

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomických teorií



Bakalářská práce

Veřejné rozpočty od Sametové revoluce

Iva Wiedermannová

© 2011 ČZU v Praze

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Iva Wiedermannová

obor Provoz a ekonomika

Vedoucí katedry Vám ve smyslu Studijního a zkušebního řádu ČZU v Praze
čl. 16 určuje tuto bakalářskou práci.

Název práce: **Veřejné rozpočty od Sametové revoluce**

Osnova bakalářské práce:

1. Úvod
2. Cíl práce a metodika
3. Teoretická východiska veřejných rozpočtů a jejich úloha v ekonomice
4. Veřejné rozpočty v období ČSFR
5. Situace veřejných rozpočtů ČR před vstupem do EU
6. Vývoj veřejných rozpočtů ČR po vstupu do EU
7. Závěr
8. Seznam použitých zdrojů
9. Přílohy

Rozsah hlavní textové části: 30 - 40 stran

Doporučené zdroje:

ČERVENKA, M. Soustava veřejných rozpočtů. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. 208 s. ISBN 978-80-87212-11-0.

PEKOVÁ, J. Veřejné finance, úvod do problematiky. 4. aktualizované vydání. Praha: ASPI, 2008. 580 s. ISBN 978-80-7357-358-4.

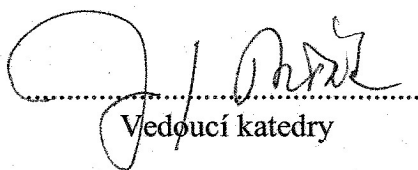
PETEROVÁ, H. Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum. 2. doplněné vydání. Praha: Institut pro místní správu, 2008. 95 s. ISBN 978-80-86976-13-6.

PROVAZNÍKOVÁ, R. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 1. vydání. Praha: Grada, 2007. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5.

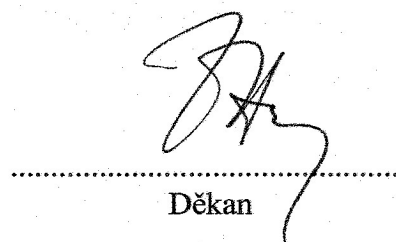
SCHNEIDEROVÁ, I. Rozpočtová skladba v roce 2010: rozpočet a účetnictví státu. 1. vydání. Rožďalovice: Ing. Ivana Schneiderová, 2009. 204 s. ISBN 978-80-2545-608-8.

Vedoucí bakalářské práce: **doc. Ing. PhDr. Karel Šrédli, CSc.**

Termín odevzdání bakalářské práce: duben 2011


Vedoucí katedry




Děkan

V Praze dne: 19. 2. 2010

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci „Veřejné rozpočty od Sametové revoluce“ jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 29.3. 2011

Iva Wiedermannová

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala panu doc. Ing. PhDr. Karlu Šrédlovi, CSc. za odborné vedení, trpělivou spolupráci, poskytnutí informací a praktických připomínek při zpracování bakalářské práce.

Veřejné rozpočty od Sametové revoluce

Public budgets since the Velvet revolution

Souhrn

Bakalářská práce se zabývá problematikou veřejných rozpočtů jako součástí veřejné ekonomie. Jejich vývojem od období Československé federativní republiky přes vstup České republiky do Evropské unie až po změny v důsledku vstupu do EU. V první části práce jsou uvedena teoretická východiska problematiky veřejných rozpočtů a jejich zařazení do systému rozpočtové soustavy. Druhá část je zaměřena na již zmíněné významné časové úseky, ve kterých docházelo k důležitým změnám v rámci veřejných financí České republiky. Jednotlivé roky byly v rámci těchto úseků mezi sebou porovnávány a vyhodnocovány.

Summary

The subject of my bachelor thesis is a description of the development of the public finance issues as a part of public economics, from the Czech and Slovak Federal Republic until the entrance of the Czech Republic into the EU, including its consequences. The first part of my thesis describes the public budget issues theoretically and deals with their placement in the budget structure. The second part is focused on the above mentioned historic periods when the important changes in public sector finance of the Czech Republic had to be made. The different years have been compared, analysed and evaluated.

Klíčová slova: Česká republika, rozpočtová soustava, veřejné rozpočty, státní rozpočet, rozpočtová skladba, veřejné finance, rozpočtový deficit, privatizace

Keywords: Czech Republic, budget system, public budgets, state budget, budget structure, public finance, deficit, privatisation

Obsah

1	Úvod.....	9
2	Cíl práce a metodika.....	10
3	Teoretická východiska.....	11
3.1	Charakteristika rozpočtové soustavy.....	11
3.2	Mimorozpočtové fondy	11
3.3	Soustava veřejných rozpočtů.....	12
3.3.1	Funkce veřejného rozpočtu	13
3.3.2	Pojetí veřejného rozpočtu.....	14
3.3.3	Rozpočtové zásady	16
3.3.4	Rozpočtová skladba.....	17
3.4	Veřejné příjmy.....	18
3.4.1	Rozdělení příjmů	18
3.5	Veřejné výdaje.....	19
3.5.1	Členění veřejných výdajů.....	19
4	Veřejné rozpočty v období ČSFR	21
4.1	Proces transformace	22
4.1.1	Základní kroky transformace	24
4.1.2	Změny veřejného rozpočtu v letech 1989 – 1992	25
5	Veřejné rozpočty před vstupem ČR do EU	28
5.1	Období hospodářského oživení 1993 – 1996	28
5.1.1	Rok 1993	28
5.2	Rok 1994-1996.....	30
5.2.1	Rok 1994	31
5.2.2	Rok 1995	31
5.2.3	Rok 1996	32
5.3	Období recese v letech 1997 – 1999	33
5.3.1	Rok 1997	33
5.3.2	Rok 1998	34
5.3.3	Rok 1999	35
5.4	Období ekonomického růstu 2000-2004	36
5.4.1	Rok 2000	37
5.4.2	Rok 2001	37

5.4.3	Rok 2002	38
5.4.4	Rok 2003	39
5.4.5	Rok 2004	40
6	Veřejné rozpočty po vstupu do EU	42
6.1	Rok 2005	42
6.2	Rok 2006	43
6.3	Rok 2007	44
6.4	Rok 2008	44
6.5	Rok 2009	45
7	Závěr.....	48
8	Seznam použitých zdrojů	50

Seznam tabulek

Tabulka č. 1 Podíl rozpočtových nákladů na hrubém domácím produktu v ČSFR (v mld. Kč).....	23
Tabulka č. 2 Pokladní plnění veřejného rozpočtu v období 1993 - 1996 (v mld. Kč).....	33
Tabulka č. 3 Pokladní plnění veřejného rozpočtu v období recese (v mld. Kč).....	36
Tabulka č. 4 Vývoj inflace v období recese (v %).	36
Tabulka č. 5 Pokladní plnění veřejného rozpočtu v období 2000 – 2004 (v mld. Kč).....	41
Tabulka č. 6 Vývoj míry inflace mezi roky 2000 - 2004 v ČR (v %).	41
Tabulka č. 7 Vývoj míry inflace ČR po vstupu do EU (v %).	46
Tabulka č. 8 Pokladní plnění veřejného rozpočtu v období 2005 – 2009 (v mld. Kč).....	46

Seznam grafů

Graf č. 1 Srovnání HDP veřejných rozpočtů v ČR a EU.....	41
Graf č. 2 Plnění veřejného rozpočtu v mezi roky 1993 - 2009 (v mld. Kč).....	49

1 Úvod

V České republice byl od roku 1948 nastolen komunistický režim, k jehož změně došlo v důsledku Sametové revoluce roku 1989. Nový demokratický režim sebou přinesl řadu zásadních změn pro vývoj nejprve v Československé republice a poté v samostatné České republice v oblasti ekonomické, politické, sociální a mnoha dalších.

Tato práce se zaměřuje především na ekonomický vývoj České republiky z hlediska veřejných rozpočtů po pádu komunismu a jejich změny v průběhu následujících jednotlivých let. Za nejvýznamnější událost z ekonomického pohledu lze pokládat přechod od centrálně řízené ekonomiky na ekonomiku tržní, která přinesla do České republiky mnoho nových možností samostatného vývoje v rámci jednotlivých sektorů státního a soukromého hospodaření.

Veřejné rozpočty jsou součástí rozpočtové soustavy spolu s mimorozpočtovými fondy. Rozpočtová soustava koriguje veškeré finanční operace státu a podává výsledky jeho hospodaření. Vláda používá veřejný rozpočet jako nástroj, jehož prostřednictvím financuje potřeby veřejných statků. Veřejné rozpočty se skládají z územních samosprávných celků a především ze státního rozpočtu. Státní rozpočet představuje nejdůležitější část v rozpočtové soustavě z hlediska objemu získaných finančních prostředků, připravuje se zpravidla na období jednoho roku. Rozpočtovou soustavu lze rozdělit ze dvou hledisek, z finančního a institucionálního.

2 Cíl práce a metodika

Cíl práce

Tato bakalářská se zaměřuje zejména na vývoj veřejných rozpočtů v oblasti ekonomiky a veřejných financí v předem vymezených časových obdobích, ve kterých se odehrály důležité změny v rámci nejen veřejných rozpočtů, ale i celé ekonomiky.

Cílem je popsání obecných souvislostí v oblasti veřejných rozpočtů, dále analýza ekonomického vývoje České republiky z pohledu rozpočtů. Jeho vzájemné meziroční srovnání v obdobích prostřednictvím sald, příjmů, výdajů, hodnoty zadlužení jednotlivých částí veřejných rozpočtů, hrubého domácího produktu apod. Jako dílčí cíl je možno uvést zhodnocení procesu transformace z centrálně plánované ekonomiky na ekonomiku tržní a zda tento proces pozitivně přispěl k vývoji české ekonomiky. Proces transformace byl velmi významnou událostí, v níž nastalo mnoho změn v celé oblasti ekonomiky. Dalším dílčím cílem je porovnání vývoje českých veřejných rozpočtů před vstupem a po vstupu České republiky do Evropské unie. V závěru budou hodnocena všechna období jako celek.

Metodika

Při zpracovávání bakalářské práce bylo nejprve využito sběru potřebných dat z dostupných knižních a internetových zdrojů. Následně se tyto data interpretovala do ucelené podoby, ze které byla následně použita pro jejich porovnání a analýzu. Prostřednictvím sumarizace byla tato data vyhodnocena.

3 Teoretická východiska

3.1 Charakteristika rozpočtové soustavy

Rozpočtová soustava tvoří v jednotlivých státech nedílnou součást finančního systému, který je závislý na územním a politickém uspořádání státu a současně také na velikosti veřejného sektoru a na tradicích dané země. Rozpočtovou soustavou míníme soustavu veřejných rozpočtů (i s rozpočtovými vztahy, které fungují uvnitř této soustavy) a také institucí, které mají za úkol rozdělování, tvorbu, kontrolu a užití toků jednotlivých okruhů finančních prostředků.¹ Rozpočet je nástrojem vládní úrovně a slouží k financování veřejných statků a potřeb s ohledem na poslání veřejných subjektů, bez ohledu na vývoj těchto potřeb. Objem prostředků ve veřejném rozpočtu závisí na typu ekonomiky a velikosti veřejného sektoru.²

Rozpočtová soustava České republiky je tvořena ze dvou základních složek, z veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů. Obě tyto složky se dále rozdělují na centralizované (v případě veřejných rozpočtů se jedná o státní rozpočet a u mimorozpočtových fondů jsou to např. státní fondy) a decentralizované (u veřejných rozpočtů jsou to územní rozpočty, v mimorozpočtových fondech jsou zastoupeny účelovými fondy). Do rozpočtové soustavy se také zahrnují rozpočty veřejnoprávních neziskových organizací.

3.2 Mimorozpočtové fondy

Mimorozpočtové (účelové) fondy jsou zařazeny do rozpočtové soustavy, protože hospodaří s veřejnými prostředky (V ČR rozhoduje o jejich hospodaření veřejná volba, která se koná v Parlamentu či v zastupitelstvu obce, zároveň tyto orgány kontrolují hospodaření mimorozpočtových fondů), také mohou mít finanční vztah k příslušnému veřejnému rozpočtu (např. v ČR se vyplácejí platby veřejného zdravotního pojištění do rozpočtů zdravotních pojišťoven za tzv. státní pojištěnce, což jsou nevýdělečně činní studenti, děti a důchodci, ze státního rozpočtu), dále jsou tyto fondy zřizovány podle zákona (např. v ČR je určitým zákonem zřizován každý státní fond, také se řídí zákonem o rozpočtových pravidlech jejich hospodaření).³ Mimorozpočtové fondy se primárně člení na Státní fondy včetně Národního fondu a na Fondy územní samosprávy.

¹ HAMERNÍKOVÁ, B., MAATYOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*, s. 165.

² ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 23.

³ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 116 – 117.

Podle J. Pekové⁴ se do soustavy mimorozpočtových fondů zahrnují:

Státní mimorozpočtové fondy (např. v České republice Státní fond kultury, Státní fond životního prostředí a další fondy zřizované příslušnými zákony), které jsou většinou účelové;

Fond veřejného zdravotního pojištění, v České republice tomuto fondu odpovídají rozpočty zdravotních pojišťoven, kterým lze celkově ekonomicky porozumět jako zvláštnímu mimorozpočtovému (parařískaálnímu) fondu zdravotního pojištění (tj. povinné zdravotní pojištění);

Fond sociálního zabezpečení, do kterého spadá povinné sociální pojištění (pokud je tento samostatný fond vytvářen) a zároveň fond hradí potřeby sociálního zabezpečení (v ČR plynou povinné příspěvky na důchodové pojištění na zvláštní účet státního rozpočtu);

Účelové fondy obce (které jsou v ČR zřizovány zastupitelstvem, případně se sem zařazují různé typy neúčelných fondů např. fondy rezerv a rozvoje) či vyšších stupňů územní samosprávy;

Svěřenecké fondy jsou většinou začleněny do státního rozpočtu (v některých zemích) tím pádem podléhají schvalovacímu procesu spolu se státním rozpočtem. O jejich správu se stará speciální instituce, která podléhá vládě.

3.3 Soustava veřejných rozpočtů

„Základem úspěšného fungování státu i každé úrovně, resp. subjektu, územní samosprávy a zároveň i důležitým finančním nástrojem k zabezpečení úkolů a činnosti na jednotlivých úrovních je příslušný veřejný rozpočet.“⁵

Spolu s mimorozpočtovými fondy tvoří rozpočtovou soustavu České republiky. Veřejné rozpočty jsou nejdůležitější částí rozpočtové soustavy. Rozdělují se na centralizované což je státní rozpočet a decentralizované, kterým odpovídají rozpočty měst a obcí, rozpočty vyšších stupňů územní samosprávy (krajů).

V současné době se v odborné literatuře objevuje několik přístupů, co soustava veřejných rozpočtů představuje. Toto rozdělení podle J. Pekové⁶ zahrnuje:

⁴ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 116.

⁵ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 94.

⁶ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 98.

- a) *Nadnárodní rozpočet* – pokud existuje nadnárodní seskupení (rozpočet EU),
- b) *Ústřední rozpočet* – federální či státní rozpočet podle státoprávního uspořádání,
- c) *Rozpočty územní samosprávy* – v závislosti na samosprávním členění tj. rozpočty obcí, rozpočty vyšších stupňů územní samosprávy,
- d) *Rozpočty veřejných podniků a veřejnoprávních neziskových organizací* – ve veřejném sektoru.

3.3.1 Funkce veřejného rozpočtu

Funkce jsou odvozené od funkcí veřejných financí, jejich používání je odlišné vzhledem k vládní úrovni. V případě veřejných rozpočtů se jedná podle M. Červenky⁷ o tři základní funkce:

Alokační funkce – představuje umístění stanoveného objemu finančních prostředků do příslušných hospodářských sfér, je uplatňována jak na centrální, tak na decentralizované úrovni;

Stabilizační funkce – je doménou státního rozpočtu, představuje využití veřejných prostředků k částečnému ovlivňování hospodářského cyklu (především vládní investiční pobídky, daňová politika, dávky v nezaměstnanosti), je zaměřena na cíle jako je nízká míra nezaměstnanosti, ekonomický růst, nízká inflace apod.;

Redistribuční funkce – jejím cílem je dosáhnout spravedlivějšího rozdělení důchodů ve společnosti, je stále doménou státu, který přerozděluje část příjmů státního rozpočtu mezi jednotlivé ekonomické subjekty.

B. Hamerníková a A. Maaytová⁸ uvádějí kromě tří základních funkcí veřejných rozpočtů následující funkce:

Autorizační funkce – schválená výše příjmů a výdajů zákonodárným orgánem (parlament, zastupitelstvo apod.) je závazná a musí být při realizaci rozpočtu výkonnou mocí respektována (vláda, rada obce či kraje);

Funkce informační - poskytuje přehled o tom, co chce vláda nebo samospráva udělat v příštím roce a současně podává informace všem ostatním funkcím, které veřejný rozpočet plní;

⁷ ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 23.

⁸ HAMERNÍKOVÁ, B., MAATYOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*, s. 166-167.

Řídící a kontrolní funkce – kdy je veřejný rozpočet základ pro vnitřní řízení jednotlivých ministerstev, institucí apod. a zároveň umožňuje jejich kontrolu a sledování parlamentem, vládou, zastupitelstvem, veřejností nebo nezávislým kontrolorem apod.

Všechny funkce na sebe vzájemně působí a ovlivňují se, proto by mělo být na ně nahlíženo jako na celek. Například stabilizaci ekonomiky může ovlivnit alokační funkce umístěním určitého objemu finančních prostředků do daného odvětví a tím zvýšit lokální stabilizaci tohoto odvětví.

3.3.2 Pojetí veřejného rozpočtu

Na veřejný rozpočet lze nahlížet z několika základních hledisek. Veřejný rozpočet je současně⁹:

- a) Veřejný rozpočet jako peněžní fond je pojetí, ve kterém veřejný rozpočet udává objem finančních prostředků soustředěných v příslušném rozpočtu v daném rozpočtovém období. Z charakteru peněžních vztahů se jedná o nenávratné přerozdělování části hrubého domácího produktu přes veřejný rozpočet.¹⁰
- b) Veřejný rozpočet jako bilance, v tomto pojetí je na veřejný rozpočet nahlíženo z účetního hlediska. Rozpočet zde bilancuje běžné a kapitálové příjmy a výdaje. Běžnými příjmy a výdaji jsou myšleny ty, které se každoročně opakují. Kapitálové výdaje či příjmy se neopakují, jsou jednorázové. Rozpočet v tomto pojetí musí být vždy vyrovnaný.¹¹

Mohou nastat následující situace bilancování rozpočtu:

- *Vyrovnaný rozpočet* nastává, když se příjmy rovnají výdajům;
- *Přebytkový rozpočet*, kdy příjmy jsou větší než výdaje. Vyrovňuje se převedením přebytku do rezerv, do aktiv nebo by měl být využit na splácení dluhů.
- *Schodkový (deficitní) rozpočet* je výsledek menších příjmů, než jaké jsou výdaje. Z toho plyne, že stejně jako předchozí přebytkový rozpočet se musí vyrovnat. Rozpočet se vyrovnává např. z finančních rezerv.

⁹ ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 24-26.

¹⁰ ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 24-26.

¹¹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 100.

Rozpočet se během rozpočtového období mění. Může být střídavě přebytkový či schodkový.

Běžný rozpočet

Bilancuje běžné, každoročně opakující se příjmy (např. dotace) a výdaje (např. platy zaměstnanců). Rozhodující částí tohoto rozpočtu jsou často tzv. mandatorní výdaje, které musí správce podle zákona uskutečňovat. Do mandatorních výdajů spadají např. výplaty sociálního zabezpečení, důchodů apod. Tento běžný rozpočet by měl být z dlouhodobého časového horizontu přebytkový, popřípadě vyrovnaný. Schodek v tomto rozpočtu působí problémy v činnosti subjektu, o který se jedná, v takovém případě je nutné přehodnotit především výdajovou stranu.¹² Deficit by se měl stát výjimečným (např. vyšší výdaje v důsledku odstraňování škod po povodních apod.).¹³

Kapitálový rozpočet

Bilancuje jednorázové, neopakující se příjmy (např. prodej majetku) a výdaje (např. financování dopravní infrastruktury). Zde se připouští možnost deficitu, který je možné vyrovnávat pomocí návratných zdrojů (úvěr). Při tomto druhu řešení deficitu se rozloží finanční zátěž na více generací (např. financování stavby metra). Další možností jak řešit deficit je zatížení vyššími daněmi současnou generaci.¹⁴

- c) Veřejný rozpočet jako finanční plán plánuje užití, rozdělení a tvorbu veřejného rozpočtu. Sestavuje se na jedno rozpočtové období, které je stejné pro soustavu rozpočtů. V ČR pro toto období platí časové hledisko jednoho kalendářního roku. Zároveň se sestavují rozpočtové prognózy (výhledy), které mohou být střednědobého (používá ČR) či dlouhodobého charakteru. Tyto prognózy se plánují na úrovni územní samosprávy nebo na úrovni státu. Na rozpočtovou prognózu tedy navazuje roční rozpočet, který ji upřesňuje.¹⁵
- d) Veřejný rozpočet jako nástroj politiky a řízení je nástrojem fiskální i rozpočtové politiky. Hlavním nástrojem uskutečňování vládní politiky a naplňování vládního

¹² ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 25.

¹³ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 102.

¹⁴ ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 25.

¹⁵ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 107.

prohlášení je na centrální úrovni státní rozpočet. Místní rozpočty jsou nástrojem realizace rozvoje kraje nebo územní obce na úrovni územních samospráv.¹⁶

3.3.3 Rozpočtové zásady

„Rozpočtovými zásadami se rozumí požadavky na konstrukci státního rozpočtu, plynoucí ze zkušeností nahromaděných v průběhu historického vývoje.“¹⁷

Pomocí rozpočtových zásad, které by se měly dodržovat, se sestavuje reálný rozpočet a zároveň tyto zásady dávají možnost srovnání obsahu jednotlivých rozpočtů. Také jsou rozpočtové zásady platné pro všechny veřejné rozpočty.

Např. J. Peková¹⁸ popisuje následující rozpočtové zásady pro sestavení rozpočtu. Současně by se těmito zásadami měl řídit celý rozpočtový proces.

- a) *Zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu* (resp. i mimorozpočtového fondu). Jak již autorka práce uvedla, v ČR se rozpočet schvaluje každoročně, což umožňuje lepší přehled o příjmech a výdajích státu.
- b) *Zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu*. Cílem této zásady je snaha bránit zkreslování údajů v rozpočtu. Proto je reálně naplánovaný rozpočet jeden z důležitých předpokladů pro jeho dosažení. Zásada reálnosti je v závislosti na kvalitě odhadu rozpočtových příjmů a výdajů a také na kvalitě hospodářských prognóz apod.
- c) *Zásada úplnosti rozpočtu a jednotnosti a průhlednosti rozpočtu*. Z této zásady vyplývá, že by měl státní rozpočet obsahovat všechny finanční operace centrálních institucí a vlády, aby šlo analyzovat, srovnávat a kontrolovat příjmy a výdaje. Využívá se závazná rozpočtová skladba, která má za úkol třídění příjmů a výdajů podle různých hledisek. Tato skladba je důležitá pro srovnání v čase, v národním a mezinárodním měřítku.
- d) *Zásada dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu*. Je důležitá zejména u státního rozpočtu, protože jeho objem je největší. Rozpočtovým omezením státního rozpočtu by měly být příjmy veřejného rozpočtu.

¹⁶ ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 25.

¹⁷ HAMERNÍKOVÁ, B., MAAYTOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*, s. 167.

¹⁸ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 120.

- e) *Zásada efektivnosti, hospodárnosti a účinnosti* při používání rozpočtových prostředků je v určitých zemích propojena na *zásadu účelovosti* podle zdrojů, tzn. k financování určené potřeby je používán již předem vyčleněný příjem na krytí daného výdaje.
- f) *Zásada publicity* rozpočtu. Spolu se zásadou průhlednosti dává možnost kontroly ze strany občanů v demokratických zemích. Občanská kontrola tedy její kvalita je ovlivněna zejména kvalitou informací o rozpočtu, které má občan k dispozici, tak i jeho zájmem. Např. státní rozpočet se v ČR uveřejňuje ve sbírce zákonů, také zasedání Parlamentu je veřejné (zde se mohou občané účastnit schvalování státního rozpočtu).

3.3.4 Rozpočtová skladba

Představuje jednotné, závazné hledisko třídění finančních operací ve veřejných rozpočtech. Rozpočtová skladba se vztahuje na jednotné třídění příjmů a výdajů v rozpočtech organizačních složek, rozpočtech státních fondů, rozpočtech krajů, obcí a dobrovolných svazků obcí, v peněžních operacích spojených s řízením likvidity státního rozpočtu. Rozpočtovou skladbou se tedy neřídí fond podnikatelské činnosti, fond cizích prostředků a fond sdružených prostředků.¹⁹

Rozpočtová skladba v ČR používá následující třídění příjmů a výdajů ve veřejných rozpočtech:

- *Z hlediska odpovědnostního*, se třídí příjmy a výdaje státního rozpočtu podle správců kapitol. Základní jednotka třídění je kapitola a správcem kapitoly je zpravidla ministr. Odpovědností hledisko je pro kraje a obce nepovinné.²⁰
- *Z hlediska druhového* probíhá třídění příjmů a výdajů na základě příjmových a výdajových druhů. Rozpočtová třída je základní jednotkou spolu se seskupením rozpočtových položek, podseskupením rozpočtových položek a rozpočtovými položkami.²¹
- *Z hlediska odvětvového* se třídí příjmy a výdaje podle odvětví, tzn. do jakých oblastí jsou finanční prostředky vydávány. Vládní činnosti organizuje odvětvová klasifikace podle jejich funkce nebo účelu (například sociální zabezpečení, bydlení, vzdělání

¹⁹ ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 29.

²⁰ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 140.

²¹ HAMERNÍKOVÁ, B., MAAYTOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*, s. 169.

apod.). Třídí všechny výdajové operace a u územních rozpočtů některé nedaňové a kapitálové příjmy.²²

- *Z hlediska konsolidačního se třídí příjmy vznikající a výdaje vynakládané uvnitř rozpočtové soustavy. Příjmy a výdaje jsou tříděné na základě tzv. záznamové jednotky.*²³

3.4 Veřejné příjmy

Veřejné příjmy představují základní zdroj krytí veřejných výdajů a zároveň mají podíl na přerozdělování hrubého domácího produktu nenávratným způsobem. Při politice vyrovnaného rozpočtu tvoří veřejné příjmy rozpočtové omezení.²⁴ Veřejné příjmy tvoří poplatky, daně a půjčky.

3.4.1 Rozdělení příjmů

Členění veřejných příjmů lze provádět na základě různých hledisek. J. Peková²⁵ uvádí následující hlediska rozdělení příjmů:

a) Dělení z hlediska návratnosti

Nenávratné veřejné příjmy, tzn. příjmy, které od různých subjektů plynou do veřejného rozpočtu. Tvoří většinu z celkových veřejných příjmů. Tvoří většinu příjmů rozpočtové soustavy. Nenávratným příjmům odpovídají například příjmy z prodeje majetku, daně, poplatky apod.

Návratné veřejné příjmy, jsou příjmy, které jsou k dispozici veřejnému rozpočtu jen dočasně. Po určité době se musí tyto příjmy vrátit zpět subjektu, který je půjčil. Příkladem je získání prostředků pomocí emisí cenných papírů či bankovních úvěrů.

b) Dělení příjmů z časového hlediska

Běžné příjmy jsou určené k financování běžných výdajů. Každý rok se pravidelně opakují, ale jejich výše nemusí být stále stejná. Patří sem daňové a nedaňové příjmy.

²² PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 142.

²³ HAMERNÍKOVÁ, B., MAAYTOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*, s. 171.

²⁴ KOLEKTIV KATEDRY VEŘEJNÝCH FINANČÍ *Veřejné finance*, s. 99.

²⁵ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 296- 299.

Kapitálové příjmy se každoročně neopakují, jsou spíše mimořádné či jednorázové. Mají nedaňový charakter. Ukázkou mohou být výnosy z privatizace nebo prodej majetku.

c) Dělení příjmů podle kritéria závaznosti

Obligatorní (mandatorní) *příjmy*, tzn. povinné ze zákona. Jsou to převážně daňové příjmy, ale i správní poplatky.

Fakultativní příjmy, výběr a zavedení těchto příjmů závisí na rozhodnutí příslušného orgánu, zdali to dovolují zákonné úpravy.

d) Členění z hlediska rozpočtového plánování

Plánovatelné

Neplánovatelné (nahodilé)

Existují ještě další členění např. podle teritoria či podle daňového určení.

3.5 Veřejné výdaje

*„Veřejné výdaje představují vztahy rozdělování a užití veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů v rozpočtové soustavě. Jde převážně o nenávratné přerozdělování finančních prostředků z veřejných rozpočtů podle určitých zásad a pravidel“.*²⁶

3.5.1 Členění veřejných výdajů

Jejich členění je podobně strukturováno jako v případě veřejných příjmů.

a) Z makroekonomického hlediska se člení veřejné výdaje na:

Vládní výdaje představují nákup zboží a služeb v rámci veřejného sektoru. Tyto výdaje mohou být dále rozděleny podle účelu na vládní výdaje spotřebního charakteru a vládní výdaje investičního charakteru.²⁷

Peněžní transfery fungují na principu neekvivalence. Poskytují se převážně obyvatelstvu (domácnostem), podnikatelským subjektům a nevládním neziskovým organizacím. Podíl transferů poskytovaný obyvatelstvu má tendenci neustále se zvyšovat.²⁸

²⁶ PAVLÁSEK, V., HEJDUKOVÁ, P. *Veřejné finance a daně v České republice*, s. 177.

²⁷ HAMERNÍKOVÁ, B., MAAYTOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*, s. 75.

Veřejné výdaje (VV) = vládní výdaje (G) + transfery (Tr),

kde $G = C_g + I_g$

b) Z časového hlediska se rozlišují výdaje následujícím způsobem:

Kapitálové výdaje, které jsou stejně jako veřejné příjmy jednorázové. Používají se k financování investic. Mohou být vynaloženy na financování konkrétní investice, splácení finančního úvěru apod.²⁹

Běžné výdaje (provozní, neinvestiční) financují potřeby, které se každoročně opakují.

c) Z hlediska plánovatelnosti:

Plánovatelné veřejné výdaje, které jsou nejdůležitější. Lze je plánovat krátkodobě, ale i v dlouhodobém hledisku. Jedná se například o výdaje na financování škol.

Neplánovatelné veřejné výdaje, nedalo se s nimi v rozpočtovém období počítat. Příkladem lze uvést odstranění následků živelných pohrom.

d) Z pohledu funkcí veřejných financí:

Alokační výdaje

Redistribuční výdaje

Stabilizační výdaje

Dalšími členění mohou být například: členění podle úrovně veřejné správy či z hlediska zákonné předurčenosti výdajových položek.

²⁸ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 218.

²⁹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*, s. 218.

4 Veřejné rozpočty v období ČSFR

Československo bylo do roku 1989 jako jeden veřejný sektor, se všemi negativními jevy veřejného sektoru. Znárodněním po únoru 1948 a následný vývojem se stát stal prakticky výlučným vlastníkem všech podniků v průmyslové výrobě, zemědělství a službách. Vše bylo podřízeno centralizaci tak, že byla potlačena veškerá samostatnost ekonomických subjektů. Funkce rozpočtu byla zcela odlišná, než ji známe v současnosti. Rozpočet do roku 1989 fungoval jako nástroj přerozdělování prostředků, od efektivních a úspěšných podniků k méně efektivním a úspěšným podnikům. Koncentrací prostředků v jednom centru bylo umožněno provést všechny strukturální změny v ekonomice v krátkém časovém období. Koncentrace soustředila rovněž ekonomické činnosti do velkých podniků. Systém přerozdělování ovlivnil další ekonomické vztahy. Zavedení bezplatného zdravotnictví, školství, významného sociálního programu včetně levného bydlení a všech dalších vymožeností socialismu bylo výsledkem i relativně nízké úrovně mezd v Československu. Tím bylo docíleno výhody při vývozu zboží, ale je to také brzdící síla při omezování bezplatných služeb, statků a veřejného sektoru v Československu. K postupnému omezování veřejného sektoru bylo nutno provést odstátnění státních podniků (privatizace), snižování dotací z rozpočtu podnikům až po omezení veřejné spotřeby. Ukázalo se, že změna pravidel je vcelku jednoduchá, ale změna chování ekonomických subjektů je časově mnohem náročnější. Toto ovlivnilo i fiskální politiku, která se snaží ovlivnit vývoj ekonomiky změnami výše a struktury veřejných výdajů a daní.³⁰

Do roku 1989 sjezdy Komunistické strany Československa zadávaly úkoly, kterým podléhal státní rozpočet a zároveň byl podle daných úkolů schvalován na období pěti let. Hlavní funkci představovala Státní plánovací komise (Česká plánovací komise a Slovenská plánovací komise), která se musela držet daných úkolů stanovených sjezdy KSČ.³¹

V této době se ekonomika řídila tzv. centrálně plánovaným hospodářstvím. Podstata centrálně plánované ekonomiky spočívala v neexistenci trhů, tím pádem neexistovaly tržní ceny, ale pouze ceny úřední, stanovené státními orgány. Obrovská státní kontrola zasahovala do všech hospodářských sfér, a tudíž neumožňovala skoro žádnou vlastní iniciativu pro podnikové subjekty. Zákonem zakázáno bylo i svobodné podnikání, což bylo způsobeno tím, že komunistické strany chtěly mít vše pod svojí kontrolou a proto nedávaly jakýkoliv prostor k možnosti tohoto podnikání. Centrální plánování se skládalo ze dvou hlavních znaků. Jako

³⁰ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 7.

³¹ ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*, s. 13.

první to byla centralizace ekonomického rozhodování, která nedovolovala podnikům např. rozhodovat o odbytu a prodeji, druhým znakem je plánování hmotných ukazatelů, zejména objemů produkce. Ve srovnání s finančními ukazateli (náklady, příjmy, zisky) měli hmotné ukazatele daleko větší váhu. Před rokem 1989 existovala tzv. Rada vzájemné hospodářské pomoci (RVHP), která zprostředkovávala zahraniční obchod v rámci socialistických zemí.³² V rámci hospodářského sektoru v podstatě neexistovala konkurence, a proto nebyli výrobci nuceni ke zlepšení kvality produkce. Konkurence byla považována za plýtvání zdroji.³³

4.1 Proces transformace

Proces transformace znamená přechod od socialistického systému centrálně plánovaného hospodářství a kolektivního vlastnictví k tržní ekonomice a soukromému vlastnictví. Transformace spočívala především ve změně vlastnických vztahů (privatizace, restituce) ve vytvoření tržního prostředí a také ve změnách právního systému.

Transformace rozpočtu se týkala i změny přechodu jeho postavení od nástroje, který pasivně financoval ekonomické procesy k nástroji, který by tyto procesy ovlivňoval i aktivně. Nešlo tedy pouze o změny, které se přibližovaly funkcím rozpočtu ve vyspělých ekonomických státech. Součástí bylo i restriktivní zaměření rozpočtu související s přípravou podmínek pro ekonomickou reformu, která začala počátkem roku 1991. O tom, zda má být rozpočet restriktivní, byly v tomto období četné diskuse. Přísná fiskální politika s restriktivní měnovou politikou byla jediná možnost pro realizaci hlavních ekonomických reforem v podmínkách uvolnění cenové tvorby, zavedení vnitřní konvertibility koruny a liberalizace zahraničního obchodu. Přestože restrikce měla některé negativní dopady na ekonomiku, tak to byl jediný způsob, aby reformy nevyvolaly inflační spirálu, která by jejich uskutečnění prodloužila. Přestože hodnocení míry restrikce rozpočtové politiky není jednoznačné, bylo dosaženo v roce 1992 nejnižší míry inflace a nezaměstnanosti z postsocialistických zemí, které prováděly transformaci ekonomiky spojenou s reformami. Hodnoty těchto ukazatelů je možno srovnat i s mnoha vyspělými ekonomikami. Ekonomika vykazuje znaky překonání ekonomického propadu a ani výše zahraničního dluhu nebyla překážkou pro další rozvoj. Naše země bez zkušeností s inflací a nezaměstnaností v tomto období vykazovala s některými

³² HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky*, s. 9-10.

³³ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*, s. 4.

výjimkami kladné tempo růstu. Pokud hodnotíme rozpočtovou restrikcí pouze dosaženým přebytkem rozpočtu, pak byl rozpočet restriktivní pouze v roce 1991 (viz tab. č. 1).³⁴

Tabulka č. 1 **Podíl rozpočtových nákladů na hrubém domácím produktu v ČSFR**
(v mld. Kč)

	1989	1990	1991
Rozpočtové výdaje (1)	413,1	453,4	510,7
HDP (2)	758,7	811,3	1003,5
(1) jako % HDP	54,4	53,9	50,9

Pramen: Finance a úvěr (1993)

Při transformaci jsou tyto umělé ukazatele nedostatečné. Vývoj transformace je jednoznačně určen na základě dotací podnikovému sektoru, ve kterém někdy dochází i k opačným pohybům. Proti omezení ochranného přístupu státu ke státním podnikům stojí na počátku transformace ekonomiky nutná účast státu. Jako příklad je možno uvést konverzi zbrojního průmyslu, jehož váha byly ve struktuře československé ekonomiky významná. Samozřejmě i katastrofální stav životního prostředí v některých oblastech Československa nemůže i nyní být bez účasti státu, resp. dotací státního rozpočtu. Přejít od stavu, kdy za vše odpovídal stát ke stavu, kdy každý musí spoléhat pouze na sebe, může být pouze postupný. To bylo také promítnuto do státního rozpočtu. V rozpočtu se objevují zcela nové položky výdajů - příspěvky v nezaměstnanosti, prostředky na tvorbu nových pracovních příležitostí, narůstá objem sociálních dávek. Dále je nutné dát do souladu s ekonomickými možnostmi i výdaje sociálního systému.³⁵

Ekonomický pokles, který byl zapříčiněn nevyhovující strukturou ekonomiky před rokem 1990 a ekonomickou reformou vyvolal tlaky na zásah státu, který by pokles alespoň z části kompenzovaly. Při transformaci se projevil hlavně nedostatek zkušeností s přeměnou centrálně plánované ekonomiky na ekonomiku tržní. Otázky související s rychlostí opouštění státní ochrany poznamenaly celé období transformace ekonomiky a ovlivnily transformaci rozpočtu. Od začátku transformace rozpočtu v Československu byly diskuse kolem státoprávního uspořádání, hlavně hledáním vztahů mezi federací a oběma republikami. Neustále se řešili otázky, kdo na koho doplácí, v jaké výši a jakým způsobem dochází k převodu peněz mezi oběma republikami.³⁶

V období 1990-92 docházelo k oslabování federace, zejména pod tlakem politiků, což samozřejmě ovlivnilo i rozpočtové hospodaření Československa. Volání po větší

³⁴ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 7.

³⁵ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 7.

³⁶ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 7.

samostatnosti Slovenské republiky mělo za následek oslabování federálních orgánů a vedlo po volbách 1992 k faktickému rozpadu federace. V ČR uspěla ve volbách ODS s heslem „společný stát nebo rozdělení“ a na Slovensku HZDS s požadavkem „konfederace nebo rozdělení“. Úplné rozdělení federace bylo tedy průnikem programů vítězných stran obou národních států, třebaže jejich mandát rozdělit federaci byl později mnohokrát zpochybňován. Referendum o rozdělení nebylo navrženo, protože jeho případný zamítavý výsledek by pravděpodobně situaci neřešil.³⁷

4.1.1 Základní kroky transformace

Transformace se skládala ze tří hlavních úkolů, které měla vláda vytvořit. Byla to liberalizace, stabilizace a privatizace.

Liberalizaci trhů šlo vytvořit záhy, deregulací cen a mezd, zavedením vnitřní konvertibility měny a povolením soukromého podnikání. Liberalizace byla startem celé transformace. Vláda zrušila cenové regulace a cenové subvence především u zemědělských produktů, což vedlo ke zdražení potravin. Cenová struktura z dob socialismu byla deformovaná (nevyplývalo z ní, jaká byla poptávka či struktura nákladů). Kdyby tyto regulace nebyly zrušeny, nebylo by možné rozvíjet soukromé podnikání (pro podnikatele by bylo velmi riskantní z důvodu prozatímních regulovaných cen, kdy by podnikatel nevěděl, jaké mohou být ceny po zrušení regulace). Gradualisté se nazývali ekonomové, kteří byli přesvědčeni o vhodnosti okamžité liberalizace.³⁸

Stabilizace, jejím hlavním úkolem bylo udržení inflace pod kontrolou. Stabilizační prvky, nutné pro průběh liberalizace trhů, byla především rozpočtová a měnová restrikce, regulace mezd a ukotvení měnového kurzu. Rozpočtová restrikce znamenala omezení dotací podnikům (např. rušení ztrátových produkcí). Měnová restrikce probíhala složitěji. Po revoluci se státní banka rozdělila na banku centrální a na banky komerční, které neměly zkušenosti s úvěry. Centrální banka neměla k dispozici nástroje k regulaci peněžní zásoby. Dostupnými nástroji měnové politiky byli pouze úvěrové limity, které banka stanovovala obtížně, protože nevěděla, jaký objem úvěrů by byl optimální. Regulace mezd byla nejúčinnější metodou stabilizace. Vláda potřebovala udržet průměrný růst mezd v určitých mezích, aby se nezvyšovala míra inflace. Realizovala to pomocí daní a tripartitních jednání. Poslední metodou stabilizace byla devalvace a ukotvení měnového kurzu. Devalvace způsobila zvýšení

³⁷ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 7.

³⁸ HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky*, s. 25.

cenové hladiny, ale zároveň se podařilo ukotvit měnový kurz, čímž se zabránilo inflační spirále.³⁹

Privatizace znamená přesun státního majetku do soukromého vlastnictví. Privatizace se dělí na malou a velkou privatizaci. Malá privatizace byla zahájena již v roce 1991. Jejím účelem byl prodej zejména malých jednotek na veřejných aukcích, byly to především provozovny obchodu, stravování a služeb. V malé privatizaci bylo prodáno 22 212 jednotek za 30 052 miliónů Kč. Velká (masová) privatizace probíhala v letech 1991 – 1994 ve dvou vlnách. Mezi formy privatizace státních podniků se řadí veřejná dražba, veřejná soutěž, přímý prodej, vznik akciové společnosti, bezúplatný převod, zaměstnanecké akcie a dočasné ponechání majetku ve Fondu národního majetku.⁴⁰

4.1.2 Změny veřejného rozpočtu v letech 1989 – 1992

Po socialistické vládě zůstal Československu vyrovnaný státní rozpočet.

4.1.2.1 Rok 1990

V tomto roce již proběhla některá transformační opatření. Rozpočet na tento rok byl sestavován starou vládou a směřoval ke schodku 5 mld. Kč. Naplánované příjmy a výdaje rozpočtu, ale napovídaly o tom, že by tento schodek mohl dosáhnout až dvojnásobné hodnoty. Proto vzniklo na začátku 90. let rozpočtové provizorium, v průběhu roku se tedy sestavil rozpočet nový, součástí nového rozpočtu byl naplánován i rozpočtový přebytek. Tento rok byl přípravným rokem z hlediska hlavních reformních kroků.⁴¹ Mezi tyto kroky patří zejména koncepce rozpočtu s restriktivním zaměřením, zvýšení diskontní sazby, odstranění záporné daně především u potravin či rozdělení státní banky na centrální banku a na banky komerční apod.⁴²

4.1.2.2 Rok 1991

V tomto roce se poprvé realizovaly ekonomické reformy. Významným prvkem se pro tento rok stala liberalizace. Nejvýznamnější kroky se realizovali při restriktivní fiskální a měnové politice. Počátkem tohoto roku se upouštělo od tvorby centrálních cen. Na konci roku podléhaly centrální regulaci ceny zhruba 5 % hrubého domácího produktu. Během února tohoto roku se začaly provádět aukce v rámci malé privatizace.⁴³

³⁹ HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky*, s. 26.

⁴⁰ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*, s. 164-169.

⁴¹ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 4.

⁴² FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 4.

⁴³ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 7.

V průběhu roku došlo také k zahájení restitucí. Restituce znamená navrácení majetku, který byl původním vlastníkům, či dědicům znárodněn po únoru 1948. Navrácení proběhlo ve formě nemovitostí nebo případně ve finanční podobě.

4.1.2.3 Rok 1992

Dominantní prvek tohoto roku tvořila zejména privatizace. Zhruba v polovině roku začala velká privatizace, z velké části ve formě kupónové privatizace. Centrální banka začala užívat klasické nástroje regulace jako např. povinné minimální rezervy.⁴⁴ Česká republika za tento rok měla přebytek ve veřejných rozpočtech ve výši 6,1 mld. Kčs, v místních rozpočtech přebytek 7,8 mld. Kčs a státní rozpočet vykázal schodek ve výši 1,7 mld. Kčs. Celkově bylo vybráno za tento rok do veřejných rozpočtů 296 mld. Kčs, což bylo o 17,8 % více než v roce předchozím. Z těchto příjmů připadalo 251,4 mld. Kčs na příjmy do státního rozpočtu České republiky (dotace z rozpočtu federace činila 3,3 mld. Kčs). Objem výdajů rozpočtu ČR byl 253,1 mld. Kčs, z této sumy výdajů pak na běžné výdaje připadalo 197,9 mld. Kčs (78,2 %), na kapitálové výdaje 21,5 mld. Kčs (8,5 %) a 33,7 mld. Kčs bylo poskytnuto formou dotací územním rozpočtům. Celkové výdaje veřejných rozpočtů stouply oproti roku 1991 o 11,7 %. V tomto roce byly vynakládány dotace na řešení ekologických problémů (např. stavby čističek odpadních vod).⁴⁵

Velká privatizace se týkala velkých podniků, které byly přeměněny do soukromých společností typu a.s. a s.r.o. Probíhala hlavně těmito privatizačními metodami: kupónová privatizace, prodejem předem určeným vlastníkům, veřejnou soutěží atd. Nejčastěji použitá forma byla kupónová privatizace, o které se vedly zároveň i největší spory mezi ekonomy a politiky. Tuto formu privatizace vytvořila skupina ekonomů okolo Václava Klause - ministři Dyba, Ježek, Kočárník, Tříška atd. Velká část státního majetku v hodnotě cca 350 mld. Kč přešla bezplatně na obce a města. Cílem kupónové privatizace bylo, aby státní majetek přešel do rukou soukromých akcionářů (občanů). Tato forma privatizace je světovým unikátem, kdy u nás investovalo 60% občanů. Kupónová privatizace spočívala v nákupu kupónové knížky s kupónem v hodnotě 1000,- Kč, který opravňoval držitele investiční knížky (DIKa) k investování svých 1000,- Kč ve formě 100 investičních bodů. Investiční možnosti byly v průběhu třech kol. V předkole svěřil DIK své investiční body Investičnímu privatizačnímu fondu (IPF), který je za DIKa investoval dle své volby. Vzniklo více než 200 privatizačních fondů v čele s fondy Viktora Koženého Harvard Capital & Consulting, kterému svěřilo své

⁴⁴ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 4.

⁴⁵ FINANCE A ÚVĚR, ročník 43, 1993, č. 7.

kuponové knížky 800 tisíc osob. Tito lidé o své peníze později přišli. V prvním a druhém privatizačním kole už sami DIKové investovali do vybraných podniků. Vznikla centra, která měla na starosti investování – RM-S (Registrační místo systém). Tato centra dodnes existují a pečují o CP. V současnosti je již naprosto jasné, že se privatizace nezdařila a do rozpočtu státu se vrátilo asi 10% privatizovaného majetku, tj. 123 mld. Kč.

5 Veřejné rozpočty před vstupem ČR do EU

5.1 Období hospodářského oživení 1993 – 1996

V roce 1993 se rozdělilo Československo na dvě samostatné republiky. Roku 1994 začínala prožívat česká ekonomika hospodářské oživení, které dosáhlo vrcholu o rok později a poté začalo v roce 1996 zpomalovat. Tento růst byl způsoben především růstem domácí poptávky. V tomto období vykazovala Česká republika ekonomický růst. Ekonomika vykazovala vysoký růst, zároveň byla nízká míra inflace a nezaměstnanosti a státní rozpočet každý rok dosahoval přebytku. Mezi příčiny růstu ekonomiky patřilo např. zvýšení poptávky a v jejím rámci zejména růst investic či růst spotřeby. Poptávka vzrostla v roce 1994 o 8 % a následně v roce 1995 až o 13 %.⁴⁶

5.1.1 Rok 1993

V roce 1993 byla ukončena malá privatizace, která předcházela velké privatizaci. Cílem malé privatizace bylo prodat objekty za co nejvyšší vyvolávací cenu. K prokázání zájmu a solventnosti museli zájemci před aukcí složit vyvolávací jistinu ve výši 10% vyvolávací ceny na bankovní účet. Objekty byly prodány na základě nejvyšší nabídky s tím, že do 30 dnů musel být doplacen rozdíl mezi jistinou a prodejní cenou. Zároveň probíhal zvláštní typ aukce, tzv. holandská aukce. Jestliže není o objekt zájem, cena klesá dolů. Podmínky holandské aukce jsou: minimálně pět účastníků, v prvním kole mohla cena klesnout na 50 % původní ceny. Pokud se objekt neprodal, bylo vyhlášeno druhé kolo holandské aukce, kde bylo možno snížit cenu o dalších 30%. Objekt mohl být tímto způsobem koupen za 20 % původní ceny. Bohužel při těchto typech aukcí docházelo k jistým manipulacím a dohodám mezi účastníky.

Významnou událostí roku 1993 bylo zavedení nového daňového systému, který měl být více přizpůsoben poměrům nové tržní ekonomiky. Tento daňový systém se používá do dnešní doby. Daňová soustava obsahuje přímé daně - důchodové a majetkové, mezi majetkové daně patří např. silniční, darovací, dědická, z nemovitostí apod. a daně nepřímé, které se skládají z daně z přidané hodnoty a daně spotřební. Nový daňový systém přiblížil Českou republiku praxi Evropské unie.

⁴⁶ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*, s. 164-169.

Dále v tomto roce začal fungovat systém sociálního pojištění, kam se řadí pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiky a zároveň pojistné na veřejné zdravotnictví.⁴⁷

Na jaře zahájila činnost Burza cenných papírů a RM-Systém. RM-Systém je trhem, na kterém se obchoduje s akcemi předních českých i zahraničních společností.

Význam samostatného rozpočtového hospodaření České republiky, které nebylo ovlivňováno přerozdělováním v období federálního Československa, byl patrný z výrazného zvýšení příjmů státního rozpočtu z 251,4 mld. Kč v roce 1992 na 358 mld. Kč v roce 1993, tj. zvýšení o 42,4% . Zvýšení bylo ještě vyšší, neboť příjmy z pojistného zdravotního pojištění nebyly od roku 1993 součástí rozpočtových příjmů. Ve struktuře příjmů rozpočtu jsou zřetelné systémové změny oproti předcházejícím obdobím, zejména zvýšení podílu nepřímých daní na celkových daňových příjmech státního rozpočtu. V roce 1993 působilo 17 zdravotních pojišťoven, které měly příjmy na pojistném zdravotního pojištění 43,2 mld. Kč. Kromě toho stát zaplatil ještě na pojistném VZP 16 mld. Kč za osoby, u kterých je plátcem pojistného stát. Celkem tedy bylo zdanění mezd v roce 1993 ve výši 155,3 mld. Kč, tj. téměř o 90% více než v roce 1992. Ke zvýšení došlo i tím, že od roku 1993 jsou plátcem části pojistného zabezpečení a zdravotního pojištění za své zaměstnance rozpočtové a příspěvkové organizace. V roce 1993 došlo ke změnám poměru mezi nepřímým a přímým zdaněním a rovněž mezi přímým zdaněním a pojistným.

Změna se stala od roku 1993 i ve vyšší finanční soběstačnosti místních rozpočtů. V roce 1992 činil podíl jejich vlastních příjmů a mimorozpočtových prostředků 42,5% a v roce 1993 72,5%. Ke zvýšení došlo ponecháním celého výnosu daně z příjmů fyzických osob (mimo daně z příjmu kapitálového majetku) místním rozpočtům. Příjem této daně byl 28,2 mld. Kč, tj. 27,8 % rozpočtových příjmů, zatímco v roce 1992 to bylo z podobných zdrojů 6,8 mld. Kč, tj. 8,1 % rozpočtových příjmů. Byla provedena i změna systému dotací ze státního rozpočtu do místních rozpočtů, dále se zrušilo rozdělení dotací na investiční a neinvestiční. Nové dotace byly dle účelového určení ve formě územní vyrovnávací dotace.

V prvním roce existence samostatné České republiky se podařilo udržet základní makroekonomickou stabilitu za významného přispění státního rozpočtu. Předpokládané rozpočtové příjmy byly překročeny ve státním rozpočtu i v místních rozpočtech. Překročením rozpočtových příjmů se vytvořil přebytek státního rozpočtu ve výši 4,7 mld. Kč. Větší objem příjmů do státního rozpočtu na rok 1993 umožnil posílit výdaje do školství, ministerstva

⁴⁷ ROČENKA HOSPODÁŘSKÝCH NOVIN 2007, s. 171.

vnitřní, řešení problému hranice mezi ČR a SR, zvýšení dotací do oblasti dopravy, na teplo a útlum uranových dolů a do dalších oblastí bez ohrožení vyrovnanosti rozpočtu.

Dopad z platební smlouvy mezi ČR a SR znamenal, že aktivní saldo z clearingového zúčtování platebních vztahů bylo financováno ze státního rozpočtu. Po vyrovnání překročení mezní výše úvěru v lednu 1993 byly výdaje rozpočtu zatíženy částkou 4,6 mld. Kč. Věřitelská pozice vůči Slovensku představovala 4,2 mld. Kč a další 0,4 mld. Kč byl dopad zúčtování úroků a kurzových rozdílů ze změn kurzu Kč. Rozpočtové hospodaření okresních úřadů a obcí skončilo přebytkem ve výši 2,3 mld. Kč. V roce 1993 se zvýšily příjmy místních rozpočtů oproti roku 1992 o 20% na 91,9 mld. Kč. Zahrnutím daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti s vazbou na vývoj mezd, získaly místní rozpočty okresních úřadů a obcí stabilní druh rozpočtových příjmů. Výdaje místních rozpočtů tvořily 89,6 mld. Kč.⁴⁸ Zadluženost státu dle politiků „byla relativně nízká“, dluh státního rozpočtu ke konci roku 1993 dosáhl výše 191,8 mld. Kč,

5.2 Rok 1994-1996

Období 1994-96 se nazývá období růstu, které je možno považovat za nejúspěšnější v celé transformaci. Toto období vykazovalo stabilní míru inflace a nízkou nezaměstnanost. Ale bohužel nebylo vše tak, jak se dané období ve své době hodnotilo. V tomto období je možno charakterizovat saldo veřejných rozpočtů na očištěné bázi o tzv. čisté půjčky a dále na neočištěné bázi. Očištění o čisté půjčky vychází z metodologie MMF s cílem zjištění reálnějšího obrazu vývoje veřejných rozpočtů. Čisté půjčky jsou finanční operace prováděné vládou z jiných důvodů, než je financování dluhu a deficitu, např. zvyšování kapitálových účastí vlády, uhrazené vládní záruky atd.

Z dat jednoznačně vyplývá, že saldo očištěné o čisté půjčky bylo v období od roku 1994 trvale deficitní s rostoucí tendencí deficitu od roku 1996. Neočištěné veřejné rozpočty byly rovněž deficitní v celém období. Účetně byl vykázán sice přebytek v tomto období, ale zejména díky započtení zdrojů z privatizace.

Je nutno si uvědomit, že vedle uvádění nesprávných údajů docházelo ještě ke kumulaci tzv. skrytého dluhu. Tento dluh nebyl v oficiálních rozpočtových výkazech, ale v bilancích transformačních institucí, např. Konsolidační banky, České inkasní nebo Fondu národního majetku. Vyčíslením dluhu se zabývali pracovníci MMF a Světové banky. Jen odhad těchto závazků dosahoval výše ke konci roku 1998 119 mld. Kč (6,5 % HDP), což je nutno přičíst k oficiálním údajům. Toto číslo však ještě nezahrnuje závazky z titulu státních garancí,

⁴⁸ FINANCE A ÚVĚR, ročník 44, 1994, č. 9.

kteřé představují pouze potenciální náklady.⁴⁹ Někteří ekonomové však uvádějí, že v průběhu let 1993-98 se do ekonomiky vložilo 300 mld. Kč v podobě skrytých dluhů a nákladů na sanaci bankovního sektoru a příjmy z privatizace byly rozkradeny či rozpuštěny do ekonomiky.

5.2.1 Rok 1994

V roce 1994 začalo ekonomické oživení hospodářství při nízké míře inflace a velmi nízké míře nezaměstnanosti. Projevují se již příznaky zpomalení transformace. Začíná převažovat sebeuspokojení s průběhem transformace a potřebné reformy se zpomalují, příp. odkládají. Kupónová privatizace pokračuje druhou vlnou. Projevují se i první krize bankovního sektoru. V daňové politice došlo ke snížení daně z příjmů právnických osob z 45% na 42% a k poklesu sazby daně u fyzických osob z 47% na 44%. U daně z nemovitosti byla zavedena jednotná sazba 5% místo klouzavé progresse. V případě dědické daně byly sazby u všech osob sníženy na polovinu. Zvýšena byla spotřební daň u benzínu, lihovin a cigaret. Novelami daňových zákonů se snížily příjmy státního rozpočtu, ale byly přizpůsobeny rozpočtové výdaje tak, aby zůstala zachována vyrovnanost rozpočtu. V rozpočtové politice se projevuje stabilizační zaměření a protiinflační působení. V roce 1994 byly úroky ze státního dluhu ve výši 13,7 mld. Kč uhrazeny z fondu národního majetku. Ve struktuře výdajů veřejných rozpočtů se zvýšil podíl na investice z 9,2% na 10,3% v roce 1994. Dále byly vynaloženy prostředky na podporu bytové výstavby ve výši cca 6,2 mld. Kč a rozšířila se podpora nového produktu – stavebního spoření (0,5mld Kč).

Příjmy státního rozpočtu v roce 1994 byly 389,1 mld. Kč a výdaje 374,3 mld. Kč, rozpočet skončil v přebytku 14,8 mld. Kč. Příliv zahraničního kapitálu umožnil předčasné splacení půjčky u MMF.

5.2.2 Rok 1995

V roce 1995 se začíná zrychlovat hospodářský růst, při kterém dochází k ekonomické nerovnováze. V tomto roce se neprováděly téměř žádné reformy. Na základě zákona o pojišťovnictví a financování vývozu se státní podporou zahájila činnost Česká exportní banka a Hypotéční banka. V průběhu podzimu byl přijat nový devizový zákon, který zavedl plnou směnitelnost koruny, což vedlo k odstranění omezení pro volný pohyb kapitálu. V prosinci se Česká republika stala 26. členem OECD. V tomto období se zdálo, že Česká republika se stala leaderem mezi transformujícími ekonomikami. Rozpočet byl stále

⁴⁹ HRNČIŘ, M. *Ekonomika, právo a politika*, sborník č. 2.

přebytkový, vláda snížila v tomto roce rovněž daňové zatížení. Nepodařilo se jí omezit výdaje, zejména v sociální oblasti.

Vykázané příjmy státního rozpočtu v roce 1995 dosáhly hodnoty 428,4 mld. Kč a výdaje 431,8 mld. Kč. Státní rozpočet České republiky skončil poprvé v deficitu 3,4 mld. Kč, což znamenalo meziroční snížení o 11,4 mld. Kč. Zároveň ale došlo k dalšímu snížení dluhu státního rozpočtu na úroveň 154,4 mld. Kč. Nepatrně poklesl oproti předchozímu roku i dluh veřejného rozpočtu o 0,9 mld. Kč. (viz tabulka č. 2)

5.2.3 Rok 1996

Rok 1996 se stal volebním rokem, ve kterém měly výsledky voleb zásadní význam pro další vývoj. Koaliční vláda vzniklá z voleb se stává menšinovou. Příliv zahraničního kapitálu vyvolával proinflační tlaky. V hospodářské oblasti pokračoval růst ekonomiky mírnějším tempem než v předchozím roce, ale prohlubovaly se problémy makroekonomické nerovnováhy. ČNB reagovala zpřísněním měnové politiky – zvýšením úrokových sazeb a povinných minimálních rezerv. Předstih domácí poptávky před nabídkou vedl k rostoucímu schodku obchodní bilance.

Vláda v tomto období pomalu začala ustupovat z transformačních reforem. Na tomto ústupu se podílelo několik faktorů – přirozená snaha politiků zůstat u moci, vyčerpání z transformačního úsilí a posílení zájmových skupin. Je zřejmé, že pravicoví politici hledali možnosti, jak se i přes uskutečňovanou poměrně drastickou reformu, udržet u moci. Příímý důsledek této politiky byl v bankrotovém schvalování veřejných rozpočtů, v pomoci velkým podnikům, v tzv. české cestě a ve vývoji bankovního sektoru. V těchto oblastech hospodářská politika podporovala udržení zaměstnanosti s tím i udržení podpory vládních stran. Tempo transformace upadlo, protože všechny reformní kroky již byly zahájeny případně uskutečněny. Začaly se prosazovat nátlakové skupiny např. odbory se snahou brzdit reformní proces. Vládní strany se snažily zmírnit dopady reforem na své voliče a provádět populárnější politiku, v důsledku udržení u moci.

Vykázané příjmy státního rozpočtu v roce 1996 měly hodnotu 461,4 mld. Kč a výdaje 466,8 mld. Kč. Meziroční růst příjmů a výdajů byl zhruba srovnatelný. Státní rozpočet skončil v deficitu 5,4 mld. Kč. Od tohoto roku vykazoval dluh státního rozpočtu, územních samosprávných celků i dluh veřejného rozpočtu až do roku 2009 pouze růst. Nejvyšší saldo zaznamenal veřejný rozpočet ve výši -12,7 mld. Kč, což bylo ve srovnání s rokem 1995 o 7 mld. Kč více (viz tabulka č. 2).

Tabulka č. 2 **Pokladní plnění veřejného rozpočtu v období 1993 - 1996 (v mld. Kč)**

		1993	1994	1995	1996
státní rozpočet	příjmy	348,9	389,1	428,4	461,4
	výdaje	344,2	374,3	431,8	466,8
	saldo	4,7	14,8	-3,4	-5,4
	dluh	191,8	161,7	154,4	161,6
územní samosprávních celky	příjmy	91,9	112,2	130,0	163,8
	výdaje	89,6	112,1	132,3	171,1
	saldo	2,3	0,1	-2,3	-7,3
	dluh	3,1	13,5	19,9	28,1
veřejný rozpočet	příjmy	440,8	501,3	558,4	625,2
	výdaje	433,8	486,4	564,1	637,9
	saldo	7,0	14,9	-5,7	-12,7
	dluh	194,9	175,2	174,3	189,7

Zdroj: Ministerstvo financí, vlastní výpočty a úprava

5.3 Období recese v letech 1997 – 1999

Koncem roku 1996 došlo k poklesu ekonomického růstu. Toto období nebylo příznivé pro ekonomický vývoj České republiky. Ekonomika se následkem recese dostala pod úroveň potenciálního produktu, což vedlo ke zvýšení fiskálního deficitu o tzv. cyklickou složku. V důsledku toho se projevil značný nárůst rozpočtových deficitů, které mají podobu převážně cyklického deficitu, vzniklého právě v důsledku ekonomické recese, pro kterou je charakteristický pokles daňových příjmů (tímto poklesem dochází ke snížení státních příjmů) a cyklický deficit se prohlubuje. Naopak v době ekonomické expanze, kdy daňové příjmy rostou, se cyklický deficit snižuje. Mezi roky 1996 a 1997 měl státní rozpočet deficitní charakter, který provází Českou republiku až do dnešní doby. V prvním roce období recese měl deficit státního rozpočtu výši 17,5 miliard Kč. Během tří let došlo k prohloubení až na 34,9 miliard Kč (podrobněji viz tabulka č. 3 Pokladní plnění státního rozpočtu).

5.3.1 Rok 1997

Rozpočet pro tento rok byl sestaven s očekáváním dalšího hospodářského růstu, ovšem na začátku roku bylo zjevné zpomalování ekonomiky, které mělo za následek již zmíněný vznik cyklického deficitu. Zároveň zůstával deficit obchodní bilance, to mělo za následek zasažení české ekonomiky tzv. dvojitým deficitem, kterým nastala rozpočtová nerovnováha, proto vláda přijala tzv. balíček opatření (oficiální název byl Korekce hospodářské politiky a další transformační opatření). Balíček opatření obsahoval zpomalení růstu mezd, omezení zahraničního dovozu zboží a snížení rozpočtových výdajů. Tyto škrty dosáhly 25,5 miliardy korun. Po dubnovém prvním balíčku přišel k v květnu tzv. druhý balíček opatření s oficiálním názvem Stabilizační a ozdravný program vládní koalice. Cílem druhého balíčku bylo

zkracování rozpočtových výdajů, zmrazení mezd ve vládním sektoru a tzv. dovozní depozita, což znamenalo zdražení (omezení) dovozů. Toto opatření, ale bylo už 20. srpna 1997 následkem tlaku ze strany evropské unie odvoláno. Škrty druhého balíčku dosáhly výše 16,9 miliardy korun. V průběhu května také došlo k útoku na fixní kurz české koruny, který se rozhodla ČNB bránit prodejem deviz a nákupem koruny. Nakonec se centrální bance nepodařilo korunu uhájit, a tudíž musela opustit fixní kurz a zavedla floating (tj. volně pohybující se kurz).⁵⁰

V roce 1997 dosáhlo saldo státního rozpočtu výše -17,5 mld. Kč a celkové saldo vládního sektoru tvořilo -19,8 mld. Kč. Příjmy do státního rozpočtu byly vybrány ve výši 486,0 mld. Kč. Celkové výdaje tvořily 503,5 mld. Kč. Nejvyšší položkou rozpočtových výdajů tvořily výdaje na důchody (i s transfery do zahraniční) ve výši 151,1 mld. Kč. Meziroční růst příjmů do státního rozpočtu vykázal hodnotu 24,6 mld. Kč. Ve srovnání s rokem 1996 se zvýšila výdajová strana o 36,7 mld. Kč. Dluh územních samosprávných celků dosáhl výše 34,4 mld. Kč a oproti roku předchozímu se zvýšil zhruba o 6 mld. Kč. Celkově dosáhl dluh veřejného rozpočtu částky 206,6 mld. Kč, což znamenalo meziroční nárůst o 16,9 mld. Kč (viz tabulka č. 3).

5.3.2 Rok 1998

Rok 1998 doprovázely předčasné volby. U moci byla prozatímní vláda Josefa Tošovského, kterou nahradila v červnu vláda sociální demokracie. Ekonomika se stále ještě nacházela v období recese, částečně kvůli poklesu objemu investic a také následkem snížení spotřeby domácností.⁵¹

Tento rok byl ve znamení silné fiskální restrikce na úrovni kolem -0,5 % HDP, která se vztahovala na mzdy a kapitálové výdaje. Zároveň ji ale nedoprovázelo snížení deficitu veřejných rozpočtů nýbrž jejich zvýšení na 1,4 % HDP z 0,3 % HDP v roce 1996. Zejména v důsledku růstu mandatorních výdajů.⁵² V tomto roce byla zaznamenána nejvyšší míra inflace z celého období recese ve výši 10,7 % (viz tabulka č. 4). V tomto roce vznik schodku zapříčinila úhrada ztráty KOB s.p.ú. Praha z roku 1997 ve výši 10,4 mld. Kč., valorizace důchodů, výdaje na mimořádné volby, zvýšení státní příspěvku na zdravotní pojištění za státní zaměstnance. V průběhu ještě přibýly další výdajové programy na financování povodňových škod z let 1997 a 1998, na úhradu restitučních nároků, zvýšení dotací příspěvkovým organizacím a podnikatelským subjektům.

⁵⁰ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*, s. 83-87.

⁵¹ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*, s. 88.

⁵² SPĚVÁČEK, V. a kol. *Transformace české ekonomiky*, s. 204.

V případě rozpočtové politiky saldo státního rozpočtu opět roste do výše -25,6 mld. Kč. Saldo vládního sektoru dosahuje částky -28,3 mld. Kč. Celkové výdaje v tomto roce činily 546,8 mld. Kč. Stejně jako v předchozím roce nejvyšší položku výdajů tvořily důchody ve výši 166,1 mld. Kč. Dále na straně příjmů státního rozpočtu bylo dosaženo 521,2 mld. Kč. Nejvyšším příjem se opět jako v předešlém roce stalo sociální a zdravotní pojištění s částkou 191,1 mld. Kč. Dluh veřejného rozpočtu vykázal hodnotu 232,8 mld. Kč, z čehož deficit státního rozpočtu na konci roku tvořil 193,6 mld. Kč a dluh územních samosprávných celků 39,2 mld. Kč (viz tabulka č. 3)

5.3.3 Rok 1999

Mezi významné události roku 1999 se řadí vstup České republiky do NATO (Severoatlantická aliance). Vláda začíná zpracovávat důležité střednědobé programové dokumenty pro vstup do Evropské unie, například Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii, Hospodářskou strategii vstupu do Evropské unie. V průběhu roku je dokončena privatizace Československé obchodní banky společností Bankassurance Holding (KBC), zároveň vláda ohlašuje záměr další privatizace, jejímž předmětem bude Česká spořitelna a Komerční banka.

Rozpočet pro tento rok byl poprvé od roku 1989 navržen a také schválen jako schodkový. Na začátku roku bylo využíváno rozpočtové provizorium, protože rozpočet byl schválen až v polovině ledna. Vláda se snažila pomocí expanzivní fiskální politiky oživit hospodářství, došlo např. ke snížení zdanění, ale zároveň díky této politice narůstal schodek rozpočtu. ČNB ke konci tohoto roku snížila sazbu povinných minimálních rezerv na 2 %, aby ji sjednotila s požadavky Evropské unie.⁵³

V roce 1999 byla zaznamenána nejnižší míra inflace za období recese. Příjmy do státního rozpočtu stouply oproti roku minulému o 24,8 mld. Kč na 545,7 mld. Kč. Také výdaje ze státního rozpočtu vzrostly ve srovnání s rokem 1998 o 33,8 mld. Kč na 580,6 mld. Kč. Největšími výdaji pro tento rok se staly opět výdaje na důchody ve výši 177,9 mld. Kč a současně nejvyšší položku příjmů do státního rozpočtu tvořilo pojištění sociální a zdravotní v částce 197,6 mld. Kč. Celkové saldo se také nepatrně prohloubilo oproti roku 1998 o 9,1 mld. Kč na -34,9 mld. Kč. Celkové vládní saldo se snížilo na -11,2 mld. Kč. V celkovém součtu dosáhl dluh veřejného rozpočtu částky 267,1 mld. Kč a jeho meziroční hodnota se zvýšila o 34,3 mld. Kč (viz tabulka č. 3).

⁵³ ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky*, s. 89.

Tabulka č. 3 **Pokladní plnění veřejného rozpočtu v období recese (v mld. Kč)**

		1997	1998	1999
státní rozpočet	příjmy	486,0	521,2	545,7
	výdaje	503,5	546,8	580,6
	saldo	-17,5	-25,6	-34,9
	dluh	172,2	193,6	226,8
územní samosprávné celky	příjmy	145,3	157,2	165,6
	výdaje	150,1	155,7	173,0
	saldo	-4,8	1,5	18,5
	dluh	34,4	39,2	40,3
veřejný rozpočet	příjmy	631,3	678,4	711,2
	výdaje	653,6	702,5	751,0
	saldo	-22,3	-24,1	-16,4
	dluh	206,6	232,8	267,1

Zdroj: Ministerstvo financí, vlastní výpočty a úprava

Tabulka č. 4 **Vývoj inflace v období recese (v %)**

Rok	1997	1998	1999
Míra inflace	8,5	10,7	2,1

Zdroj: ČSÚ

5.4 Období ekonomického růstu 2000-2004

Dosažené výsledky se začaly posuzovat pomocí kritérií pro vstup země do Evropské unie. Byla dokončena privatizace a restrukturalizace tržní ekonomiky. Priorita byla kladena na zlepšení rámce pro správu podniků, na revitalizační program pro největší české podniky, na podporu malých a středních podniků, na investiční pobídky, na otevření zbývajících nefinančních podniků, na posílení finančního sektoru a na sjednocení právních a technických norem s normami a zákony EU. V procesu globalizace jsou možnosti rozvoje velkých českých podniků a zvýšení jejich role ve světové ekonomice mizivé. Je nutno spoléhat se na příliv efektivního zahraničního kapitálu ve formě konkrétních investic nebo vstupu strategických partnerů do velkých podniků, které by je přiblížily světové globalizaci. Státní dluh se začal od roku 1996 rychle zvyšovat a nabývá v důsledku zahrnování ztrát transformačních institucí značného rozsahu. V letech vyrovnaného státního rozpočtu před rokem 1999 se řada finančních operací přenášela na transformační instituce a garanční fondy, kde postupně narůstaly mimorozpočtové závazky a záruky státu. Ty podle odhadu českých orgánů a Světové banky byly koncem roku 1999 stejně velké jako oficiální státní dluh -227 mld. Kč. Dopad mimorozpočtových závazků a záruk měl být zprůhledněn a zohledněn v rozpočtovém plánování v letech 2001-2005.

5.4.1 Rok 2000

Hospodářství se v roce 2000 dostalo z recese předchozích let. Předpokládané oživení ekonomiky se začalo měnit v dynamický rozvoj. Rok 2000 je první rok, kdy se ekonomická úroveň měřena HDP dostala téměř na úroveň roku 1990 a HDP oproti roku 1997 vzrostl o 2,7%. Výkonnost ekonomiky se vrátila na úroveň roku 1997. Byla nízká míra inflace a zrušení měnové restrikce vedlo k odklonu přílivu spekulativních finančních prostředků. Investiční pobídky podporovaly příliv přímých zahraničních investic. Růst investic se obnovil, pravděpodobně vlivem přílivu zahraničních investic. Ale tuzemské velké a střední podniky prováděly maximálně obnovovací investice bez zlepšování úrovně výroby.

Projevil se předstih růstu produktivity práce před reálnými mzdami. Přes snahu o obezřetnou fiskální politiku však státní dluh narostl v důsledku nákladů transformačních procesů včetně chyb z privatizace a dopadu krizového poklesu ekonomiky minulých let, především vlivem ztrát státní Konsolidační banky, do níž byly státem převedeny všechny nedobytné pohledávky a ztráty z transformačních procesů.

Saldo státního rozpočtu dosáhlo -52 mld. Kč a celkový dluh státního rozpočtu narostl na 342,5 mld. Kč. Místní rozpočty územních samosprávných celků skončily schodkem 2,5 mld. Kč. Výdaje veřejného rozpočtu rostly rychleji než příjmy a meziročně vzrostly o 65 mld. Kč na hodnotu 816 mld. Kč. Rychlejší růst výdajové strany měl za následek prohloubení salda veřejného rozpočtu na -54,5 mld. Kč. Celkový dluh veřejného rozpočtu činil 383,9 mld. Kč, což značí nárůst ve srovnání s rokem 1999 o 116,8 mld. Kč (viz tabulka č. 5 Pokladní plnění veřejného rozpočtu).

Nebylo počítáno s krytím záruk státu za IPB, které se při prodeji této banky odhadovaly na 100 mld. Kč. Dynamika hospodářského rozvoje byla stále nedostatečná a nedosahovala průměru v EU. Rozpočtový deficit se v průměru pohyboval kolem 1% a byl nižší než vyhlášené 3% maastrichtské kritérium.

5.4.2 Rok 2001

Návrh rozpočtu na rok 2001 byl sestaven podle nových schválených pravidel. Požadovalo se do rozpočtu zahrnout operace finančních aktivit, v podstatě dopady ze současného dokončování restrukturalizace bank a průmyslových podniků. Do rozpočtu musely být promítnuty i dopady ztrát z transformačních operací z předešlých let. Schodek měl být kryt emisemi státních dluhopisů a změnou stavu krátkodobých prostředků na bankovních účtech.

Úroveň hrubého domácího produktu překročila po deseti letech úroveň roku 1990. A zároveň o 2 % dosud nejvyšší úroveň HDP v historii (v roce 1989). V roce 2001 byla makroekonomická nerovnováha stejná jako v roce 2000. Manko na běžném účtu platební bilance převyšoval příliv přímých zahraničních investic. Nerovnováha byla tak vysoká, že její pokračující a zesilující tendence by mohly rozvoj ekonomiky ohrožovat a oddalovat připojení k Evropské měnové unii. Rostoucí státní dluh včetně dluhů skrytých, dosud do něho nepromítnutých částek, byl koncem roku 2001 v poměru k HDP zhruba na poloviční úrovni ve srovnání se zeměmi EU. V roce 2001 míra inflace dále narůstala, ve srovnání s rokem 2000 byl zaznamenán její nárůst ve výši 4,7 %. Na vzestup inflace působil především nárůst vyplývající z deregulace cen nájemného, elektřiny a plynu, dopravy, pošt a telekomunikací, výrazně se zvýšily i ceny potravin. Příčinou nárůstu státního dluhu bylo v roce 2001 započtení otevřených rozpočtových schodků, navíc dané ztrátami Konsolidační banky z roku 1999 ve výši 36,1 mld. Kč (od 1. 9. 2001 jejím nástupcem Českou konsolidační agenturou – ČKA), emise dluhopisů a výplata klientů kampeliček v celkové výši 10,2 mld. Kč.

Saldo státního rozpočtu dosáhlo výše -63,3 mld. Kč a celkový dluh státního rozpočtu narostl na 342,5 mld. Kč. Nárůst zaznamenalo také saldo veřejných rozpočtů, které se v meziročním srovnání prohloubilo o 20 mld. Kč na hodnotu -74,5 mld. Kč. Ve výsledku dluh veřejného rozpočtu vykázal mírný nárůst zhruba o 7 mld. Kč na výši 391,4 mld. Kč. Rozpočty územních samosprávných celků skončily schodkem 11,2 mld. Kč (viz tabulka č. 5). Čisté příjmy z privatizace představovaly v tomto roce 4,6 % HDP. Byly převážně určeny pro ekonomiku, nikoliv pro krytí ztrát z transformačních procesů.

5.4.3 Rok 2002

Návrh rozpočtu byl sestaven podle stejných pravidel jako pro rok 2001. Konsolidace rozpočtu za této situace byla prováděna relativním omezováním rozpočtových výdajů, což znamenalo omezení manévrovacího prostoru vlády, při snaze realizovat její záměry z programového prohlášení. Schodek byl kryt převážně emisemi státních dluhopisů. Dynamika ekonomiky byla v roce 2002 nižší proti předchozímu roku, v obou posledních letech však předčila průměrnou dynamiku zemí EU. Míra inflace po určitém zrychlení v roce 2001 se znovu v roce 2002 značně zpomalila a vyrovnala se průměrné míře inflace dosahované v zemích EU. Saldo státního rozpočtu dosáhlo -45,7 mld. Kč a celkový dluh státního rozpočtu narostl na 392,9 mld. Kč. Růst státního dluhu pokračuje ve strmé tendenci jako důsledek amortizace dluhů převzatých státní konsolidační agenturou. Tyto ztráty zůstanou i pro řadu dalších let břemenem státního rozpočtu. Na ekonomickou situaci měly

nepříznivý vliv katastrofální záplavy v povodí Vltavy a Labe. Došlo ke zpomalení tempa růstu ekonomického vývoje z 3,3 % HDP v roce 2001 na 2,0 % HDP v roce 2002 a zároveň k výraznému snížení míry inflace ze 4,7 % v roce 2001 na 1,8 %. Inflace se dostala na úroveň tempa spotřebitelských cen v EU. Nízká inflace svědčí o dosavadním rovnovážném vývoji ekonomiky. Ekonomický růst se opírá o příliv přímých zahraničních investic (část z nich je reinvesticí zisku tuzemských podniků s převahou zahraničního kapitálu). Současně se stát stal garantem dalších pravděpodobně nesplacitelných závazků, které v nejbližších letech přejdou do státního dluhu. Tyto závazky, proti nimž nestojí žádná reálná aktiva, podle odborníků dosahují kolem 300 mld. Příčina narůstání dluhu veřejných rozpočtů není ve státním rozpočtu a místním rozpočtu, ale důvodem je převážně dlouhodobý dluh vzniklý z transformace. V roce 2002 státní dluh narostl z titulu části rozpočtu nazývaného operace státních finančních aktiv o 49 mld. Kč, z toho 45 mld. bylo krytí ztrát České konsolidační agentury a 2,5 mld. Kč splácení úroků ze státních dluhopisů.

5.4.4 Rok 2003

Tempo ekonomického vývoje (HDP) se z 2,0 % v roce 2002 zrychlilo na 2,9 % v roce 2003. Snížení inflace pokračovalo i během roku 2003, za celý rok míra inflace dosáhla 0,1 %. Vysoké deficity veřejných rozpočtů pokračovaly. Koncem roku 2003 dluh veřejných rozpočtů, tj. dluh státního rozpočtu a dluhu územně správních celků dosáhl 560,4 mld. Kč (z toho dluh státního rozpočtu 488,8 mld. Kč) a jeho podíl na HDP dosáhl 22 %. Pasivní saldo státního rozpočtu se stalo výrazným faktorem finanční nerovnováhy státu. Nárůst veřejného dluhu pokračuje ve strmé tendenci především jako důsledek amortizace dluhů převzatých státní Konsolidační agenturou. Ke vzestupu státního dluhu přispívají i některé, v uplynulých letech Poslaneckou sněmovnou schválené, výdaje nad státní rozpočet (např. výdaje na nemocnici v Afghánistánu, krach družstevních záložen, povodně, emise dluhopisů na sucho a dále prohry státu v arbitráži s CME apod.). Výše veřejného dluhu v poměru k HDP ve srovnání se zeměmi EU zůstala prozatím třetinová, ale v dalších letech nevyhnutelně naroste. Konkurenceschopnost české ekonomiky trvale klesá nejen vlivem rostoucích jednotkových nákladů práce ve vztahu k růstu produktivity práce, ale i vlivem zpevnění kurzu koruny. Výrazně narůstají placené úroky do zahraničí, dividendy a výnosy z tuzemských cenných papírů. V roce 2003 splátky jistiny na státní dluh dosáhly 39 mld. Kč, úroková zátěž dosáhla 27,5 mld. Kč. Příliv zahraničního kapitálu byl zdrojem rostoucích investic. V roce 2003 došlo k výraznému poklesu úvěrových sazeb. U korunových vkladů klesla úroková sazba ze 7,3% v roce 1998 až na 1,4%. Současně se v roce 2003 prováděla reforma

veřejných financí, která měla přispět k tomu, aby bylo postupně v budoucnu docíleno 3% schodku státního rozpočtu podle maastrichtských dohod, a to bez krytí deficitu státního rozpočtu příjmy z privatizace. Byla přijata rozhodnutí o průběhu a harmonogramu privatizace petrochemického holdingu Chemopetrol a hnědouhelných dolů.

5.4.5 Rok 2004

Po uzavření přístupových jednání v prosinci 2002 v Kodani přestala být Česká republika kandidátem členství a stala se přistupující zemí k Evropské unii. Podpis Přístupové smlouvy na summitu EU 16. dubna 2003 v Aténách a následné referendum ve dnech 13.–14. června, v němž většina českých voličů (77,3 %) vstup ČR do EU schválila, tento stav formálně potvrdily. Smlouva vstoupila v platnost o rok později 1. května 2004. V roce 2004 poprvé podle výše HDP zaplatí ČR za osm měsíců dvě třetiny příspěvku do rozpočtu EU zhruba ve výši 17 mld. Kč. V roce 2004 zůstala ekonomická situace stejná jako v předchozím období. Hrubý domácí produkt, který v roce 2000 překročil úroveň roku 1990 o 2,4 %, vzrostl dále v roce 2004 o 12,4 %. Zatímco v roce 2000 úroveň HDP na 1 obyvatele ČR dosahovala 59,7 % úrovně 15 zemí EU, v roce 2004 se přiblížila k 65,0 %. Od roku 2000 se zvýšila inflace o 9,7 % (viz tabulka č. 6) Hospodářský vývoj v roce 2004 ovlivnil vstup ČR do Evropské unie a současně i oživení ekonomiky v tomto seskupení. Deficit státního rozpočtu ve výši 57,0 mld. Kč byl sice o nižší než ve schváleném rozpočtu, ale znamenal další nárůst celkového dluhu. Dluh veřejného rozpočtu ke konci roku 2004 byl 665,4 mld. Kč a dosáhl 24 % v poměru k HDP. Výdaje na vědecko-technický výzkum již 10 let nepřekročily 1,3 % HDP a patří k podprůměrným v rámci vyspělých zemí. Přitom investice do vědecko-technického rozvoje přinášejí i dvojnásobný efekt než ostatní investice.

Tabulka č. 5 **Pokladní plnění veřejného rozpočtu v období 2000 – 2004 (v mld. Kč)**

		2000	2001	2002	2003	2004
státní rozpočet	příjmy	573,5	601,8	653,9	683,9	764,6
	výdaje	625,6	663,2	717,2	775,4	821,7
	saldo	-52,0	-63,3	-45,7	-104,9	-57,0
	dluh	342,5	342,5	392,9	488,8	587,7
územní samosprávních celky	příjmy	181,8	192,4	236,6	298,9	306,7
	výdaje	190,4	204,4	241,8	302,4	314,5
	saldo	-2,5	-11,2	-4,3	-2,9	-7,8
	dluh	41,4	49,0	56,7	71,6	77,8
veřejný rozpočet	příjmy	755,3	794,2	890,5	982,9	1071,4
	výdaje	816,0	867,6	959,0	1077,8	1136,2
	saldo	-54,5	-74,5	-50,0	-107,8	-64,8
	dluh	383,9	391,4	449,5	560,4	665,4

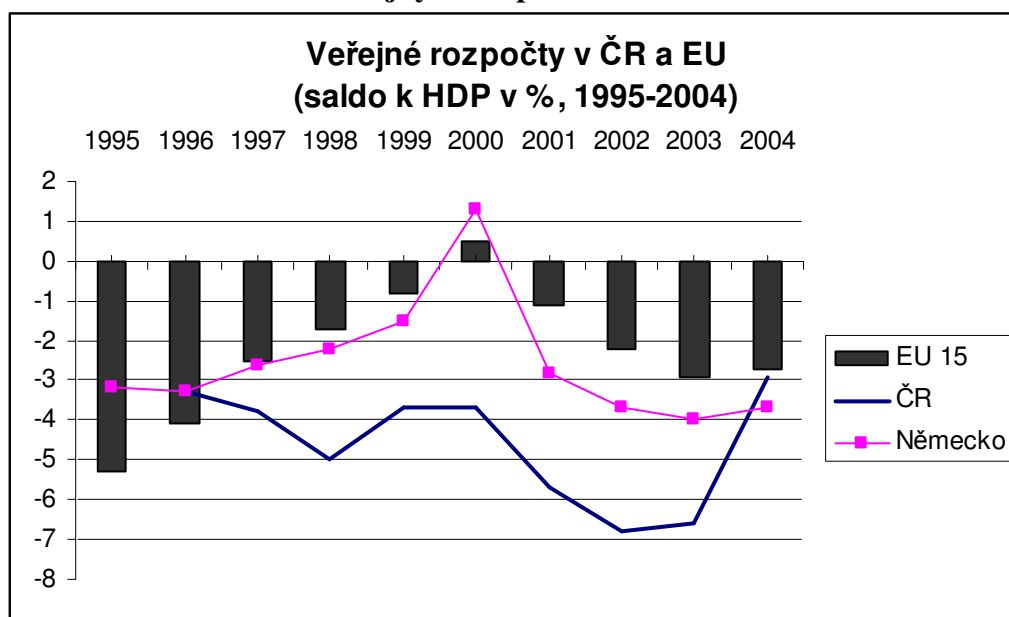
Zdroj: Ministerstvo financí, vlastní výpočty a úprava

Tabulka č. 6 **Vývoj míry inflace mezi roky 2000 - 2004 v ČR (v %)**

Rok	2000	2001	2002	2003	2004
Míra inflace	3,9	4,7	1,8	0,1	2,8

Zdroj: ČSÚ

Graf č. 1 **Srovnání HDP veřejných rozpočtů v ČR a EU**



Zdroj: ČSÚ

6 Veřejné rozpočty po vstupu do EU

Vstup České republiky do Evropské unie neměl pro ČR žádné vážné negativní dopady v oblasti ekonomiky. Naopak vstup do EU pozitivně ovlivnil ve velké míře exportní schopnosti české ekonomiky. Tento vysoký nárůst zahraničního obchodu byl spjat také s odstraněním překážek, které ovlivňovaly import a export, jako příklad lze uvést zrušení cel.

6.1 Rok 2005

V roce 2005 došlo ke zvýšení výkonnosti ekonomiky, k mírnému inflačnímu vzestupu. Poprvé od roku 1989 je aktivní saldo balance zahraničního obchodu. V paritě kupní síly na jednoho obyvatele se Česká republika přiblížila spodní hranici 15 původních zemí EU. Poslední z nich – Portugalsko dokonce předstihla. Růst HDP ovlivňovaly všechny jeho složky, hlavně poprvé v historii byl vyšší vývoz zboží a služeb než jejich dovoz o 74 mld. Kč. Tato částka znamenala 45% v přírůstku HDP. HDP v roce 2005 bylo 67,5 %. Závažným problémem je ale překračování deficitu veřejných rozpočtů nad hodnotu 3% HDP. Veřejný dluh dosahoval v roce 2000 18,8 HDP a v roce 2005 se zvýšil na 30,5% HDP. V absolutním vyjádření vzrostl za 5 let o 500 mld. Kč. Ke zvýšení dluhu státního rozpočtu přispěly i některé v uplynulých letech schválené výdaje nad státní rozpočet – povodně v roce 2002, krach družstevních záložen, prohra státu v arbitráži s CME (televize Nova) apod. Důvodem růstu státního dluhu se staly i úroky, které jsou z něho placeny a v roce 2005 dosáhly 28 mld. Kč. Rozdíl mezi platbami EU a příjmy EU byl 8,7 mld.

V tomto roce pokračoval pozitivní vývoj hospodaření veřejných rozpočtů. Ekonomický růst tohoto roku dosáhl vysoké hodnoty 6,3 % HDP, což byla nejvyšší dynamika v rámci Evropské unie po pobaltských státech. S takto vysokou hodnotou HDP se nepočítalo, což mělo také dopad na příjmy státního rozpočtu, které byly vyšší, než očekávané. Po pěti letech dosáhlo saldo územních samosprávných celků kladné hodnoty 7,3 mld. Kč. Saldo veřejného rozpočtu pokračovalo v klesající tendenci až na úroveň -57,1 mld. Kč. Naopak u salda státního rozpočtu došlo k mírnému nárůstu o 7,4 mld. Kč. Ve výsledném zhodnocení vzrostl dluh veřejného rozpočtu v meziročním srovnání o 101 mld. Kč a dosáhl tak částky 766,4 mld. Kč (viz tabulka č. 8). Výdaje do státního rozpočtu měly oproti příjmům vyšší nárůst o hodnotě 7 mld. Kč. Celková výše výdajů SR byla 882 mld. Kč a příjmy tvořily 817,6 mld. Kč. Míra inflace se snížila skoro o celé jedno procento oproti minulému roku na úroveň 1,9 %, tato hodnota patří z dlouhodobého časového hlediska k nejnižším. Nejnižší míra inflace byla zaznamenána v roce 2003 s 0,1 % (podrobněji viz tabulka č. 7).

6.2 Rok 2006

Ekonomický růst pokračoval až zhruba do poloviny roku, kdy začal lehce zpomalovat což lze názorně pozorovat na HDP v jednotlivých čtvrtletích roku. V prvním čtvrtletí dosahovalo HDP 6,4 % a začalo se snižovat až na úroveň 5,8 % v posledním kvartále.

Pokračující solidní hospodářský růst převyšuje růstový výkon vyspělých evropských ekonomik. Tím má naše republika blíže k reálné konvergenci k těmto zemím. Proti předešlým obdobím se změnila struktura hospodářského růstu. Hlavním faktorem růstu se stala domácí poptávka. Zesílení spotřebitelské poptávky bylo dáno zlepšující se situací na trhu práce, relativně nízkou inflací a současně se zvyšuje ochota zadlužení. Celý rok byl ve znamení rychlého růstu úvěrů poskytovaným českým domácnostem. Zadluženost českých domácností byly na konci roku 16,5 HDP. Projevuje se efekt masivního přílivu přímých zahraničních investic. Počet firem pod zahraniční kontrolu v české ekonomice stoupá a tyto exportně zaměřené firmy mají zásluhu na zvyšování růstu průmyslové výroby. Problematickým bodem byly v tomto roce veřejné finance. Česká ekonomika promarnila období vysoké hospodářské dynamiky, která mohla být dobře využita pro realizaci potřebných reforem veřejných financí.

Schodek státní rozpočtu se v tomto roce zhoršil oproti roku předchozímu zejména v důsledku nižších výběrů přímých daní, než bylo očekáváno, ale také díky vyšší dynamice výdajů. Také příjmy z privatizace byly výrazně nižší, zatímco v roce 2005 dosáhly tyto příjmy druhé nejvyšší hodnoty v historii, tak v tomto roce příjmy z privatizace měly nejnižší hodnotu od vzniku ČR. Výdaje státního rozpočtu převýšily příjmy o 137,9 mld. Kč. Což mělo za následek prohloubení salda oproti roku 2005 o 73,5 mld. Kč. Výdaje rozpočtu za rok 2006 převýšily bilion korun (viz tabulka č. 8), ve srovnání s rokem 2005 stouply výdaje o 10,6 % a příjmy do státního rozpočtu meziročně vzrostly pouze o 6,5 %. V oblasti územních samosprávných celků se dostalo saldo opět do záporných hodnot v částce -4,5 mld. Kč. Také saldo veřejných rozpočtů se výrazně prohloubilo na úroveň -142,4 mld. Kč, což v meziročním růstu znamená nárůst o 85,3 mld. Kč. Celkový dluh veřejných rozpočtů vykázal za rok 2006 částku 883 mld. Kč. Míra inflace se také nepatrně zvýšila na úroveň 2,5 %. Ani tento vysoký ekonomický růst 6,8 % HDP nepomohl ke splnění výše schváleného státní rozpočtu pro tento rok, čímž se opět zvětšila nerovnováha státního rozpočtu. Tento růst HDP přesahuje již druhým rokem odhady potenciálního růstu.

6.3 Rok 2007

Rok 2007 pokračoval v příznivém trendu růstu ekonomiky. Růst HDP již potřetí v řadě překonal hranici šesti procent. Hrubý domácí produkt, považovaný za důležité hledisko vývoje ekonomiky, vzrostl v uplynulém roce nejvíce od vzniku samostatné České republiky. Na tomto výsledku se podílelo zejména zvýšení hrubé přidané hodnoty o 6,4 procenta. Pozitivně k zvýšení výkonu české ekonomiky přispěl růst zaměstnanosti. Do EU jsme v roce 2007 odevzdali 1,328 miliardy eur a z rozpočtu EU získali 1,706 miliardy eur. Česká republika tak byla v roce 2007 čistým příjemcem peněz z EU. Nad rámec toho, co jsme do EU odvedli, jsme získali 378 milionů eur (cca 9 miliard korun), což představuje téměř 0,3 % hrubého domácího produktu neboli 36 eur na obyvatele.

Celkové příjmy do státního rozpočtu dosáhly hodnoty 975,5 mld. Kč. Jejich meziroční růst dosáhl částky 109,5 mld. Kč tj. zhruba o 11 %. Výdaje za rok 2007 dosáhly celkové hodnoty 1038,4 mld. Kč, což v meziročním srovnání znamená zvýšení výdajové strany o 34,4 mld. Kč (viz tabulka č. 8). Tento vysoký nárůst příjmů způsobil, že hospodaření státního rozpočtu skončilo deficitem v částce 62,9 mld. Kč. Pro Českou republiku měl rok 2007 příznivý výsledek v podobě razantního snížení státního deficitu o 75 mld. Kč. V důsledku navýšení příjmů, zaznamenalo vysoké snížení také saldo veřejného rozpočtu ve srovnání s předchozím rokem o 90,4 mld. Kč. Saldo územních samosprávných celků dosáhlo kladné hodnoty 10,9 mld. Kč. Hospodaření vládního sektoru skončilo v tomto roce s deficitem 34,9 mld. Kč. Hodnota hrubého domácího produktu lehce poklesla na úroveň 6,1%.

Mezi hlavní důvody dosažených příznivých výsledků za tento rok se řadí zejména rychle rostoucí daňové příjmy, kterých bylo dosaženo díky vrcholu hospodářského cyklu a dynamickému růstu daňových základů. V oblasti výdajů se zejména snížili fixní investice, přičemž stále větší objem investičních prostředků je spojen s předfinancováním a národním financováním projektů spolufinancovaných z fondů Evropské unie.⁵⁴ Konec tohoto roku také vykazuje nízkou míru inflace a nezaměstnanosti, které jsou srovnatelné s vyspělými zeměmi.

6.4 Rok 2008

Globální ekonomika prošla v minulém roce dramatickým vývojem, který se nevyhnul ani České republice. Zatímco první fáze krize postihující finanční sektor ponechala střední Evropu bez výraznějších stop, situace se rapidně změnila na počátku podzimu. Finanční krize

⁵⁴ MINISTERSTVO FINANČÍ, Fiskální výhled 2008, s. 11.

se přenesla do reálné ekonomiky, kde se projevila zejména výrazným poklesem poptávky a celkovým zhoršením sentimentu. Rozvíjející se trhy, výrazně orientované na export, mezi které patří také česká ekonomika, byly tímto vývojem hluboce zasaženy. Český hrubý domácí produkt vzrostl v roce 2008 meziročně o 3,1 %, z toho ve 4. čtvrtletí o 0,7 %.

V předchozích letech (2005-2007) vykazovala česká ekonomika vysokou hodnotu hrubého domácího produktu s meziročním růstem převyšujícím 6 %. Tato vysoká dynamika se začala počátkem roku zpomalovat. Na přelomu let 2007 a 2008 došlo ke zvýšení cenové hladiny, což mělo za následek pokles reálných příjmů domácností. Právě výdaje domácností byly v předchozích letech jeden z hlavních zdrojů ekonomického růstu. Hodnota HDP rapidně poklesla oproti předchozím rokům na úroveň 2,5 %.

Celkové příjmy do státního rozpočtu překročily hodnotu 1 bilionu korun o 252,6 mld. Kč. Nejvyšší položku příjmů tvořily jako v předchozích letech daňové příjmy. Meziroční růst příjmů vykázal hodnotu o 277,3 mld. Kč vyšší než roce 2007. Na výdajové straně došlo k růstu oproti roku 2007 o 65 mld. Kč na celkovou hodnotu 1 103,4 mld. Kč, což se projevilo v deficitu státního rozpočtu jeho prohloubením na 78,1 mld. Kč. V celkovém vyhodnocení překročil dluh veřejného rozpočtu hranici 1 bilionu korun (viz tabulka č. 8). Zvýšení cenové hladiny na počátku roku se odrazilo ve výrazně vyšší míře inflace, která dosáhla hodnoty až 6,3 %, což je nejvyšší zaznamenaná hodnota od vstupu České republiky do Evropské unie (viz tabulka č. 7). V posledním čtvrtletí roku 2008 zasáhla českou ekonomiku celosvětová hospodářská krize a ekonomika vstoupila následně do recese.

6.5 Rok 2009

Rok 2009 byl rokem globální hospodářské recese, které nebyla ušetřena ani česká ekonomika. Po desetiletém období nepřetržitého růstu poklesl její hrubý domácí produkt meziročně o 4,1 %, což byl nejhlubší propad v novodobé historii České republiky. Pokles zahraniční poptávky zasáhl všechna odvětví otevřené ekonomiky. Zvláště citelně byla postižena silně exportně orientovaná odvětví zpracovatelského průmyslu. Celkově výkonnost českého průmyslu oslabila meziročně o 13,4 %. Obdobného výsledku dosáhl v roce 2009 i český vývoz. Tendence meziročního poklesu ekonomického výkonu trvala po celý rok, přesto zhruba od jeho poloviny lze pozorovat určité prvky stabilizace vývoje. Jejich projevem bylo nejprve zpomalování propadu zahraničního obchodu a průmyslu a následně i obnovení jejich mírného růstu. Exportní odvětví těžila především ze zlepšení podnikatelského klimatu v Německu, které bylo v případě výroby dopravních prostředků zvýrazněno zvýšenou poptávkou po zavedení šrotového.

První čtvrtletí roku 2009 provázela pokračující ekonomická recese z předchozího roku. Výkon ekonomiky poklesl o více než 5 %, ale již ve druhém kvartálu se pokles zastavil. Na přelomu roku 2008 a 2009 vláda přijala v důsledku ekonomické krize opatření ke zmírnění dopadů krize a také k podpoře tuzemské ekonomiky. Tyto opatření pak spolu s automatickými stabilizátory vedly k prudkému nárůstu deficitu vládního sektoru.⁵⁵

Celkové příjmy do státního rozpočtu zaznamenaly v tomto roce značný pokles o 278,6 mld. Kč, čímž se dostaly na hodnotu srovnatelnou s rokem 2007. Příjmy se propadly pod hranici bilionu korun a zůstaly na částce 974,62 mld. Kč. Naopak celkové výdaje státního rozpočtu vykazovaly značný nárůst a převýšily tak hodnotu 1 bilionu o 167 mld. Kč. Ve srovnání s rokem 2007 se výdaje tohoto roku zvýšily o více než trojnásobek. V meziročním srovnání se zvýšily výdaje státního rozpočtu o 63,6 mld. Kč. Tyto nepříznivé hodnoty se odrazily ve výši státního rozpočtu, který se prohloubil na -192,39 mld. Kč, což byla o 114,3 mld. Kč vyšší částka, než v roce předchozím. V roce 2009 zaznamenalo saldo územních samosprávných celků opět po dvou letech zápornou hodnotu ve výši téměř 26 mld. Kč. Na konci roku 2009 skončilo celkové hospodaření veřejných rozpočtů zadlužením 1 278,2 mld. Kč. (viz tabulka č. 8)

Tabulka č. 7 Vývoj míry inflace ČR po vstupu do EU (v %)

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Míra inflace	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	1

Zdroj: ČSU

Tabulka č. 8 Pokladní plnění veřejného rozpočtu v období 2005 – 2009 (v mld. Kč)

		2005	2006	2007	2008	2009 ¹
státní rozpočet	příjmy	817,6	866,0	975,5	1252,6	974,6
	výdaje	882,0	1004,0	1038,4	1103,4	1167,0
	saldo	-64,4	-137,9	-62,9	-78,1	-192,4
	dluh	684,2	794,1	882,3	979,6	1178,2
územní samosprávné celky	příjmy	331,6	356,1	369,7	394,5	396,6
	výdaje	324,3	360,6	358,8	378,4	422,6
	saldo	7,3	-4,5	10,9	16,1	-25,9
	dluh	82,2	88,9	90,8	94,7	100,0
veřejný rozpočet	příjmy	1149,2	1222,1	1345,2	1647,1	1371,2
	výdaje	1206,3	1364,5	1397,2	1481,8	1589,6
	saldo	-57,1	-142,4	-52,0	-62,1	-218,3
	dluh	766,4	883,0	973,1	1074,3	1278,2

Zdroj: Ministerstvo financí, vlastní výpočty a úprava

⁵⁵ MINISTERSTVO FINANČÍ, Fiskální výhled 2009, s. 6.

¹ Pro rok 2009 jsou zde uvedeny údaje ze zdroje Českého statistického úřadu z důvodu nezveřejnění hodnot pro tento rok v době psaní bakalářské práce na internetových stránkách Ministerstva financí.

7 Závěr

V roce 1989 u nás existoval ekonomický systém, který se zásadně lišil od systému vyspělých zemí. Ekonomika se formálně řídila centrálním víceletým plánem a jeho direktivními ukazateli. Byla uzavřena, protože ideologickým požadavkem bylo spoléhaní se na vlastní síly a soběstačnost. V mezinárodních vztazích byla úzce svázána s ekonomikami dalších komunistických zemí. Výsledkem byla nedostatková ekonomika, kdy výrobků a surovin bylo buď málo, nebo nadbytek. Přejít od centrálně plánovaného hospodářství a kolektivního vlastnictví k tržní ekonomice a soukromému vlastnictví se nazývá transformace. Tento proces nebyl jednoduchý a plně se projevil nedostatek zkušeností spojených s touto přeměnou. Otázky spojené s rychlostí opouštění státní ochrany poznamenaly celé období transformace a ovlivnili i transformaci rozpočtu.

Celá transformace veřejných rozpočtů České republiky prošla vývojem. Nejdůležitější etapy reforem veřejných rozpočtů je rok 1993 a rok 2004. V roce 1993 bylo zavedeno pomocí nového daňového systému zcela nové plnění veřejného rozpočtu, dále začal v tomto roce fungovat systém sociálního pojištění a pojistné na veřejné zdravotnictví. V roce 2004 vstoupila Česká republika do EU a legislativní úpravy EU začaly platit i pro ČR, což se projevilo i v daňových zákonech a změnami ve veřejných rozpočtech. Došlo ke zvýšení spotřebních daní a položek podléhajících snížené sazbě DPH. A začaly být posuzovány dle kritérií Evropské unie již v roce 2000, kdy do rozpočtu musely být zohledněny i dopady ztrát z transformačních operací předešlých let.

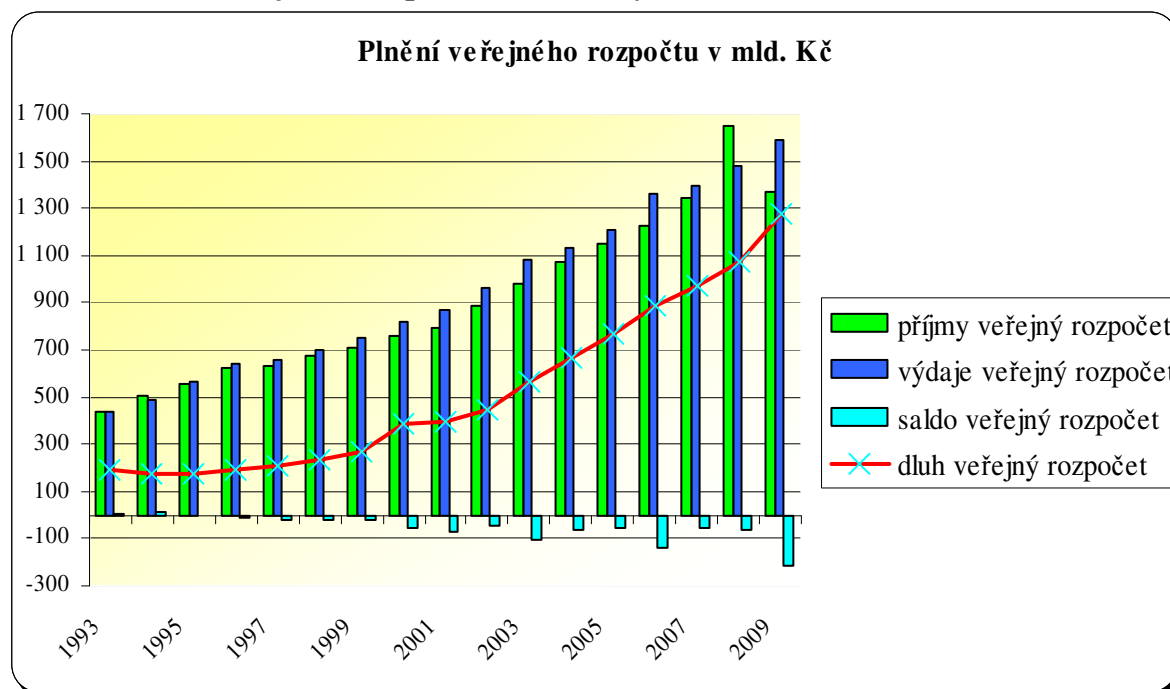
V analýze veřejných rozpočtů uvedených v této práci je patrné, jak v jednotlivých letech rostly jak příjmy, tak i výdaje veřejných rozpočtů od samostatnosti České republiky. Veřejný rozpočet byl v přebytku pouze v období roku 1993 a 1994, přičemž deficity od roku 1995 se začaly zvyšovat spolu veřejným dluhem. Pokud ovšem je použita na období roku 1993 a 1994 metodologie MMF očištění o čisté půjčky, tak jednoznačně vyplývá, že neočištěné rozpočty byly v celém období České republiky. Účetně vykázaný přebytek vznikl díky započtení zdrojů z privatizace. Skrytý dluh, který nebyl v oficiálních rozpočtových výkazech, ale pouze v bilancích transformačních institucí a garančních fondů, se projevil ve veřejných rozpočtech od roku 2000. Podle odhadu českých orgánů ve spolupráci s pracovníky Světové banky byl koncem roku v hodnotě 227 mld. Kč.

Celkový dluh veřejných financí neustále narůstal, jeho hodnota činila 194,9 mld. Kč v roce 1993 a v roce 2008 překročila bilion korun. V roce 2009 je dluh veřejných financí již 1278,2 mld. Kč. Dluh narůstá hlavně neustálým zvyšováním výdajů, které se od roku 2000

z hodnoty 816,0 mld. Kč zdvojnásobily v roce 2009 na hodnotu 1589,6 mld. Kč. Dle hodnot uvedených v tabulkách dluh nevznikal v důsledku nedostatečných, nebo přesněji řečeno, klesajících příjmů plynoucích do veřejného rozpočtu. V době ekonomického recese však obvykle klesají příjmy plynoucí do státního rozpočtu. Podle toho by měly klesat také i výdaje. První pokles příjmů byl v roce 2009, kdy výdaje byly nejvyšší v celém období.

Vysoký dluh veřejných financí je obecně považován za škodlivý. Platí se z něj vysoké úroky, které vzrostly v roce 2010 na zhruba 70 miliard korun ročně. Po platech zaměstnanců veřejného sektoru a důchodech jsou tak náklady na obsluhu dluhu už třetí nejvyšší položkou výdajů státního rozpočtu. Tyto prostředky by mohly být investovány do zcela jiných oblastí. Vysoké zadlužení státu snižuje i jeho rating. Nižší rating snižuje možnosti získávání dalších úvěrů a ještě je prodražuje. U takto vysokého dluhu s dlouhodobým charakterem je nutné již najít konkrétní řešení. Ohromné ztráty české ekonomiky je možno omezit, např. potlačením naší ohromné korupce, která je podle odhadu Transparency International každoročně asi 200 mld. Kč apod.

Graf č. 2 Plnění veřejného rozpočtu v mezi roky 1993 - 2009 (v mld. Kč)



Zdroj: Vlastní výpočty

8 Seznam použitých zdrojů

Knižní zdroje:

ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*. 1. vyd., Praha: Leges, 2009. 208 s. ISBN 978-80-87212-11-0.

HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*. 2. vyd., Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0.

HRNČÍŘ, M. *Ekonomika, právo a politika: sborník textů ze seminářů*. Praha: CEP, 1999. Státní rozpočet země v recesi, s. 184. Dostupné z WWW: <http://www.cepin.cz/docs/dokumenty/sbornik_2_ekonomika_pravo_politika_.pdf>.

PAVLÁSEK, V.; HEJDUKOVÁ, P. *Veřejné finance a daně v České republice*. 1. vyd., Plzeň: Nava, 2010. 215 s. ISBN 978-80-7211-360-6.

PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. 4. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: ASPI, 2008. 580 s. ISBN 978-80-7357-358-4.

HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky*. 1. vyd., Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2000, 106 s. ISBN 80-902795-6-2.

Kolektiv katedry Veřejných financí. *Veřejné finance*. 1. vyd., Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1994. 263 s. ISBN 80-7079-113-6.

SPĚVÁČEK, V. *Transformace české ekonomiky: politické, ekonomické a sociální aspekty*. Praha: Linde, 2002, 525 s. ISBN 80-86131-32-7

ŽÍDEK, L. *Transformace české ekonomiky: 1989-2004*. 2. vyd., Praha: C. H. Beck, 2006, 304 s. ISBN 80-7179-922-X.

Internetové zdroje

HAVEL, M. Státní rozpočet v roce 1993 a 1994 a střednědobá strategie rozpočtové politiky do roku 2000. *Finance a úvěr* [online]. 1994, 44, 9, [cit. 2011-03-11]. Dostupný z WWW: <http://journal.fsv.cuni.cz/storage/2697_199409mh.pdf>.

HORČICOVÁ, M.; KAMENÍČKOVÁ, V. Tři roky transformace československé ekonomiky. *Finance a úvěr* [online]. 1993, 43, 4, [cit. 2011-03-11]. Dostupný z WWW: <http://journal.fsv.cuni.cz/storage/237_199304mh.pdf>.

KAMENÍČKOVÁ, V.; HOŘČICOVÁ, M.; VAŠKOVÁ, D. Reforma rozpočtu v ČSFR. *Finance a úvěr* [online]. 1993, 43, 7, [cit. 2011-03-10]. Dostupný z WWW: <http://journal.fsv.cuni.cz/storage/451_199307vk.pdf>.

KOČÁRNÍK, I. Státní závěrečný účet za rok 1992. *Finance a úvěr* [online]. 1993, 43, 7, [cit. 2011-03-10]. Dostupný z WWW: <http://journal.fsv.cuni.cz/storage/2568_199307ik.pdf>.

Finance. In *Ročenka hospodářských novin* [online]. [s.l.] : ECONOMIA a.s, 2007 [cit. 2011-03-20]. Dostupné z WWW: <<http://ihned.cz/download/rocenka2007.pdf>>.

Ministerstvo financí ČR [online]. 2009 [cit. 2011-03-24]. Fiskální výhled rok 2008. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/FiskalniVyhled_2008Q2_2_pdf.pdf>.

Ministerstvo financí ČR [online]. 2010 [cit. 2011-03-24]. Fiskální výhled rok 2009. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ek_fiskalni_vyhledy.html?year=2009>.

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vlad_fin_stat.html?year=2000>.

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vlad_fin_stat.html?year=2001>.

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika.

Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vlad_fin_stat.html?year=2002>.

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika.

Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vlad_fin_stat.html?year=2003>.

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika.

Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vlad_fin_stat.html?year=2004>.

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika.

Dostupné z WWW:

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

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika.

Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vlad_fin_stat.html?year=2006>.

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika.

Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vlad_fin_stat.html?year=2007>.

Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-24]. Vládní finanční statistika.

Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vlad_fin_stat.html?year=2008>.

Český statistický úřad [online]. 2011 [cit. 2011-03-24]. Česká republika od roku 1989 v číslech. Dostupné z WWW: <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr_od_roku_1989>.