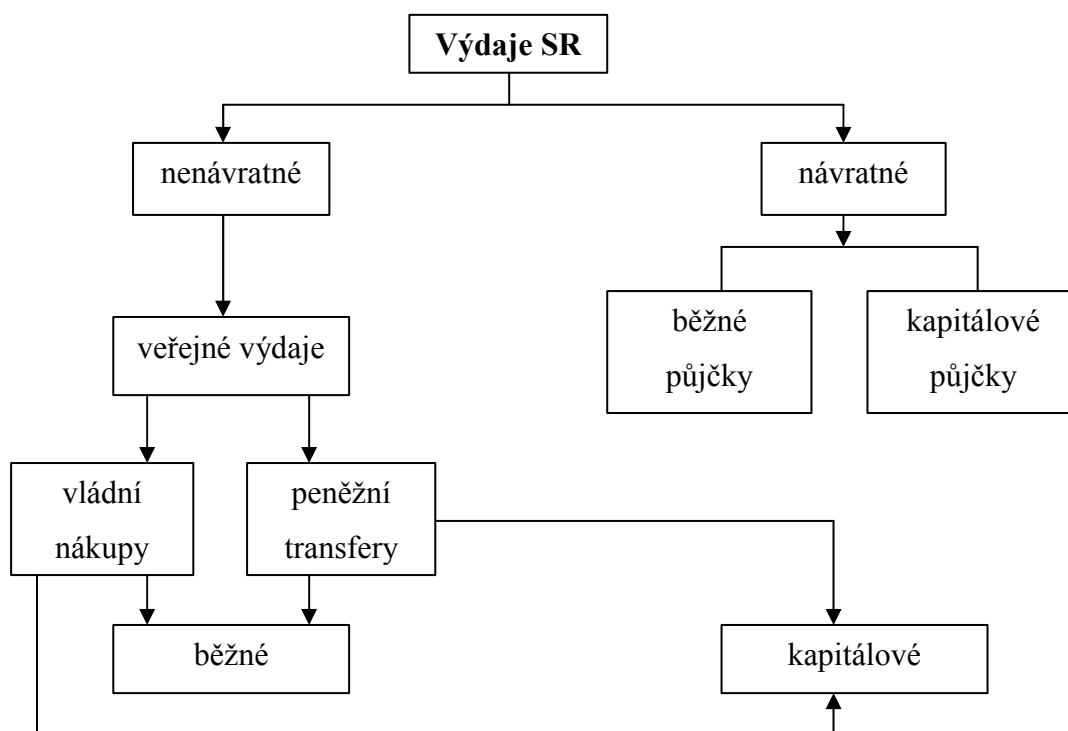
²⁴ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha : Aspi, a.s., 2005. s. 115

²⁵ v roce 2009 bylo celkem 40 kapitol SR

2) Kapitálové výdaje zahrnují:

- investiční nákupy a související výdaje,
- nákup akcií a majetkových podílů,
- investiční transfery,
- ostatní kapitálové výdaje.

Výdaje peněžních prostředků ze státního rozpočtu přehledně znázorňuje následující obrázek 5.



Obrázek 5 - Výdaje státního rozpočtu

Zdroj: PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha : Aspi, a.s., 2005. s. 126

Běžné výdaje v roce 2009 tvořily cca 90 % celkových výdajů státního rozpočtu. Z tohoto podílu bylo vynaloženo téměř 39 % na neinvestiční transfery obyvatelstvu, které jsou součástí mandatorních výdajů. Veškeré mandatorní výdaje státního rozpočtu sledují od roku 1997 jednoznačný trend a tvoří polovinu jeho příjmů i výdajů (v roce 2009 podíl činil 55,5 %). Na tomto místě je vhodné podotknout, že spolu s quasi

mandatorními výdaji²⁶ tvoří podíl výdajů dlouhodobě 75 % celkových příjmů státního rozpočtu.

Vzhledem k tomuto vývoji zbývá na kapitálové výdaje státu stále méně finančních prostředků. Např. v roce 2003 pohltily mandatorní a quasi mandatorní výdaje 87,4 % příjmů a na rozvoj tak bylo možné použít pouze necelý 13 % z celkových příjmů.

Demografický vývoj posledních let spojený se stárnutím obyvatelstva je výzvou pro sociální stát²⁷, kterým Česká republika je, pro hledání nových možností a provádění reformy s cílem zamezit dalšímu prohlubování vládního deficitu a následně státního dluhu.

3.1.2 Příjmy státního rozpočtu

Příjmy podle druhového členění:

1) **Daňové příjmy**, které se dále člení na:

- daně z příjmu fyzických osob,
- daně z příjmu právnických osob,
- daň z přidané hodnoty,
- zvláštní daně a poplatky ze zboží a služeb v tuzemsku,
- pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku.

2) **Nedaňové příjmy** – např. příjmy z pronájmu státního majetku, přijaté sankční platby, uživatelské poplatky za služby, které zabezpečují neziskové organizace zřizované státem, dary, krátkodobé úvěry a půjčky apod.

3) **Kapitálové příjmy** – např. příjmy z prodeje státního majetku, příjmy z emise střednědobých a dlouhodobých cenných papírů na financování investic apod.

4) **Přijaté transfery** – investičního nebo neinvestičního charakteru, např. dotace z Evropské unie.

Existují názory, že výnosy z emisí státních dluhopisů, by neměly být zahrnovány do příjmů státního rozpočtu. Stát sice obdrží finanční obnos, ale v tomto případě se jedná

²⁶ výdaje nepovinné ze zákona, ale stát se jich nemůže zříci, např. platy zaměstnanců státní správy apod.

²⁷ pojem nemá jasné vymezení, v úzkém slova smyslu odkazuje k rozsahu zajištění veřejných sociálních služeb

pouze o pozitivní cash-flow pro státní rozpočet. Jednorázový přírůstek hotovosti je na druhou stranu srážen povinnostmi státu splácet úroky a jistinu z úvěru.

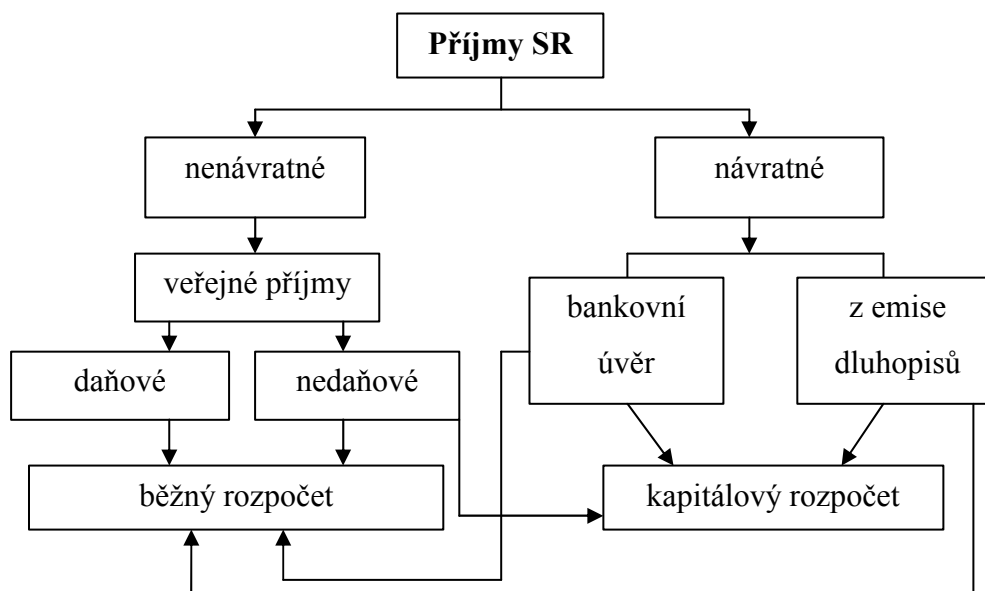
Podobný nesoulad panuje i v názorech na zdravotní pojištění, které je součástí příjmů veřejných rozpočtů a všeobecně je považováno za daň. V případě České republiky, kdy je zdravotnictví financováno pojišťovny, by bylo vhodnější jej nazývat „pojistným“. U pojistného je očekávána adekvátní protihodnota, v čemž spočívá rozdíl mezi pojistným a daní. Jelikož má však zdravotní pojištění vysokou příjmovou redistribuci, adekvátní hodnotu pojištění nedostává a pojistné na zdravotní pojištění je daňovým příjmem. V rámci této práce je dodržováno druhové členění příjmů a výdajů a vycházím ze státního závěrečného účtu, a proto výše uvedené položky jsou v příjmech standardně zahrnuty.

Daňové příjmy měly v roce 2009 největší podíl na celkových příjmech. Tento podíl dosahoval téměř 90 %. Z celkového balíku daňových příjmů se největší částí (cca 36 %) podílí pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Druhou nejvýznamnější položkou ve státních daňových příjmech je nepřímá daň z přidané hodnoty s podílem 17,4 %.

Daňový mix v České republice poukazuje na tři až čtyři extrémy. Příspěvky na sociální zabezpečení jsou prakticky nejvyšší v Evropě, osobní důchodové daně spolu s majetkovými naopak jedny z nejnižších a daně korporací značně vysoké.²⁸

²⁸ HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. et al. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 271

Následující obrázek 6 představuje základní rozdělení příjmu státního rozpočtu.



Obrázek 6 – Příjmy státního rozpočtu

Zdroj: PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha : Aspi, a.s., 2005. s.131

3.2 Rozpočtové zásady

Při sestavování rozpočtu se uplatňují tyto rozpočtové zásady:²⁹

- **zásada legality** – ukotvena v čl. 42, odst. 1 Ústavy, stanovuje, že státní rozpočet musí být schválen zákonem,
- **zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu** – rozpočet je finančním plánem,
- **zásada veřejnosti** - stanovena Ústavou v čl. 42 a zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny § 56, odst. 1, návrh zákona o státním rozpočtu musí být projednáván veřejně,
- **zásada dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu** – příjmy veřejného rozpočtu by měly být jeho rozpočtovým omezením,

²⁹ čerpáno z PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha : Aspi, a.s., 2005. s. 112-113 a FILIP, J. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2001.

- **zásada reálnosti a pravdivosti** – snaha zabránit zkreslováním údajů v rozpočtu, nemělo by docházet např. k nadhodnocování příjmů či podhodnocování výdajů,
- **zásada úplnosti a jednotnosti** – rozpočet by měl zahrnovat komplexně veškeré finanční vztahy státu, rozpočet by měl umožňovat srovnání, analýzu a kontrolu příjmů a výdajů, srovnání je důležité v čase, v národním i mezinárodním měřítku,
- **zásada efektivnosti, hospodárnosti a účinnosti** – stanoveno v § 45, odst. 3 Rozpočtových pravidel,
- **zásada účelovosti** – stanoveno v § 44 Rozpočtových pravidel, použití rozpočtových prostředků je propojeno na zdroje, tzn., že daný příjem slouží k financování vyčleněné potřeby,
- **zásada kalendářního rozpočtového roku** – rozpočtový rok se shoduje s rokem kalendářním (§ 2 Rozpočtových pravidel).

3.3 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces se liší podle toho, zdali se sestavuje rozpočet státní, či rozpočet municipální (tj. kraje, města či obce). V této kapitole bude popsán rozpočtový proces státního rozpočtu. „*Rozpočtový proces souhrn rozhodnutí různých subjektů týkajících se veřejných výdajů a veřejných příjmů, jehož výsledkem je konkrétní rozpočet.*“³⁰

Rozpočtovým obdobím je jeden kalendářní rok. Nicméně celý rozpočtový proces trvá 1,5 roku. Rozpočtový proces se skládá ze 4 fází:

- 1) Sestavení návrhu rozpočtu
- 2) Projednání a schválení návrhu rozpočtu
- 3) Realizace rozpočtu
- 4) Kontrola rozpočtu

³⁰ HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. et al. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 176

3.3.1 Sestavení návrhu rozpočtu

Sestavením návrhu státního rozpočtu je pověřeno Ministerstvo financí. K této činnosti je na Ministerstvu financí vyčleněn Odbor státního rozpočtu. Proces sestavení návrhu se rozbíhá již ¾ roku před začátkem rozpočtového období.

Ministerstvo vypracovává návrh zákona o státním rozpočtu v součinnosti se správci kapitol, územními samosprávnými celky, dobrovolnými svazky obcí, Regionálními radami regionů soudržnosti a státními fondy, všechny vyjmenované subjekty jsou povinny předložit ministerstvu podklady potřebné k vypracování návrhu. Termín, rozsah a strukturu podkladů stanovuje ministerstvo vyhláškou.

Celkové výdaje státního rozpočtu se stanoví na základě částky střednědobého výdajového rámce (SVR)³¹, tvoří celkové výdaje státního rozpočtu a státních fondů na každý z roků, na které je sestavován střednědobý výhled. SVR popisuje tedy stav chtěný, naopak střednědobý výhled popisuje očekávaný stav. Oba dokumenty (střednědobý výdajový rámec i střednědobý výhled) se sestavují na období 2 let bezprostředně následující po roce, na který je předkládán státní rozpočet.

Návrh zákona o státním rozpočtu a návrh střednědobého výdajového rámce předkládá ministerstvo vládě, která jej poté předkládá Poslanecké sněmovně (podrobný postup při přípravě, projednávání a schvalování návrhu včetně termínů je obsahem přílohy C).

3.3.2 Projednání a schválení návrhu rozpočtu

Schvalování rozpočtu probíhá ve třech čteních. Celá proces je popsán v zákonu č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Návrh rozpočtu je předán k projednání a schválení nejpozději do tří měsíců před začátkem rozpočtového roku.

V prvním čtení jsou schvalovány základní údaje rozpočtu:³²

- celkový objem prostředků – výše příjmů a výdajů,
- případné saldo,
- způsob vypořádání případného salda,
- celkový vztah k rozpočtům krajů a obcí,

³¹ v Rozpočtových pravidlech uzákoněn od roku 2005 jako požadavek na kompatibilitu s legislativou EU

³²HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. et al. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 179 (upraveno)

- rozsah zmocnění pro výkonné orgány, především vládu a Ministerstvo financí k provádění možných úprav rozpočtu.

Pokud Poslanecká sněmovna základní údaje neschválí, vrátí návrh k vládě a doporučí jejich změny a stanoví termín pro úpravu. Pokud je návrh v prvním čtení schválen, přechází schvalování do druhého čtení.

Ve druhém čtení uvede Ministerstvo financí rozpočet, poté se vyjádří k předložení zpravodaj rozpočtového výboru. Následuje podrobná rozprava, v níž se předkládají pozměňovací návrhy. V praxi bývá předloženo mnoho pozměňovacích návrhů.

Ve třetím čtení se koná rozprava, ve které lze navrhnout pouze opravu legislativně technických chyb, gramatických chyb, chyb písemných nebo tiskových, úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů, popřípadě podat návrh na opakování druhého čtení.³³

Třetí čtení může být zahájeno nejprve 48 hodin po ukončení druhého čtení. Rozpočet České republiky je zákon a po jeho schválení je vystaven ve Sbírce zákonů.

Pokud nevysloví Poslanecká sněmovna souhlas s návrhem státního rozpočtu nebo nedojde-li k jeho přijetí ve stanoveném termínu, hospodaří stát podle tzv. rozpočtového provizoria. Což znamená stav, kdy se od prvního dne rozpočtového roku do přijetí nového zákona a jeho uvedení v platnost hospodaří podle objemových dat roku předchozího.

3.3.3 Realizace rozpočtu

Pokud se podaří schválit rozpočet včas, pak se realizací rozpočtu rozumí hospodaření v jednotlivých kapitolách. Za zajištění příjmové části rozpočtu zodpovídá Ministerstvo financí. Příjmy a výdaje jsou shromažďovány na tzv. souhrnném účtu u České národní banky. Příjmy jsou realizovány přes územní finanční orgány (finanční ředitelství, finanční úřady), celní orgány, orgány sociálního zabezpečení a správce kapitol. Za realizaci výdajů jsou zodpovědní správci příslušných kapitol (ministři, vedoucí ústředních úřadů apod.).

Vláda předkládá každé pololetí zprávu Poslanecké sněmovně, v níž hodnotí plnění státního rozpočtu stejně tak i vývoj ekonomiky. Ministerstvo financí též hodnotí plnění státního rozpočtu a po uplynutí prvního a třetího čtvrtletí podává zprávu vládě.

³³ Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny v platném znění, část 13, § 106

3.3.4 Kontrola rozpočtu

Kontrolu plnění státního rozpočtu provádí Ministerstvo financí a Nejvyšší kontrolní úřad. Ministerstvo financí po skončení rozpočtového období vypracovává tzv. státní závěrečný účet, jenž obsahuje výsledky hospodaření za uplynulé rozpočtové období včetně informací a odůvodnění odchylek. Vláda poté předkládá státní závěrečný účet Poslanecké sněmovně, sněmovna v rámci projednání rozhoduje o využití případných přebytků nebo o uhrazení schodku rozpočtu. Poslanecká sněmovna následně předložený účet schvaluje, státní závěrečný účet nemá podobu zákona.

3.4 Deficit vládního³⁴ rozpočtu

Nesoulad mezi rozpočtovými příjmy a výdaji, kdy jdou výdaje vyšší než příjmy, je označován jako fiskální nerovnováha. Pokud je na tuto nerovnováhu pohlíženo z krátkodobého hlediska, jedná se o rozpočtový deficit. V opačném případě, kdy jsou příjmy vyšší než výdaje, se jedná o rozpočtový přebytek.

3.4.1 Typologie deficitů vládních rozpočtů

Teorie vládních rozpočtů člení deficity z různých hledisek. V této podkapitole bude definováno pouze několik základních typů.

Deficit ve vztahu k fiskální politice se člení na:

- **strukturální (aktivní)** – je výsledkem určité fiskální politiky, je vědomě schválen vládou, je plánovaný,
- **cyklický (pasivní)** – jeho vznik je výsledkem působení vnějších faktorů, zejména působením hospodářského cyklu, je neplánovaný.

³⁴ též se používá označení veřejný deficit nebo deficit sektoru vlády

Dalším kritériem je podle Pilného³⁵ hledisko času, které rozděluje deficity na:

- **deficit vzniklý před začátkem rozpočtového období (rozpočtový)** – je vyjádřením vlády a Parlamentu o představě hospodářského vývoje státu v následujícím rozpočtovém období,
- **deficit v průběhu hospodářského roku** – při pravidelném hodnocení plnění státního rozpočtu může docházet ke vzniku záporného salda, následně se mohou zpřísnit realizační podmínky výdajů nebo se přímo provádí výdajové škrty,
- **deficit na konci hospodářského cyklu** – vzniká nejčastěji dvěma způsoby, pokud příjmy nedosáhly očekávané výše, nebo pokud výdaje byly vyšší, než bylo rozpočtováno, tento stav poukazuje na špatné hospodaření státu za uplynulé rozpočtové období.

Dalším důležitým a v dnešní době velice aktuálním rozdělením deficitů je členění na celkový a primární deficit. Podle metodiky Mezinárodního měnového fondu je celkový deficit (CD) součtem tzv. primárního deficitu (PD) a úroků z veřejného dluhu. Za primární deficit je označován výsledek hospodaření v rozpočtovém roce, tj. rozdíl mezi příjmy a výdaji.

Podle Pekové³⁶ lze CD a PD zapsat následovně:

$$\text{CD} = - (\text{hotovostní příjmy} - \text{hotovostní výdaje} - \text{úroky z veřejného dluhu}) \quad (1)$$

$$\text{PD} = - [\text{příjmy} - (\text{výdaje} - \text{úrok z veřejného dluhu})] \quad (2)$$

Do hotovostních příjmů jsou zahrnovány daňové i nedaňové příjmy (bez úvěrových příjmů). Do hotovostních výdajů nejsou zahrnovány splátky veřejného dluhu. Toto pojetí deficitu vyjadřuje pouze tokový pohled, kdy zahrnuje pouze hotovostní operace. Nelze z něj vyčíst změnu vládních pohledávek a závazků, fiskální či majetkovou pozici státu.

³⁵ PILNÝ, J. *Veřejné finance*. 4. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2005. s. 200

³⁶ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha : Aspi, a.s., 2005. s. 424

3.4.2 Příčiny vzniku rozpočtového deficitu

Vznik a výši rozpočtového deficitu ovlivňují na straně příjmů a výdajů faktory přicházející zvnějšku (exogenní) a dále vnitřní faktory (endogenní). Do vnitřních příčin vzniku aktivního deficitu řazeny tyto faktory:³⁷

- **expanzivní fiskální politika** – snaha podpořit agregátní poptávku vyššími vládními výdaji, resp. snížením daní,
- **vládní populismus** – tento jev se projevuje zejména v předvolebním období, volební kandidáti si zajišťují přízeň voličů sliby, které mají značný dopad na růst veřejných výdajů, např. vyšší sociální transfery, nižší daně apod.,
- **časové rozložení daňové zátěže** – spojená s budováním rozsáhlých veřejných projektů, kdy je jejich financování rozkládáno na více generací, např. výstavba infrastruktury, ekologické projekty apod.
- **likvidace předchozích velkých výdajů (tzv. výdajového šoku)** – způsobených skokovým zvýšením cen komodit, snaha zabránit vyššímu zdanění.

Obečnou příčinou vzniku pasivního deficitu může být jakýkoli vnější podnět, který je nezávislý na konání vlády. Mezi základní vnější faktory vzniku pasivního deficitu jsou řazeny:

- **hospodářský pokles (deprese)**; snížená výkonnost ekonomiky – provázený růstem nezaměstnanosti a následným poklesem daňového výnosu a zvyšováním veřejných výdajů,
- **deprese ve světě** – díky hospodářské provázanosti světa se přelévá mezi zeměmi,
- **nabídkový šok** – výrazné zvýšení strategických surovin na světových trzích, např. ceny ropy, obilí, oceli apod.,
- **mimořádné události** – vyvolávají mimořádné veřejné výdaje, např. válečný konflikt, přírodní katastrofa atd.,

³⁷ čerpáno z DVOŘÁK, P. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2008. s. 54-56; PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha : Aspi, a.s., 2005. s. 431 – 433; PILNÝ, J. *Veřejné finance*. 4. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2005. s. 202 - 203

- **nutnost splácet úroky z existujícího veřejného dluhu** – deficit státního rozpočtu jsou kryty návratnými finančními prostředky, které mají úrokové náklady zatěžující běžný rozpočet,
- **růst úrokové míry** – chronický dlouhodobý deficit státního rozpočtu má negativní dopad na růst úrokových sazeb a generuje i nízkou míru národních úspor. Růst úrokových sazeb následně zvyšuje náklady dluhu.

3.5 Vládní dluh

Vládní dluh je projevem dlouhodobé fiskální nerovnováhy. V praxi i teorii je používáno několik různých označení pro vládní dluh. Často se hovoří o „státním“ nebo „veřejném“ dluhu. Vždy je důležité si uvědomit pojem v kontextu a také to, kdo je skutečně dlužníkem. I ekonomická teorie nabízí několik definic vládního dluhu. Níže budou některé z nich uvedeny.

Vládní dluh je: *„souhrn pohledávek ostatních ekonomických subjektů vůči státu bez ohledu na to, zda vznikly tyto pohledávky cestou státního rozpočtu či jinak. Pro veřejný charakter dluhu není podstatný způsob jeho vzniku, ale způsob jeho úhrady – skutečnost, že představuje pohledávku vůči současným i budoucím daňovým platbám obyvatelstva.“*³⁸

Podle Pilného³⁹ je vládním dluhem označován: *„souhrn závazků státu, složek územní samosprávy (včetně jimi zřizovaných podniků a institucí), veřejných fondů, státních veřejnoprávních institucí a podniků zřizovaných státem.“*

Vládní dluh bývá zpravidla vyšší než pouhý rozpočtový deficit a představuje pohledávku vůči současné i budoucí generaci obyvatelstva.

3.5.1 Členění vládního dluhu

Stejně jako existuje několik kritérií pro členění vládního deficitu, existuje i pro rozdělení vládního dluhu několik způsobů.

Těmito způsoby členění jsou:

- **způsob vyjadřování** – hrubý, čistý vládní dluh,

³⁸ STRECKOVÁ, Y; MALÝ, I. *Veřejná ekonomie: pro školu i praxi*. 1 vyd. Praha : Computer Press, 1998. s. 96

³⁹ PILNÝ, J. *Veřejné finance*. 4. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2005. s. 206

- **podle lokalizace závazků** – vnitřní, vnější, vládní dluh,
- **způsobu vykazování** – oficiální, skrytý vládní dluh.

Hrubý dluh představuje celkový objem závazků státu bez ohledu na výši pohledávek. Naopak hodnotu čistého dluhu dostaneme, pokud od hrubého dluhu odečteme pohledávky. Standardně se u státního dluhu vykazuje hrubý dluh.

Rozdělení podle lokalizace říká, kde je vládní dluh umístěn. Pokud je umístěn v daném státě ve vnitřní měně, jedná se o vnitřní dluh. Pokud je lokalizace dluhu v zahraničí a uvedeno v zahraniční měně, jedná se o vnější dluh.

Podle způsobu vykazování se v ekonomické teorii hovoří o dluhu, jenž je oficiálně vykazovaný. Naopak tzv. skrytý dluh představuje různé druhy záruk a garancí státu za nezaplacené výdaje. Někdy je skrytý dluh označován dluhem potencionálním. Pokud by dlužníci, za které stát poskytl záruku, nedostáli svým závazkům, přechází veškeré závazky na stát.

3.5.2 Důsledky vládního dluhu

Vládní dluh vytváří mnoho negativních vlivů v různých oblastech ekonomiky. Tím nejpodstatnějším negativním vlivem je omezování fiskální politiky v následujícím rozpočtovém období. Vládní dluh zatěžuje veřejné výdaje. Tento negativní vliv spočívá, jak uvádí Pilný,⁴⁰ zejména v nutnosti tzv. obsluhy dluhu, která zahrnuje evidenci dlužných částek, systém postupného umořování dluhu a systém placení.

Dlouhodobě tak dochází k fiskální nestabilitě a ke zvyšování podílu dluhu na HDP. Míra zadlužení státu by podle Maastrichtských dohod v zemích EU neměla překročit 60 % ve vztahu k HDP. Druhou podmínkou „maastrichtských kritérií“ je podíl deficitu k HDP, který by neměl překročit 3 %. Tyto podmínky jsou směrodatné pro přijetí měny euro v dané členské zemi. Nárůst, jak už vládního deficitu, nebo vládního dluhu tak způsobuje problémy nejen uvnitř země, ale i při dodržování mezinárodních úmluv.

Se vzrůstajícím vládním vnitřním dluhem vzrůstá i poptávka vlády po úvěrech, což vyvolává tlak na zvyšování úrokové sazby. Vyšší úroková sazba vyvolá pokles investic a soukromé spotřeby, případně apreciaci kurzu domácí měny. Dále se dá

⁴⁰ PILNÝ, J. *Veřejné finance*. 4. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2005. s. 210

přepokládat, jak uvádí Peková,⁴¹ že „u vnitřního dluhu je zpravidla nominální hodnota emitovaných státních cenných papírů na krytí dluhu tak velká, že je nemůže nakupovat většina domácností. To vede k tomu, že prostřednictvím úroků z veřejného dluhu je přerozdělována část finančních prostředků z veřejných rozpočtů ve prospěch bohatých subjektů.“ Tímto způsobem dochází k nežádoucí redistribuci.

Vnější dluh naopak může způsobit odliv úrokových výnosů do zahraničí.

3.6 Metodika vykazování rozpočtového deficitu a vládního dluhu

V zemích EU jsou uplatňovány dvě metodiky vykazování rozpočtového deficitu a vládního dluhu. První metodikou je Metodika vládní finanční statistiky (GFS 1986) a druhou Metodika Evropského statistického úřadu (ESA 95).

Metodika GFS 1986 byla vytvořena Mezinárodním měnovým fondem a je založena na bázi peněžních toků, za vykazování podle této metodiky je zodpovědné Ministerstvo financí. Báze peněžních toků znamená, jak uvádí Dvořák,⁴² že veškeré peněžní operace v daném roce jsou sledovány na hotovostním principu a zařazeny do období, ve kterém je příjmová či výdajová operace realizována. Výhodou této metodiky je dostupnost dat v krátkém čase po skončení analyzovaného období a nízká náročnost na zdrojová data. Je používána v rozpočtových dokumentech a saldo vládního sektoru je uváděno v této metodice.

Metodika ESA 95 byla vytvořena Eurostatem a je založena na akruálním principu, vykazování podle této metodiky je v kompetenci Českého statistického úřadu (dále jen ČSÚ). Pro výpočet maastrichtských konvergenčních kritérií vládního dluhu a rozpočtového deficitu je používána právě tato metodika. Akruální princip sleduje kromě příjmů a výdajů daného období i v tomto období vzniklé pohledávky a závazky.

„Odlišnosti mezi oběma metodikami lze zjednodušeně popsat jako rozdíl mezi jednoduchým účetnictvím, které pracuje s peněžními toky a podvojným účetnictvím,

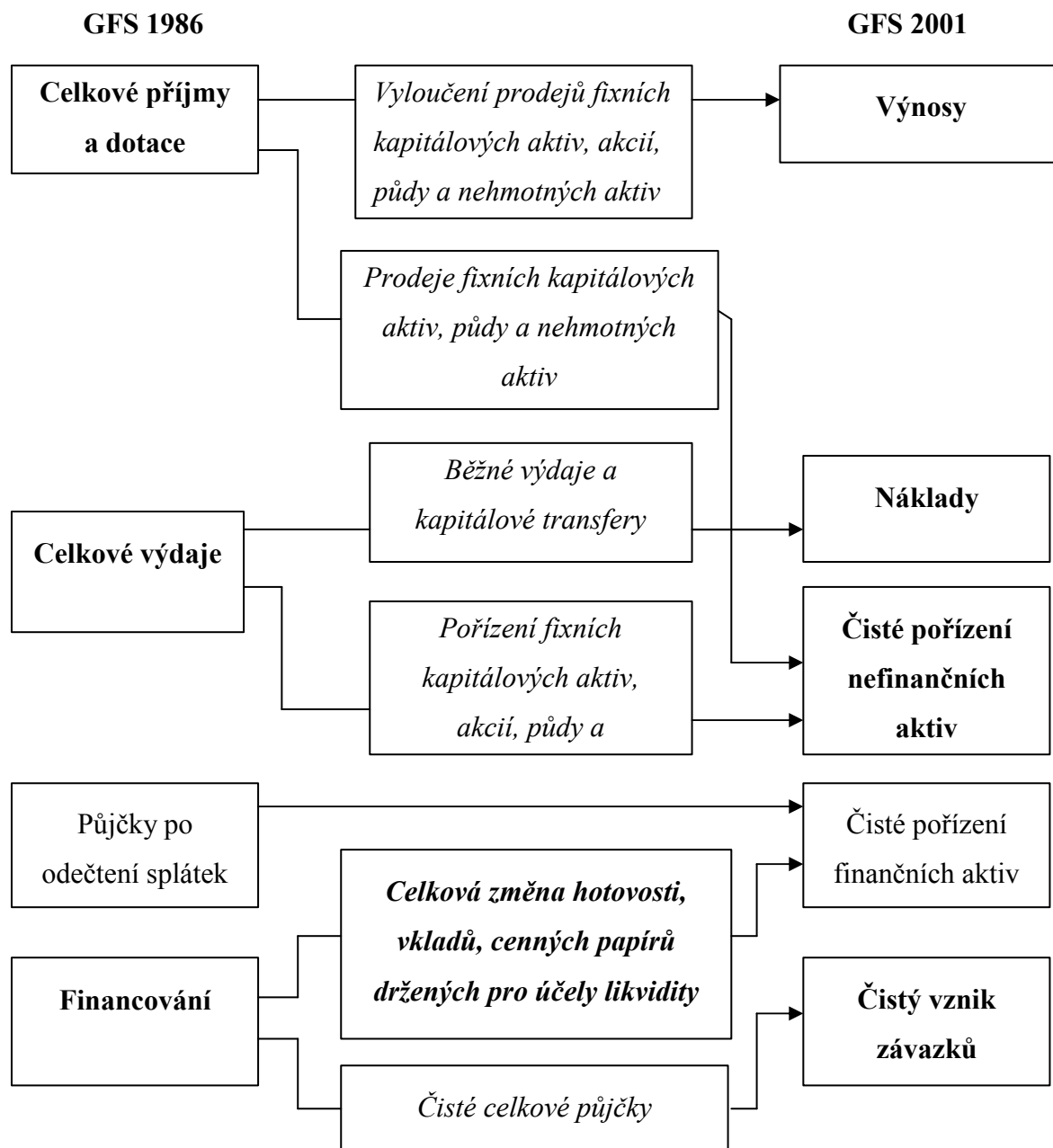
⁴¹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha : Aspi, a.s., 2005. s. 453

⁴² DVOŘÁK, P. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2008. s. 52

*které pracuje s peněžními toky a podvojným účetnictvím, které sleduje také pohledávky a závazky.*⁴³ Podrobněji se rozdílům mezi metodikami věnuje příloha D.

Od roku 2002 vzniká nový mezinárodní standard pro kompilaci fiskálních dat (GFS 2001). Jeho cílem bylo sblížit výše uvedené dvě metodiky a odstranit slabiny metodiky GFS 1986. Metodika je od roku 2002 postupně začleňována do všech členských zemí včetně České republiky. Přehled vztahů mezi klasifikačními systémy GFS 1986 a GFS 2001 jsou znázorněny na obrázku 7. Metodika, jak je patrné z obrázku 7, zachycuje účetní operace nejen na pokladní fázi, ale také i na akruálním principu. Zahrnuje tak všechny události, které ovlivňují finanční pozici, výkonnost a likviditu vládního sektoru. Vykázaná hodnota veřejného dluhu se poté blíží hodnotě získané při výpočtu maastrichtských kritérií (standard ESA 95).

⁴³ *Ministerstvo financí České republiky: Metodiky ESA 1995, GFS 1986 a GFS 2001 [online]. Poslední aktualizace 1.1.2007 [cit. 2012-05-18]. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ESA_95.html>*



Obrázek 7 – Přehled klasifikačních vztahů mezi standardy GFS 1986 a GFS 2001

Zdroj: *Government Finance Statistics : Yearbook 2007* [online]. Washington : International Monetary Fund, 2007 [cit. 2012-04-29]. Dostupné na WWW: <http://books.google.cz/books?id=5ER_0di82WEC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>. ISBN 978-1-58906-658-8>

4 Fiskální politika a její nástroje v ČR v letech 1990 – 2009

Cílem této kapitoly bude analyzovat fiskální politiku v letech 1990 – 2009. Celé období bude rozděleno do několika částí v závislosti na vývoji hospodářského cyklu. V úvodu této kapitoly bude krátce nastíněna situace Československa před rokem 1989 a stav ekonomiky v době sametové revoluce, které byly výzvou a základem pro další fiskální vývoj. Největší pozornost bude věnována poslední dekádě výše uvedeného období.

4.1 Ekonomická situace ČR před rokem 1989

Ekonomika odpovídala před rokem 1989 podmínkám centrálně plánované ekonomiky⁴⁴ se zanedbatelným podílem soukromého sektoru. Tato ekonomika nerespektovala střetávání nabídky a poptávky, vedla k neefektivní alokaci zdrojů, nepodporovala individualismus. Typickým znakem byla tedy centralizace ekonomického rozhodování. Druhým důležitým znakem bylo plánování hmotných ukazatelů, zejména plánování objemů produkce.

Tehdejší Československo bylo součástí Rady vzájemné hospodářské pomoci (RVHP)⁴⁵. Cílem a snahou RVHP byla hospodářská integrace mezi socialistickými zeměmi. Způsob placení na tomto trhu probíhal prostřednictvím clearingů a zúčtovací jednotkou byl tzv. převoditelný rubl. Jednalo se o uměle vytvořenou měnu, která odtrhávala československou ekonomiku od světových trhů. Po roce 1989 Rada vzájemné hospodářské pomoci zanikla.

Pozitivem centrálně plánované ekonomiky byla makroekonomická rovnováha, neexistence nezaměstnanosti a nízká inflace. Inflace v roce 1989 činila 1,4 %. Tržní reformy nakonec vnesly do ekonomiky nerovnováhu, agregátní poptávka začala převyšovat agregátní nabídku, převis se však neprojevil inflací vzhledem k regulaci cen, ale nedostatkem statků. Dalším problémem byla potlačená inflace, která je typická pro sociální ekonomiky.

⁴⁴ v některé literatuře označována též jako socialistická ekonomika

⁴⁵ instituce, která koordinovala zahraničně - obchodní toky socialistických zemí mezi sebou

System socialistické ekonomiky vedl k hospodářské stagnaci a technologické zaostalosti. V tomto období činil růst HPD 1,5 % ročně.⁴⁶Hlavním fiskálním nástrojem byl státní rozpočet. Československo vstupovalo do transformačního období s vyrovnaným rozpočtem. Tyto výchozí podmínky ovlivnily značným způsobem i průběh celého transformačního procesu, který následoval po pádu komunistického režimu.

4.2 Transformační recese (1990 – 1992)

V tomto období byl započat transformační složitý proces přeměny systému centrálně plánované ekonomiky na systém tržní ekonomiky. Cílem transformace tedy bylo tržní hospodářství. Vznikaly však četné diskuse a spory o rychlost plánovaných změn a o úloze státu v tomto procesu. Z hlediska časového byly prosazovány dva názory – gradualismus (provést reformy pozvolně) a šoková terapie (prosazující co nejrychlejší provedení změn). Z hlediska úlohy státu byly diskutovány tři názorové proudy:⁴⁷

- 1) **Tzv. třetí cesta** – posílit konkurenci mezi podniky, zrušit dotace neprosperujícím podnikům, potlačit monopolizaci, posílit funkci trhu.
- 2) **Liberální hospodářství** – je kladen důraz na minimální státní zásahy, na nízkou míru inflace.
- 3) **Sociálně – tržní hospodářství** – navazující na keynesiánství, typickým znakem je smíšená ekonomika se silnými státními zásahy.

V září 1990 byl schválen Federálním shromážděním tzv. Scénář ekonomické reformy (vypracovaný týmem Václava Klause - tehdejší ministr financí), který obsahoval tyto kompromisní cíle transformace:⁴⁸

- **makroekonomický rámeček ekonomické reformy** – hlavní úlohu měla hrát restriktivní měnová a fiskální politika s plánovanou daňovou reformou,
- **malá a velká privatizace, restituce,**
- **liberalizace cen,**
- **vnitřní směnitelnost československé měny,**

⁴⁶ ŠUJAN, I.; ŠUJANOVÁ, M. *The marcoeconomic situation in the Czech Republic*. Praha : CERGE-EL, 1994. s. 12

⁴⁷ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 26

⁴⁸ SPĚVÁČEK, V. a kol. *Transformace české ekonomiky, politické, ekonomické a sociální aspekty*. Praha : Linde, s.r.o., 2002. s. 20

- **sociální souvislosti reformy** – návrh zákonů v oblasti státní sociální podpory, zaměstnanosti, sociálního zabezpečení,
- **strukturální politiku** – umožnit snadnější přechod na tržní hospodářství a udržet chod národního hospodářství,
- **specifika agropotravinářského komplexu.**

4.2.1 Rok 1990

Rok 1990 byl počátkem transformačního období a již v tomto roce byly provedeny některé transformační kroky. V červnu roku 1990 proběhly první svobodné volby a vítězem se stalo Občanské fórum. Proběhla třetí devalvace měny na 28 Kčs/USD.

V roce 1990 byla uplatňována restriktivní fiskální politika. Vláda zrušila subvencování cen potravin a došlo ke zrušení záporné daně z obrátu u maloobchodních cen. Důsledkem tohoto opatření bylo zvýšení cen potravin o 24 % a pokles poptávky po potravinách a omezení produkce v zemědělství.⁴⁹ Souběžně s těmito změnami byl stanoven tzv. státní vyrovnávací příspěvek pro každého občana Československa ve výši 140 korun.

Po zrušení RVHP, která nebyla nahrazena novým systémem, a kolapsu sovětského trhu vzrostla inflace z hodnoty 1,4 % z roku 1989 na hodnotu 10 %. Inflační obavy udržovaly restriktce i nadále. Vláda omezila výdaje proti původně schválenému rozpočtu. Rozpočet byl sestaven jako přebytkový. Výrazně byly sníženy výdaje (zrušeny podpory podnikům, omezeny výdaje na byrokracii atd.).

4.2.2 Rok 1991

Rok 1991 se stal nejvýznamnější pro celý proces transformace. Od ledna byl započat proces tzv. malé privatizace.⁵⁰ Celý tento rok byl ve znamení liberalizací. Byla uskutečněna liberalizace zahraničního obchodu a zavedena vnitřní směnitelnost koruny. Vzhledem k obavám ze zvýšení dovozů byla stanovena dovozní přírážka ve výši 20 %.⁵¹ Další zásadní liberalizací, byla liberalizace cen. Od 1. ledna bylo liberalizováno 85 % cen, což v praxi znamenalo, že stát se vzdal jakékoli snahy o zasahování do

⁴⁹ HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy*. 1. vyd. Praha : CEP, 2000. s. 31

⁵⁰ v aukcích byly vydraženy většinou malé provozovny (obchody, restaurace)

⁵¹ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky. 1989 – 2004*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 61

cenové tvorby. Ceny v prvních měsících prudce vzrostly o 58 % a zároveň se snížily meziročně reálné mzdy o 25 %.⁵²

Fiskální politika byla i nadále restriktivní včetně jisté formy mzdové regulace⁵³, která měla být ochranou před růstem mzdových nákladů a inflace. Dále docházelo k dalšímu omezení subvencí podnikům. Rozpočet byl v tomto roce slabě deficitní. Deficit pro Československo⁵⁴ činil – 2,7 % z HDP. Deficit byl zapříčiněn snížením nepřímých daní o 10 % a omezení restrikce v podobě zavedení importní přírážky.

V daňové oblasti došlo ke sjednocení daně z obrátu na čtyři sazby⁵⁵ – 0, 12, 22 a 32 %.⁵⁶ Ke změnám docházelo i v sociální politice. Negativní dopady transformace na obyvatelstvo měla tlumit sociální záchranná síť.

4.2.3 Rok 1992

V roce 1992 již nebyly v hospodářské politice realizovány tak zásadní kroky jako v roce předcházejícím, nicméně i v tomto roce bylo provedeno několik důležitých opatření. Došlo k úpravám legislativního rámce (obchodní zákoník, živnostenský zákon, zákon o ochraně hospodářské soutěže). Dále byly provedeny restituce a v druhém pololetí realizovány první vlny kupónové privatizace⁵⁷. V tomto roce proběhly i druhé svobodné volby, v ČR zvítězila Občanská demokratická strana v čele s Václavem Klausem. Stupňovaly se rozpory o kompetence mezi Českou a Slovenskou republikou.

Fiskální politika zůstávala restriktivní, obavy pravděpodobně pramenily z nadcházejícího rozdělení státu. Rozpočet byl téměř vyrovnaný, deficit dosahoval pro ČR - 0,2 % z HDP.

4.2.4 Shrnutí let 1990 - 1992

Přehled příjmů a výdajů státního rozpočtu v letech transformační recese zobrazuje tabulka 1 (viz níže). Všechny údaje jsou uváděny v milionech Kčs. Rozpočet ČSFR je součtem rozpočtu federálního, českého a slovenského.

⁵² ŠVEJNAR, J. a kol. *Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě*. 1. vyd. Praha : Academia, 1997. s 17

⁵³ měla podobu mimořádných daní, pokud růst mezd překročil určitou hranici

⁵⁴ pro ČR je uváděn údaj minus 2,1 % z HDP

⁵⁵ původně existovalo asi 1 500 sazeb

⁵⁶ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 61

⁵⁷ občané investovali své zakoupené kupony dle vlastního uvážení do podniků nebo investičních fondů a stali se tak jejich akcionáři, jednalo se tedy o převod majetku na občany

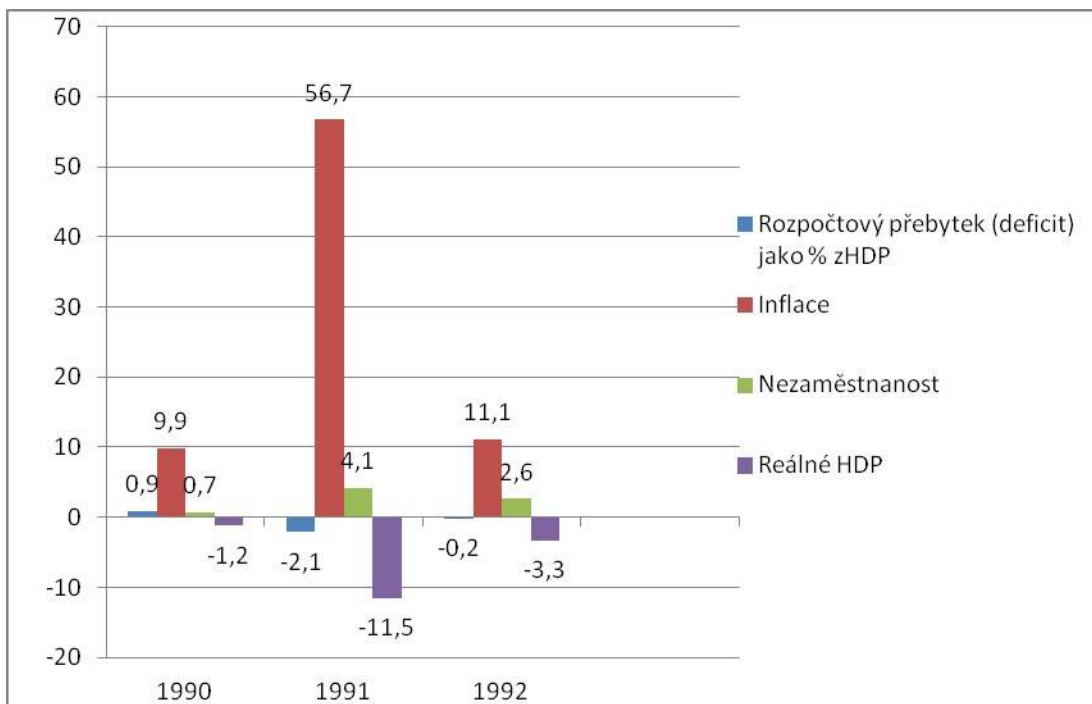
Tabulka 1 – Státní rozpočet v letech 1990 – 1992

	Federální	ČR	SR	ČSFR
1990				
Příjmy	92 017	127800	76378	296195
Výdaje	88 002	127 568	76 846	292 416
Bilance	4 015	232	-468	3 779
1991				
Příjmy	124 034	156 412	108 902	389 348
Výdaje	117 645	170 029	119 130	406 804
Bilance	6 389	-13617	-10 228	-17 456
1992				
Příjmy	119 015	217 693	115 190	451 898
Výdaje	126 015	219 390	123 123	468 528
Bilance	-7000	-1697	-7933	-16 630

Zdroj: Data ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 71; vlastní úprava

Z tabulky 1 je patrné to, co bylo uvedeno v předcházejících podkapitolách, český rozpočet byl slabě v přebytku v roce 1990, lehký deficit vzhledem k omezením v restriktivní fiskální politice se objevil v roce 1991, v roce 1992 se jednalo o téměř vyrovnaný rozpočet.

Na následujícím grafu 1 je graficky znázorněn vývoj základních makroekonomických ukazatelů – HDP, inflace, nezaměstnanosti a rozpočtového přebytku či deficitu. Veškeré hodnoty v grafu jsou uváděny v procentech.



Graf 1 – Vývoj makroekonomických ukazatelů v letech 1990 - 1992

Zdroj: Data HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy*. 1. vyd. Praha : CEP, 2000. s. 34; vlastní zpracování

Z grafu 1 je patrné, že obavy z rostoucí inflace byly opodstatněné. V roce 1991 inflace prudce vystřelila na hodnotu 56,7 % a byla doprovázena výrazným poklesem HDP na -11,5 %. Zvýšení inflace bylo způsobeno, jak již bylo výše uvedeno, zejména liberalizací cen a růstem nominální průměrné mzdy v průměru o 21 % ročně. V roce 1992 se ekonomická situace ustálila, nicméně vláda dále pokračovala v restriktivní fiskální politice.

4.3 Období obnovy a ekonomického růstu v letech 1993 – 1996

Toto období bylo 1. ledna roku 1993 poznamenáno rozdělením společného státu a vznikem samostatné České republiky. Tato událost přinesla oběma zemím⁵⁸ hospodářské náklady a zpomalila oživení ekonomiky. I přes to byla Česká republika považována za vedoucí stát mezi transformujícími se zeměmi. Stále dosahovala nízké míry nezaměstnanosti, stabilní míry inflace a vysokých temp růstu. Přesto ke konci výše

⁵⁸ České i Slovenské republiky

uvedeného období došlo k ochlazení počáteční euforie a docházelo k výrazným nerovnováhám běžného účtu platební bilance.

4.3.1 Rok 1993

V roce 1993 došlo kromě vzniku samostatného státu i k dalším významným událostem ve společnosti. V tomto roce začíná fungovat Česká národní banka (ČNB)⁵⁹, v dubnu zahájila činnost Pražská burza cenných papírů a následně v květnu byla zahájena činnost RM – systému⁶⁰. V únoru byla vytvořena nová měna – česká koruna. Byla ukončena malá privatizace a zahájena druhá vlna velké privatizace.

Z hlediska fiskální politiky byla nejvýznamnější událostí tohoto roku daňová reforma. Celý daňový systém byl upraven tak, aby lépe vyhovoval vznikajícímu tržnímu prostředí. Některé druhy daní byly úplně zrušeny (např. daň z obratu), některé druhy sazeb naopak nově vytvořeny (např. daň z příjmu fyzických a právnických osob, DPH) a některé druhy sazeb pouze upraveny. Detailnější přehled úprav daňového systému v roce 1993 je uveden v příloze E. Cíle sledované daňovou reformou pak byly následující:⁶¹

- vytvoření daňového systému se zásadami spravedlnosti, efektivnosti a jednoduchosti,
- omezení přerozdělování mezi jednotlivými subjekty,
- snížení neúnosné daňové kvóty,
- posílení daní nepřímých,
- sjednocení zdanění všech forem podnikatelských subjektů a jednotlivců,
- snížení významu zdanění podniků,
- osamostatnění příspěvků na sociální zabezpečení od daní z příjmů a vytvoření zvláštních para-fiskálních fondů pro tyto příspěvky,
- vytvoření moderní správy daní se zákonným základem, omezení daňových úniků.

K dalším úpravám došlo i v sociální oblasti (např. ve vyplácení podpor v nezaměstnanosti či nemocenských dávek).

⁵⁹ jako nástupce Státní banky československé

⁶⁰ mimoburzovní trh cenných papírů, zaměřený především na malé a střední investory

⁶¹ KUBÁTOVÁ, K.. *Daňová teorie a politika*, Praha : ASPI Publishing, 2003. s 153 - 154

Díky provedené daňové reformě však sílily inflační tendence. „*Vláda se domnívala, že podíl na růstu cen měl i vzestup mezd, a proto ve druhém pololetí opět zavedla mzdovou regulaci. Regulace vstoupila v platnost bez výslovného souhlasu odborů a zaměstnavatelů a týkala se všech podniků s více než 25 zaměstnanci.*“⁶² Státní rozpočet byl na konci roku v přebytku, který činil 1,1 mld. Kč⁶³, což byl mezi transformujícími zeměmi výjimečný výsledek.

4.3.2 Rok 1994

V tomto roce se projevují první známky zpomalení procesu transformace. Řada potřebných reforem se odkládá, převládá pocit uspokojení z provedených reforem. Proběhla druhá vlna kuponové privatizace (od roku 1989 bylo zprivatizováno 78 % majetku). Vzhledem k přílivu zahraničního kapitálu, byla ČNB nucena provádět devizové intervence, aby udržela fixní měnový kurz. Začínají se projevovat první příznaky krize bankovního sektoru.⁶⁴

Fiskální pozice ČR byla stabilní. Stále zde byla snaha udržovat vyrovnaný rozpočet. Přebytek státního rozpočtu na konci roku činil 10,4 mld. Kč. Tento přebytek vznikl především díky kladnému růstu HDP, který se pohyboval v tomto roce okolo 2,7 %. Vláda dále usilovala o snížení veřejných výdajů a daňové kvóty.

4.3.3 Rok 1995

V roce 1995 se Česká republika stala členem Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). S ohledem na nově vzniklé členství došlo k zavedení vnější směnitelnosti měny, což přispělo k dalšímu přílivu zahraničního kapitálu do ČR a k dalšímu omezování autonomie ČNB. V únoru začala platit tzv. asociační dohoda s EU, byla klíčovou dohodou upravující vztahy mezi ČR a EU v období před vstupem.

Rok 1995 je rokem silného vzestupu ekonomiky. Přebytek státního rozpočtu byl na konci roku ve výši 7,2 mld. Kč. Často se hovořilo o přehřívání ekonomiky, které se ovšem neprojevovalo vzrůstající inflací, ale zvýšením nerovnováhy platební bilance, což je typické pro malou a otevřenou ekonomiku.

⁶² ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 69

⁶³ SLANÝ, A.; ŽÁK, M. *Hospodářská politika*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 1999. s.250

⁶⁴ dochází k zavedení nucené správy v bance Bohemia, AB banka není schopná dostát svým závazkům

Vláda nadále pokračovala ve snižování daňové kvóty a veřejných výdajů. Ve snižování výdajů v sociální oblasti nebyla příliš úspěšná.

4.3.4 Rok 1996

V roce 1996 byla v lednu podána přihláška do EU. Další podstatnou událostí tohoto roku byly volby do Poslanecké sněmovny, ve kterých zvítězila ODS pod vedením Václava Klause, které poté sestavila menšinovou vládu⁶⁵. Výsledky voleb byly překvapivé, neboť se obecně očekávalo, že dosavadní vládní koalice ve volbách získá většinu. Menšinová vláda nebyla dost silná, aby posadila všechny další reformní kroky, což způsobovalo problémy v dalším vývoji ČR.

Stále se zvyšoval příliv zahraničního kapitálu. ČNB zareagovala rozšířením flukтуаčního kurzového pásma na 7,5 %. Schodek obchodní bilance neustále rostl a výsledkem bylo zprísnění měnové politiky.

Tak jako v předchozích letech patřilo k hlavním cílům fiskální politiky zajištění vyrovnanosti rozpočtového hospodaření a nezvyšování státního dluhu. Rozpočtová politika byla opět zaměřena na podporu ekonomického růstu, vyjádřeným poklesem daňové kvóty a snížením podílu daňových příjmů na vytvořeném HDP. V průběhu roku se nepodařilo plně naplňovat výši plánovaných příjmů, důvodem tohoto nenaplnění byl výpadek splátek vládních úvěrů z Ruské federace, zpomalení vývoje ekonomiky a menší daňový výnos (např. výnos daně z příjmu právnických osob).

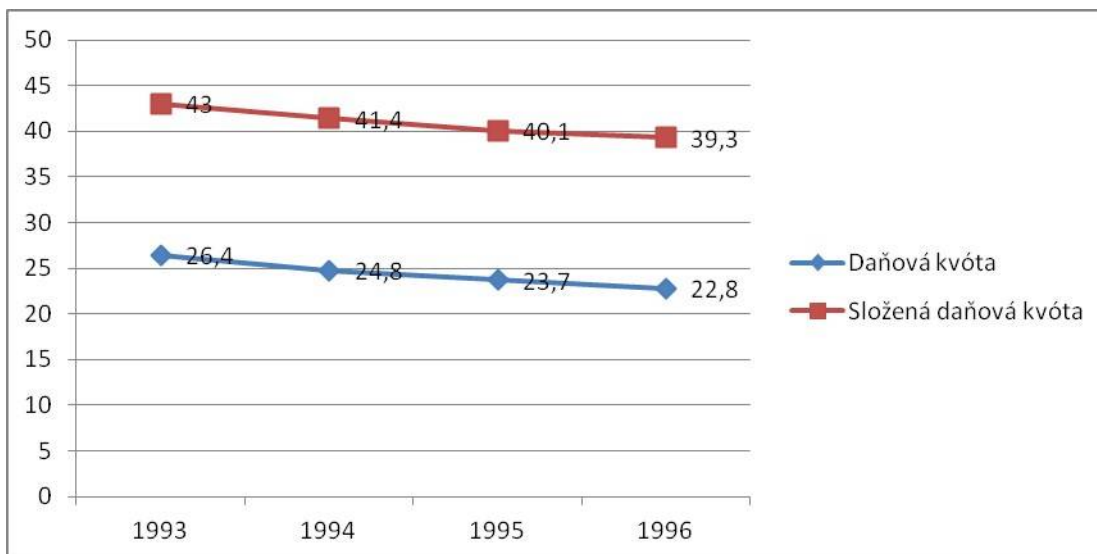
Hospodaření tohoto roku skončilo deficitem státního rozpočtu ve výši 1,6 mld. Kč. HDP rostlo pomaleji oproti roku 1995 a to tempem 4,5 %.⁶⁶ Inlace byla stabilní kolem 8,9 % a též i míra nezaměstnanosti, která dosáhla hodnoty 3,5 %.

4.3.5 Shrnutí let 1993 - 1996

Následující graf 2 ukazuje postupný vývoj daňové kvóty v letech 1993 – 1996, který byl v předchozích podkapitolách několikrát zmíněn.

⁶⁵ ODS tvořila menšinovou vládu s KDU-ČSL a ODA

⁶⁶ data *czso.cz: Tab. 04.01 Základní ukazatele národního hospodářství v České republice* [online]. Praha : Český statistický úřad, poslední aktualizace 03. 04 .2012. [cit. 2012-06-01]. Dostupné na WWW: < http://www.czso.cz/cz/cr_1989_ts/0401.pdf > ; od tohoto místa dále, je zdrojem dat tento odkaz, pokud není uveden zdroj jiný



Graf 2 – Daňová kvóta v ČR 1993 – 1996

Zdroj: Data ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 71; vlastní zpracování

V grafu 2 je ve složené daňové kvótě zahrnuto i sociální zdravotní pojištění. Všechny údaje jsou uvažovány v procentech. Z grafu 2 je jasně patrné, že snižování daňové kvóty, které se stalo jedním z cílů daňové reformy z roku 1993, bylo úspěšné.

Tabulka 2 (viz níže) uvádí hodnoty plánovaných a skutečných příjmů a výdajů v hospodaření ČR v období růstu. Údaje jsou uvedeny v mld. Kč.

Tabulka 2 – Hospodaření státního rozpočtu v ČR 1993 – 1996

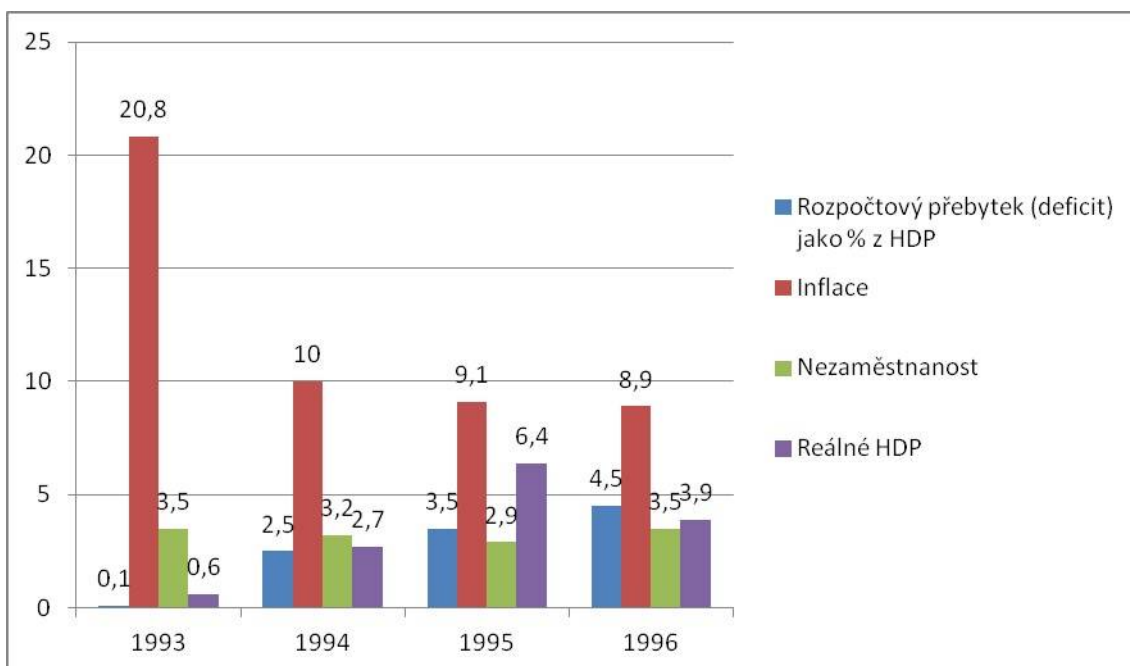
Rok	Plánované příjmy	Skutečné příjmy	Plánované výdaje	Skutečné výdaje	Přebytek / Deficit
1993	342.2	358.0	342.2	356.9	1.1
1994	385.3	390.5	385.3	380.1	10.4
1995	446.2	440.0	437.0	432.7	7.3
1996	497.6	482.8	497.6	484.4	-1.6

Zdroj: Data DOLEŽAL, K. *mese.cz* [online]. 11. 10. 2006 [cit. 2012-06-03]. Státní rozpočet: I v těžkých dobách vyrovnaný. Dostupné na WWW: < <http://www.mese.cz/clanky/statni-rozpocet-i-v-tezkych-dobach-vyrovnaný/>>; vlastní úprava

Tabulka 2 potvrzuje směřování fiskální politiky v uvedeném období. Vláda se vždy snažila udržovat vyrovnaný rozpočet, který téměř v každém roce byl přebytkový. Nelze

však hovořit o restriktivní fiskální politice, naopak fiskální politika je v tomto období považována za expanzivní. Výjimkou byl pouze rok 1996, jak bylo uvedeno v kapitole 4.3.4. Tento rok i výsledek hospodaření byl předzvěstí nastupující recese, o které bude pojednáno dále.

V závěru této kapitoly bude vývoj makroekonomických ukazatelů vyobrazen na grafu 3. Veškeré údaje jsou opět uvedeny v procentech.



Graf 3 – Vývoj makroekonomických ukazatelů v letech 1993 – 1996

Zdroj: Data 1993-1995 HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy*. 1. vyd. Praha : CEP, 2000., s.73; vlastní zpracování

Z grafu 3 je patrné zvýšení inflace v důsledku rozdělení Československa v roce 1993, měnové odluky a vzniku české koruny. V dalších letech došlo k ustálení situace především díky restriktivní měnové politice. Rok 1995 byl nejsilnějším z období růstu, což dokazuje i růst reálného HDP ve výši 6,4 %.

4.4 Fáze recese 1997 – 1999

V letech 1997 – 1999 procházela ekonomika ČR recesí. Faktorů, které způsobily ochlazení ekonomiky, bylo několik. Prvním důležitým faktorem byla nepříznivá politická situace v zemi. Nadále se prohlubovala měnová krize, pokračovala negativní tendence vývoje obou účtů platební bilance. Ekonomiku zasáhla v tomto období i vnější nerovnováha (např. krize v jihovýchodní Asii způsobující nedůvěru investorů ve všechny vznikající trhy, pokles tempa růstu v Německu apod.).

4.4.1 Rok 1997

V roce 1997 se začaly projevovat problémy ekonomiky, které byly doposud skryté. Zpomalování ekonomiky bylo důsledkem dvou hlavních faktorů – vznikem cyklického deficitu a přetrvávajícím deficitem obchodní bilance.

Vláda se snažila znovu nastolit rozpočtovou rovnováhu a v průběhu rozpočtového roku přijala dvě opatření. V dubnu přijala dokument „Korekce hospodářské politiky a další transformační opatření“, též známý jako tzv. 1. balíček vládních opatření. Jeho obsahem byla úsporná opatření a škrty ve výši Kč 25,5 mld. Kč. Tyto korekce a opatření se projeví například uvolněním monetární politiky ČNB, rozpočtovými škrty (zejména v investičních a neinvestičních výdajích, ve mzdách v rozpočtových organizacích), urychlením dokončení procesu privatizace, zprůhlednění kapitálových a finančních trhů, zavedení dovozních depozit na vybrané komodity.

K nalezení rovnováhy ovšem nedocházelo a v důsledku měnové krize byl přijat „Stabilizační a ozdravný program vládní koalice“ jako tzv. 2. balíček vládních opatření, který měl za hlavní cíl stanovení obnovení hospodářského růstu pro zajištění pevné měny a nízké inflace. Jednalo se o další balík škrů ve výši 16,9 miliardy korun, konkrétně byly zmrazeny mzdy ve vládním sektoru a kráceny rozpočtové výdaje.⁶⁷

Pod vlivem událostí na podzim roku 1997 podala menšinová vláda Václava Klause demisi a schylovalo se k předčasným volbám.

⁶⁷ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s.85

Dále došlo v červenci k cenové deregulaci, kdy ceny čistého nájemného vzrostly v průměru o 50 %, elektřiny a zemního plynu o 15 % a tepla o 33 %.⁶⁸ Českou republiku také postihla mimořádná událost v podobě povodní.

I přes provádění restriktivní politiky se na konci roku deficit státního rozpočtu propadl na hodnotu 15,7 mld. Kč. Deficit byl pokryt emisí státních dluhopisů. I přes zvýšení výdajů, došlo k poklesu HDP na cca -0,7 % a vládě se zvýšenými výdaji nepodařilo nastartovat ekonomický růst. Ekonomika se nachází v recesi.

4.4.2 Rok 1998

V lednu roku 1998 byla jmenována úřednická vláda Josefa Tošovského. Tato úřednická vláda dovedla v červnu zemi k předčasným volbám. Za doby jejího působení vznikla Komise pro cenné papíry, došlo k růstu regulovaných cen (elektřina o 24 %, plyn o 27 % a nájemné o 27 %). Dále byla započata privatizace velkých bank a byla přijata tzv. malá a velká novela o bankách.

Ve volbách zvítězila levice a v červenci byla jmenována vláda ČSSD v čele s Milošem Zemanem. Opět se nepodařilo sestavit většinovou vládu a ČSSD sepsala tzv. opoziční smlouvu s ODS a vládla s její tichou podporou až do řádných voleb v roce 2002.

Vláda si za svůj cíl opět stanovila obnovení a udržení makroekonomické rovnováhy a stability, nicméně ekonomika se stále nachází v recesi. Předpokládaný nárůst HDP o více než 2,2 % se nenaplnil a HDP v tomto roce zůstalo na hodnotě -0,2 %. Vláda i nadále prováděla restriktivní fiskální politiku i přes stávající recesi a snažila se působit proticyklicky, tedy nastartovat růst. Státní rozpočet hospodařil s deficitem ve výši 29,3 mld. Kč. Postupně se zvyšovala míra nezaměstnanosti a míra inflace. Snižování daňové kvóty nadále pokračovalo.

4.4.3 Rok 1999

Rok 1999 patří mezi poměrně klidné. V tomto roce vstoupila ČR do NATO a při sestavování rozpočtu vláda přihlížela k závazkům, které z členství vplynuly.

⁶⁸ SLANÝ, A.; ŽÁK, M. *Hospodářská politika*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 1999. s. 251

Poprvé při sestavování rozpočtu bylo již v lednu počítáno se schodkem ve výši 31 mld. Kč. Rozpočet byl tedy sestaven jako schodkový. Ke schválení rozpočtu došlo až v měsíci lednu, vzhledem k nestabilní pozici vlády.

Fiskální politika byla již v tomto roce expanzivní. Došlo k dalšímu snížení daní. Cílem vlády bylo oživit ekonomiku a stimulovat agregátní poptávku zvýšením vládních výdajů. Skutečný deficit státního rozpočtu byl na konci roku ve výši 29,6 mld. Kč. Ekonomický růst se podařilo nastartovat. HDP se opět ocitlo v kladných hodnotách a to na 1,7 %. Míra inflace prudce klesla oproti hodnotě v roce 1998, která činila 10,7 %, na 2,1 %. Na míru nezaměstnanosti ještě doléhala recese z předchozího roku a její hodnota se zvýšila téměř o 2 p.b.

4.4.4 Shrnutí let 1997 - 1999

Přehled hospodaření státního rozpočtu ČR v období recese je uveden v následující tabulce 3. Hodnoty jsou uvedeny v mld. Kč.

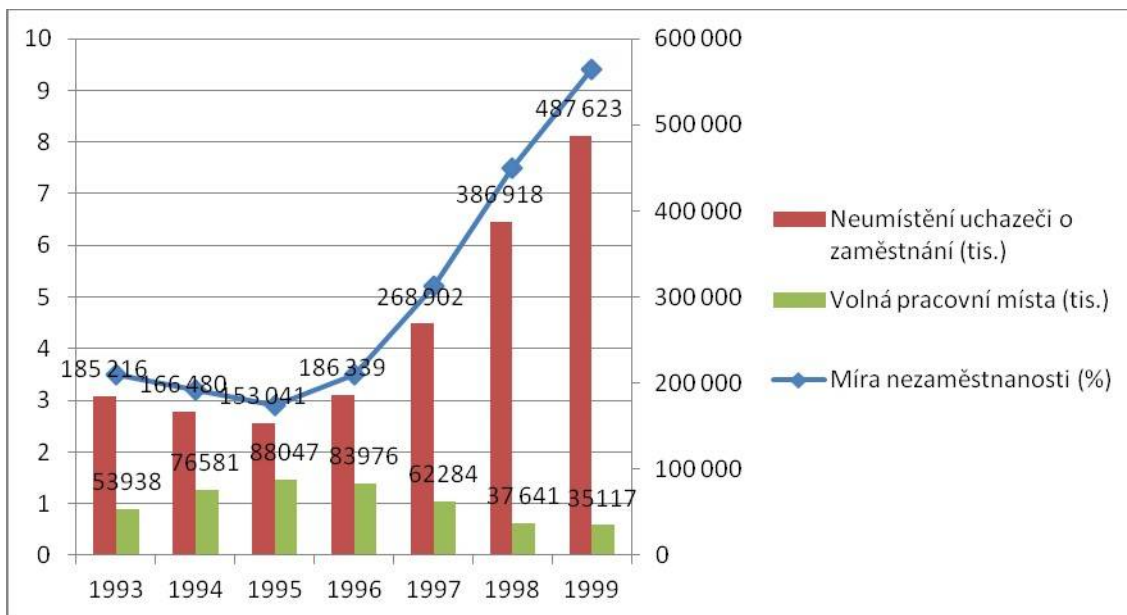
Tabulka 3 – Hospodaření ČR v letech 1997 – 1999

Rok	Plánované příjmy	Skutečné příjmy	Plánované výdaje	Skutečné výdaje	Přebytek / Deficit
1997	519.6	509.0	519.6	524.7	-15.7
1998	547.2	537.4	547.2	566.7	-29.3
1999	574.1	567.3	605.1	596.9	-29.6

Zdroj: Data DOLEŽAL, K. *meseč.cz* [online]. 11. 10. 2006 [cit. 2012-06-03]. Státní rozpočet: I v těžkých dobách vyrovnaný. Dostupné na WWW: < <http://www.meseč.cz/clanky/statni-rozpočet-i-v-tezkych-dobach-vyrovnany/>>; vlastní úprava

Jak je patrné z tabulky 3 přebytky státního rozpočtu z minulých let se staly minulostí. Státní deficit se propadal každým rokem stále hlouběji do záporných čísel. Plánované příjmy se nedařilo naplňovat především díky nepřetržitému snižování daňové kvóty a tedy menším daňovým výnosům a také díky celkovému poklesu hospodářského růstu. I na straně výdajů nebyl plán dodržován. Jedním z důvodů byly i zvyšující se výdaje na sociální transfery s ohledem na rostoucí míru nezaměstnanosti, což byl do té doby jev neznámý, nebo mimořádné výdaje na předčasné volby apod.

Grafu 4 (viz níže) demonstruje rostoucí trend míry nezaměstnanosti, neumístěných uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst od vzniku samostatného státu, tedy od roku 1993.

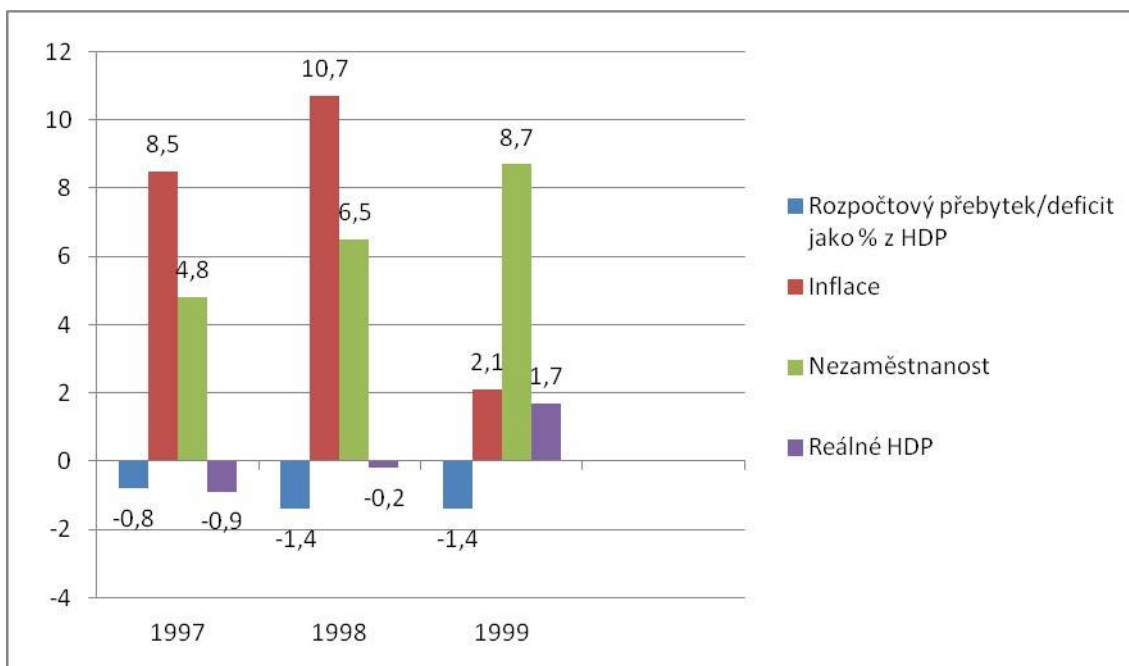


Graf 4 – Vývoj pracovního trhu v letech 1993 – 1998

Zdroj: Data *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* ČSÚ [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní zpracování

Na grafu 4 je názorně vidět, jak se na vývoji pracovního trhu zásadním způsobem projevila recese. Do té doby téměř konstantní vývoj míry nezaměstnanosti se od roku 1996, kdy se začaly projevovat první známky zpomalení, začal každoročně zvyšovat o 2 p.b. Počet nezaměstnaných se více jak zdvojnásobil na 487 623 tisíc a se zpomalujícím se růstem ekonomiky rapidně klesl i počet volných pracovních míst na 35 117 tisíc.

Graf 5 zobrazuje procentuelní vývoj základních makroekonomických ukazatelů analyzovaného období.



Graf 5 – Vývoj makroekonomických ukazatelů v letech 1997 - 1999

Zdroj: Data *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* ČSÚ [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní zpracování

Jediným pozitivem tohoto období, jak ukazuje graf 5, je pokles míry inflace nad očekávání ČNB, která si pro rok 1999 stanovila hranici míry inflace nejvýše 5 %. Snížení cenové hladiny ovlivnila především nízká míra deregulačních zásahů (telefonní poplatky, zvýšení cen tepla, vodného a stočného, spotřební daň z benzínu a tabáku), pokles a stagnace cen potravin.⁶⁹

4.5 Období obnovy a růstu 2000 – 2007

Jak bylo uvedeno již v předcházející podkapitole 5.4.3 hospodářské výsledky roku 1999 (snižování inflace, zastavení poklesu HDP a další) byly předzvěstí oživení ekonomiky.

⁶⁹ *Ročenka hospodářských novin 2000*. 1. vyd. Praha : Economia, 2000. s. 94

V nastávajícím období byl tedy očekáván pozitivní vývoj makroekonomických ukazatelů. Česká republika se chtěla přiblížit vyspělostí své ekonomiky západoevropským zemím a chtěla si vytvořit dobré podmínky pro předpokládaný vstup do Evropské unie.

4.5.1 Rok 2000

Rok 2000 byl již ve znamení očekávaného oživení ekonomiky. Makroekonomická predikce pro tento rok očekávala přírůstek HDP ve výši 1,4 %. Ekonomický růst nakonec dosáhl 4,2 %, což překonalo všechny prognózy ekonomů.

Významným faktorem oživení byly přímé zahraniční investice, investice do fixního kapitálu a stavební investice. Zvýšil se export v důsledku konjunktury v západní Evropě, spotřeba a též rostl průmysl.⁷⁰

Vzrostla očekávaná míra nezaměstnanosti na 11,1 %, vývoj na trhu práce byl i přes růst ekonomiky nadále velkým rizikem pro další možné prohlubování veřejných rozpočtů. Míra očekávané inflace byla po vývoji v roce 1999 jen na 4,2 %.

Konečný návrh státního rozpočtu vstoupil v účinnost 8. dubna 2000. Česká republika do té doby hospodařila podle rozpočtového provizoria. Problémem byl návrh deficitu ve výši cca 39 mld. Kč, který byl po třetím opravném čtení schválen nakonec ve výši 35,2 mld. Kč. K úsporám došlo zejména na straně výdajů. Plánované příjmy do SR byly 592,1 mld. Kč a výdaje ve výši 627,3 mld. Kč. Tyto souhrnné údaje jsou obsahem tabulky 4.

Tabulka 4 – Příjmy a výdaje návrhu SR 2000

Položka	Suma (v mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	592 156
Výdaje státního rozpočtu celkem	627 336
z toho: finanční vztahy k rozpočtům	
• obcí v úhrnech po jednotlivých okresech	14 065,7
• okresních úřadů	9 731,3
Schodek	35 180

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky: Příloha č. 1 [online]. c2005 [cit. 2012-06-07]. Zákon č. 58/2000 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ministerstvo_1387.html>, vlastní úprava

⁷⁰ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 119 - 120

Skutečné příjmy na konci rozpočtového období činily 586, 2 mld. Kč a výdaje 632, 3 mld. Kč. Výsledný schodek SR se propadl na 46,1 mld. Kč. Největší položkou výdajů byly opět sociální transfery, v tomto případě se jednalo o výplatu penzí ve výši 186,9 mld. Kč. Vládní dluh⁷¹ dosáhl v roce 2000 částky 403,9 mld. Kč a státní dluh⁷² 289,3 mld. Kč.

Fiskální politika v tomto roce byla nadále expanzivní. Podporovala agregátní poptávku a celý ekonomický růst a působila pozitivně na právě probíhající hospodářský cyklus. Nicméně velkým problémem se stává narůstající deficit SR a strukturální deficit, který by měl v době konjunktury klesat.

4.5.2 Rok 2001

Rok 2001 byl pro ČR významný z hlediska plánovaného přistoupení k EU. Smlouva ze summitu z Nice byla podepsána v únoru 2001 a obsahovala časový a věcný scénář rozšíření EU.

Oživení ekonomiky se měnilo v rychlejší dynamický rozvoj, než jakého dosahovaly země EU. Růst HDP byl způsoben především tvorbou hrubého fixního kapitálu a vlivem přílivu přímých zahraničních investic. Převažujícím činitelem přírůstku se stával i nárůst konečné spotřeby domácností, která vzrostla cca o 3,5 %. Zvyšovala se životní úroveň, kdy reálné mzdy též vzrostly o 4,1 %.⁷³

Státní rozpočet byl od roku 2001 sestavován v nových legislativních podmínkách, jelikož byl přijat Zákon o rozpočtových pravidlech č. 218/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Součástí státního rozpočtu se po přijetí zákona staly tři nové kapitoly: operace státních finančních aktiv, kapitola okresní úřady a státní dluh. Důvodem těchto změn byla reforma veřejné správy a zvýšení transparentnosti státního rozpočtu.

Návrh státního rozpočtu na rok 2001 předpokládal růst HDP na úrovni 3 %, hodnotu inflace 4,6 % a míru nezaměstnanosti ve výši 9 %. Celkové příjmy státního

⁷¹ podle ČSÚ - zahrnuje dle definice závazky sektoru vládních institucí vyplývající z emise oběživa (v ČR nepřichází v úvahu), přijatých vkladů, vydaných úvěrových cenných papírů jiných než účasti (s výjimkou finančních derivátů) a přijatých půjček ke konci roku. Vymezení je v souladu s mezinárodními standardy a nařízeními orgánů EU

⁷² podle ČSÚ - je tvořen souhrnem státních finančních pasiv (závazky státu vzniklé ze státem přijatých zahraničních půjček, úvěrů od bank a z vydaných státních dluhopisů a jiné závazky státu)

⁷³ *Ročenka hospodářských novin 2002*. 1. vyd. Praha : Economia, a.s., 2002. s. 80

rozpočtu byly předpokládány ve výši 636,2 mld. Kč a výdaje ve výši 685,2 mld. Kč. Předpokládané saldo SR se pohybovalo ve výši 49 mld. Kč. Souhrnné údaje návrhu státního rozpočtu na rok 2001 jsou uvedeny v tabulce 5.

Tabulka 5 – Příjmy a výdaje návrhu SR 2001

Položka	Suma (v mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	636 197
Výdaje státního rozpočtu celkem	685 177
z toho: finanční vztahy k rozpočtům	
• obcí v úhrnech po jednotlivých okresech	15 617
• okresních úřadů	903
Schodek	48 980
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	40 000
Změna stavů na účtech státních finančních aktiv	8 980

Zdroj: *Ministerstvo financí České republiky: Příloha č. 1* [online]. c2005 [cit. 2012-06-07]. Zákon č. 491/2000 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/zakony_2629.html>, vlastní úprava

Hospodaření státního rozpočtu v roce 2001 nakonec skončilo vyšším deficitem než původně plánovaným. Schodek SR byl - 67,7 mld. Kč. Důvodem vyššího deficitu byly především mimořádné a dodatečné výdaje – úhrada škod za sucho a s tím spojená emise dluhopisů ve výši 4 mld. Kč, náhrada za bankrot „kampeliček“ ve výši 6 mld. Kč, nesplněn byl též výběr DPH. Do výdajů byly započteny i otevřené schodky z předešlých let daných ztrátami Konsolidační banky⁷⁴ z roku 1999 ve výši 36 mld. Kč.

Vládní dluh vzrostl na 585 mld. Kč a státní dluh na 345 mld. Kč. Podíl vládního deficitu k HDP nabyl hodnoty -5,6 % a značně překročil hranici Maastrichtského kritéria 3 %. Míra inflace nepatrně vzrostla na 4,7 % a míra nezaměstnanosti zaznamenal pokles na 8,1 %. Fiskální politika byla v tomto roce opět expanzivní s podporou probíhajícího cyklu, byl však zaznamenán pokles HDP na 3,1 % a prohlubující se deficitnost veřejných rozpočtů.

⁷⁴ od 1. 9. 2001 je nástupcem Česká konsolidační agentura (ČKA)

4.5.3 Rok 2002

Fiskální politika v tomto roce musela brát zřetel na několik důležitých podmínek. Návrh rozpočtu, jak bylo zmíněno v předchozí kapitole, musel respektovat nová sněmovnou schválená pravidla. Do rozpočtu tak musely být zahrnuty operace státních finančních aktiv (dopady z dokončování restrukturalizace průmyslových podniků a bank) a dopady z transformačních ztrát z minulých let. Dále se objevoval problém rostoucích mandatorních výdajů a fiskální politice tak nezbyval velký prostor k opatřením na straně výdajů.

Od roku 2001 začaly prakticky fungovat kraje jako vyšší územní samosprávné celky, v roce 2002 se staly kraje příjemci daňových příjmů. Rok 2002 byl také rokem volebním, ve volbách do Poslanecké sněmovny zvítězila ČSSD a spolu s KDU-ČSL a US sestavila opět slabou vládu.

Tabulka 6 uvádí souhrnné údaje příjmů a výdajů návrhu státního rozpočtu na rok 2002. Návrh byl přijat až po úpravách nepřijatého návrhu v prvním čtení, kde byla rozporována výše rozpočtového schodku. Procentuelně došlo meziročně k navýšení předpokládaných příjmů o 11,2 % a výdajů o 4,5 %.⁷⁵

Tabulka 6 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2002

Položka	Suma (v mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	690 400
Výdaje státního rozpočtu celkem	736 623
z toho: finanční vztahy k rozpočtům	
• krajů	381
• obcí v úhrnech po jednotlivých okresech	16 075
Schodek	46 223
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	44 000
Změna stavů na účtech státních finančních aktiv	2 223

Zdroj: *Ministerstvo financí České republiky: Příloha č. 1* [online]. c2005 [cit. 2012-06-07].

Zákon č. 490/2001 Sb. Dostupné na WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/zakony_8057.html>, vlastní úprava

⁷⁵ *Ročenka hospodářských novin 2002*. 1. vyd. Praha : Economia, a.s., 2002. s. 101

Z tabulky 6 je patrné navýšení položky vydání státních dluhopisů o 4 mld. Kč. V roce 2002 postihla ČR opět mimořádná událost v podobě povodní.

V roce 2002 došlo k dalšímu zpomalení tempa hospodářského růstu na 2,1 %. Ze státního závěrečného účtu za rok 2002 je patrné, že skutečné příjmy činily 705 mld. Kč a výdaje 750,7 mld. Kč. Celkový schodek se ustálil na 45,7 mld. Kč a byl tak dodržen jeho plán. Míra inflace klesla na 1,8 % a míra nezaměstnanosti též klesla na 7,3 %. Tento pozitivní vývoj zastiňuje neustále vzrůstající deficit, kdy vládní dluh dosáhl 694,9 mld. Kč a státní dluh 395,9 mld. Kč. Podíl státního rozpočtu k HDP se vylepšil na 1,8 %, ale podíl vládního dluhu vůči HDP se zhoršil na -6,5 %. Fiskální politika v tomto roce je i nadále expanzivní a i přes omezené podmínky se snaží udržet oživení a pokračovat v ekonomickém růstu.

4.5.4 Rok 2003

Smlouva o přistoupení k EU byla podepsána v dubnu v Aténách. Proces přistoupení deseti kandidátských zemí včetně ČR se blížil do svého závěru a byl plánován v roce 2004. Ve světové ekonomice se v prvním čtvrtletí roku 2003 projeví nejistoty spojené s válkou v Iráku.

Z makroekonomické predikce⁷⁶ roku 2003 vyplývají problémy a s nimi související cíle fiskální politiky pro nastávající rozpočtové období. Predikce upozorňuje na stále se zvyšující deficity veřejných rozpočtů, i přes poměrně dynamický ekonomický růst. Na straně příjmů dochází k mírnému nárůstu složené daňové kvóty, zvyšuje se váha přímých daní. Na straně výdajů se stále projevuje dopad nákladů transformace a výdajů spojených s modernizací ekonomiky. Dále jsou výdaje zatížené i náklady, jež jsou spojené s přibližováním infrastruktury a ekologických norem standardům EU. To vše vytváří úzký manévrovací prostor pro efektivní fiskální politiku, která se již neobejde bez reformních kroků. Vláda přijala závazek vytvořit střednědobý výhled pro období 2003 – 2006, který bude sloužit k formulaci střednědobého rozpočtu s výdajovými stropy pro jednotlivé kapitoly státního rozpočtu.

Návrh rozpočtu předpokládal meziroční přírůstek hrubého domácího produktu o 3,3 %, míru inflace na 2 % a průměrnou míru nezaměstnanosti na 9,9 %. Dále byly

⁷⁶ *Makroekonomická predikce 2003* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, duben 2003 [cit. 2012-06-07]. Dostupné na WWW: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Makropre200304.pdf>>

pro rok 2003 schváleny zákonem č. 579/2002 Sb. příjmy 684 062 mil. Kč a výdaje 795 362 mil. Kč a schodek ve výši -111 300 mil. Kč. V průběhu roku tyto částky doznaly změn, které obsahuje tabulka 7 a jejich výše (především u schodku) se změnila.

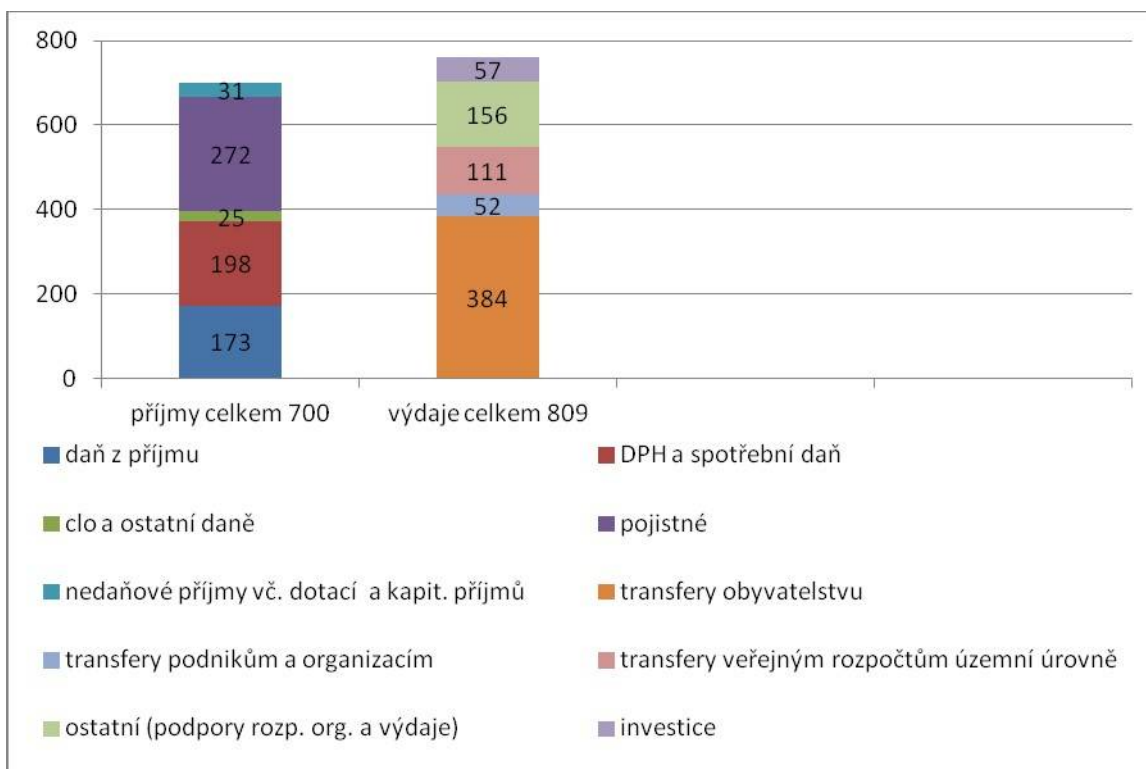
Tabulka 7 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2003 po změnách

Položka	Suma (v mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	686 062
Výdaje státního rozpočtu celkem	818 021
Schodek	- 131 959
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	119 080
Dlouhodobé úvěry	9 638
Změna stavů státních finančních aktiv	3 241

Zdroj: *Ministerstvo financí České republiky: C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Zákon č. 579/2002 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_14960.html>, vlastní úprava

Z tabulky 7 je patrné, že byl schválen rozpočet s astronomickým deficitem ve výši 132 mld. Kč. Největší podíl na zvýšeném deficitu měly mandatorní výdaje, jejichž podíl na celkových výdajích tvořil 52,9 % (v roce 2002 byl podíl 50,95 %). Výdaje i nadále zatěžovalo řešení škod z povodní v roce 2002 a např. úhrada závazku z arbitrážního sporu mezi CME Czech Republic B.V. a ČR ve výši 10,6 mld. Kč.

Skutečné příjmy nakonec podle státního závěrečného účtu činily 699,6 mld. Kč, výdaje 808,7 mld. Kč a celkový schodek 109 mld. Kč. Strukturu příjmů a výdajů v roce 2003 zobrazuje graf 6.



Graf 6 – Struktura příjmů a výdajů SR 2003 podle skutečnosti (mld. Kč)

Zdroj: Data *Ministerstvo financí České republiky: C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Zákon č. 579/2002 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfer.cz/cps/rde/xchg/mfer/xsl/statni_zav_ucet_14960.html>; vlastní zpracování

Z grafu 6 vyplývá jasný problém, který byl zmíněn v úvodu této podkapitoly a to výdaje převyšující příjmy a dále zejména vysoký podíl mandatorních a quasi mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu. Opatřením na straně příjmů v tomto roce byly změny v daňové oblasti. U daně z přidané hodnoty bylo některé zboží přesunuto ze snížené sazby do základní a dále byla snížena hranice pro registraci k DPH.

Státní dluh činil ke konci roku 493,2 mld. Kč a vládní dluh se opět prohloubil na 768,2 mld. Kč. Nebylo dodrženo Maastrichtské kritérium podílu salda vládního dluhu na HDP, který v tomto roce dosáhl -6,7%.

HDP rostlo o 3,8 % a překonalo předpokládaný vývoj, ekonomický růst byl tažen zejména soukromou spotřebou domácností. Na růstu se projevila také rekordně nízká inflace 0,1 %. Míra nezaměstnanosti nepatrně vzrostla na 7,8 %, ale nepřesáhla predikční hodnotu.

4.5.5 Rok 2004

V roce 2004 vstoupila Česká republika do Evropské unie. Maastrichtská kritéria se pro ČR stala závaznými. Fiskální politika i nadále vycházela z reformy veřejných financí, jež byla schválena v roce 2003. Vláda si v rámci fiskálního cílování stanovila pokles deficitu a snížení podílu deficitu veřejného sektoru na HDP do konce období střednědobého rozpočtového období, tedy do roku 2006, v rozmezí 4,9 – 5,4 %.

ČR v souvislosti se začleněním do EU očekávala příjmy z rozpočtu EU ve výši 12,7 mld. Kč, na straně výdajů byly očekávány odvody v celkové výši 16,9 mld. Kč.⁷⁷ Součástí rozpočtových výdajů byly výdaje související s projekty financovanými z úvěrů od ECB, výdaje spojené s povodněmi v roce 2002. Dalšími prioritami pro tento rok se staly vzdělanostní ekonomika a podpora vědy a výzkumu.

Navrhované příjmy byly 754 mld. Kč, výdaje 869 mld. Kč, deficit se pak měl udržet pod 115 mld. Kč. Bez čistých půjček a transferů transformačním institucím by deficit činil 88 mld. Kč. Tempo růstu HDP podle prognózy Ministerstva financí obsažené v návrhu státního rozpočtu mělo dosáhnout 2,8 %. Míra nezaměstnanosti měla zůstat nad hranicí 10 % a míra inflace by měla dosáhnout 2,6 %.⁷⁸

⁷⁷ Ministerstvo financí České republiky: *C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Zákon č. 457/2003 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_17298.html?year=2004#11>

⁷⁸ *Ročenka hospodářských novin 2004*. 1 vyd. Praha : Economia, a.s., 2004. s. 40

Úhrnná bilance příjmů a výdajů návrhu státního rozpočtu na rok 2004 po změnách obsahuje tabulka 8.

Tabulka 8 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2004 po změnách

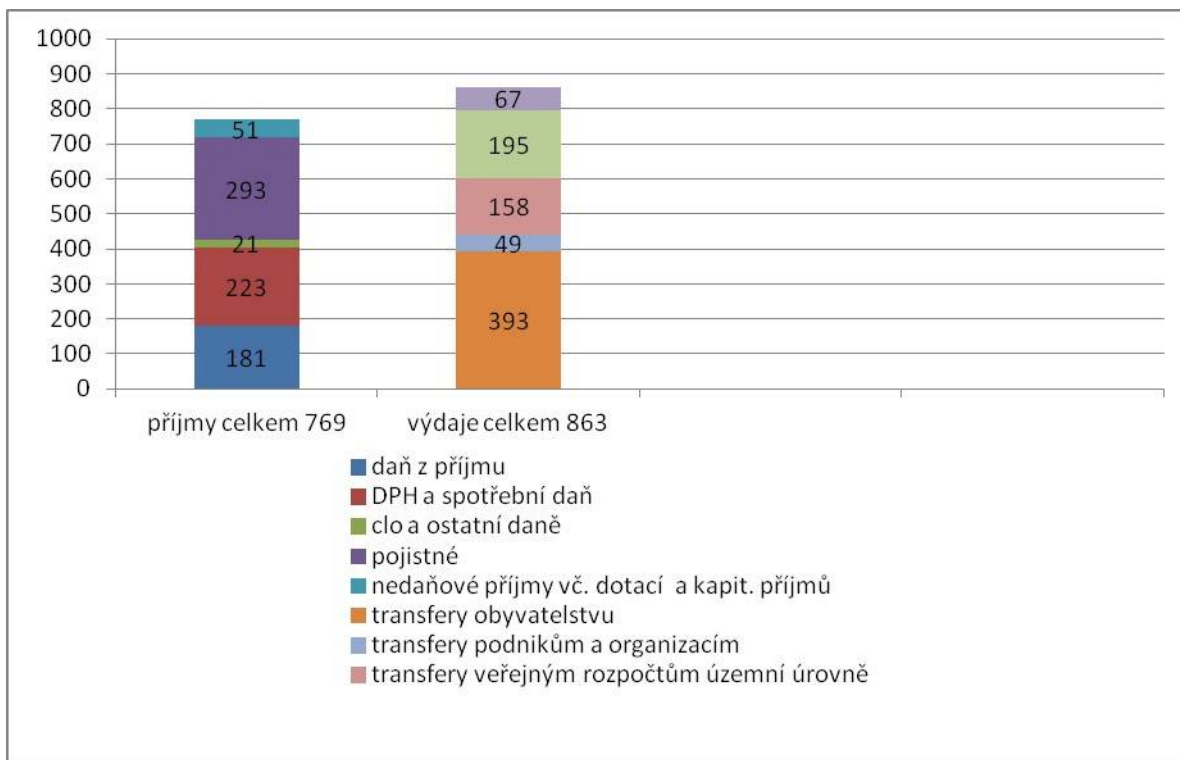
Položka	Suma (v mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	754 081
Výdaje státního rozpočtu celkem	869 752
Schodek	- 115 671
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	103 641
Dlouhodobé úvěry	9 910
Změna stavů státních finančních aktiv	2 120

Zdroj: *mfcz.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2004. Dostupné na WWW:

<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/SZU2004_Gt1_pdf.pdf>, vlastní úprava

Skutečné příjmy státního rozpočtu dosáhly výše 769,2 mld. Kč a byly o 2 % vyšší než v návrhu rozpočtu. Růst byl zaznamenán u všech rozhodujících druhů daní, nejvíce u DPH – o 14,7 mld. Kč, nárůst byl i u příjmů z poplatků o 2,6 mld. Kč. Naopak rozpočet se nepodařilo naplnit u majetkových daní a u cla, což souviselo se vstupem do EU a novým způsobem proclívání zboží.

Konečné výdaje státního rozpočtu byly čerpány ve výši 862,9 mld. Kč a oproti schválenému rozpočtu byly nižší o 0,8 %. Největší podíl výdajů tvořily výdaje na sociální dávky v celkové výši 313,3 mld. Kč. Přehled příjmů a výdajů státního rozpočtu je uveden v grafu 7.



Graf 7 – Struktura příjmů a výdajů SR 2004 podle skutečnosti (mld. Kč)

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky: *C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Zákon č. 457/2003 Sb. Dostupné na WWW: < http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_17298.html?year=2004#I1 > ; vlastní zpracování

Výsledný deficit SR v roce 2004 činil 93,7 mld. Kč a byl o 14,1 % nižší než v roce 2003. Jeho podíl na HDP představoval -3,2 %. Vládní dluh dosáhl hodnoty 847, 8 mld. Kč a státní dluh pak 592,9 mld. Kč. Míra nezaměstnanosti v tomto roce rostla na 8,3 % a míra inflace též na 2,8 %. Fiskální politika i v tomto roce byla expanzivní. Pozitivním znakem bylo snížení deficitu státního rozpočtu, což působilo stabilizačně.

4.5.6 Rok 2005

V roce 2005 vycházela vláda Vladimíra Špidly z programového prohlášení vlády z roku 2002 stejně jako v letech předchozích a měla stanovené podobné cíle. I pro tento rok se očekával podle makroekonomické predikce⁷⁹ ekonomický růst kolem 4%. Evropská

⁷⁹ *Makroekonomická predikce 2005* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2005 [cit. 2012-06-08]. Dostupné na WWW: < http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/MakroPreCZ_200501_pdf.pdf >

komise schválila aktualizovaný Konvergenční program ČR, vyzvala však k přísnější rozpočtové politice, k důchodovým reformám a k reformě zdravotnictví.

Vládními prioritami pro tento rok se stalo financování společných programů Evropské unie a České republiky, výdaje na vědu, výzkum a vysoké školy. Rozpočet počítal s prostředky z EU ve výši 30,6 mld. Kč (v předchozím roce to bylo 12,1 mld. Kč). Dále vláda kalkulovala s prognózou meziroční míry inflace 3,3 % a průměrné míry nezaměstnanosti 10,3 %.

Návrh příjmů a výdajů SR 2005 a financování schodku je patrný z tabulky 9.

Tabulka 9 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2005 po změnách

Položka	Suma (v mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	824 831
Výdaje státního rozpočtu celkem	908 416
Schodek	- 83 585
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	72 551
Dlouhodobé úvěry	11 783
Změna stavů státních finančních aktiv	-749 065

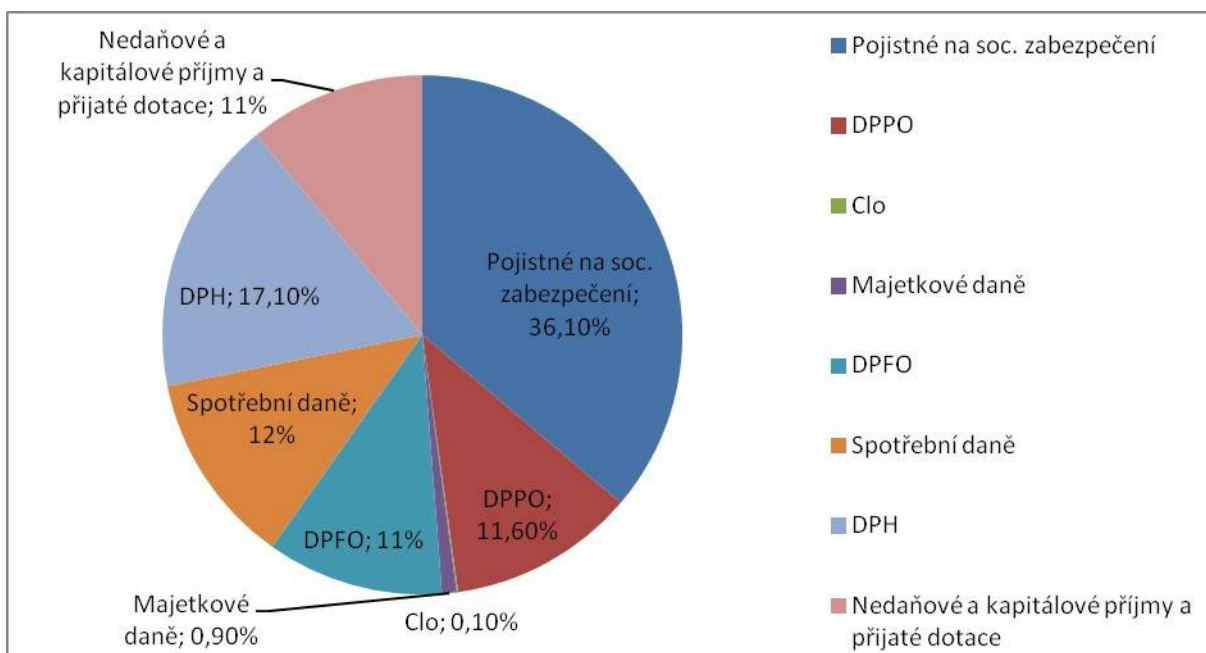
Zdroj: *mfer.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2005. Dostupné na WWW: <http://www.mfer.cz/cps/rde/xbcr/mfer/SZU2005_G_T1_pdf.pdf>, vlastní úprava

Státní rozpočet České republiky na rok 2005 byl schválen 15. prosince 2004. Jeho příjmy byly stanoveny částkou 824,8 mld. Kč, výdaje částkou 908,4 mld. Kč a schodek částkou 83,6 mld. Kč. V průběhu roku bylo provedeno 760 rozpočtových opatření, ale docházelo pouze k přesunům prostředků mezi jednotlivými položkami rozpočtu.

Schválený rozpočet na rok 2005 nezahrnoval později přijatý zákon č. 1/2005 Sb., kterým se změnil zákon o rozpočtovém určení daní. Tento zákon posílil

příjmy krajů a příjmy státního rozpočtu u daně z minerálních olejů. Plnění rozpočtu je pak vztaženo k tzv. korigovanému rozpočtu, který vliv zákona zahrnuje.⁸⁰

Hospodaření SR 2005 skončilo s celkovými příjmy 866,5 mld. Kč a byly plněny na 107,6 % korigovaného rozpočtu po úpravách. Celkové výdaje byly ve výši 922,8 mld. Kč a proti korigovanému rozpočtu byly vyšší o 3,9 %. Výsledný schodek činil 56,3 mld. Kč, což bylo o 32,6 % nižší než rozpočtovaná skutečnost. Procentuelní strukturu příjmů dosažených v roce 2005 je zřejmá z grafu 8.



Graf 8 – Struktura skutečných příjmů SR 2005

Zdroj: *mfcz.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. II. Příjmy státního rozpočtu. Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/SZU2005_C_II_pdf.pdf>. s. 13; vlastní úprava

Jak je patrné z grafu 8 největší podíl v celkových příjmech má tradičně pojistné na sociální zabezpečení a DPH. Z dlouhodobějšího hlediska však u daňových příjmů dochází k strukturálním změnám. Trvale klesá podíl nepřímých daní (DPH a spotřební daně) a naopak roste podíl daní z příjmů (ze 40,2 % v roce 2000 na 44,6 % v roce 2005) na celkových příjmech SR.⁸¹

⁸⁰ *Ministerstvo financí České republiky: C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Zákon č. 675/2004 Sb. Dostupné na WWW:

<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/statni_zav_ucet_28535.html?year=2005>

⁸¹ *mfcz.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. II. Příjmy státního rozpočtu. Dostupné na WWW:

<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/SZU2005_C_II_pdf.pdf>. s. 13

Podíl schodku státního rozpočtu na HDP činil -1,8 %, což bylo o 1,4 procenta méně než v předchozím roce. Vládní deficit k HDP překročil o 0,2% hranici 3% a maastrichtské kritérium nebylo splněno. Růst HDP překonal očekávání a dosáhl vysoké hodnoty 6,8 %. Dynamika růstu se zpomalila, nicméně veřejný dluh se opět prohloubil na 885,4 mld. Kč a státní dluh na 691,2 %. Míra inflace se vyvíjela pozitivně a klesla na 1,9 %, míra nezaměstnanosti zůstala téměř beze změny a činila v tomto roce 4,2 %. Fiskální politice se podařilo snížit deficit SR oproti návrhu a působila tedy stabilizačně, což ale z velké části ovlivnil velký růst HDP.

4.5.7 Rok 2006

V roce 2006 se konaly parlamentní volby, ve kterých zvítězila ODS v čele s Mirkem Topolánkem. Vláda byla sestavena ze stran ODS, KDU – ČSL a Strany zelených až v lednu roku 2007 a byla slabá.

Makroekonomická predikce⁸² předpokládala opět hospodářský růst tentokrát ve výši 4,6 %. Od 1. ledna 2006 nabyla účinnost novela zákona o daních z příjmu, která snižovala mezní sazby DPFO z 15 na 12 %, resp. z 20 na 19 %, zvýšila výdajový paušál pro podnikatele. Cílem novely byla vertikální daňová spravedlnost. Novela se týkala i nemocenského pojištění, kdy by měla být přenesena povinnost vyplácet dávky v nemoci v průběhu prvních 14 dní na zaměstnavatele.⁸³

Návrh státního rozpočtu,⁸⁴ který vycházel z makroekonomické predikce na rok 2006, předpokládal míru inflace 2,5 % a míru nezaměstnanosti 7,4 %. Rozpočet též počítal s nárůstem příjmů i výdajů a se schodkem 83,7 mld. Kč. Tyto údaje jsou obsaženy v tabulce 10.

⁸² *Makroekonomická predikce 2006* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2006 [cit. 2012-06-09]. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/MakroPre200601_komplet_pdf.pdf>

⁸³ toto opatření později odloženo až na rok 2009

⁸⁴ *Ministerstvo financí České republiky: C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-09]. Zákon č. 543/2005 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_32601.html?year=2006>

Tabulka 10 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2006 po změnách

Položka	Suma (v mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	889 362
Výdaje státního rozpočtu celkem	973 072
Schodek	-83 710
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	65 191
Dlouhodobé úvěry	9 224
Změna stavů státních finančních aktiv	9 295

Zdroj: *mfcz.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2006. Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/SZU2006_G_pdf.pdf>, vlastní úprava

Celkové příjmy SR ve skutečnosti oproti předpokladu byly 923,1 mld. Kč a byly vyšší o 3,8 % než návrh. Na růstu se podílelo především vyšší inkaso spotřební daně (meziročně o 8,6 %) a inkaso DPH (o 4,6 %).

Celkové výdaje na konci rozpočtového období činily 1 020,6 mld. Kč. Návrh rozpočtu byl převýšen o 4,9 %. Výši celkových výdajů ovlivnily tyto nerozpočtované položky:⁸⁵

- výdaje prostředků převedených do příjmů kapitol z rezervních fondů (36,4 mld. Kč) a realizace státních záruk ve výši 10,5 mld. Kč, bez vlivu na výsledný schodek,
- předčasné splacení závazku za státní záruky ve prospěch ČNB za pohledávky v souvislosti se stabilizací bankovního sektoru z roku 1997 (14 mld. Kč), dále byl uhrazen závazek MF ČR ve prospěch ČNB (1,2 mld. Kč), s vlivem na výsledný schodek rozpočtu.

Hospodaření státního rozpočtu v roce 2006 skončilo schodkem 97,3 mld. Kč a podílem SR k HDP -2,9 %. Při rekordním růstu HDP ve výši 7 %, poklesu míry

⁸⁵ *Ministerstvo financí České republiky: C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-09]. Zákon č. 543/2005 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/statni_zav_ucet_32601.html?year=2006>

nezaměstnanosti na 3,9 % a stále stabilní míře inflace 2,5 % je tento výsledek hospodaření destabilizační. Vládní dluh skončil ve výši 948,1 mld. Kč a státní dluh se navýšil oproti předchozímu roku o 111,3 mld. Kč na konečných 802,5 mld. Kč.

4.5.8 Rok 2007

Rok 2007 je pro Českou republiku především rokem reformním. K moci se dostala, jak bylo zmíněno v předchozí kapitole, pravicová vláda. V dubnu 2007 byla představena premiérem Mirkem Topolánkem reforma veřejných financí na období 2007 – 2010. V září 2007 pak byl schválen zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, který nabyl účinnosti 1. ledna 2008. V srpnu 2007 pak byl ministrem financí Miroslavem Kalouskem představen návrh daňové reformy na období 2008 – 2010. Došlo i k opatřením v sociální oblasti, ve zdravotnictví byly zavedeny tzv. regulační poplatky.

Východiska návrhu státního rozpočtu roku 2007 byla následující:⁸⁶

- *koncepce reformy veřejných rozpočtů, naplnění záměru vlády postupně snížit deficit veřejných rozpočtů,*
- *Konvergenční program ČR, který se vláda jasně deklarovala snahu ukončit současnou situaci nadměrného deficitu a jeho postupného snižování,*
- *výdajové rámce na léta 2007 a 2008 schválený usnesením Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR č. 2015/2005 a č. 2370/2006,*
- *střednědobý výhled státního rozpočtu ČR na léta 2007 a 2008 schválený usnesením vlády č. 1131/2005,*
- *usnesení vlády č. 1090/2006 k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2007 a k návrhům střednědobého výhledu státního rozpočtu České republiky na léta 2008 a 2009 a střednědobých výdajových rámců na léta 2008 a 2009,*
- *predikce základních makroekonomických indikátorů do roku 2009 (zpracovaná MF).*

⁸⁶ Ministerstvo financí České republiky: C. Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu [online]. c2005 [cit. 2012-06-09]. Zákon č. 622/2006 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_40248.html?year=2007>

Návrh rozpočtu vycházel z predikce přírůstku HDP o 4,9 %, míry inflace 3 % a míry nezaměstnanosti 6,7 %. Státní rozpočet České republiky na rok 2007 byl schválen v prosinci 2006 a jeho příjmy po změnách v roce 2007 byly stanoveny částkou 965,9 mld. Kč, výdaje částkou 1 057,9 mld. Kč a schodek částkou 91,9 mld. Kč, jak je uvedeno v tabulce 11.

Tabulka 11 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2007 po změnách

Položka	Suma (v mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	965 972
Výdaje státního rozpočtu celkem	1 057 849
z toho: finanční vztahy k rozpočtům	
• obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	8 512
• obcí s rozšířenou působností	658
• krajů	1 124
Schodek	-91 878
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	86 522
Přijaté dlouhodobé úvěry	4 612
Změna stavů na účtech státních finančních aktiv	744

Zdroj: *mfcz.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2007. Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/SZU2007_G_pdf.pdf>, vlastní úprava

Celkové příjmy v rozpočtovém roce 2007 byly plněny na 106,2 % návrhu příjmů v tabulce 11 částkou 1 025,9 mld. Kč. Překročení rozpočtu ovlivnilo především vyšší inkaso DPPO (o 7,3 mld. Kč) a DPFO (o 4 mld. Kč). Dále měly významný podíl i převody prostředků z rezervních fondů organizačních složek státu do příjmů kapitol (37,8 mld. Kč – bez vlivu na výsledný schodek SR). V oblasti daní z příjmu byla zavedena jednotná sazba ve výši 15 %.

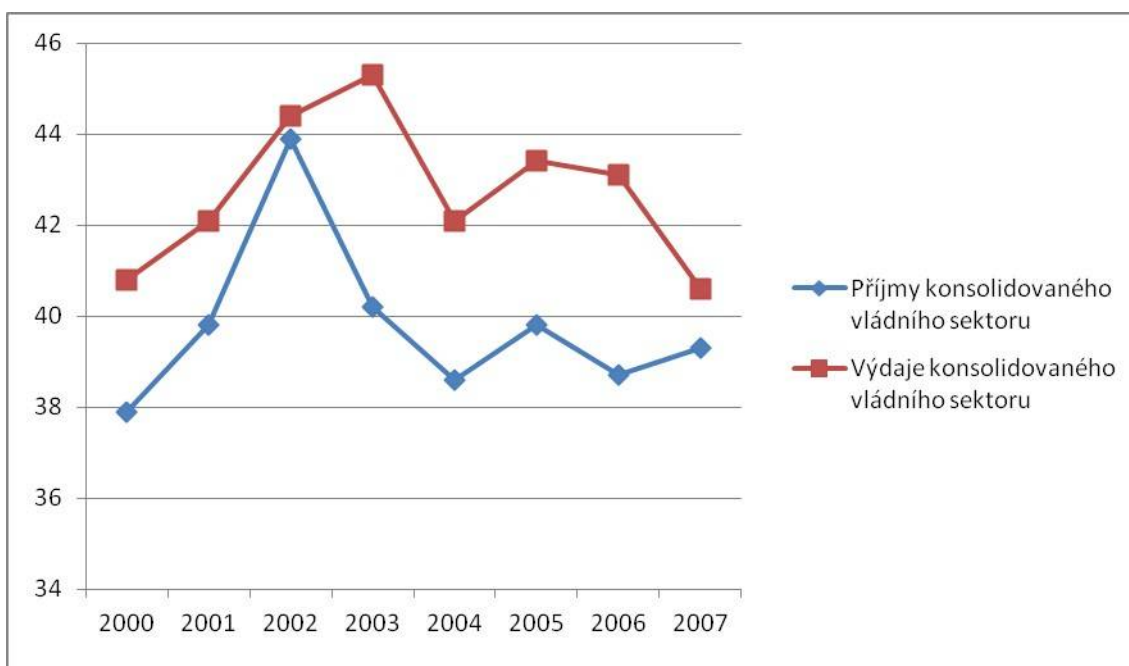
Konečné výdaje SR nebyly dodrženy a jejich výše byla 1 092,3 mld. Kč., což bylo překročení o 3,3 %. Hospodaření SR v roce 2007 skončilo schodkem 66,4 mld. Kč. Výsledek byl 27,7 % lepší než jeho předpokládaná výše v rozpočtu. Podíl SR na HDP činil -1,8 %. Podíl vládního dluhu na HDP byl -0,7 % a maastrichtské kritérium se

podařilo znovu jako v roce 2006 naplnit. Vládní dluh se zvýšil na 1 024,3 mld. Kč a státní dluh na 892,3 mld. Kč. Míra inflace klesla na hodnotu 5,3 % a inflace byla stále stabilní na 2,8 %

4.5.9 Shrnutí let 2000 – 2007

Toto období bylo pro českou ekonomiku úspěšné, bylo obdobím vysokých přírůstků HDP, nízké míry inflace a stabilního vývoje nezaměstnanosti. Nicméně se v těchto letech začíná rýsovat budoucí zásadní problém České republiky, kterým je narůstající deficit vládního rozpočtu a následně celého vládního dluhu. V průběhu sedmi let se v čele ČR vystřídali dvě levicové vlády, které tendují obecně k fiskální nedisciplinovanosti a přiklánějí se často k populistickým krokům, které fiskální politice skutečně nesvědčí.

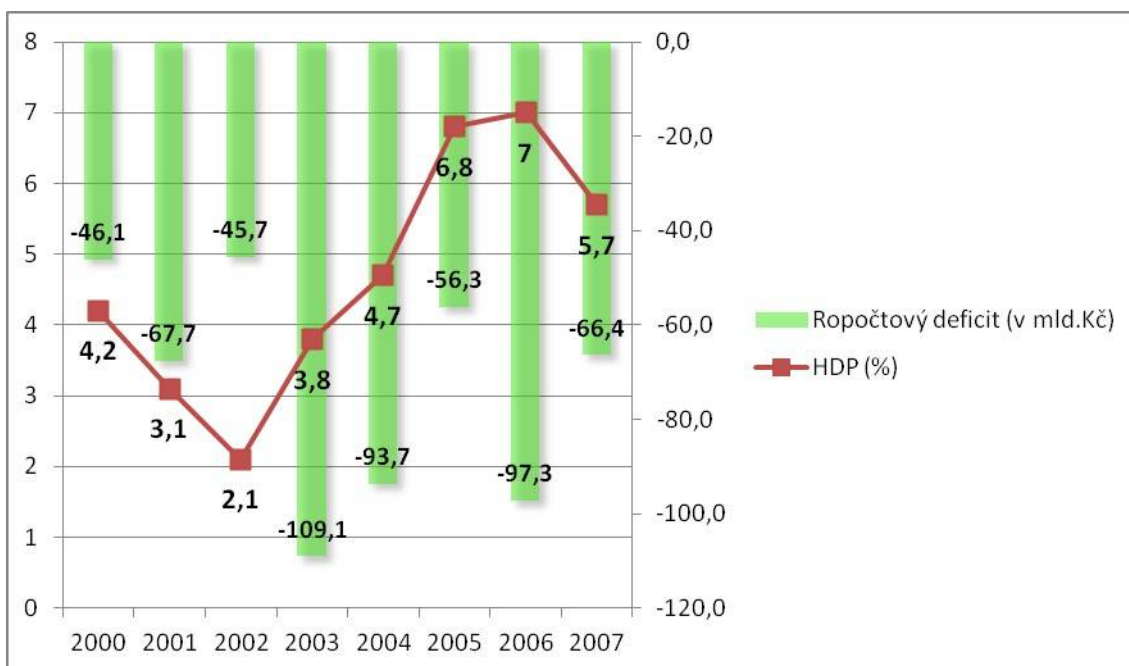
Na grafu 9 je znázorněn procentuelní vývoj příjmů a výdajů k HDP v uvedených letech.



Graf 9 – Vývoj příjmů a výdajů konsolidovaného vládního sektoru v % k HDP

Zdroj: *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* [ČSÚ [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100> a *Statistická ročenka České republiky, 001-10 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* [ČSÚ [online]. 24.01.2010 [cit. 2012-06-15]. Dostupné na WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/publ/0001-10->>; vlastní zpracování

Z grafu 9 je patrný neustálý převis výdajů nad příjmy i v době vysokého růstu HDP (např. v roce 2005 a 2006). Z čehož vyplývá, že problém vzrůstající deficitnosti nebude problém jednoho roku, ale kořeny jeho vzniku se pomalu kumulovaly již v období transformačního procesu. Fiskální nedisciplinovanost pak ještě jasněji vyplývá z grafu 10.



Graf 10 – Vývoj salda SR vzhledem k vývoji HDP v letech 2000 – 2007

Zdroj: Data *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* [ČSÚ] [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní zpracování

Z grafu 10 je vidět kritický rok 2006, kdy i přes příznivé podmínky – ekonomický vzestup (v tomto roce HDP ve výši 7%!!), útlum transformačních nákladů, stabilní bankovní systém, mimořádné příjmy, krátkodobé úspory a převody do rezervních fondů, nezabránilo druhému nejvyššímu deficitu státního rozpočtu v tomto období ve výši 97,3 mld. Kč.

Veřejné finance se stávají neudržitelnými, vzhledem k rostoucímu vládnímu dluhu (bude podrobněji zpracováno v další kapitole). Vláda Mirka Topolánka představuje reformu veřejných financí, reformu daňovou a reformu sociální oblasti na léta 2007 – 2010, která by měla tento vývoj zvrátit. Úsilí však bylo do značné míry

ovlivněno nepříznivými ekonomickými podmínkami, které nastaly a to propuknutím světové finanční krize.

4.6 Období světové finanční krize 2008 – 2009

Současnou finanční krizi, která ovlivňuje veškeré dění na kapitálových trzích po celém světě, odstartovaly již v roce 2007 problémy na hypotečním trhu ve Spojených státech amerických. Do vážných problémů se zde dostaly dvě největší hypoteční agentury Freddie Mac a Fannie Mae a v USA tak vypukla krize hypotečního trhu, jež se průběžně stala celosvětovou.

4.6.1 Rok 2008

Makroekonomická predikce MF ČR z ledna vůbec nebrala v potaz problémy v USA, které se začaly díky globální ekonomice přelévat do ostatních států. Nicméně v druhé polovině roku 2008 se hospodářský růst začínal zpomalovat a fakt, že krize postihla i Českou republiku je jasně vidět na hodnotách indikátorů ekonomiky.

Východiska přípravy návrhu rozpočtu a priority vlády byly např.:⁸⁷

- *fiskální cíl pro saldo veřejných rozpočtů pro rok 2008 ve výši – 3 % HDP,*
- *snížení podílu stávajících mandatorních výdajů státního rozpočtu na celkových výdajích SR do roku 2010 pod 50 %,*
- *dodržovat závazky vůči EU, maximálně využít prostředky z fondů EU,*
- *podporovat rodiny s dětmi,*
- *přístupovat sociálně citlivým způsobem k ekonomicky neaktivní populaci (důchodci, studující, zdravotně postižení),*
- *na základě ozdravení veřejných financí dosáhnout toho, aby státní rozpočet nebyl brzdou úspěšného ekonomického rozvoje, ale naopak jeho oporou pomocí vhodného nastavení daňových sazeb.*

Návrh rozpočtu pro rok 2008 kalkuloval s růstem HDP ve výši 5 %, s meziročním růstem inflace 3,8 % a s průměrnou mírou nezaměstnanosti 4,8 %. Státní rozpočet ČR na rok 2008 byl schválen v prosinci 2007 s výši příjmů 1 036,5 mld. Kč a výdaji 1 107,3

⁸⁷ Ministerstvo financí České republiky: C. Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu [online]. c2005 [cit. 2012-06-10]. Zákon č. 360/2007 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_48069.html?year=2008>

mld. Kč. Schodek byl ve výši 70,8 mld. Kč. Údaje příjmů a výdajů po změnách⁸⁸ spolu se způsobem vypořádání schodku jsou obsahem tabulky 12.

Tabulka 12 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2008 po změnách

Položka	Suma (mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	1 044 100
Výdaje státního rozpočtu celkem	1 115 452
z toho: finanční vztahy k rozpočtům	
• obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	8 750
• obcí s rozšířenou působností	676
• krajů	119
Schodek	- 71 354
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	60 032
Přijaté dlouhodobé úvěry	10 196
Změna stavů na účtech státních finančních aktiv	572

Zdroj: *mfcz.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2008. Dostupné na WWW:

<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/SZU2008_G_T1_pdf.pdf>, vlastní úprava

Celkové příjmy v roce 2009 činily 1 063,9 mld. Kč a rozpočet byl naplněn na 101,9 %. Celkové výdaje byly čerpány ve výši 1 083,9 mld. Kč a proti rozpočtu po změnách byly nižší o 31,5 mld. Kč, tj. o 2,8 %. Skutečná výše výdajů byla výrazně ovlivněna novelou zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, podle které organizační složky státu od roku 2008 již nepřevádějí nevyčerpané prostředky rozpočtových výdajů do rezervních fondů (v roce 2008 cca 72 mld. Kč).⁸⁹

Hospodaření tohoto roku skončilo schodkem 20 mld. Kč, což bylo o 72 % méně, než bylo uvedeno v návrhu rozpočtu. Příznivý výsledek vychází především ze zmíněné novely. Světová finanční krize se projevila především poklesem HDP na 3,1 % a dále se zvýšila do té doby téměř neměnná míra inflace na 6,3 %. Nezaměstnanost naopak klesla

⁸⁸ celkem v roce 2008 provedeno 758 rozpočtových opatření

⁸⁹ *Ministerstvo financí České republiky: C. Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-10]. Zákon č. 360/2007 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/statni_zav_ucet_48069.html?year=2008>

na 4,4 %. Saldo SR k HDP bylo – 0,5 %. Stále se prohluboval státní dluh na 999,81 mld. Kč a veřejný dluh na 1 104,3 mld. Kč.

4.6.2 Rok 2009

Dobré hospodářské výsledky předchozích třech let ovlivňovala zejména vrcholící fáze hospodářského cyklu. Jak vyplývá z makroekonomické predikce⁹⁰, vláda v roce 2009 plánovala dodatečné rozpočtové škrty pro rok 2009 ve výši 12-15 mld. Kč, což mělo působit stabilizačně. Reformní kroky zavedené od 1. 1. 2008 za účelem stabilizace veřejných rozpočtu jsou v době krize hodnoceny i jako protikrizové (snížení sociálního pojistného, alokace prostředků na podporu technologických center, zvýšení prostředků na platy ve státní sféře, přechod povinnosti placení dávek při pracovní neschopnosti v prvních 14 dnech neschopnosti na zaměstnavatele.).

Návrh rozpočtu pro rok 2009 vycházel z makroekonomické predikce, která počítala s meziročním růstem HDP ve výši 4,8 %, s předpovědí meziroční míry inflace 2,9 % a průměrné míry nezaměstnanosti 3,9 %. Dále vycházela příprava rozpočtu z Konvergenčního programu ČR, výdajového rámce na roky 2009 a 2010, střednědobého výhledu státního rozpočtu na ČR na léta 2009 a 2010 a samozřejmě programového prohlášení vlády, které definovalo základní úkoly v oblasti veřejných rozpočtů.

Státní rozpočet na rok 2009 byl schválen v prosinci 2008 s příjmy 1 114,0 mld. Kč a výdaji 1 152,1 mld. Kč a schodkem ve výši 38,1 mld. Kč. V listopadu tohoto roku však došlo k schválení zákona č. 423/2009 Sb., kterým se změnil zákon o státním rozpočtu na rok 2009. Tato změna⁹¹ se projevila v navýšení výdajů o 14,1 mld. Kč na 1 166,2 mld. Kč a změnou výsledného schodku na 52,2 mld. Kč.

V tabulce 13 je uvedena úhrnná bilance příjmů a výdajů SR 2009 po zapracovaných změnách.⁹²

⁹⁰ *Makroekonomická predikce 2009* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2009 [cit. 2012-06-10]. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xber/mfcr/MakroPre_2009Q1_komplet_pdf.pdf>

⁹¹ týkala se sociální oblasti a úroků státního dluhu

⁹² celkem provedeno 950 rozpočtových opatření – o 194 více než v roce 2008

Tabulka 13 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2009 po změnách

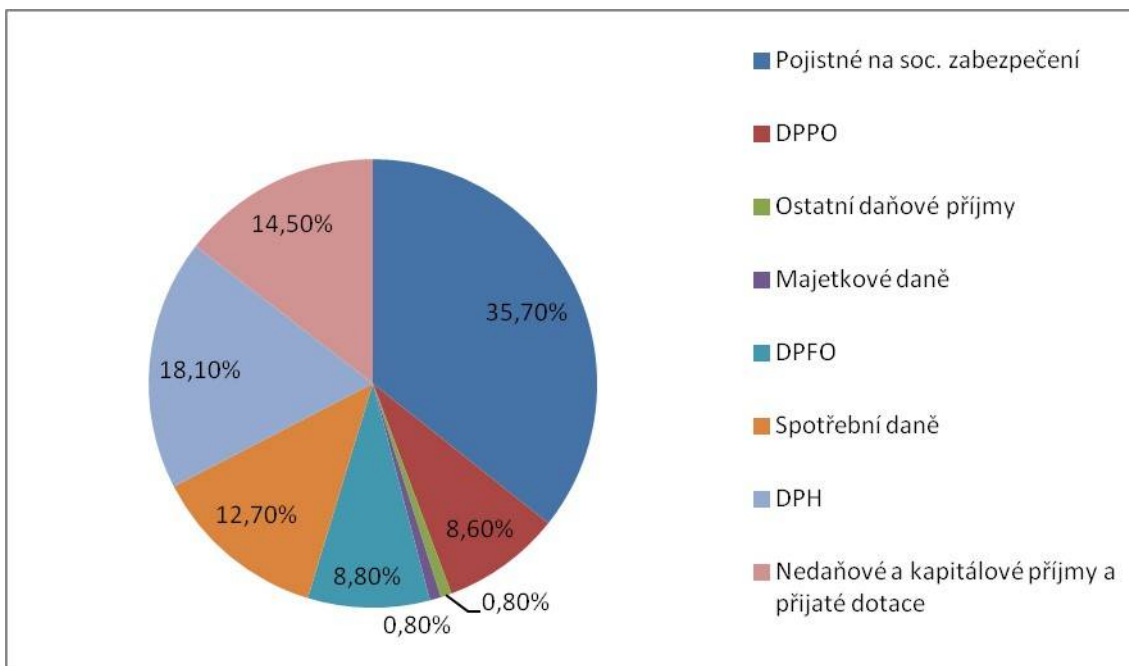
Položka	Suma (mil. Kč)
Příjmy státního rozpočtu celkem	1 131 796
Výdaje státního rozpočtu celkem	1 184 567
z toho: finanční vztahy k rozpočtům	
• obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	8 980
• obcí s rozšířenou působností	656
• krajů	1 179
Schodek	- 52 771
<i>Financování:</i>	
Vydání státních dluhopisů podle zvláštního předpisu	37 680
Přijaté dlouhodobé úvěry	15 823
Změna stavů na účtech státních finančních aktiv	-732

Zdroj: *mfer.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2009. Dostupné na WWW:

<http://www.mfer.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2009_G_T1_pdf.pdf>, vlastní úprava

Hospodaření SR ČR roku 2009 se nepodařilo splnit podle rozpočtu. Příjmy ve výši 974,6 mld. Kč byly plněny na 86,1%. Důvodem bylo především nenaplnění inkasa daně z příjmů a příjmů z pojistného na sociální zabezpečení (přes 30 mld. Kč).

Meziroční pokles je výrazný u pojistného na důchodovém pojištění proti ostatním složkám pojistného na sociálním zabezpečení. Důvodem je snížení sazeb pojistného na nemocenské pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve výši o 2,5 p. b. od roku 2009. Struktura skutečných příjmů je zobrazena níže v grafu 11.



Graf 11 – Struktura skutečných příjmů SR 2009

Zdroj: *mfer.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. II. Příjmy státního rozpočtu. Dostupné na WWW: <http://www.mfer.cz/cps/rde/xber/mfer/SZU2009_C_II_pdf.pdf>, vlastní úprava

Výdaje činily v tomto roce 1 167 mld. Kč a rozpočet přesáhly o 1,5 %. Hospodaření roku skončilo vysokým schodkem 192,4 mld. Kč, což bylo o 139,6 mld. Kč horší výsledek, než byla rozpočtovaná výše. Špatný výsledek hospodaření ovlivnilo i optimistické očekávání růstu HDP, které mělo tentokrát zápornou hodnotu -4,7 %, z čehož je jasné, že na hospodaření plně dopadla finanční krize. Podařili se snížit míru inflace na 1 % a naopak průměrná míra nezaměstnanosti vzrostla na 6,7 %. Veřejný dluh prudce vzrostl na 1 286 mld. Kč a státní dluh na 1 178,2 mld. Kč. Saldo SR k HDP bylo záporné -5,1 %. Maastrichtské kritérium salda veřejného dluhu vzhledem k HDP se hrubě nepodařilo splnit a dosáhlo hodnoty -5,8 %.

4.6.3 Protikrizová příjmová a výdajová opatření přijatá v roce 2009

V tomto roce došlo k nadměrnému zvýšení deficitů veřejných rozpočtů. Příčin bylo několik a mezi nejvýznamnější patřily finanční krize, pokles výběru důležitých daní a sociálních příspěvků, snížení daňové zátěže fyzických a právnických osob a další

protikrizová opatření, která budou níže specifikována. Opatření na straně příjmů a výdajů, které budou uvedeny, jsou čerpány z Konvergenčního programu ČR 2010.⁹³ K posílení příjmů v letech 2010 – 2012 mělo dojít zejména díky těmto schváleným **příjmovým opatřením** z roku 2009:

- **u daně z příjmu fyzických osob** – zrušení daňového osvobození náhrad (s výjimkou v zákoně jmenovaných) ústavních činitelů – dopad 0,1 mld. Kč; snížení výdajových paušálů pro podnikatele v oblasti tzv. svobodných povolání a autorských práv – předpokládaný výnos 1,5 mld. Kč (rok 2011 1,6 mld. Kč, rok 2012 1,7 mld. Kč),
- **u majetkových daní** – zvýšení sazby daně pro většinu budov a pozemků na dvojnásobek od 1. 1. 2010 a dopad 2,8 mld. Kč (rok 2011 2,9 mld. Kč, rok 2012 3 mld. Kč),
- **u DPH** – zvýšení od 1. 1. 2010 základní sazby z 19 % na 20 % a snížené sazby z 9 % na 10 % - očekávaný výnos 17,8 mld. Kč (rok 2011 18,1 mld. Kč, rok 2012 18,5 mld. Kč),
- **u spotřebních daní** – spotřební daň z pohonných hmot se zvyšuje o 1 Kč na litr s předpokládaným výnosem 7,6 mld. Kč (rok 2011 7,7 mld. Kč, rok 2012 7,9 mld. Kč); zvýšení daně z lihu z 26 500 Kč na 28 500 Kč na hektolitr ethanolu, u lihu v ovocných destilátech z 13 300 na 14 300 na hektolitr ethanol s předpokládaným výnosem 0,5 mld. Kč v letech 2010 – 2012; spotřební daň z piva z 24 Kč na 32 Kč (zvyšují se i snížené sazby pro malé pivovary) – výnos je očekáván ve výši 1,2 mld. Kč v letech 2010 – 2012); zvýšení pevné sazby daně z tabáku z 1,03/kus na 1,07/ks, spotřební daně z 1 280 Kč/kg na 1 340 Kč/kg – dopad v roce 2010 – 2012 bude pravděpodobně ve výši Kč 2 mld. Kč.
- **u sociálního a zdravotního pojištění** - zvýšení stropu pro vyměřovací základ z 48násobku průměrné měsíční mzdy na 72násobek; zrušení slev na pojistném – očekávaný výnos v roce 2010 je 32,6 mld. Kč (v roce 2011 a 2012 pak platí opatření pouze pro zdravotní pojištění s výnosem 1,6 mld. Kč).

⁹³ *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí České republiky, leden 2010 [cit. 2012-06-15]. Dostupné na WWW: <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/cz_2010-02-15_cp_cs.pdf>

Dopady aktivních opatření daňové politiky schválených v roce 2009 jsou shrnuty v tabulce 14.

Tabulka 14 – Dopady příjmových opatření z roku 2009

mld. Kč	2010	2011	2012
Majetkové daně	2,8	2,9	3,0
Daň z příjmu	1,5	1,6	1,7
Spotřební daně	11,1	11,4	11,6
DPH	17,8	18,1	18,5
Sociální a zdravotní pojištění	32,6	1,6	1,6
Celkem dopad na příjmy	65,8	35,6	36,4
Celkem dopad na příjmy (v % DPH)	1,8	0,9	0,9

Zdroj: *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí České republiky, leden 2010 [cit. 2012-06-15]. Dostupné na WWW: <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/cz_2010-02-15_cp_cs.pdf>, s. 34; vlastní úprava

Vláda schválila další opatření pro příjmy od roku 2010 a dále. Konkrétně se jedná o:

- zavedení druhé zvýšené sazby DPFO na 31 % u příjmů převyšující strop sociálního zabezpečení,
- zvýšení stropu pro odvod sociálního zabezpečení na šestinásobek průměrné měsíční mzdy,
- zachování současného stavu nemocenského pojištění.

Souhrn dopadů navržených opatření na straně příjmů je uveden níže v tabulce 16.

Tabulka 15 – Dopady příjmových opatření navržených pro rok 2011 – 2012

mld. Kč	2011	2012
Strop u sociálního zabezpečení ve výši 6x průměrné mzdy	3,0	3,1
Nemocenské pojištění – zachování současného stavu	6,8	7,0
DPFO – sazba 31 % nad stropy u SP	2,0	2,1
Celkem dopad na příjmy	11,8	12,2
Celkem dopad na příjmy (v % HDP)	0,3	0,3

Zdroj: *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí České republiky, leden 2010 [cit. 2012-06-15]. Dostupné na WWW: <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/cz_2010-02-15_cp_cs.pdf>, s. 34; vlastní úprava

Výdaje vládního sektoru si i nadále zachovávají růstový charakter. Důvody pro růst byly uvedeny v předchozích dvou podkapitolách. Níže jsou uvedeny změny ve výdajích v sociální oblasti v roce 2009:

- **výdaje související se sociálním zdravotním pojištěním** – od 1.1 2010 upraven výměrovací základ platby státu do systému veřejného zdravotního pojištění na 5 355 Kč – úspora 4,5 mld. Kč (v roce 2011 7 mld. Kč), současně dojde ke zhoršení salda veřejného zdravotního pojištění a dopad na veřejné rozpočty bude nulový; 50% refundace zaměstnavatelů u náhrady mzdy při pracovní neschopnosti – zvýší výdaj o 2,2 mld. Kč,
- **výplaty sociálních dávek** – od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010 se upravuje denní výměrovací základ pro výpočet peněžité pomoci v mateřství a vyrovnávacího příspěvku v těhotenství a mateřství do částky první redukční hranice 90 %; výše nemocenské a peněžité pomoci v mateřství za kalendářní den na 60 % denního výměrovacího základu; podpůrná doba u ošetřovaného činí nejdéle 6 kalendářních dnů (počítáno od 4. dne potřeby); dále se snižuje procentní sazba denní dávky nemocenského při dlouhodobé pracovní neschopnosti (od 31. dne PN z 66 % na 60 % a od 61. dne PN z 72 % na 60 %) – očekávaná úspora 4,4 mld. Kč,
- **mzdová politika** – rušení funkčních míst v oblasti mezd a platů státních zaměstnanců – úspora 3,8 mld. Kč, od toho dopadu se však odečítá snížení odvodů z pojistného a daní ve výši cca 1,8 mld. Kč,
- **zmrazení důchodů** – růst reálných mezd nepřesáhl 2 %, což je jedna z výměrovacích podmínek a valorizace důchodů nebyla provedena – úspora 6,9 mld. Kč (v roce 2011 cca 4,5 mld. Kč, v roce 2012 cca 5,1 mld. Kč).

Výše uvedené změny ve výdajích jsou shrnuty v tabulce 16.

Tabulka 16 – Dopady změn sociálních zákonů schválených v roce 2009

mld. Kč	2010	2011	2012
Změna vyměřovacího základu pro veřejné zdravotní pojištění	0,0	0,0	0,0
Zachování refundace 50 % náhrady mzdy zaměstnavatelům	-2,2	0,0	0,0
Výplaty nemocenské	4,4	0,0	0,0
Neprovedení valorizace důchodů	6,9	4,5	5,1
Zrušení funkčních míst ve veřejném sektoru	2,0	2,0	2,0
Celkový dopad na saldo	11,1	6,5	7,1
Celkový dopad na saldo (v % HDP)	0,3	0,2	0,2

Zdroj: *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí České republiky, leden 2010 [cit. 2012-06-15]. Dostupné na WWW: <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/cz_2010-02-15_cp_cs.pdf>, s. 37; vlastní úprava

Pro rok 2011 a 2012 bylo počítáno s dalšími omezeními v oblasti mandatorních a běžných výdajů. Dopady těchto opatření jsou uvedeny v tabulce 18.

Tabulka 17 – Dopady výdajových opatření pro roky 2011 – 2012

mld. Kč	2011	2012
Snížení běžných výdajů kapitol	13,3	22,0
Snížení mandatorních výdajů	5,1	19,6
Celkem dopad na příjmy	18,4	41,6
Celkem dopad na příjmy (v % HDP)	0,5	1,0

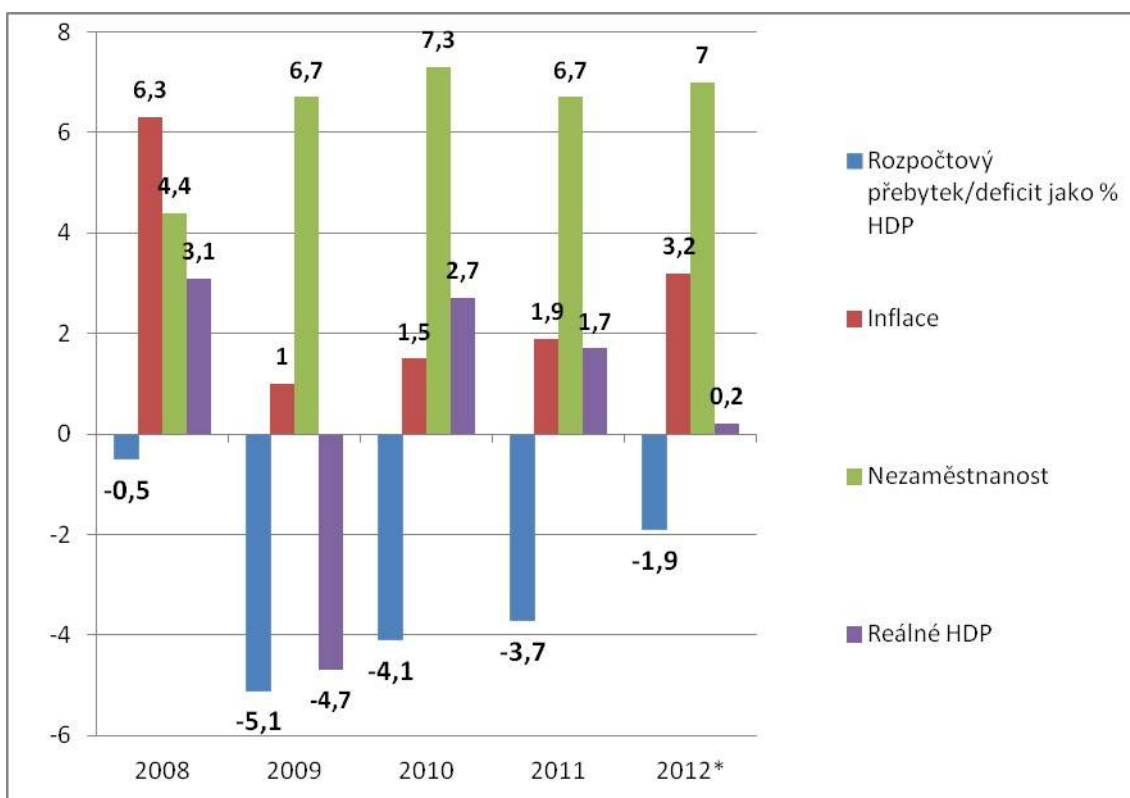
Zdroj: *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí České republiky, leden 2010 [cit. 2012-06-15]. Dostupné na WWW: <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/cz_2010-02-15_cp_cs.pdf>, s. 37; vlastní úprava

4.6.4 Shrnutí let 2008 – 2009 a

makroekonomická predikce

Makroekonomická predikce předpokládala pro rok 2010 oživení ekonomiky a růst nominálních i reálných makroagregátů, významných z hlediska příjmů vládního sektoru. V roce 2011 pak je očekáváno zpomalení v důsledku nejistot vyplývajících ze stavu veřejných rozpočtů a bankovní soustavy v některých zemích eurozóny.

Růst HDP v roce 2010 je predikován na 2,2 %. Průměrná inflace by měla dosáhnout hodnoty 1,5 % a míra nezaměstnanosti by měla v důsledku recese stále stoupat na 7,4 %. Jak vypadal vývoj ekonomiky ve skutečnosti, naznačuje graf 12.



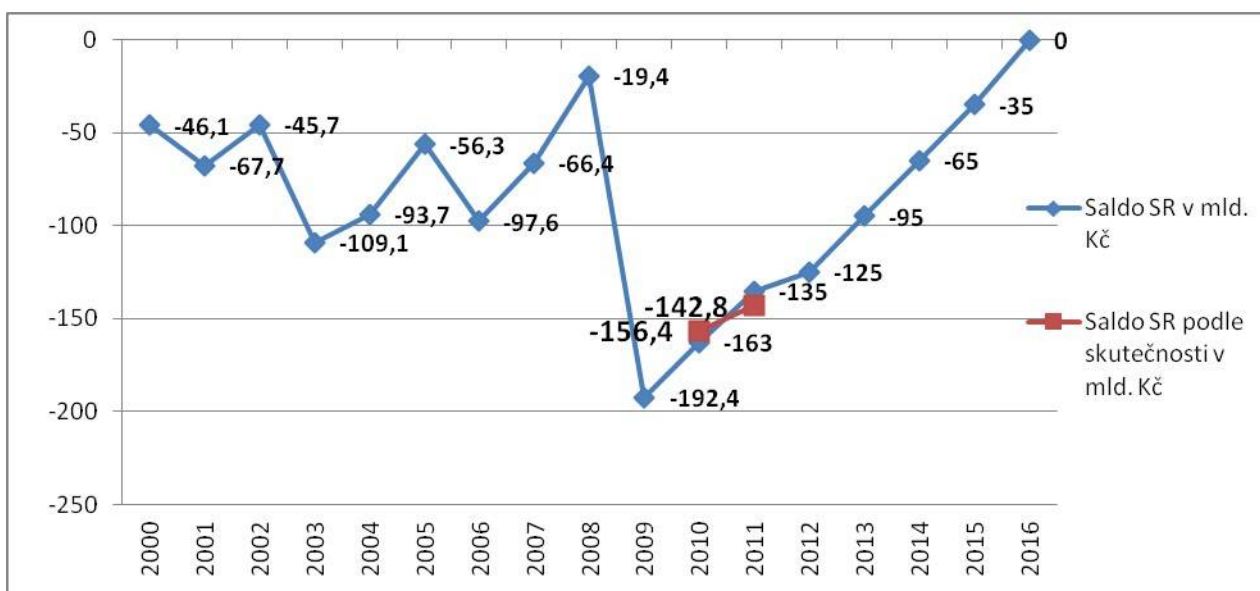
Graf 12 – Vývoj makroekonomických ukazatelů v letech 2008 – 2012

Zdroj: Data *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství|ČSÚ* [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní zpracování

V grafu 12 je vzhledem k době tvorby této práce zobrazeno období až do roku 2012 (hodnoty roku 2012 jsou predikcí). Z grafu 11 je patrný projev finanční krize v roce

2009, který je možné označit za dno recese. Předpověď makroekonomické predikce byla v roce 2010 splněna a v růstu HDP o 0,5 % předčila očekávání.

Kritickou situaci si uvědomovala i nová vláda Petra Nečase z roku 2010, kdy nynější ministr financí Miroslav Kalousek představil plošně škrty, které se dotkly všech oblastí ekonomiky a také plánovanou redukcí salda státního rozpočtu, která je graficky znázorněna na grafu 13. Jednalo se zejména o plošně škrty v běžných výdajích ministerstev, snížení podpory stavebního spoření, snížení výdajů na platy státních zaměstnanců, „zrušení“ porodného⁹⁴, snížení dávek pro nejchudší, pro postižené, menší výdaje na stavbu dálnic atd.



Graf 13 – Deficit rozpočtu – historie a sliby

Zdroj: VAŠEK, P. *Kalousek poprvé ukázal ministrům rozpočet. Tvrdá dieta začíná* HN.IHNED.cz [online]. 3.8.2010 [cit. 2012-06-14]. Dostupné na WWW: <<http://hn.ihned.cz/c1-45406720-kalousek-poprve-ukazal-ministru-m-rozpocet-2011-tvrda-dieta-zacina>>; vlastní úprava

V roce 2011 pak bylo správně očekávané zpomalení ekonomiky a tento rok lze označit za stagnaci. Z grafu 13 je patrné, že saldo se po oznámení škrťů v roce 2010 podařilo snížit pod očekávanou hranici na -156,4 mld. Kč, v roce 2011 se předpoklad nepodařilo dodržet o 7,8 mld. Kč. Scénář vyplývající z grafu je jistě ambiciózní, ale jeho naplnění bude nesmírně obtížné.

⁹⁴ nárok na porodné je pouze u prvního dítěte, pro ty, kteří vydělávají méně než 2,4 násobek životního minima

Předpověď na rok 2012 je optimistická, nicméně míra nezaměstnanosti by měla nepatrně růst na 7 %. Také inflace by se měla zvýšit s ohledem na vývoj světových cen ropy apod. na hodnotu 3,2 %. Míra inflace byla po propuknutí krize stabilní především díky omezující měnové politice ČNB a provedeným opatřením (snížení úrokových sazeb, operace na volném trhu, změny devizových rezerv, snížení kurzových rozdílů).

Další vývoj fiskální politiky bude závislý na vývoji politické situace v České republice, na ekonomické situaci ve světě a důslednosti vlády v dodržování reforem a mezinárodních závazků.

5 Ekonomický a sociální dopad fiskální politiky v letech 1990 – 2009

Cílem této kapitoly bude shrnout a zhodnotit ekonomický a sociální dopad fiskální politiky, která byla jednotlivě za každý rok analyzována v předchozí kapitole, v období 1990 – 2009. Zhodnocení bude provedeno zejména prostřednictvím vlivu na agregátní poptávku a následný dopad na makroekonomické ukazatele – hospodářský růst, inflaci, zaměstnanost a platební bilanci, která zajišťuje makroekonomickou rovnováhu zejména zvnějšku. Dále bude pojednáno o problému vzrůstajícího deficitu vládního dluhu, vládního deficitu a jejich vztahu k Maastrichtským kritériím.

5.1 Vývoj hrubého domácího produktu

První hodnocenou veličinou je vývoj hrubého domácího produktu. HDP v tabulce 18 je uvedeno ve stálých cenách, a je tedy uveden tzv. reálný HDP a jeho meziroční změna.

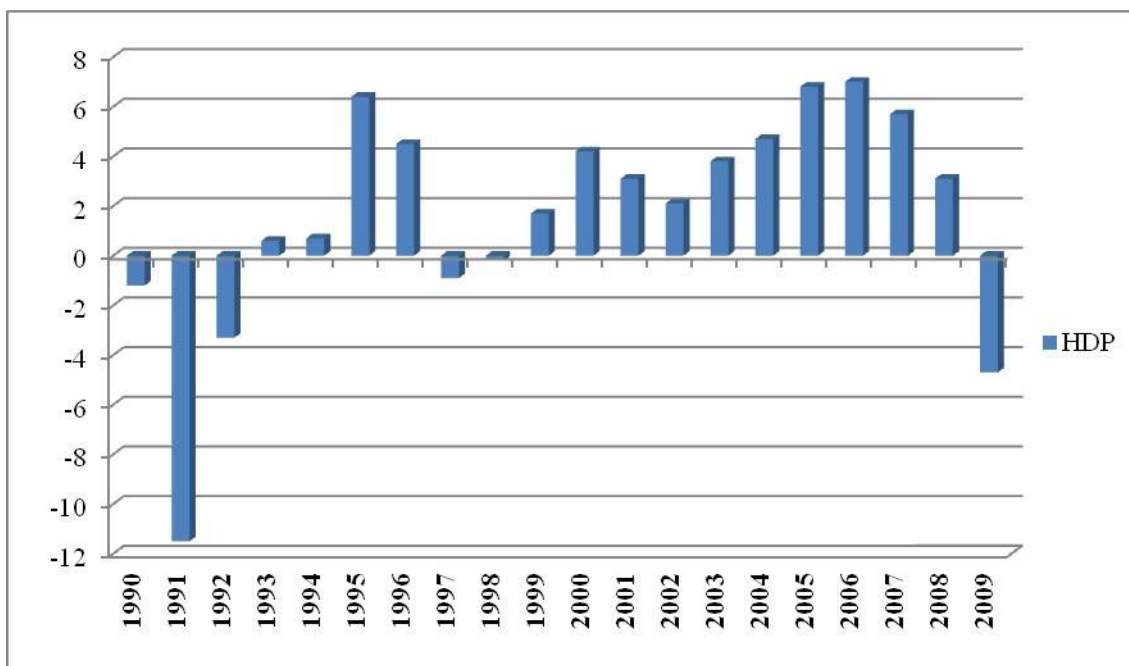
Tabulka 18 – Vývoj reálného HDP 1990 – 2009 (%)

Rok	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
HDP	-1,2	-11,5	-3,3	0,6	0,7	6,4	4,5	-0,9	-0,2	1,7
Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
HDP	4,2	3,1	2,1	3,8	4,7	6,8	7,0	5,7	3,1	-4,7

Zdroj: Data do roku 1995 HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy*. 1. vyd. Praha : CEP, 2000.; data 1995 – 2009 *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* | ČSÚ [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní úprava

Graf 14 vychází datově z tabulky 18 a je z něj jasně patrné, jak vývoj HDP kopíroval hospodářský cyklus. V první fázi transformace, která byla poznamenána recesí, se HDP pohybovalo v záporných hodnotách. Dno recese bylo zaznamenáno v roce 1991. V roce 1993 se vznikem samostatného státu Česká republika došlo k oživení ekonomiky, které bylo v roce 1997 přerušeno měnovou krizí. Od roku 1999 v ekonomice opět nastává

růst, který je však v roce 2002 zpomalen povodněmi. Od roku 2003 dochází každoročně k přírůstku HDP vrcholem v letech 2005 a 2006, kdy se dá dynamika růstu HDP přirovnat k západoevropským zemím, nicméně skutečná životní úroveň obyvatel je v porovnání se západem stále nižší.



Graf 14 – Vývoj HDP v letech 1990 – 2009

Zdroj: data tabulka 18; vlastní zpracování

Od roku 2007 dochází ke zpomalení hospodářského růstu. Tento rok je i ve znamení propuknutí finanční krize v USA a spuštění fiskálních reforem vlády ČR, jež měla i protikrizovou povahu. V roce 2008 klesá HDP nadále a obavy z budoucího vývoje přetrvávají. Krize se v ekonomice naplno projevuje v roce 2009 a hodnotou HDP -4,7%.

5.2 Vývoj inflace

Vývoj inflace v ČR byl v analyzovaném období vždy poměrně stabilní s ohledem na měnovou politiku. V České republice došlo v celém období k výraznému výkyvu míry inflace, tzv. inflačnímu šoku pouze dvakrát. První šok, jak je patrné z tabulky 19, proběhl v roce 1991 v souvislosti s liberalizací cen. K dalšímu šoku pak došlo v roce 1993 v souvislosti se zavedením nové daňové soustavy.

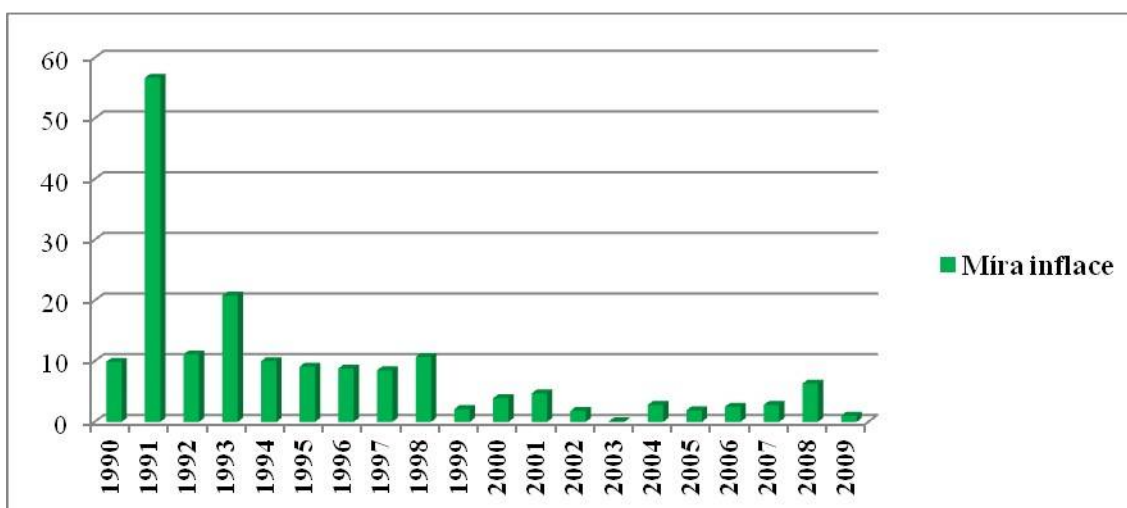
V roce 1998 přechází ČNB k tzv. cílování inflace, což v praxi znamená stanovení určitého inflačního cíle v konkrétní výši na dané období, který se může vychýlit nejvýše o jeden procentní bod na obě strany.

Tabulka 19 – Vývoj míry inflace 1990 – 2009 (%)

Rok	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Inflace	9,9	56,7	11,1	20,8	10,0	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1
Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Inflace	3,9	4,7	1,8	0,1	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	1,0

Zdroj: Data do roku 1992 HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy*. 1. vyd. Praha : CEP, 2000.; data 1995 – 2009 *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství|ČSÚ* [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní úprava

Po zavedení cílování, jak je patrné z grafu 15, se cenová hladina ustálila. Rekordu dosáhla míra inflace v roce 2003. V tomto roce se meziročně zvýšila jen o 0,1 %. Jak uvádí Židek,⁹⁵ projevem tohoto vývoje bylo zastavení cenových deregulací a pokles dovozních cen.



Graf 15 – Vývoj míry inflace v letech 1990 – 2009

Zdroj: data tabulka 19; vlastní zpracování

⁹⁵ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 131

Stabilní vývoj míry inflace v roce 2008 narušil vývoj na světových finančních trzích, kdy došlo k jejímu zvýšení na 6,3 %. V následujícím roce míra inflace díky opatřením ČNB (snížení úrokových sazeb) opět klesla na 1 %.

5.3 Vývoj nezaměstnanosti

V podmínkách centrálně plánovaného hospodářství byla nezaměstnanost téměř neznámým jevem, v socialistické ekonomice existovala spíše přezaměstnanost. Po přechodu na tržní hospodářství se míra nezaměstnanosti pohybovala kolem 4 %, což bylo poměrně nízko.

Tato podkapitola analyzuje vývoj míry nezaměstnanosti od roku 1993, kdy došlo ke vzniku samostatného státu. Jak je zřejmé z tabulky 20 nízká míra nezaměstnanosti se udržovala až do roku 1997.

Tabulka 20 – Vývoj obecné míry nezaměstnanosti 1993 – 2009 (%)

Rok	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Míra nezaměstnanosti	4,3	4,3	4,0	3,9	4,8	6,5	8,7	8,8	
Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Míra nezaměstnanosti	8,1	7,3	7,8	8,3	7,9	7,1	5,3	4,4	6,7

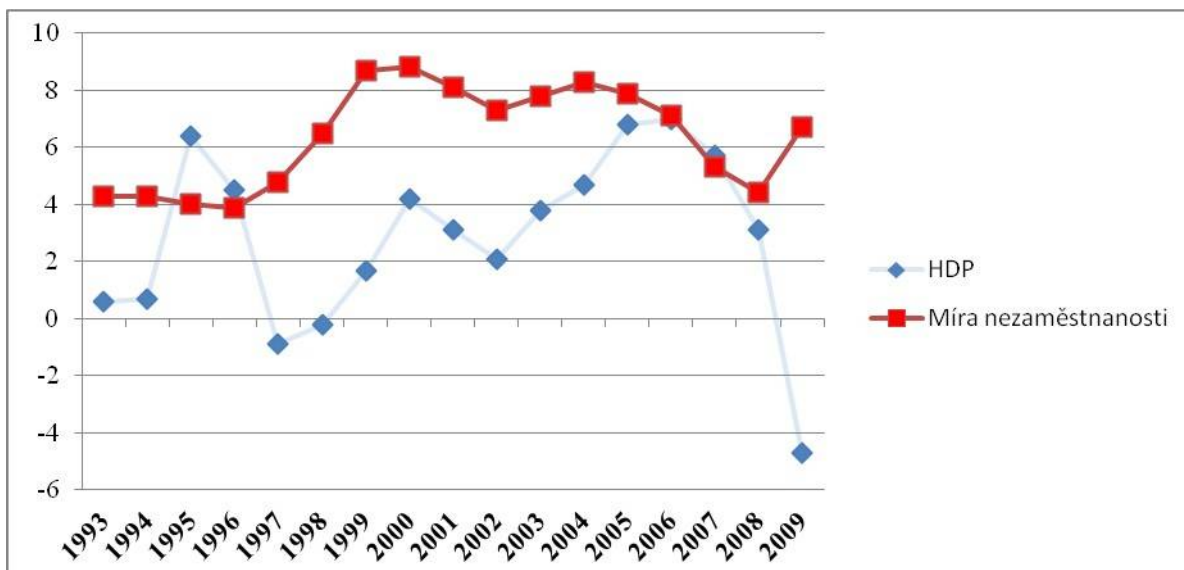
Zdroj: *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství|ČSÚ* [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní úprava

Od roku 1997 a vstupu hospodářského cyklu do recese se začala zvyšovat i průměrná míra nezaměstnanosti, jak je patrné z grafu 16. Graf 16 zobrazuje konfrontaci míry nezaměstnanosti spolu s vývojem hrubého domácího produktu. Křivka míry nezaměstnanosti většinou s ročním zpožděním kopíruje (v opačném směru) hospodářský cyklus. Z grafu 16 je však dále patrné, že tomuto trendu se vymykalo období po roce 1999, kdy došlo k růstu HDP a země se dostávala do období růstu a oživení, ale k poklesu míry nezaměstnanosti nedošlo. Jak uvádí Žídek,⁹⁶ relativně vysoké sociální dávky nemotivovaly k hledání zaměstnání, liberální politika pro

⁹⁶ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 125 - 126

zaměstnávání zahraničních pracovníků působila na míru nezaměstnanosti též negativně. Další růst nezaměstnanosti nastal po roce 2002 při zpomalení ekonomického růstu.

Nezaměstnanost klesala až v letech 2005 – 2008 na vrcholu hospodářského růstu, což však bylo období, kdy se na obzoru objevila finanční krize, která v roce 2009 opět zvýšila nezaměstnanost o více než 2 p.b.



Graf 16 – Vývoj obecné míry nezaměstnanosti 1993 – 2009 (%)

Zdroj: Data tabulka 20; vlastní zpracování

5.4 Vývoj platební bilance

Makroekonomickou rovnováhu, v podobě tzv. magického čtyřúhelníku, dotváří poslední ukazatel, kterým je platební bilance.⁹⁷ Vývoj platební bilance od roku 1993 znázorňuje graf 17 (viz níže). Jak je z grafu patrné, vývoj běžného účtu platební bilance je od roku 1994 v deficitu. Deficit běžného účtu se obecně nepovažuje za závažný problém. Deficit běžného účtu PB znamená, jak uvádí Židek,⁹⁸ že tržní subjekty si na současnou spotřebu půjčují ze zahraničí (příčinami může být nedostatečná domácí nabídka, investiční vlna apod.). V počátcích transformace vláda nepovažovala tento

⁹⁷ s ohledem na téma práce, bude v této podkapitole sledován pouze BÚ a KÚ PB, kapitálový účet a změna devizových rezerv budou vynechány

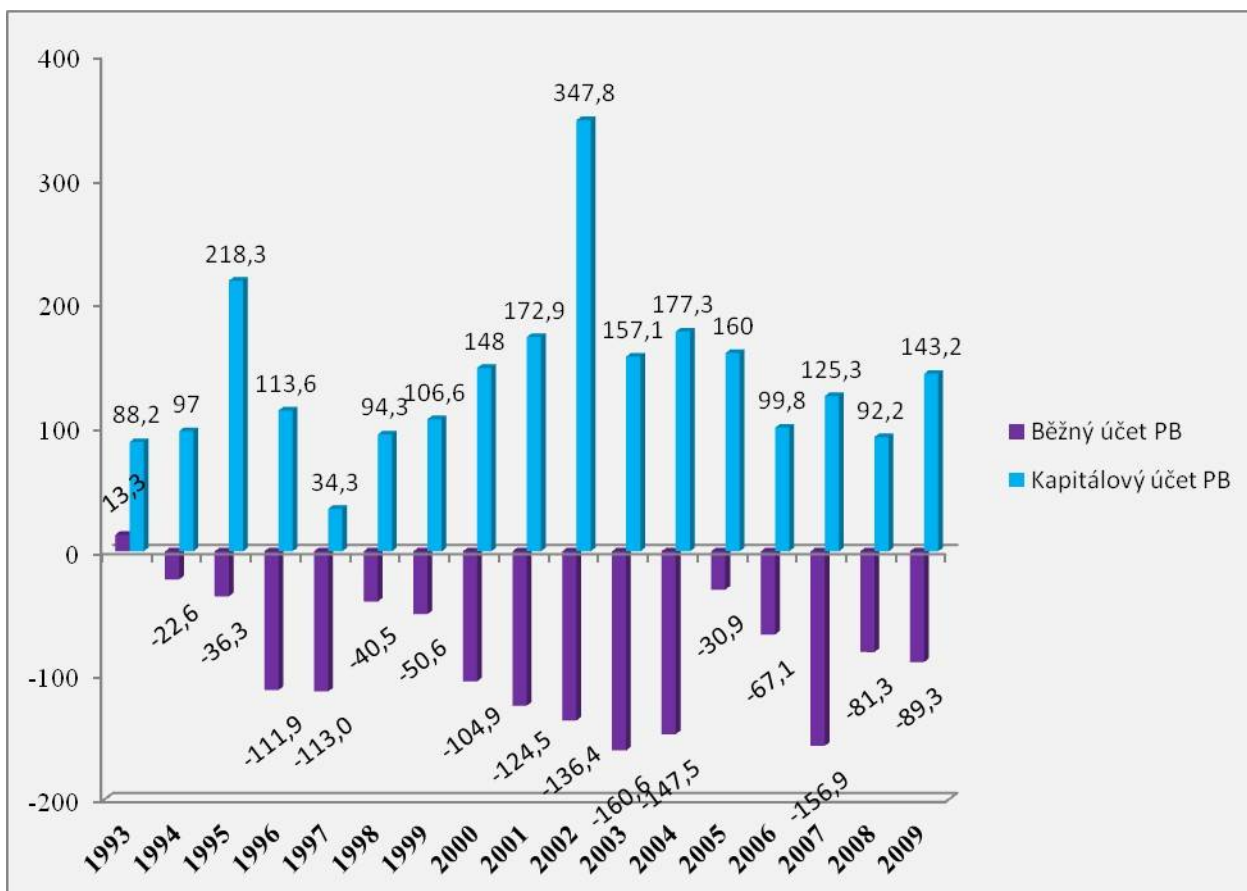
⁹⁸ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*. 1989 – 2004. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 139

deficit za nebezpečný vzhledem k tomu, že předmětem dovozu byly komodity potřebné pro restrukturalizaci.

Nicméně s klesajícím HDP, blížící se recesí a výrazným poklesem deficitu běžného účtu byly v letech 1996 a 1997 přijata opatření pro snížení vnější makroekonomické rovnováhy. Byla realizována silná restriktivní měnová politika, přijaty dva balíčky vládních opatření a v roce 1997 nastolen flexibilní měnový kurz.

K propadu deficitu opět došlo s oživením ekonomiky v roce 2000 a 2001, což bylo dáno typem malé otevřené české ekonomiky a její orientací. *„Hospodářský růst české ekonomiky se díky vysoké důchodové elasticitě importu, díky přetahování exportu na domácí spotřebu a zároveň i díky vysoké dovozní náročnosti českého exportu velmi rychle projevuje v narůstání deficitu zahraničního obchodu a celého běžného účtu platební bilance.“⁹⁹*

⁹⁹ SPĚVÁČEK, V. a kol. *Transformace české ekonomiky, politické, ekonomické a sociální aspekty*. Praha : Linde, s.r.o., 2002. s. 231



Graf 17 – Vývoj platební bilance 1993 – 2009

Zdroj: Data *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* ČSÚ [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-07]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní úprava

Finanční účet platební bilance byl v prvních dvou letech po pádu komunistického režimu vyrovnaný. V roce 1993 začaly vznikat na tomto účtu přebytky s ohledem na pozici české ekonomiky mezi transformující zeměmi a z ní plynoucí důvěra zahraničních investorů. Vrcholem finančního účtu je rok 2003, jak vyplývá z grafu 17, kdy přebytek kapitálového účtu PB činil 347,8 mld. Kč.

V roce 2004, kdy ČR vstoupila do EU, se postupně obchodní bilance dostává do přebytku. Snižuje se deficit běžného účtu především díky novým odbytištím české produkce na vnitřních trzích zemí EU.

V roce 2008 a 2009 se projevuje slabá domácí spotřebitelská a investiční poptávka a též pokles zájmu zahraničních investorů. Pokles zaznamenaly i ostatní státy EU v důsledku projevující se finanční krize.

5.5 Vývoj vládního deficitu a dluhu

Od vstupu České republiky do Evropské unie v roce 2004 začala být fiskální politika silně ovlivňována mezinárodními dohodami, které nastavily její směřování a cíle v dalších letech. V této podkapitole bude pojednáno o plnění maastrichtských kritérií v souvislosti s dopadem fiskální politiky.

Jak je uvedeno v aktualizované Strategii přistoupení České republiky k eurozóně¹⁰⁰, v roce 2003 vláda¹⁰¹ schválila dokument Strategie přistoupení České republiky k eurozóně, který představuje společný a koordinovaný přístup vlády a ČNB k budoucímu přijetí eura. Aktuálně byl ČR přidělen statut členské země s dočasnou výjimkou pro zavedení eura, což znamená, že v ČR zatím euro zavedeno není, ale země se zavázala jej přijmout.

Původní dokument z roku 2003 předpokládal vstup ČR do eurozóny v horizontu let 2009 – 2010 za předpokladu plnění maastrichtských kritérií, úspěšné konsolidace veřejných financí, reálné konvergence a přiměřeného postupu strukturálních reforem zajišťujících sladěnost s ostatními zeměmi eurozóny. O plnění dvou stěžejních maastrichtských kritériích bude pojednáno dále.

5.5.1 Kritérium vládního deficitu

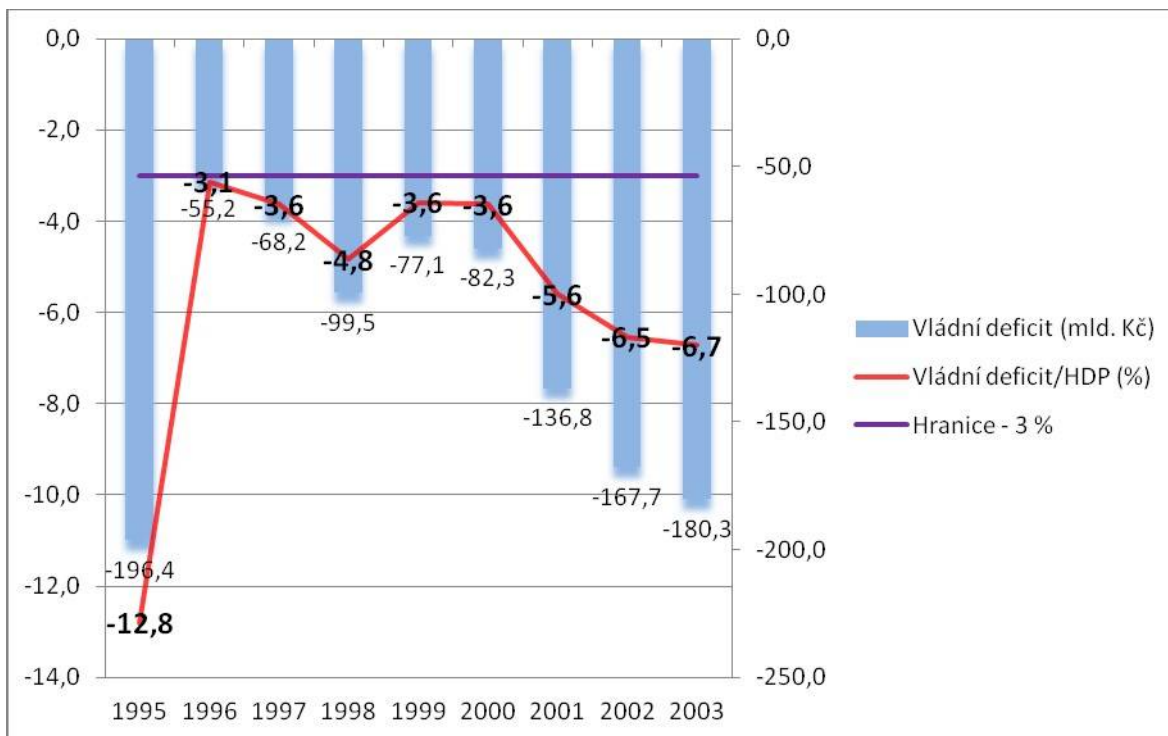
Kritérium vládního deficitu, jak již bylo dříve zmíněno, vyžaduje udržení deficitnosti vůči HDP pod hranicí 3 %. Při vstupu do EU byla s ČR zahájena tzv. procedura nadměrného schodku. Na základě toho vláda ČR předložila v květnu 2004 Konvergenční program, ve kterém se zavazuje ke snížení deficitu veřejných financí pod 3 % HDP do roku 2008.

Jak je vidět z grafu 18, započítání procedury bylo oprávněné, vzhledem k vysokým schodkům v letech 1995 (dřívější údaj není k dispozici) až 2003.

¹⁰⁰ mfcz.cz: Aktualizovaná strategie přistoupení ČR k eurozóně [online]. Praha : ČNB a vláda ČR, 29.8.2007 [2012-06-08]. . Dostupné na WWW:

<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/Eurozona_CR_2007.pdf>

¹⁰¹ ve spolupráci s ČNB

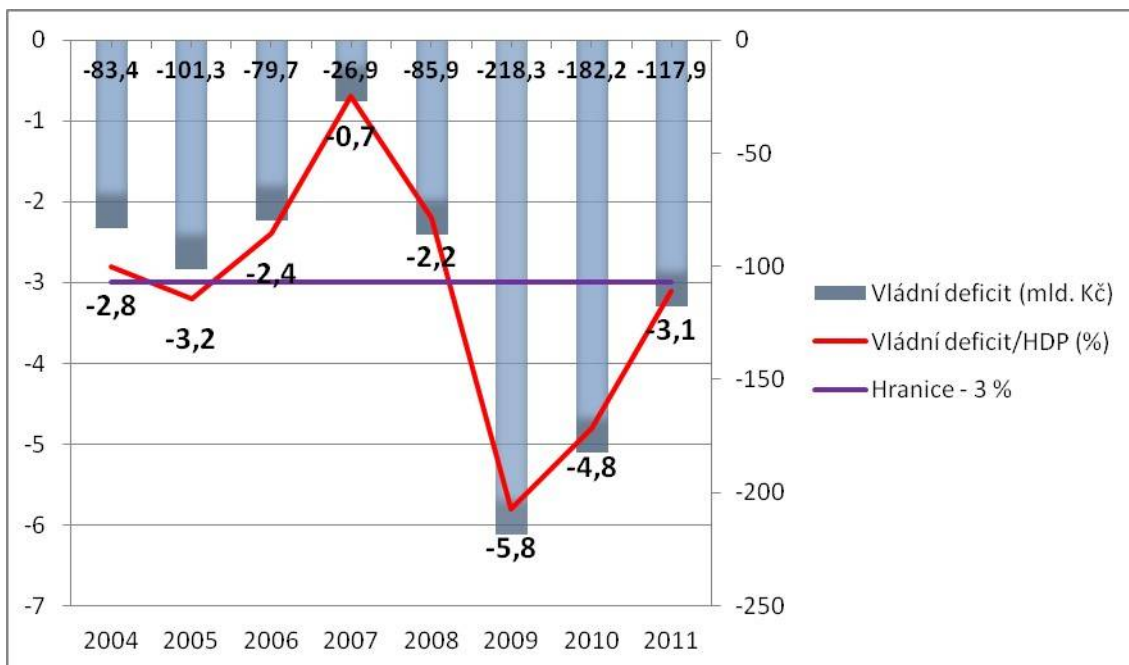


Graf 18 – Vývoj vládního deficitu a podílu vládního deficitu/HDP 1995 – 2003

Zdroj: Data *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* [ČSÚ] [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní zpracování

Úspěšnost fiskální reformy měla spočívat v omezení objemu veřejných výdajů, v mírném zvýšení složené daňové kvóty a v zavedení střednědobého fiskálního cílování. Plnění konsolidačního programu od roku 2004 je znázorněno na grafu 18. Jak je z grafu patrné, první rok reformy byl úspěšný, podařilo se naplnit příjmovou stranu veřejných rozpočtů. Nicméně hned v roce 2005 došlo k překročení střednědobého výdajového rámce a podíl vládního dluhu k HDP činil – 3,2 %. Navíc léta 2004 – 2006, kdy hodnota HDP dosahovala vysokých hodnot, se vyznačují dynamickým růstem velikosti vládního dluhu. Dodatečné příjmy z ekonomického růstu vláda nevyužila ke konsolidaci dluhu, ale dále navyšovala výdaje. Vláda tak promarnila možnost skutečně redukovat dluh. V roce 2007 sice dochází k dramatickému snížení schodku, ale to už se blíží finanční krize a budoucí pokles ekonomického růstu a doba nejistoty. V roce 2007 jsou

navyšovány zejména sociální výdaje v rámci předvolebních opatření z roku 2006, což vede k procyklickému chování fiskální politiky.¹⁰²



Graf 19 – Vývoj vládního deficitu a podílu vládního deficitu/HDP 1995 – 2003

Zdroj: Data *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* ČSÚ [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-12]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní zpracování

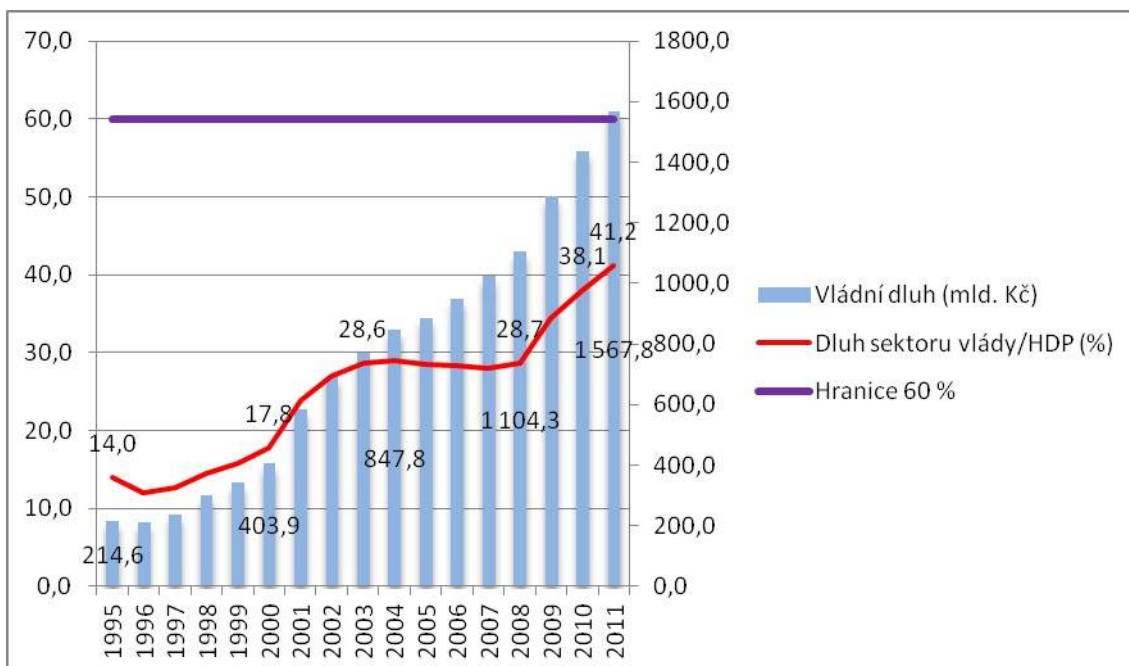
Vzhledem k tomu, že se nepodařilo ukončit Proceduru nadměrného schodku podle stanoveného termínu, bylo započato již druhé řízení s novými termíny. Vláda se zavázala do roku 2013 včetně, dosáhnout deficitu vládního sektoru ve výši 2,9 % HDP¹⁰³, což by mohl být při očekávaném makroekonomickém vývoji cíl reálný, jak je patrné z grafu 19.

¹⁰² mfcz.cz: *Aktualizovaná strategie přistoupení ČR k eurozóně* [online]. Praha : ČNB a vláda ČR, 29.8.2007 [2012-06-08]. . Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/Eurozona_CR_2007.pdf>. s.2

¹⁰³ mfcz.cz: *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou* [online]. Praha : ČNB a vláda ČR, 22.12.2010 [2012-06-16]. . Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/Vyhodnoceni_Maastricht_2010_pdf.pdf>. s.3

5.5.2 Kritérium vládního dluhu

Kritérium vládního dluhu je druhým maastrichtským kritériem, jehož plnění ovlivňuje horizont přistoupení České republiky do eurozóny. Toto kritérium stanovuje hranici vládního dluhu k HDP ve výši 60 %. S plněním tohoto kritéria nemá ČR dlouhodobě problém jak je vidět v grafu 20.



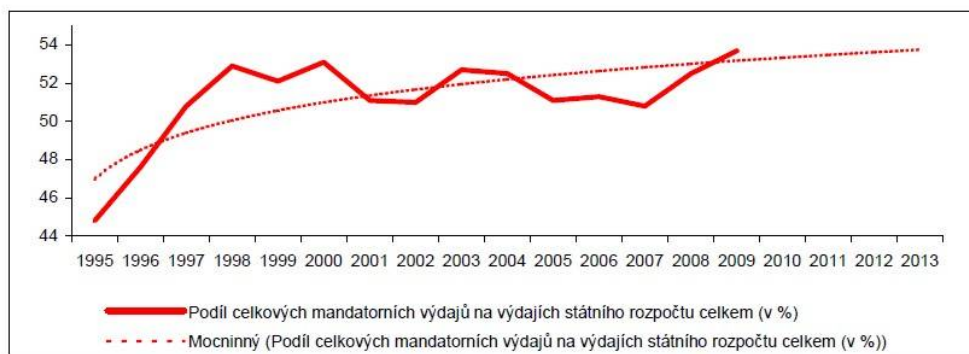
Graf 20 - Vývoj vládního dluhu a podílu vládního dluhu/HDP 1995 – 2011

Zdroj: Data *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství* ČSÚ [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>; vlastní zpracování

Z grafu 20 jasně vyplývá, že výchozí hodnoty vládního dluhu byly nízké a z toho důvodu neměla ČR „zatím“ problém s plněním tohoto kritéria. Nicméně je jasně vidět, že dynamika růstu vládního dluhu se během analyzovaného období zvyšovala. Nejvýraznější skok nastal v roce 2009. Ve střednědobém horizontu je ovšem počítáno s růstem vládního dluhu a to až na úroveň 44 % HDP v roce 2013 v důsledku očekávaných každoročních deficitů sektoru vlády.¹⁰⁴ V dalších letech je pak předpokládán pokles.

¹⁰⁴ mfcz.cz: *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou* [online]. Praha : ČNB a vláda ČR, 22.12.2010 [2012-06-16]. . Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/Vyhodnoceni_Maastricht_2010_pdf.pdf>. s. 4

Velké riziko pro vládní dluh představuje i nepříznivý demografický vývoj obyvatelstva ČR a vývoj mandatorních výdajů. Následující graf 21 nastiňuje vývoj mandatorních výdajů v letech 1995 – 2009 a odhad let 2010 – 2013 vzhledem k celkovým výdajům státního rozpočtu.



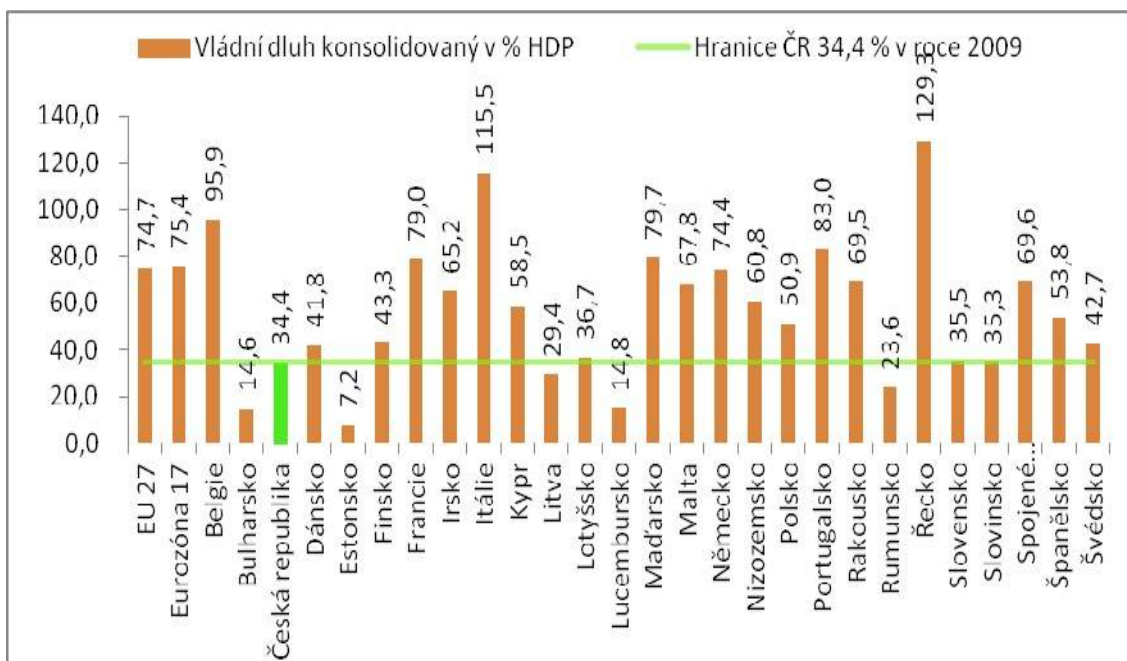
Graf 21– Podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu (%)

Zdroj: DUBSKÁ, D. *borec.cz* [online]. c2012 [cit. 2012/06/10]. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu: Jaká je cena „lidského kapitálu“*. Dostupné na WWW: <http://kdem.borec.cz/P_PDF/Dubaska.pdf>. s. 5

Graf 21 ukazuje růstový trend podílu mandatorních výdajů, který se udržuje nad 50% hranicí. Demografický vývoj ČR se vyznačuje stárnutím obyvatelstva, úbytkem produktivního obyvatelstva, prodlužováním délky života, snižující se mírou porodnosti, což jsou aspekty, které nahrávají růstu mandatorních výdajů. Bez důchodové reformy a reformy zdravotnictví by se tento stav stal brzy neudržitelným.

5.5.3 Mezinárodní srovnání

V mezinárodním srovnání není situace České republiky, až tak dramatická. Stále se argumentuje tím, že kritérium vládního dluhu bylo vždy plněno a k hranici 60 % vládního dluhu k HDP máme stále poměrně velkou rezervu. Otázkou je, kde by byl náš dluh dnes, když by výchozí hodnota nebyla 14 %? Každopádně dynamika zadlužování roste a disciplinovaná fiskální politika je tedy na místě. Následující graf 22 uvádí procentuelní podíl vládního dluhu k HDP zemí Evropské unie.

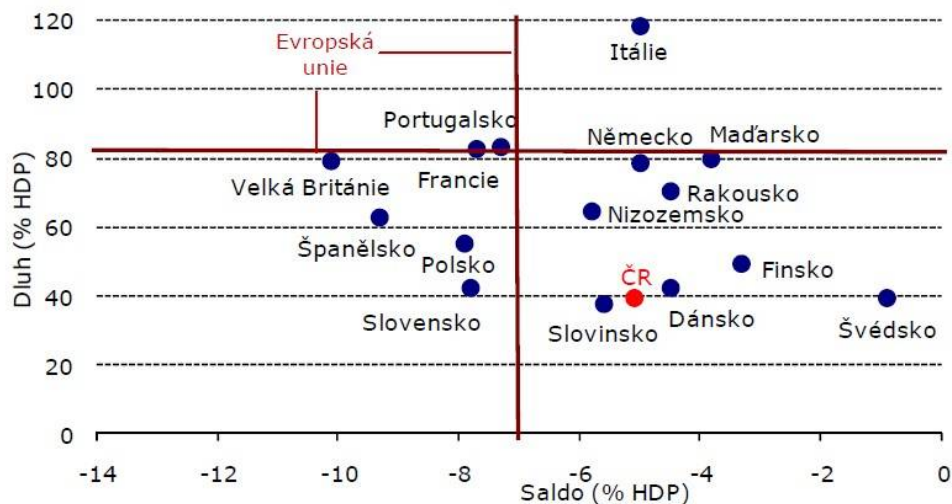


Graf 22 – Vládní dluh konsolidovaný v zemích EU v roce 2009

Zdroj: Data *Česká republika v mezinárodním srovnání 2011, 1 607-11. Makroekonomika* | ČSÚ [online]. 24.02.2012 [cit. 2012-06-16] Vládní dluh konsolidovaný v % HDP. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/kapitola/1607-11-r_2011-8>; vlastní zpracování

Jak je z grafu 22 patrné, země, kterým v dnešní době hrozí bankrot nebo mají velké problémy (např. Řecko, Španělsko, Portugalsko), mají hodnoty tohoto maastrichtského kritéria několikanásobně vyšší. Pro toto kritérium se však v ČR vzhledem k rostoucímu veřejnému deficitu očekává zvýšení na 45 % v roce 2012.

Další graf 23, který zohledňuje obě kritéria – deficit i dluh zemí Evropské unie, zobrazuje situaci zemí EU v roce 2010. Z grafu 23 vyplývá, že se v mezinárodním srovnání Česká republika stále řadí mezi země Evropské unie s jedním z nejnižších zadlužení a může se srovnávat s nejlépe hospodařícími evropskými vládami. Česká republika se nachází v příznivé situaci pro započítání a uvedení vládních opatření a reformů do praxe.



Graf 23– Dluh a saldo hospodaření vládního sektoru v roce 2010 (% HDP, ESA 95)

Zdroj: *mfcz.cz: Strategie financování a řízení státního dluhu České republiky 2011* [online]. Praha : Ministerstvo financí České republiky, 02.12.2010 [2012-06-16]. . Dostupné na WWW: <http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcr/mfcz/Strategie_financovani_SD_rok_2011.pdf>. s.5

Z grafu 23 se zdánlivě zdá, že fiskální pozice České republiky je vlastně v pořádku. Je však nutné si uvědomit, že zejména státní dluh roste nepřetržitě od roku 1995. V letech 1993 – 1998 vzrostl státní dluh o cca 34 mld. Kč a za dalších pět let už to bylo o 364 mld. Kč, což je navýšení o desetinásobek a v dynamice nárůstu se skrývá největší hrozba pro budoucí vývoj.

Závěr

Česká republika prošla v posledních dvaceti letech složitým a náročným vývojem. Na přelomu 80. a 90. let 20. století zaznamenala pád komunistického režimu, který zde byl téměř 40 let. S tímto zásadním historickým mezníkem jde ruku v ruce přeměna tzv. centrálně plánovaného hospodářství na tržní hospodářství. V roce 1990 byl započat proces transformace, který dodnes vzbuzuje rozporuplné reakce a názory, co se jeho provedení týče. S těmito událostmi však především souvisí „vznik“ fiskální politiky České republiky, která byla předmětem zkoumání této diplomové práce.

Cílem diplomové práce bylo zhodnotit vývoj fiskální politiky a jejich nástrojů v letech 1990 – 2009 a její ekonomický a sociální dopad. K tomuto cíli docházím přes pět logicky navazujících kapitol.

V první kapitole se věnuji teoreticky hospodářské politice, jejíž součástí fiskální politika je. V úvodu je uveden stručný historický vývoj hospodářské politiky a pojem samotný je definován. Dále je hospodářská politika rozdělena z hlediska předmětu zájmu na makroekonomickou a mikroekonomickou, z čehož vyplývá, že se její záběr dotýká všech oblastí ekonomiky. Pro ucelení teoretických základů jsou nadefinovány v další části kapitoly nositelé a nástroje hospodářské politiky.

V druhé kapitole navazují a z hospodářské politiky se již blíže věnuji pouze fiskální politice, která spadá do makroekonomické hospodářské politiky a působí zejména v oblasti makroekonomické rovnováhy a efektivního využití zdrojů. Od stručného charakterizování funkcí fiskální politiky a krátký historický exkurz přecházím k jednotlivým typům fiskální politiky. V závislosti na hospodářském cyklu je provázena fiskální politika expanzivní, restriktivní či neutrální. Fiskální politika pro splnění svých cílů, kterými jsou zejména hospodářský růst, stabilní míra inflace, nízká míra nezaměstnanosti, vyrovnaná platební bilance a udržitelný veřejný dluh, využívá různé nástroje, o kterých je v této kapitole též pojednáno.

Následuje uvedení do problematiky soustavy veřejných rozpočtů. V České republice existuje několik rozpočtových úrovní. Jedná se o státní rozpočet, který má pro fiskální politiku stěžejní význam, dále se zde nalézají rozpočty územněsamosprávných celků a mimorozpočtových fondů. Podrobněji je v této kapitole

analyzován státní rozpočet. Jsou identifikovány příjmy a výdaje státního rozpočtu, které jsou úzce spjaty s fiskální politikou a plní funkci nástrojů spolu se saldem rozpočtu. Prostor je zde věnován i samotnému rozpočtovému procesu a rozpočtovým zásadám. V závěru kapitoly je rozebrán problém deficitnosti vládního sektoru a dluhu vládního sektoru, jenž je projevem závažnějším z hlediska dlouhodobého horizontu. S touto tematikou souvisí i rozdílné metody vykazování deficitu a dluhu, které existuje od roku 2004, kdy se Česká republika začlenila mezi státy Evropské unie.

Čtvrtá kapitola již analyzuje samotnou fiskální politiku České republiky v letech 1990 – 2009. Jak již bylo zmíněno v úvodu, období, kterým Česká republika prošla, bylo náročné jak pro představitele politiky, tak pro samotné občany země. Celá kapitola je rozdělena do subkapitol podle právě probíhajícího hospodářského cyklu, každý rok je samostatně hodnocen. Po skončení daného hospodářského cyklu je uvedeno grafické shrnutí nejpodstatnějších změn v ekonomice v důsledku fiskální politiky. V úvodu kapitoly je krátce charakterizována ekonomická situace České republiky před rokem 1989. V celém analyzovaném období lze pozorovat převážně restriktivní charakter fiskální politiky. V letech 1990 – 1992, kdy se ekonomika České republiky ocitla v transformační recesi, restrikce vyplývala zejména z obav vlády před vysokým růstem cen. Následující období (1993-1996) se vyznačuje překonáním recese a nastolením obnovy a ekonomického růstu. Státní rozpočet v těchto letech byl vyrovnaný nebo převážně v přebytku. Ač by se mohlo zdát, že vláda prováděla v tomto období restriktivní nebo neutrální politiku, bylo tomu právě naopak. V těchto letech se jedná o expanzivní politiku. Výsledky hospodaření však značně ovlivňovaly převody výnosů z privatizace do státního rozpočtu a také nepřehledný systém veřejných rozpočtů neposkytoval transparentní hodnoty deficitů apod. V roce 1996 se vyskytl mírný deficit státního rozpočtu, který byl předzvěstí nastupující recese. V letech 1997 až 1999 v době další recese byla zpočátku realizována restriktivní politika, ale v roce 1999 vláda aplikovala expanzivní politiku s cílem oživit ekonomiku ČR v duchu keynesiánské teorie. Od roku 2000 se republika nachází v době růstu, který je provázen převážně expanzivní fiskální politikou, což dle mého názoru, není úplně správná volba. Vláda v době největšího hospodářského růstu s nejvyššími hodnotami HDP dosahuje nejvyšších deficitů státního rozpočtu, místo toho, aby krotila přehřátou ekonomiku. V roce 2007, kdy si konečně vláda uvědomuje nebezpečnost dynamiky růstu zadlužení

veřejných rozpočtů, se světem začíná šířit finanční krize. Rok 2008 a 2009 je pak ve znamení restrikcí, které se snaží zvrátit vývoj ekonomiky. Kapitulu ukončuje rok 2009, který se vyznačuje recesí a právě probíhající finanční krizí. Závěr kapitoly je věnován protikrizovým opatřením vlády, která se značně dotkla i sociální oblasti.

Konečně pátá kapitola uvádí souhrnně za celé období ekonomický a sociální dopad fiskální politiky. Je zde uveden dopad na makroekonomické ukazatele, které tvoří vrcholy tzv. magického čtyřúhelníku – HDP, inflaci, nezaměstnanost, platební bilanci. Dále je podrobněji analyzován vývoj vládního deficitu a dluhu a mezinárodní srovnání tohoto vývoje se státy Evropské unie. Z něj je patrné permanentní prohlubování deficitu a dluhu. Vývoj a plnění těchto ukazatelů jsou směrodatné pro přistoupení České republiky do eurozóny a jsou pro Českou republiku s ohledem na členství EU závazné. Stejně tak se pro ČR stane po přistoupení do eurozóny závazný Pakt stability a růstu, autonomní měnová politika se stane minulostí a fiskální politika tak bude podrobena té nejvyšší zátěži.

Z celého dosavadního vývoje fiskální politiky a z plánované blízké budoucnosti vyplývá nezbytnost reforem, které v současnosti již probíhají anebo jsou vládou aktuálně připravované. Je důležité jejich přípravu a následnou implementaci do praxe pečlivě projednat a připravit, tak aby byl jejich dopad pro obyvatelstvo co nejméně „bolestný“.

Literatura

- [1] DVOŘÁK, P. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2008. 343 s. ISBN 978-80-7400-075-1
- [2] FILIP, J. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2001. ISBN 80-210-2592-1. 458 s.
- [3] FASSMANN, M. a kol. *Sociální a ekonomické souvislosti integrace České republiky do Evropské unie*. Praha : Rada vlády ČR pro sociální a ekonomickou strategii, 2002. 375 s. ISBN 80-238-8699-1
- [4] HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. et al. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0
- [5] HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy*. 1. vyd. Praha : CEP, 2000. 106 s. ISBN 80-902795-6-2
- [6] KLIKOVÁ, CH.; KOTLÁN, I. *Hospodářská politika*. 1. vyd. Ostrava : Sokrates, 2003. 275 s. ISBN 80-86572-04-8
- [7] KUBÁTOVÁ, K.. *Daňová teorie a politika*, Praha : ASPI Publishing, 2003. 263 s. ISBN 80-86395-84-7
- [8] KUBÍČEK, J. a kol. *Hospodářská politika*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006. 302 s. ISBN 80-86898-99-7
- [9] MACH, M. *Makroekonomie II pro magisterské (inženýrské) studium*. 3. vyd. Slaný : Melandrium, 2001. 367 s. ISBN 80-86175-18-9
- [10] PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 3. vyd. Praha : Aspi, a.s., 2005. 528 s. ISBN 80-7357-049-1
- [11] PILNÝ, J. *Veřejné finance*. 4. vyd. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2005. 241 s. ISBN 80-7194-808-X.
- [12] RUSMICOVÁ, L.; SOUKUP, J. *Makroekonomie*. 5. vyd. Slaný : Melandrium, 2002. 167 s. ISBN 80-86175-24-3
- [13] *Ročenka hospodářských novin 1999*. Praha : Economia, 1999. 320 s. ISBN 80-85378-13-2

- [14] *Ročenka hospodářských novin 2000*. 1. vyd. Praha : Economia, 2000. ISBN 80-85378-48-5
- [15] *Ročenka hospodářských novin 2002*. 1. vyd. Praha : Economia, a.s., 2002. 281 s. ISBN 80-85378-40-X
- [16] *Ročenka hospodářských novin 2003*. 1. vyd. Praha : Economia, a.s., 2003. 272 s. ISBN 80-85378-52-3
- [17] *Ročenka hospodářských novin 2004*. 1. vyd. Praha : Economia, a.s., 2004. 144 s. ISBN 80-85378-22-1
- [18] SLANÝ, A.; ŽÁK, M. *Hospodářská politika*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 1999. 271 s. ISBN 80-7179-237-3
- [19] SPĚVÁČEK, V. a kol. *Transformace české ekonomiky, politické, ekonomické a sociální aspekty*. Praha : Linde, s.r.o., 2002. 525 s. ISBN 80-86131-32-7
- [20] *Strategie hospodářského růstu České republiky 2005-2013 : cesta k prosperitě*. Praha : Úřad vlády České republiky, c2005. 112 s. ISBN 80-86734-82-X
- [21] STRECKOVÁ, Y; MALÝ, I. *Veřejná ekonomie: pro školu i praxi*. 1. vyd. Praha : Computer Press, 1998. ISBN 80-7226-112-6. 214 s.
- [22] ŠUJAN, I.; ŠUJANOVÁ, M. *The marcoeconomic situation in the Czech Republic*. Praha : CERGE-EL, 1994. 31 s.
- [23] ŠULC, Z. *Hospodářská politika*. Praha : Consus, 2003. ISBN 80-901004-7-3. 163 s.
- [24] ŠVEJNAR, J. a kol. *Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě*. 1. vyd. Praha : Academia, 1997. 359 s. ISBN 80-200-0568-4
- [25] ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky. 1989 – 2004*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. 304 s. ISBN 80-7179-922-X

Internetové zdroje:

- [26] *czso.cz: Tab. 04.01 Základní ukazatele národního hospodářství v České republice* [online]. Praha : Český statistický úřad, 03. 04 .2012. [cit. 2012-06-01]. Dostupné na WWW: < http://www.czso.cz/cz/cr_1989_ts/0401.pdf >

- [27] *Česká republika v mezinárodním srovnání 2011, 1 607-11. Makroekonomika|ČSÚ* [online]. 24.02.2012 [cit. 2012-06-16] Vládní dluh konsolidovaný v % HDP. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/kapitola/1607-11-r_2011-8>
- [28] DOLEŽAL, K. *mesec.cz* [online]. 11. 10. 2006 [cit. 201-06-03]. Státní rozpočet: I v těžkých dobách vyrovnaný. Dostupné na WWW: <<http://www.mesec.cz/clanky/statni-rozpocet-i-v-tezkych-dobach-vyrovnany/>>
- [29] DUBSKÁ, D. *borec.cz* [online]. c2012 [cit. 2012/06/10]. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu: Jaká je cena „lidského kapitálu“*. Dostupné na WWW: <http://kdem.borec.cz/P_PDF/Dubska.pdf>
- [30] *euroskop.cz – Asociační dohoda* [online]. Vláda České republiky, c2005-2012 [cit. 2012-04-10]. Dostupné na WWW: <<http://www.euroskop.cz/167/sekce/asociacni-dohoda/>>
- [31] *Finance. cz: Saldo rozpočtů* [online]. 2010 [cit. 2012-04-08]. Dostupné na WWW: <<http://www.finance.cz/makrodata-eu/statni-rozpocet/fiskalni-politika/>>
- [32] GLASSMAN, J. K. *Stimul: Historická pošetilost* [online]. Revue Politika 23.5.2009 [cit. 2012//06/16]. Dostupné na WWW: <<http://www.revuepolitika.cz/clanky/102/stimul-historicka-posetilost>>
- [33] *Government Finance Statistics : Yearbook 2007* [online]. Washington : International Monetary Fund, 2007 [cit. 2012-04-29]. Dostupné na WWW: <http://books.google.cz/books?id=5ER_0di82WEC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>. ISBN 978-1-58906-658-8>
- [34] *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí České republiky, leden 2010 [cit. 2012-06-15]. Dostupné na WWW: <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/cz_2010-02-15_cp_cs.pdf>
- [35] *Makroekonomická predikce 2003* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, duben 2003 [cit. 2012-06-07]. Dostupné na WWW: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Makropre200304.pdf>>

- [36] *Makroekonomická predikce 2004* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2004 [cit. 2012-06-10]. Dostupné na WWW:
<<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/MakroPre200401.pdf>>
- [37] *Makroekonomická predikce 2005* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2005 [cit. 2012-06-08]. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/MakroPreCZ_200501_pdf.pdf>
- [38] *Makroekonomická predikce 2006* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2006 [cit. 2012-06-09]. Dostupné na WWW: <
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/MakroPre200601_komplet_pdf.pdf>
- [39] *Makroekonomická predikce 2009* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2009 [cit. 2012-06-10]. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/MakroPre_2009Q1_komplet_pdf.pdf>
- [40] *mfcr.cz: Aktualizovaná strategie přistoupení ČR k eurozóně* [online]. Praha : ČNB a vláda ČR, 29.8.2007 [2012-06-08]. . Dostupné na WWW:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/Eurozona_CR_2007.pdf>
- [41] *mfcr.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. II. Příjmy státního rozpočtu. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/SZU2005_C_II_pdf.pdf>
- [42] *mfcr.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. II. Příjmy státního rozpočtu. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/SZU2009_C_II_pdf.pdf>
- [43] *mfcr.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2004. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/SZU2004_Gt1_pdf.pdf>
- [44] *mfcr.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2005. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/SZU2005_G_T1_pdf.pdf>
- [45] *mfcr.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2006. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/SZU2006_G_pdf.pdf>
- [46] *mfcr.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-09]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2007. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbc/mfcr/SZU2007_G_pdf.pdf>

- [47] *mfcz.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2008. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcz/mfcz/SZU2008_G_T1_pdf.pdf>
- [48] *mfcz.cz* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2009. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcz/mfcz/SZU2009_G_T1_pdf.pdf>
- [49] *mfcz.cz: Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou* [online]. Praha : ČNB a vláda ČR, 22.12.2010 [2012-06-16]. Dostupné na WWW:<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xbcz/mfcz/Vyhodnoceni_Maastricht_2010_pdf.pdf>
- [50] *Ministerstvo financí České republiky: C. 8 Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Zákon č. 457/2003 Sb. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/statni_zav_ucet_17298.html?year=2004#11>
- [51] *Ministerstvo financí České republiky: C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-09]. Zákon č. 543/2005 Sb. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/statni_zav_ucet_32601.html?year=2006>
- [52] *Ministerstvo financí České republiky: C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Zákon č. 579/2002 Sb. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/statni_zav_ucet_14960.html>
- [53] *Ministerstvo financí České republiky: C. Výsledky hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-08]. Zákon č. 675/2004 Sb. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/statni_zav_ucet_28535.html?year=2005>
- [54] *Ministerstvo financí České republiky: C. Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-10]. Zákon č. 360/2007 Sb. Dostupné na WWW:
<http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/statni_zav_ucet_48069.html?year=2008>

- [55] *Ministerstvo financí České republiky: C. Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu* [online]. c2005 [cit. 2012-06-09]. Zákon č. 622/2006 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_40248.html?year=2007>
- [56] *Ministerstvo financí České republiky: Druhové třídění rozpočtové skladby* [online]. c2005 [cit. 2012-16-6]. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11423.html>
- [57] *Ministerstvo financí České republiky: Metodiky ESA 1995, GFS 1986 a GFS 2001* [online]. Poslední aktualizace 1.1.2007 [cit. 2012-05-18]. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ESA_95.html>
- [58] *Ministerstvo financí České republiky: Příloha č. 1* [online]. c2005 [cit. 2012-06-07]. Zákon č. 490/2001 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/zakony_8057.html>
- [59] *Ministerstvo financí České republiky: Příloha č. 1* [online]. c2005 [cit. 2012-06-07]. Zákon č. 491/2000 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/zakony_2629.html>
- [60] *Ministerstvo financí České republiky: Příloha č. 1* [online]. c2005 [cit. 2012-06-07]. Zákon č. 58/2000 Sb. Dostupné na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ministerstvo_1387.html>
- [61] *Ministerstvo financí České republiky: Příloha č. 2 – Hlavní rozdíly mezi ESA 1995 a GFS 1986* [online]. Poslední aktualizace 5.11.2007 [cit. 2012-05-19]. Dostupné na: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ESA_95_26524.html>
- [62] *Statistická ročenka České republiky, 001-04 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství|ČSÚ* [online]. 24.11.2004 [cit. 2012-06-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/kapitola/10n1-04-_2004-0100>
- [63] *Statistická ročenka České republiky, 001-10 – 1. Souhrnné ukazatele národního hospodářství|ČSÚ* [online]. 24.01.2010 [cit. 2012-06-15]. Dostupné na WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/publ/0001-10->>

- [64] *transparency.cz: Průhledný státní rozpočet? Kudy a kam tečou naše veřejné finance?* [online]. Transparency international - Česká republika, září 2006 [cit. 2012-05-22]. Dostupné na WWW: <http://www.transparency.cz/doc/rozpocet_studie_01.pdf>
- [65] VAŠEK, P. *Kalousek poprvé ukázal ministrům rozpočet. Tvrdá dieta začíná* | *HN.IHNED.cz* [online]. 3.8.2010 [cit. 2012-06-14]. Dostupné na WWW: <<http://hn.ihned.cz/c1-45406720-kalousek-poprve-ukazal-ministrum-rozpocet-2011-tvrda-dieta-zacina>>
- [66] VÍTEK, L. *Daňová politika České republiky: historický vývoj, současnost a perspektivy zdanění na území ČR s ohledem na integraci českého hospodářství do světového ekonomického společenství*. Praha : Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 6/2001. ISBN 80-238-8182-5
- [67] *Zákon o rozpočtových pravidlech – č. 218/2000 Sb. – Konsolidované znění* [online]. 27. 06. 2000 [cit. 2012-02-23]. Dostupné na WWW: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-218>>
- [68] ŽÁK, M. *Hospodářská politika* [online]. VŠEM, 2012 [cit. 2012-02-23]. Dostupné na WWW: <http://www.vsem.cz/data/data/sis-ukazky-kapitol/uc_hp_kapitola.pdf>

Seznam tabulek

Tabulka 1 – Státní rozpočet v letech 1990 – 1992	49
Tabulka 2 – Hospodaření státního rozpočtu v ČR 1993 – 1996.....	54
Tabulka 3 – Hospodaření ČR v letech 1997 – 1999.....	58
Tabulka 4 – Příjmy a výdaje návrhu SR 2000.....	61
Tabulka 5 – Příjmy a výdaje návrhu SR 2001.....	63
Tabulka 6 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2002	64
Tabulka 7 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2003 po změnách	66
Tabulka 8 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2004 po změnách	69
Tabulka 9 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2005 po změnách	71
Tabulka 10 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2006 po změnách	74
Tabulka 11 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2007 po změnách	76
Tabulka 12 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2008 po změnách	80
Tabulka 13 - Příjmy a výdaje návrhu SR 2009 po změnách	82
Tabulka 14 – Dopady příjmových opatření z roku 2009.....	85
Tabulka 15 – Dopady příjmových opatření navržených pro rok 2011 – 2012.....	85
Tabulka 16 – Dopady změn sociálních zákonů schválených v roce 2009	87
Tabulka 17 – Dopady výdajových opatření pro roky 2011 – 2012.....	87
Tabulka 18 – Vývoj reálného HDP 1990 – 2009 (%)	91
Tabulka 19 – Vývoj míry inflace 1990 – 2009 (%).....	93
Tabulka 20 – Vývoj obecné míry nezaměstnanosti 1993 – 2009 (%).....	94

Seznám obrázků

Obrázek 1 – Nástroje a cíle fiskální politiky	20
Obrázek 2 – Účinnost fiskální politiky při fixním měnovém kurzu.....	24
Obrázek 3 - Účinnost fiskální politiky při flexibilním měnovém kursu.....	25
Obrázek 4 – Rozpočtová soustava ČR	26
Obrázek 5 - Výdaje státního rozpočtu	30
Obrázek 6 – Příjmy státního rozpočtu	33

Obrázek 7 – Přehled klasifikačních vztahů mezi standardy GFS 1986 a GFS 2001..... 44

Seznam grafů

Graf 1 – Vývoj makroekonomických ukazatelů v letech 1990 - 1992.....	50
Graf 2 – Daňová kvóta v ČR 1993 – 1996	54
Graf 3 – Vývoj makroekonomických ukazatelů v letech 1993 – 1996	55
Graf 4 – Vývoj pracovního trhu v letech 1993 – 1998.....	59
Graf 5 – Vývoj makroekonomických ukazatelů v letech 1997 - 1999.....	60
Graf 6 – Struktura příjmů a výdajů SR 2003 podle skutečnosti (mld. Kč)	67
Graf 7 – Struktura příjmů a výdajů SR 2004 podle skutečnosti (mld. Kč)	70
Graf 8 – Struktura skutečných příjmů SR 2005	72
Graf 9 – Vývoj příjmů a výdajů konsolidovaného vládního sektoru v % k HDP	77
Graf 10 – Vývoj salda SR vzhledem k vývoji HDP v letech 2000 – 2007	78
Graf 11 – Struktura skutečných příjmů SR 2009	83
Graf 12 – Vývoj makroekonomických ukazatelů v letech 2008 – 2012	88
Graf 13 – Deficit rozpočtu – historie a sliby	89
Graf 14 – Vývoj HDP v letech 1990 – 2009	92
Graf 15 – Vývoj míry inflace v letech 1990 – 2009	93
Graf 16 – Vývoj obecné míry nezaměstnanosti 1993 – 2009 (%).....	95
Graf 17 – Vývoj platební bilance 1993 – 2009	97
Graf 18 – Vývoj vládního deficitu a podílu vládního deficitu/HDP 1995 – 2003	99
Graf 19 – Vývoj vládního deficitu a podílu vládního deficitu/HDP 1995 – 2003	100
Graf 20 - Vývoj vládního dluhu a podílu vládního dluhu/HDP 1995 – 2011	101
Graf 21– Podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu (%)...	102
Graf 22 – Vládní dluh konsolidovaný v zemích EU v roce 2009.....	103
Graf 23– Dluh a saldo hospodaření vládního sektoru v roce 2010 (% HDP, ESA 95)	104

Seznam příloh

Příloha A – Struktura mimorozpočtových fondů v ČR.....	120
Příloha B – Druhové třídění rozpočtové skladby	121
Příloha C – Postup při přípravě, projednávání a schvalování návrhu SR.....	122

Příloha D – Hlavní rozdíly mezi GFS 1986 a ESA 95	123
Příloha E – Český daňový systém před a po roce 1993.....	124

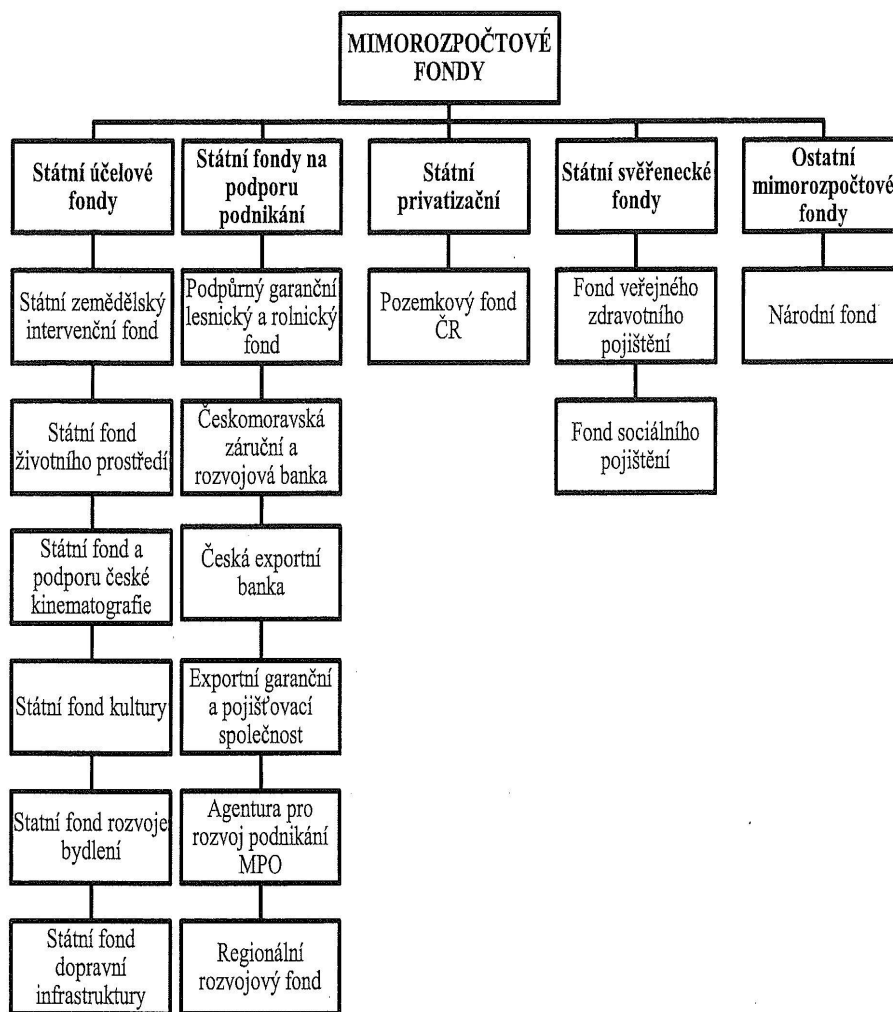
Seznam zkratek

atd.	a tak dále
BÚ	běžný účet
CD	celkový deficit
ČSÚ	Český statistický úřad
ČKA	Česká konsolidační agentura
čl.	článek
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSFR	Československá federativní republika
DPH	daň z přidané hodnoty
ECB	Evropská centrální banka
et al.	a jiní
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
Kč	korun českých
Kčs	korun československých
KDU-ČSL	křesťanská demokratická unie – česká strana lidová
kol.	kolektiv
KÚ	kapitálový účet
mil.	milion
mld.	miliarda
např.	například
odst.	odstavec
ODA	
ODS	občansko-demokratická strana
p.b.	procentního bodu
PB	platební bilance
PD	primární deficit

RVHP	Rada vzájemné hospodářské pomoci
s.	strana
Sb.	Sbírka
SR	státní rozpočet
SVR	střednědobý výdajový rámeček
tzv.	takzvaný
USA	Spojené státy americké
vyd.	vydání

Přílohy

Příloha A – Struktura mimorozpočtových fondů v ČR



Zdroj: HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. et al. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 167

Příloha B – Druhové třídění rozpočtové skladby

Třída 1 - Daňové příjmy

- 11 Daně z příjmu, zisku a kapitálových výnosů
- 12 Vnitřní daně ze zboží a služeb
- 13 Poplatky a daně z vybraných činností a služeb
- 14 Daně z mezinárodního obchodu a transakcí
- 15 Majetkové daně
- 16 Pojistné za sociální zabezpečení a zdravotní pojištění a daně z objemu mezd
- 17 Ostatní daňové příjmy

Třída 2 - Nedaňové příjmy

- 21 Příjmy z vlastní činnosti a odvody přebytků organizací s přímým vztahem
- 22 Přijaté sankční platby a vratky transferů
- 23 Příjmy z prodeje nekapitálového majetku a ostatní nedaňové příjmy
- 24 Přijaté splátky půjček

Třída 3 - Kapitálové příjmy

- 31 Příjmy z prodeje investičního majetku a ostatní investiční příjmy
- 32 Příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů

Třída 4 - Přijaté dotace

- 41 Běžné přijaté dotace
- 42 Kapitálové přijaté dotace

Třída 5 - Běžné výdaje

- 51 Neinvestiční nákupy a související výdaje
- 52 Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím
- 53 Neinvestiční transfery a některé další platby rozpočtům
- 54 Neinvestiční transfery obyvatelstvu
- 55 Neinvestiční transfery do zahraničí
- 56 Neinvestiční půjčky
- 57 Neinvestiční převody Národnímu fondu
- 59 Ostatní neinvestiční výdaje

Třída 6 - Kapitálové výdaje

- 61 Investiční nákupy a související výdaje
- 62 Nákup akcií a majetkových podílů
- 63 Investiční transfery
- 64 Investiční půjčky
- 67 Investiční převody Národnímu fondu
- 69 Ostatní kapitálové výdaje

Třída 8 - Financování

- 81 Financování v tuzemsku
- 82 Financování ze zahraničí
- 89 Opravné položky k peněžním operacím

Zdroj: Ministerstvo *financí České republiky*: *Druhové třídění rozpočtové skladby* [online]. c2005 [cit. 2012-16-6]. Dostupné na:

<http://www.mfer.cz/cps/rde/xchg/mfer/xsl/ostatni_11423.html>

Příloha C – Postup při přípravě, projednávání a schvalování návrhu SR

Úkol	Zodpovědnost	Termín
Předložení návrhu střednědobého výdajového rámce	MF vládě	do 15. dubna
Projednání návrhu střednědobého výdajového rámce	vláda	do 30. dubna
Předložení:		
- návrhu příjmů a výdajů SR na další rok v členění		
- návrhu střednědobého výdajového rámce		
- návrhu střednědobého výhledu		
- návrhu výdajů jednotlivých státních fondů	MF vládě	do 31. května
Projednání a schválení návrhu SR	vláda	do 20. června
Oznámení schválených částek správcům kapitol	MF	do 30. června
Vypracování a předložení návrhu rozpočtů kapitol a návrhu střednědobého výhledu	Správci kapitol MF	do 31. července
Předložení návrhu zákona o SR a návrhu střednědobého výhledu	MF vládě	do 31. srpna
Projednávání a schválení návrhu zákona o SR a návrhu střednědobého výhledu	vláda	září
Projednávání rozpočtu ve třech čteních	PS	
První čtení: schválení základních údajů rozpočtu event. doporučení změn a vrácení návrhu zákona o SR vládě k přepracování	MF, zpravodaj rozpočtového výboru, poslanci	
Projednání jednotlivých rozpočtových kapitol	přísl. parlament. výbory	Do 30 dnů – usnesení PS
Usnesení k rozpočtovým kapitolám	Rozpočt. výbor předložení	Nejméně 24 h. před 2. čtením
Druhé čtení: podrobná rozprava, pozměňovací návrhy poslanců	MF, rozpočtový výbor, poslanci	
Třetí čtení: rozprava – pouze oprava legislativně technických a tiskových chyb popřípadě podání návrhu na opakování druhého čtení	PS	Nejdříve 48 hod. po skončení 2. čtení
Hlasování o přijetí zákona o SR	PS	Do 1. ledna
(1) Vyslovení souhlasu se zákonem o SR, tj. většina hlasů přítomných poslanců – hospodaření podle zákona o SR od 1. ledna		
(2) Není-li vysloven souhlas se zákonem o SR, vrátí ho PS vládě k přepracování, není-li schválen zákon o SR od 1. ledna, hospodaří se až do nabytí účinnosti zákona o SR podle rozpočtového provizoria		

Zdroj: HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAÝTOVÁ, A. et al. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 177 – 178

Příloha D – Hlavní rozdíly mezi GFS 1986 a ESA 95

	GFS 1986	ESA 95
Tvůrce metodiky	Mezinárodní měnový fond	Eurostat
Zodpovědnost	Ministerstvo financí ČR	Český statistický úřad
Použití	rozpočtové dokumenty (Návrh státního rozpočtu, Státní závěrečný účet, Koncepce reformy veřejných rozpočtů)	národní účty dokumenty a materiály předkládané orgánům Evropské unie (Fiskální notifikace deficitu a dluhu, Konvergenční programy)
Vykazování dat	na bázi peněžních toků	na aktuálním principu
Vymezení sektoru vlády	Státní rozpočet (s vyloučením převodů z a do rezervních fondů, včetně mimorozpočtové úhrady ztráty ČKA, operací Národního fondu a Fondu privatizace) mimorozpočtové fondy územní samosprávné celky dobrovolné svazky obcí regionální rady regionů soudržnosti zdravotní pojišťovny	navíc ve srovnání s GFS zahrnuje Podpůrný garanční rolnický a lesnický fond, Vinařský fond, ČKA a její dceřiné společnosti, Českou inkasní, Správu železniční a dopravní cesty, PPP centrum, veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce, Asociaci zdravotních pojišťoven, Centrum mezistátních úhrad a část příspěvkových organizací
Zásadní rozdíly	<p>Způsob zachycení operací týkajících se státních garancí splátky jistiny a úroků garantovaných úvěrů vstupují do výdajů státního rozpočtu v roce, ve kterém jsou hrazeny a zvyšují tak deficit</p> <p>Finanční leasing Splátky za pronájem vstupují do výdajů státního rozpočtu v roce, kdy jsou hrazeny a zvyšují tak deficit</p> <p>Odpuštění nedobytných pohledávek Po odpuštění pohledávky se sníží pohledávky ve státních finančních aktivech bez vlivu na deficit</p>	<p>Způsob zachycení operací týkajících se státních garancí Jistiny vysoce rizikových státních záruk jsou v plné výši imputovány prostřednictvím výdajového kapitálového transferu do vládního dluhu a deficitu; v následujících letech splátky jistin garantovaných úvěrů umožňují odpovídající výši vládního dluhu, ale nemají již vliv na deficit, do deficitu naopak vstupují splátky úroků</p> <p>Finanční leasing Hodnota všech splátek ze pronájem je základem pro propočet jistiny úvěru, který je jednorázově prostřednictvím výdajového kapitálového transferu imputován do vládního dluhu</p> <p>Odpuštění nedobytných pohledávek V roce odpuštění pohledávky se o tuto částku zvýší deficit</p>
Výhody	<ul style="list-style-type: none"> • poskytování dat v relativně krátkém čase od skončení sledovaného období • nižší náročnost na zdrojová data • včasnější vytváření fiskálních predikcí • přímá vazba na schvalovaný státní rozpočet a rozpočty státních fondů 	<ul style="list-style-type: none"> • podává komplexnější obraz hospodaření vládního sektoru (plynoucí mj. ze zahrnutí pohledávek a závazků) • z analytického hlediska má větší vypovídací váhu pro hodnocení fiskální politiky, např. její udržitelnost z dlouhodobého hlediska
Nevýhody	Nepodává komplexní obraz o hospodaření vládního sektoru (zahrnuje pouze příjmy a výdaje)	Vyšší náročnost na datové zdroje

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky: Příloha č. 2 – Hlavní rozdíly mezi ESA 1995 a GFS 1986 [online]. Poslední aktualizace 5.11.2007 [cit. 2012-05-19]. Dostupné na: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ESA_95_26524.html

Příloha E – Český daňový systém před a po roce 1993

Daňový systém do konce roku 1992	Daňový systém od roku 1993
Zdanění fyzických osob	
Daň ze mzdy Daň z příjmů z literární a umělecké činnosti Daň z příjmů obyvatelstva	Daň z příjmů fyzických osob Pojistné na všeobecné zdravotní pojištění Pojistné na sociální zabezpečení Příspěvek na politiku zaměstnanosti
Zdanění podniků	
Odvody z objemu mezd Odvody ze zisku Důchodová daň Zemědělská daň organizací Příspěvky na částečnou úhradu nákladů sociálního zabezpečení	Daň z příjmů právnických osob Pojistné na všeobecné zdravotní pojištění Pojistné na sociální zabezpečení Příspěvek na sociální politiku zaměstnanosti
Majetkové daně	
Domovní daň Zemědělská daň z pozemků Notářský poplatek z dědictví Notářský poplatek z darování Notářský poplatek z převodu nemovitosti	Daň z nemovitostí - daň z pozemků - daň ze staveb Daň dědická Daň darovací Daň z převodu nemovitostí Daň silniční
Spotřební daně	
Daň z obratu Dovozní daň	Daň z přidané hodnoty Spotřební daně z - uhlovodíkových paliv a maziv - piva - vína - lihu a lihovin - tabáku a tabákových výrobků

Zdroj: VÍTEK, L. *Daňová politika České republiky: historický vývoj, současnost a perspektivy zdanění na území ČR s ohledem na integraci českého hospodářství do světového ekonomického společenství*. Praha : Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 6/2001.