Vysoká škola ekonomická v Praze

Národohospodářská fakulta

Hlavní specializace: Národní hospodářství



FISKÁLNÍ POLITIKA - TEORIE VERSUS PRAXE NA PŘÍKLADU STÁTNÍHO ROZPOČTU ČR MEZI LETY 2002-2018

bakalářská práce

Autor: Jiří Nouza

Vedoucí práce: Ing. Jiří Rotschedl

Rok: 2019

Prohlašuji na svou čest, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně a s použitím uvedené literatury.

Jiří Nouza

V Praze, dne 9. 5. 2019

Poděkování

Rád bych poděkoval Ing. Jiřímu Rotschedlovi za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a vypracování bakalářské práce.

Vysoká škola ekonomická v Praze
Katedra hospodářské a sociální politiky

Národohospodářská fakulta
Akademický rok: 2018/2019

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Zpracovatel : **Jiří Nouza**

Studijní program: Ekonomie a hospodářská správa

Obor: Národní hospodářství

Název tématu: **Fiskální politika – teorie versus praxe na příkladu státního rozpočtu ČR mezi lety 2002-2018**

Zásady pro vypracování:

1. CÍL PRÁCE
   Cílem této práce bude na základě analýzy státních rozpočtů z pohledu struktury, zhodnotit jejich vhodnost pro daný ekonomický cyklus a zároveň vytvořit doporučení pro tvorbu rozpočtů budoucích.
2. VÝZNAM, AKTUÁLNTOST NEBO OČEKÁVANÝ PŘÍNOS ZVOLENÉHO TÉMATU
   Státní rozpočet jako jeden z hlavních nástrojů fiskální politiky státu, ovlivňuje značným způsobem celý ekonomický systém země, navíc s velkou setrvačností. Během sledovaného období prošla Česká republika jak ekonomickou recesí, tak výrazným ekonomickým růstem. Tato skutečnost dělá ze státního rozpočtu ČR ideální objekt pro analýzu, jejíž přínos spočívá v odhalení možných chyb tvůrců hospodářské politiky z pohledu správného národohospodáře a tedy i doporučení, jak se jim vyvarovat.
3. CHARAKTERISTIKA TEORETICKÉ ČÁSTI
   V této části práce bude nejdříve fiskální politika zasazena do teoretického rámce jako součást hospodářské politiky. Součástí této kapitoly bude provedení rešerše nejnovější literatury. V dalším textu se práce zaměří na vývoj fiskální politiky s přihlédnutím k ekonomickým směrům a školám, které ji zásadním způsobem ovlivnily. Dále budou představeny jednotlivé typy, nástroje a cíle fiskální politiky s důrazem na roli státního rozpočtu pro utváření fiskální politiky. Představeny budou i poznatky o hospodářských cyklech, jejich průběh a hlavní teorie s nimi spojené. V neposlední řadě budou probrány i teorie politických cyklů, jejichž pochopení je důležité pro praktickou část.
4. CHARAKTERISTIKA PRAKTICKÉ ČÁSTI
   Praktická část práce bude zkoumat rozpočty zejména z pohledu jejich struktury. Analýzy se zaměří na důkladný rozbor státního rozpočtu, zejména pak investic, sociálních transferů, poměru mandatorních a nemandatorních výdajů. Praktická část bude směřovat také na analýzu vlivu ekonomických a politických cyklů. Vývoj státního rozpočtu bude zkoumán z pohledu jednotlivých vlád a budou porovnávány rozdíly mezi jednotlivými volebními obdobími. Výsledek celé analýzy bude použit pro vytvoření doporučení v závěru práce, která pomohou při sestavování rozpočtů v příštích obdobích.
5. KLÍČOVÁ SLOVA
   Fiskální politika, rozpočet, ekonomické cykly, Česká republika

Rozsah práce: 45 normostran

Seznam odborné literatury:

1. BROWN, C V. – JACKSON, P M. *Public sector economics.* Oxford, UK: Blackwell, 1995. ISBN 0-631-16207-0.
2. HOLMAN, R. *Ekonomie.* 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016. 692 s. Beckovy ekonomické učebnice. ISBN 978-80-7400-278-6.
3. KUBÍČEK, J. *Hospodářská politika.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-99-7.
4. MANKIW, N G. *Macroeconomics.* New York: Worth Publishers, 2010. ISBN 978-1-4292-1887-0.
5. STIGLITZ, J E. *Ekonomie veřejného sektoru.* Praha: Grada, 1997. ISBN 80-7169-454-1.

Datum zadání bakalářské práce: únor 2019

Termín odevzdání bakalářské práce: květen 2019

Jiří Nouza
Řešitel

Ing. Jiří Rotschedl
Vedoucí práce

doc. Ing. Miroslav Ševčík, CSc.
Vedoucí katedry

prof. Ing. Zdeněk Chytil, CSc.
Děkan NF VŠE

Abstrakt

Práce poskytuje ucelený pohled na vývoj státních rozpočtů České republiky během období 2002-2018. V tomto časovém rozmezí prošlo české hospodářství různými fázemi ekonomického cyklu, což z něj činí ideální subjekt pro bádání. Na základě podrobné analýzy jednotlivých rozpočtů je zhodnocena jejich vhodnost pro daný ekonomický cyklus. Rozpočty jsou také rozděleny dle jednotlivých vlád, aby bylo možné nalézt rozdíly mezi volebními obdobími a posoudit i vliv politického cyklu. Dále jsou ze zjištěných výstupů této analýzy formulována doporučení, která pomohou tvůrcům hospodářských politik vyvarovat se možným chybám při sestavování rozpočtů v budoucnosti, v čemž spočívá i hlavní přínos práce.

Abstract

The thesis provides a comprehensive view on the development of the government budgets in the Czech Republic during the period 2002-2018. In this time frame, the Czech economy had undergone various phases of the economic cycle, making it an ideal subject for research. Based on a detailed analysis of individual budgets, the paper evaluates their suitability for a given stage of economic cycle. Budgets are also sorted down based on governments responsible for them, so that the differences between electoral periods could be identified as well as the impact of political cycle. Furthermore, the findings of this analysis are used to formulate recommendations that help policy makers avoid possible errors in the future, which is also the main contribution of the thesis.

Klíčová slova

Fiskální politika, státní rozpočet, ekonomické cykly, Česká republika

Key Words

Fiscal policy, government budget, economic cycles, Czech Republic

JEL klasifikace

E620, E650, H200, H540, H620, H610

JEL classification

E620, E650, H200, H540, H620, H610

Obsah

Úvod ... 1

1 Teoretická část ... 3

1.1 Veřejný sektor a ekonomika ... 3

1.2 Hospodářská politika ... 4

1.2.1 Nositelé hospodářské politiky ... 6

1.2.2 Nástroje hospodářské politiky ... 7

1.2.3 Cíle hospodářské politiky ... 8

1.2.4 Teoretické přístupy k hospodářské politice ... 11

1.3 Fiskální politika ... 13

1.3.1 Nástroje fiskální politiky ... 13

1.3.2 Typy fiskální politiky ... 16

1.3.3 Státní rozpočet ... 17

1.4 Teorie hospodářských cyklů ... 22

1.5 Teorie politicko-ekonomických cyklů ... 24

1.6 Metodika práce ... 26

2 Praktická část ... 28

2.1 Hospodářský vývoj ČR ve sledovaném období ... 28

2.2 Vývoj státních rozpočtů ve sledovaném období ... 32

2.2.1 Příjmy ... 33
2.2.2 Výdaje ... 42
2.3 Analýza státních rozpočtů 2002-2006 ... 48
2.3.1 Vývoj rozpočtů ... 49
2.4 Analýza období 2007-2010 ... 51
2.4.1 Vývoj rozpočtů ... 52
2.5 Analýza období 2011-2014 ... 54
2.5.1 Vývoj rozpočtů ... 55
2.6 Analýza rozpočtů 2015-2018 ... 57
2.6.1 Vývoj rozpočtů ... 58
2.7 Politicko-ekonomický cyklus ... 60
2.8 Shrnutí výsledků a doporučení ... 63
Závěr ... 67
Zdroje ... 70
Odborná literatura ... 70
Elektronické zdroje ... 70
Legislativa ... 72
Seznam obrázků, tabulek a grafů ... 73

Úvod

Jak název napovídá, tématem této bakalářské práce je oblast fiskální politiky se zaměřením na analýzu státních rozpočtů České republiky za období 2002-2018. Výstupy této analýzy budou následně shrnuty a na jejich základě budou vytvořena doporučení, která pomohou při tvorbě budoucích rozpočtů. Česká republika se jeví jako ideální subjekt pro bádání, protože během sledovaného období prošla všemi fázemi ekonomického cyklu, tudíž můžeme zkoumat státní rozpočet, jakožto jeden z hlavních nástrojů fiskální politiky jak v období hospodářské konjunktury, tak i během recese. Význam tématu spočívá ve skutečnosti, že státní rozpočet ovlivňuje celý ekonomický systém země a používá k tomu veliké množství prostředků, které získává přímým či nepřímým způsobem téměř od každého občana státu. Porozumět fungování státního rozpočtu z fiskálního pohledu je stěžejní pro jeho efektivnější plánování. A co nejúčelnější využití získaných prostředků by mělo být v zájmu každého z nás.

V teoretické části práce je nejdříve nastíněna role veřejného sektoru v ekonomice, poté je popsán koncept hospodářské politiky (dále jen HP) státu. Dílčí kapitoly nejdříve představují jednotlivé nositele HP. Dále je přiblíženo vymezení a základní fungování nástrojů HP. Nejsou opomenuty ani cíle, které jsou vytyčeny při praktikování různých politik. Dochází také na přiblížení teoretických přístupů k HP, především v souvislosti s různými ekonomickými školami a směry. Posléze se teoretická část zaměřuje více na představení samotné fiskální politiky. Vymezeny jsou nástroje, které má fiskální politika k dispozici. Neméně důležité je rozpoznat možné typy fiskální politiky, kterými se zabývá další kapitola. Dodatečná pozornost je věnována státnímu rozpočtu, protože pochopení této problematiky čtenáři značně ulehčí orientaci v praktické části práce. Teoretická část dále pokračuje popisem mechanismu hospodářských cyklů a hlavních ekonomických teorií, které ho vysvětlují. Kapitola věnující se politicko-ekonomickým cyklům čtenáři představuje nejdříve mechanismus fungování politického cyklu během jednotlivých volebních období a poté ho dává do souvislosti i s cyklem hospodářským. V poslední kapitole teoretické části práce jsou popsány metody použité při analýze vybraného tématu. Hlavním cílem celé teoretické části je postupně čtenáře seznámit s problematikou státních rozpočtů, jakožto nástroje fiskální politiky, která je zasazena do hospodářské politiky státu. Je kladen důraz na systematičnost této části formou přechodu od obecných témat až k těm nejspecifičtějším.

Praktická část začíná seznámením čtenáře s ekonomickým vývojem během celého sledovaného období. Poté přejdeme již na samotnou analýzu vývoje státních rozpočtů. Nejdříve se na rozpočty pohlíží v rámci celého období. Jsou zde ještě vytvořeny dvě podkapitoly, z nichž každá se zabývá jinou stránkou státního rozpočtu. V dalších kapitolách jsou poté rozpočty rozděleny do tematických bloků dle jednotlivých vlád, které měly zásadní vliv na jejich tvorbu. U každého takového bloku je nastíněna politická situace a popsány významné trendy ve vývoji rozpočtů toho období. Předposlední kapitola se zabývá vývojem politicko-ekonomického cyklu v ČR. Závěrečná kapitola praktické části přináší celkové shrnutí získaných poznatků a zjištění. Autor zde komentuje výsledky práce a předkládá různá doporučení pro tvorbu budoucích rozpočtů, která vyplynula z provedené analýzy.

Cílem práce je na základě analýzy státních rozpočtů především z pohledu struktury, zhodnotit jejich vhodnost pro daný cyklus a zároveň vytvořit doporučení pro tvorbu budoucích rozpočtů. S tím souvisí i její přínos v podobě odhalení možných chyb, kterých se tvůrci HP v minulosti mohli dopustit a případnému představení možností, jak se jim vyvarovat.

1 Teoretická část

1.1 Veřejný sektor a ekonomika

Život každého člověka je od narození, až do smrti značnou mírou ovlivňován státem[1]. Na svět nám pomůže doktor, který vystudoval na veřejné škole, v porodnici, která je většinou státní. Hned po narození jsme úředně zaznamenáni a stáváme se občany dané země, což s sebou přináší řadu povinností i výhod. Od této chvíle až do naší smrti je stát nedílnou součásti našeho života. Jsou nám poskytovány veřejné služby, používáme například veřejné silnice a železnice dotované státem. Stát zaštiťuje právní rámec a jeho vymahatelnost. Stará se o bezpečnost vnitřní i vnější a mnoho dalšího (Stiglitz, 1997 stránky 23-25). Pokud bychom hledali oblast, ve které se role státu v posledních desetiletích značným způsobem navýšila, určitě se bude jednat o oblast ekonomiky a národního hospodářství[2].

Domácnosti a firmy reprezentují dva soukromé sektory. Holman naznačuje, že je třeba přejít k realističtějšímu pojetí ekonomiky. Proto zdůrazňuje existenci **veřejného sektoru**. Pod tímto pojmem si autor představuje zejména stát a obce. Dále vymezuje peněžní toky mezi veřejným sektorem a oběma soukromými sektory, a to takto (Holman, 2011 str. 441):

- **Daně**
- **Výdaje na zboží a služby**
- **Transfery obyvatelstvu**

Americký ekonom J. Stiglitz si klade otázku, kde je hranice mezi veřejnou a soukromou institucí, resp. veřejným a soukromým sektorem. Často jde o ne zcela jasnou záležitost. Pokud vláda[3] založí podnik, stane se pak automaticky její součástí? Myšlenku dále rozvíjí na příkladu společnosti AMTRAK[4], která byla založena americkou vládou k provozování železniční dopravy. Tento subjekt dostává dotace ze státního rozpočtu, ale jinak se chová jako soukromá společnost. Situace je ještě komplikovanější, pokud je vláda pouze většinovým, nikoliv jediným vlastníkem akcií

[1] Pojem "stát" je v tomto případě chápán poměrně široce. Zahrnujeme do něj jak vládu, centrální banku a další instituce s rozhodovací pravomocí, tak i další veřejné instituce jako například systém státního školství apod.
[2] Podíl vládních výdajů na HDP během 20. století značně rostl. (Kubíček, 2006 stránky 10-11,36)
[3] Stiglitz pojem „vláda" používá pro celý veřejný sektor.
[4] Celoamerická železniční společnost.

podniku. Co odlišuje výše zmíněné organizace od soukromých podniků? Dle Stiglitze, existují dva hlavní rozdíly. První se týká řídících pracovníků veřejných podniků. Legitimita těchto pracovníků je vždy alespoň částečně odvozena z volebního procesu. V demokratických společnostech jsou většinou voleni, nebo jmenování nějakým volebním orgánem. Naopak u soukromých společností je toto rozhodnutí zcela v kompetenci vlastníka nebo akcionářů (Stiglitz, 1997 stránky 30-31).

Českou republiku lze definovat jako smíšenou ekonomiku. Její struktura obsahuje jak soukromé firmy, tak i státní podniky. Vláda navíc ovlivňuje chování soukromého sektoru pomocí různých opatření, například daní, dotací a regulačních rámců. Právě ekonomice, kde se setkávají prvky tržního hospodářství spolu s vládními intervencemi, říkáme smíšená (Stiglitz, 1997 str. 24).

1.2 Hospodářská politika

Hospodářská politika je záměrná činnost státu ovlivňující chod ekonomiky. *„Hospodářskou politiku chápeme jako vědomé a kvalifikované sledování a prosazování společenského konsenzu vládou v oblasti hospodářství země“.* V souvislosti s hospodářskou politikou jsou kladeny 3 základní otázky (Žák, 2006 str. 5):

- Kdo? – Nositelé hospodářské politiky
- Jak? – jaké nástroje jsou použity
- Proč? – Za jakým cílem

Nositelé HP pomocí nástrojů a různých pravomocí ovlivňují ekonomický vývoj země, přičemž se snaží dosáhnout různých cílů. Takový cíl může být např. podpora růstu HDP[5], snížení nezaměstnanosti nebo udržení cenové stability. Už samotný pojem „*Hospodářská politika“* v sobě skrývá důležitý poznatek. A to že se jedná o mezioborovou disciplínu. K jejímu pochopení a zvládnutí je zapotřebí znalost nejen ekonomie, ale i politologie a dalších společenských věd. (Kubíček, 2006 str. 7).

V podmínkách smíšené ekonomiky se obvykle činnost vlády v hospodářství dělí na tři základní funkce a oblasti:

[5] Finální celková hodnota statků a služeb vyrobená za dané období na určitém území.

- **Alokační funkce -** která má odstranit (domnělá) tržní selhání v oblasti alokace zdrojů.
- **Stabilizační funkce -** neboli snaha o zajištění „stability" hospodářství, definovanou většinou na základě určitých makroekonomických ukazatelů, (inflace, nezaměstnanost, HDP, apod.)
- **Redistribuční funkce –** přerozdělování důchodů a statků; hlavně pomocí daňového systému a transferových plateb.

Tato rozdělení vládních funkcí jsou do značné míry umělá, protože jednotlivá opatření hospodářské politiky obvykle vyvolají účinky ve více oblastech. (Kubíček, 2006 str. 13). Dle Žáka můžeme pojímat hospodářskou politiku dvojím způsobem. V první rovině může být chápána zcela obecně jako **přístup státu[6] k ekonomice své země**. Vždy se ale musí jednat o záměrnou, praktickou činnost státu. V žádném případě by nemělo jít o politiku samoúčelnou. Příkladem může být vláda, která navrhuje rozpočet a v demokratické společnosti jej předkládá parlamentu ke schválení, může navrhovat úpravu daňového systému země, tvoří obchodní politiky, podmínky pro podnikání, určuje výši transferových plateb a mnoho dalšího. Dále existuje centrální banka, která pomocí různých nástrojů ovlivňuje mnoho ekonomických parametrů, jako velikost peněžní zásoby v ekonomice, směnný kurz, úrokové sazby apod. V neposlední řadě je nutno zmínit Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, jehož úkolem je zachovávat tržní prvky tam, kde fungují a v případě porušení nastavených pravidel například kartelovou dohodou zasáhnout.

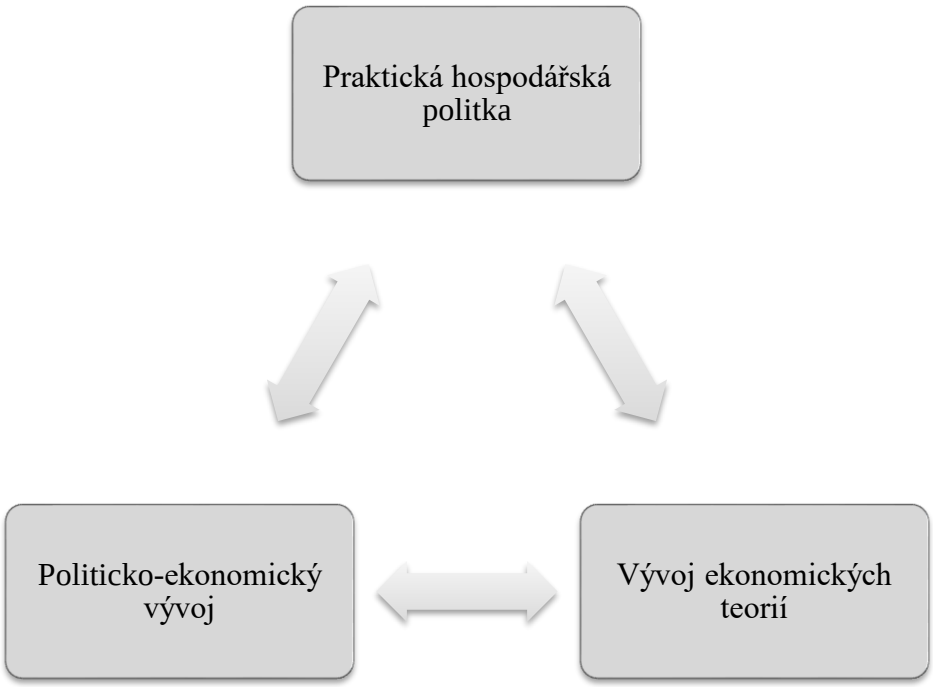
V druhé rovině se k hospodářské politice přistupuje jako k teoretické disciplíně. **Teoretická hospodářská politika** spočívá v analýze probíhajících jevů v ekonomice a návrhů jejich řešení za pomocí nástrojů. Vychází se zejména z ekonomické teorie – především makroekonomie. Jak už bylo zmíněno, hospodářská politika je disciplínou mezioborovou a proto přebírá mnohé poznatky z politologie, práva a veřejné správy. Jedná se o poměrně mladou vědní disciplínou, která se začala formovat až během 30. let minulého století.

Hospodářská politika jakožto samostatná vědní disciplína se nachází na pomezí ekonomické teorie a hospodářské praxe. Její formulace probíhá na základě ekonomického směru, jehož myšlenky a teze zastávají jednotliví nositelé. Vlády při řešení konkrétních hospodářských problémů využívají

[6] Pojem "stát" je v tomto případě chápán poměrně široce. Zahrnujeme do něj jak vládu, tak centrální banku a další instituce s rozhodovací pravomocí.

poznatky ekonomické teorie. Je tedy zřejmé, že na praktickou hospodářskou politiku má vliv jak politicko-ekonomický vývoj, tak i různé ekonomické směry (Žák, 2006 stránky 4-5).

Obrázek 1 Postavení praktické hospodářské politiky



Zdroj: (Žák, 2002), vlastní zpracování.

1.2.1 Nositelé hospodářské politiky

„Nositelem hospodářské politiky může být státní i nestátní instituce, případně neformalizovaná skupina či jednotlivec, který hraje aktivní roli v tvorbě provádění a kontrole hospodářské politiky“ (Žák, 2002 str. 508). Jednotlivé subjekty se dělí na dvě skupiny z hlediska jejich kompetencí.

Nositelé hospodářsko-politického rozhodování (decizní sféra), kteří mají pravomoc rozhodnutí přijímat, vykonávat a prosazovat. V České republice se mezi hlavní nositele této skupiny řadí vláda, parlament a centrální banka. Pravomoc těchto institucí vychází ze zákona.

Nositelé hospodářsko-politického vlivu (vlivová sféra), mezi něž patří instituce a subjekty, které nějakým způsobem ovlivňují tvorbu HP, ale nemají rozhodovací pravomoc. Náleží sem zájmové skupiny, odbory, politické strany, hnutí, neziskové organizace a také třeba média.

1.2.2 Nástroje hospodářské politiky

Existuje celá řada nástrojů HP, které se člení dle různých charakteristik. Z pohledu úrovně působení je můžeme dělit na nástroje **mikroekonomické** a **makroekonomické**. Dále podle charakteru jejich vlivu na přímé a nepřímé nebo dle způsobu, jakým účinkují na ekonomiku na plošné a selektivní. Klasifikace používaná ve většině teoretických publikací zabývajících se touto problematikou je ale z pohledu oblasti působení jednotlivých nástrojů.

Makroekonomické nástroje působí zejména v oblasti makroekonomické rovnováhy, hledání efektivního využití zdrojů a také růstu. V podstatě se pomocí těchto nástrojů tvůrci HP snaží zabezpečit základní ekonomické cíle společnosti. Mikroekonomické nástroje se zase zaměřují např. na ochranu tržního prostředí, nebo jeho regulaci.

Fiskální politika: Mezi různými autory nepanuje shoda v přesném vymezení fiskální politiky. Obecně lze říci, že fiskální politika je definována jako používání vládních výdajů a zdanění pro ovlivnění agregátní poptávky v ekonomice. Za pomocí úprav výše příjmů a výdajů veřejných financí se snaží dosáhnout cílů, které jsou vytyčeny jejími tvůrci.

Monetární politika *„je souhrn opatření a zásad, které mají prostřednictvím měnových nástrojů prosazovat plnění stanovených měnových cílů“* (Žák, 2002 str. 435). Nositelem měnové politiky je centrální banka, jejímž hlavním cílem je udržení cenové stability, což je ukotveno Ústavou[7] České republiky. Pokud tím není dotčen hlavní cíl, podporuje centrální banka hospodářskou politiku vlády, která by měla vést k udržitelnému hospodářskému růstu.

Důchodová politika se zabývá především problematikou regulace mezd a cen ze strany státu. Příkladem může být zavedení minimální mzdy nebo cenové stropy.

Vnější HP lze obecně definovat jako disciplínu, která se zabývá obchodními vztahy se zahraničím s cílem zajistit vnější ekonomickou stabilitu. Zahrnuje v sobě především vládu a centrální banku, snažící se za pomoci nástrojů jako jsou cla, kvóty, mezinárodní smlouvy, devizový kurz atd.

[7] Úloha měnové politiky ČNB je právně kodifikována v ustanoveních článku 98 Ústavy ČR a § 2 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance

dosáhnout určených cílů, kterými z pravidla bývá vyrovnaná platební bilance v dlouhodobém měřítku nebo dosažení určité úrovně zahraničních investic (Žák, 2006 str. 63).

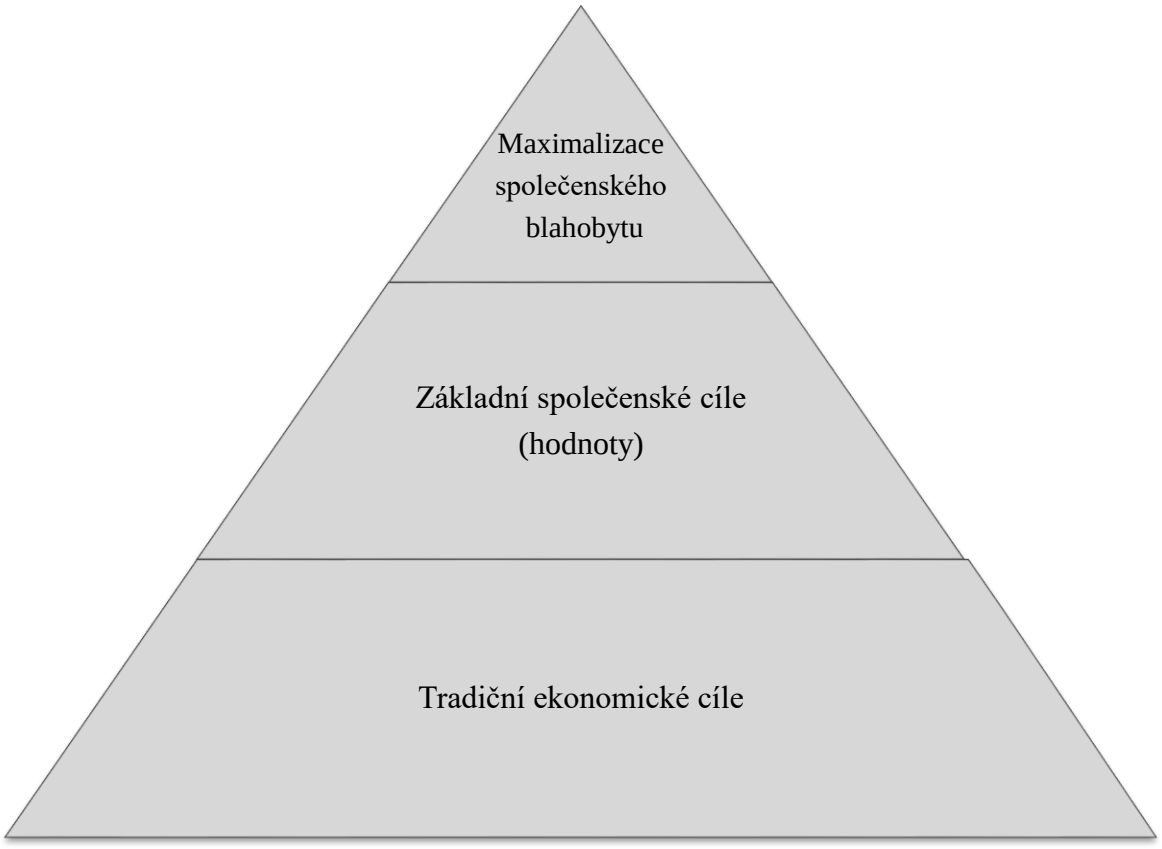
Existují další nástroje HP, které ovšem nejsou předmětem zkoumání praktické části této bakalářské práce. Mezi další významné můžeme zařadit **sociální politiku, politiku ochrany hospodářské soutěže** a také **politiku zaměstnanosti**.

1.2.3 Cíle hospodářské politiky

Nejprve je nutno vymezit základní cíl hospodářské politiky. Žák (2006 str. 11) tento cíl definuje jako **maximalizaci společenského blahobytu**. Co si ale pod tímto pojmem představit? V pojetí utilitaristické[8] etiky by se zřejmě jednalo o sumu dílčích užitků jednotlivých členů společnosti. Naopak podle teorie Rawlsismu[9] je určující blahobyt nejchudšího člena společnosti pro její celkový užitek (Stiglitz, 1997 stránky 140-141). V praxi záleží hlavně na tom, jaké jsou preference dané společnosti. Zda je více rovnostářská (Rawlsismus), nebo spíše zaměřená na maximalizaci efektivnosti (Utilitarismus). Od toho se pak odvíjí formulace základního cíle, což se promítá do celé hierarchie cílů, která je znázorněna na obrázku č. 2.

[8] Filozofický směr, za jehož zakladatele je považován J. Bentham.
[9] Filozofický směr, za jehož zakladatele je považován J. Rawls

Obrázek 2 Hierarchie cílů hospodářské politiky



Zdroj: (Žák, 2002), vlastní zpracování.

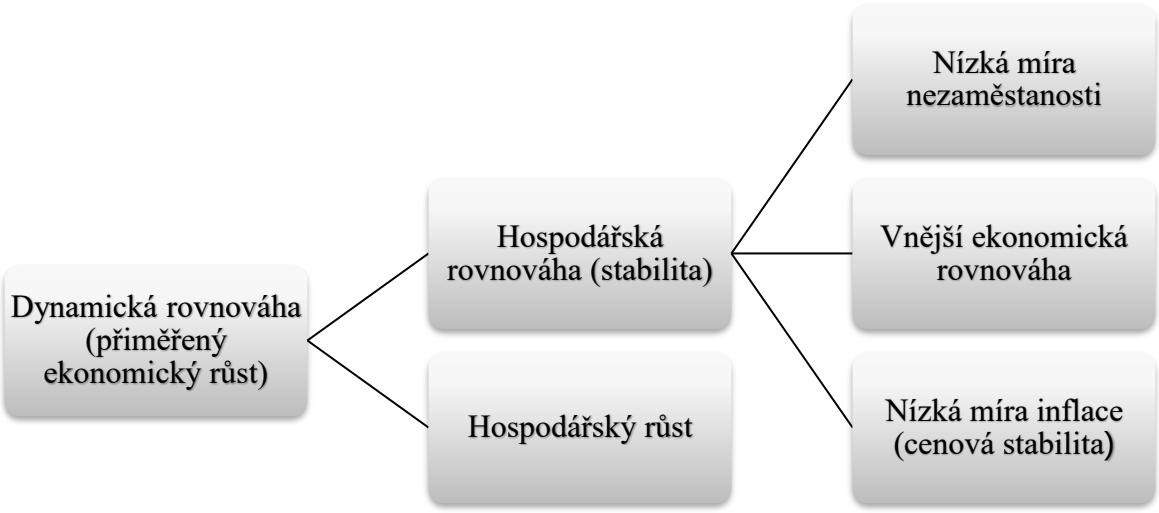
Svoboda rozhodování je jedním ze základních předpokladů pro fungující tržně založené hospodářství, jakým je Česká republika. Proto se mezi nejdůležitější základní cíle řadí udržení, případně nastolení **svobody** a **demokracie**. Pouze ve svobodné společnosti se dá efektivně rozhodovat o tom, jaké uspořádání ekonomiky by mělo převažovat, či jaký vládní návrh by měl být přijat. Mezi další společenské cíle řadíme **spravedlnost**[10], **jistotu**, **pokrok**[11] a **bezpečnost**. Z uvedených cílů nelze jednoduše odvodit závazné cíle pro praktickou hospodářskou politiku. Tuto úlohu plní lépe uchopitelné tradiční (ekonomické) cíle hospodářské politiky (Slaný, 2003 str. 90).

[10] Z pohledu stejných práv pro všechny. Formální spravedlnost
[11] Chápejme jako všeobecnou změnu na vyšší kvalitativní úroveň

V ekonomické literatuře existuje celá řada koncepcí a hierarchií tradičních cílů HP. Většina autorů se ale shoduje na těchto dvou základních: **hospodářský růst** a **hospodářská rovnováha**. Koncept hospodářské rovnováhy dále pracuje s těmito třemi oblastmi:

- **Nízká míra nezaměstnanosti.**
- **Nízká a stabilní inflace.**
- **Rovnováha vnějších ekonomických jevů** (vyrovnaná platební bilance)

Obrázek 3 Větvení cílů hospodářské politiky



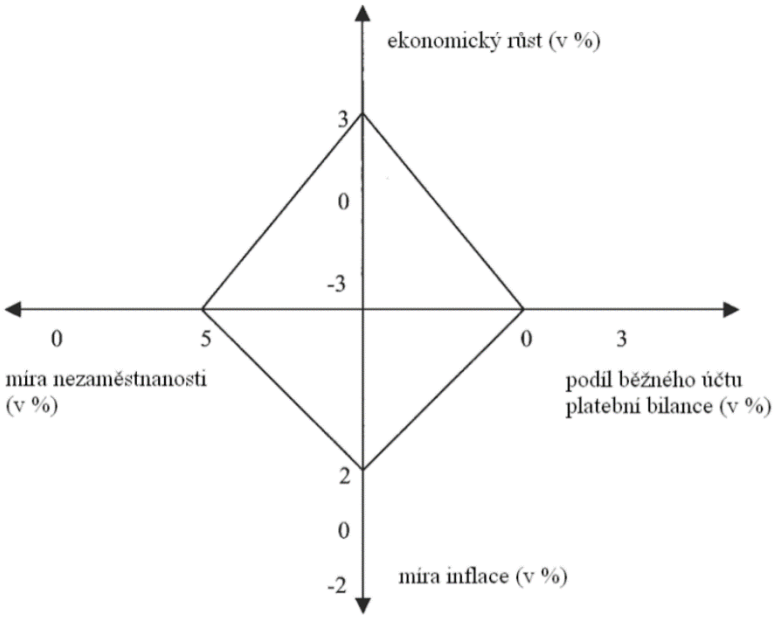
Zdroj: (Žák, 2002), vlastní zpracování.

Pro měření hospodářského růstu se nejčastěji používá tempo růstu reálného produktu. V dlouhodobém kontextu se pak sleduje zejména růst ekonomického potenciálu celé země (potencionální produkt). Aby bylo možné vztáhnout toto měřítko i na obyvatele dané země a mít nějaký ukazatel o životní úrovni obyvatelstva, používá se také HDP na jednoho obyvatele, který bere v potaz i vývoj počtu obyvatel (Slaný, 2003 str. 91).

Asi nejznámějším ukazatelem pro měření účinnosti hospodářské politiky je „magický čtyřúhelník“. Přídavné jméno magický napovídá, že dosáhnutí všech čtyř sledovaných parametrů

najednou je téměř nemožné. Čtyřúhelník v sobě zahrnuje vztahy míry inflace *p*, míry nezaměstnanosti, meziročního tempa růstu reálného a podílu salda běžného účtu platební bilance.

Obrázek 4 Optimální "magický" čtyřúhelník



Zdroj: (Žák, 2002)

1.2.4 Teoretické přístupy k hospodářské politice

Zatímco praktická HP byla používána již ve starověkém Řecku, teorie hospodářské politiky je poměrně mladou disciplínou. Přesto její zárodečná podoba existovala již v 17. – 18. století (merkantilismus). Od samotné ekonomické teorie se začala oddělovat až po druhé světové válce (Slaný, 2003 str. 102). Rozlišují se dva hlavní teoretické proudy propagující odlišné přístupy k hospodářské politice. Prvním z nich je **liberální** směr, který všechny své myšlenky zakládá na tržním mechanismu, jakožto odpovědi na řešení většiny ekonomických otázek. Mezi hlavní směry tohoto proudu řadíme:

- **Ekonomické učení fyziokratů**
- **Klasický liberalismus**

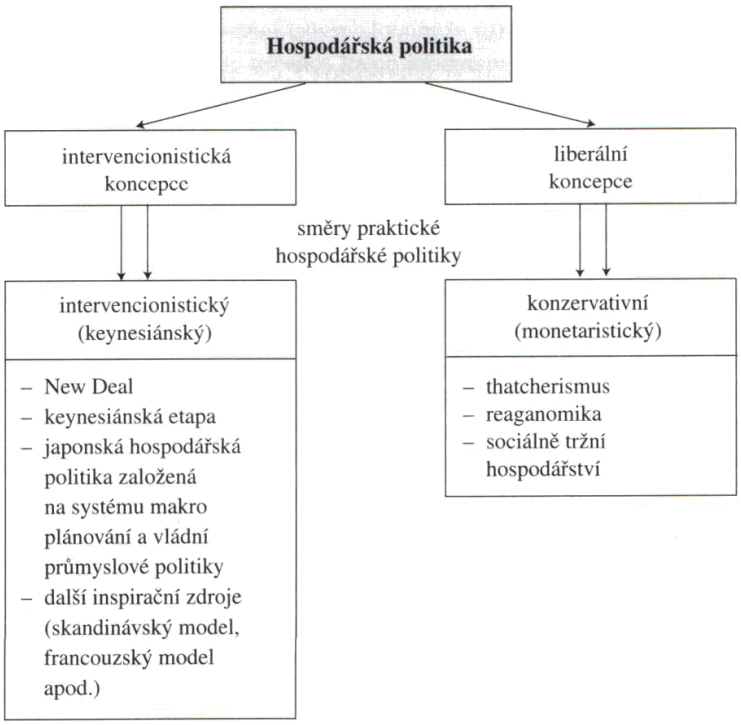
- **Renesanci neoklasicismu**

Druhý **intervencionistický** proud naopak zdůrazňuje nutnost státních zásahů, jejichž úlohou je napravit tržní selhání. Hlavní ekonomické směry reprezentující tento proud jsou:

- **Učení merkantilistů**
- **Školy vycházející z učení J. M. Keyenese**
- **Řízení pomocí plánování**

S tím, jak se vyvíjely jednotlivé ekonomické teorie, se i formovaly různé koncepce hospodářské politiky. V níže uvedeném grafu vidíme, že se různé koncepce rozdělily do dvou hlavních proudů podobně jako ekonomická teorie, která tvoří nosné základy každého přístupu.

Obrázek 5 Strom základních koncepcí hospodářské politiky



Zdroj: (Slaný, 2003)

1.3 Fiskální politika

Fiskální politika je poměrně široký pojem, který v sobě zahrnuje zejména veřejné rozpočty a daně. Zabývá se především strukturou, výší a také financováním rozpočtů. Je důležité dodat, že fiskální politika je prioritně zaměřená na možnost použití veřejných financí a jejich jednotlivých prvků jakožto nástroje, který je možno použít například ke **stimulaci agregátní poptávky**. Ta úzce souvisí s Keynesovou koncepcí *„aktivních financí"*, která se právě pomocí úprav vládních výdajů pokoušela o zajištění stabilní a rostoucí ekonomiky. Za hlavní cíl fiskální politiky je považováno *„udržení vyváženého hospodářského růstu a zajištění nízké míry nezaměstnanosti"* (Žák, 2006 str. 46). Samozřejmě je nutno podotknout, že cíl se může lišit v závislosti na okolnostech a hlavním nositeli fiskálním politiky, jímž je vláda. Existují tři nejdůležitější funkce fiskální politiky:

- **Stabilizační funkce**
- **Alokační funkce**
- **Redistribuční funkce**

Podstatou **stabilizační** funkce je zajištění rovnoměrného ekonomického růstu s co nejmenšími výkyvy. Stabilizační politika bývá někdy nazývána také jako politika *„stop-go"*, protože v případě ekonomiky nacházející se v recesi se uplatňuje expanzivní fiskální politika – *„go"* a v opačné situaci, při „přehřívaní" ekonomiky se praktikuje fiskální restrikce – *„stop"*. Zároveň by se mělo dbát i na udržení nízké míry inflace a vysoké zaměstnanosti. Pod **alokační** funkci spadá především zajištění efektivní alokace veřejných statků, jako je poskytování vzdělání, vnitřní a vnější bezpečnosti apod. **Redistribuční** funkce znamená v podstatě přerozdělování důchodů jiným než tržním způsobem. Záleží převážně na tom, jaké jsou preference a představy obyvatel o optimální úrovni přerozdělení. Nejpoužívanějším prostředkem jsou transfery[12] (sociální dávky, podpory v nezaměstnanosti, starobní důchody aj.).

1.3.1 Nástroje fiskální politiky

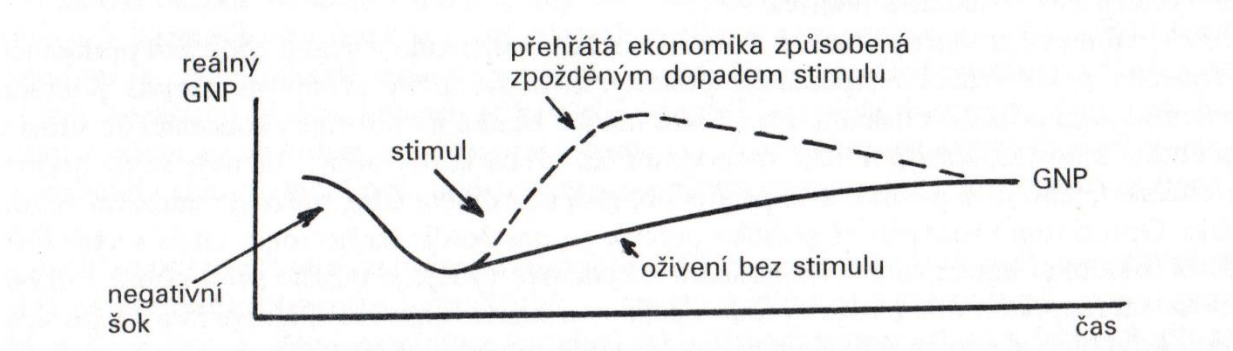
Nástroje Fiskální politiky (dále jen FP) se dělí na 2 základní typy. V potaz se bere doba působení daného nástroje a také způsob, jakým ovlivňuje ekonomiku. **Automatické stabilizátory**

[12] Platba vlády, státu, či obce jiným subjektům, za kterou nedostává žádnou protihodnotu (Holman, 2011 str. 441).

(dlouhodobá opatření) jsou nástroje, které jakmile se jednou zabudují do celého mechanismu, působí samostatně bez vnějšího zásahu. Příkladem budiž podpora v nezaměstnanosti a celý systém sociálních dávek, progresivní zdanění, sociální transfery a další. Hlavní výhoda těchto stabilizátorů tkví právě v jejich automatickém a **okamžitém** působení. To znamená, že jakmile jsou jednou zavedeny, již nejsou závislé na politickém rozhodování a neexistuje zde žádná časová prodleva. Působí proti-cyklicky a pomáhají vyhlazovat ekonomický cyklus (Slaný, 2003 str. 142). Pojďme si základní princip vysvětlit na příkladu podpory v nezaměstnanosti. *„Pokud se ekonomika nachází v recesi, dochází k růstu nezaměstnanosti. Podpora v nezaměstnanosti, či jiné sociální dávky eliminují pokles příjmů nezaměstnaných osob a tak stimulují agregátní poptávku (resp. produkt) a stabilizují ekonomiku.“* (Žák, 2006 str. 47)

Diskreční (krátkodobá) **opatření** jsou nástroje krátkodobého charakteru, kterými se vláda snaží omezovat různé výkyvy ekonomiky mimo její potenciál. Oproti automatickým stabilizátorům mají výhodu z hlediska jejich pružnosti a operativnosti. Na druhou stranu, problém představuje časové zpoždění v jejich uplatňování. Tato opatření musí v demokratických společnostech nejdříve projít schvalovacím procesem, aby vůbec mohla vejít v platnost. Posléze většinou existuje časová prodleva mezi samotným schválením opatření a počátku jeho působení. Nesmíme ještě zapomenout na prodlevu, která vzniká mezi samotným počátkem účinnosti a situací, kdy už dané opatření plní svůj účel.

Obrázek 6 Dopad rozhodovacího a prováděcího zpoždění na vývoj produktu

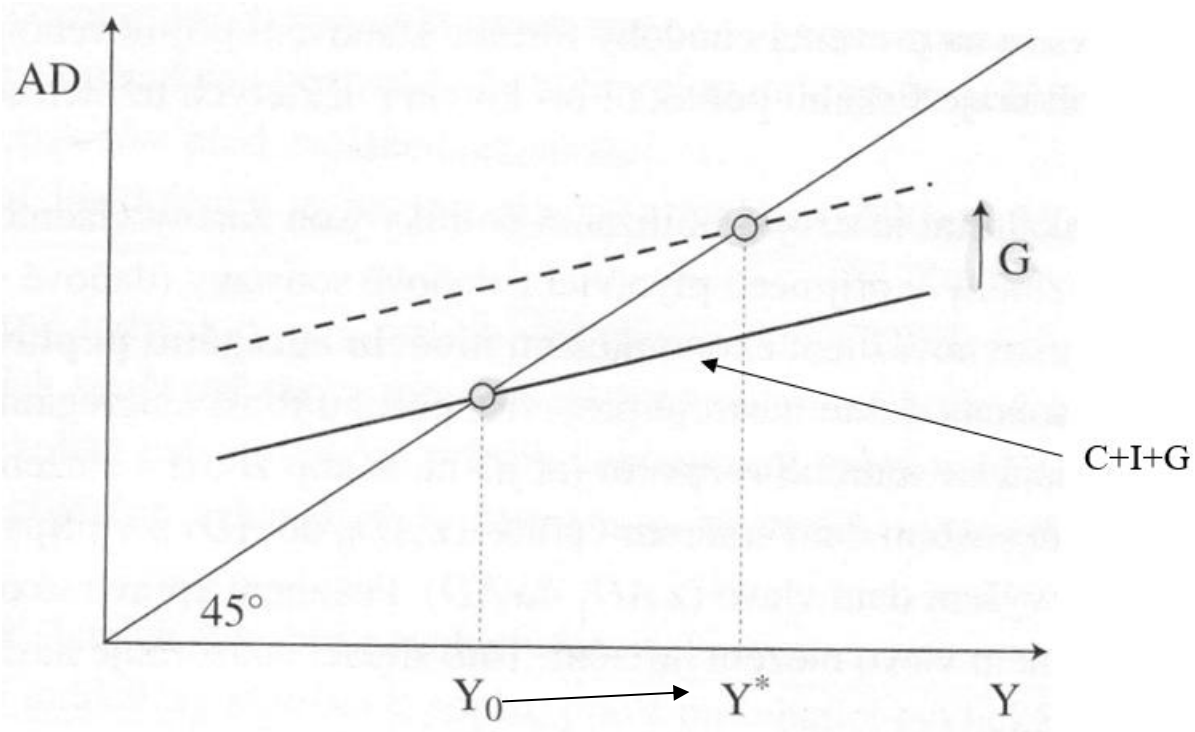


Zdroj: (Slaný, 2003)

Díky tomuto zpoždění může stimulace pomocí diskrečních nástrojů přijít později, než bylo zamýšleno. V tom horším případě se odezva ekonomiky dostaví až v okamžiku, kdy je recese

minulostí a ekonomika se opět blíží svému potenciálu (Urban, 1994 str. 70). Mechanismus fungování nástrojů FP lze nejlépe popsat na **modelu 45°**. Jedná se o značně zjednodušený model, ale jeho pochopení je zásadní pro porozumění celému procesu. Budeme předpokládat neměnnost spotřební funkce *C*, velikosti investic *I* a také daní *T*. Na obrázku 7 je znázorněn skutečný produkt *Y0* na nižší úrovni než produkt potencionální *Y**. Tento stav se nazývá **recesní mezera** a cílem vlády je tuto mezeru odstranit. Toho je docíleno právě zvýšením vládních výdajů *G*.

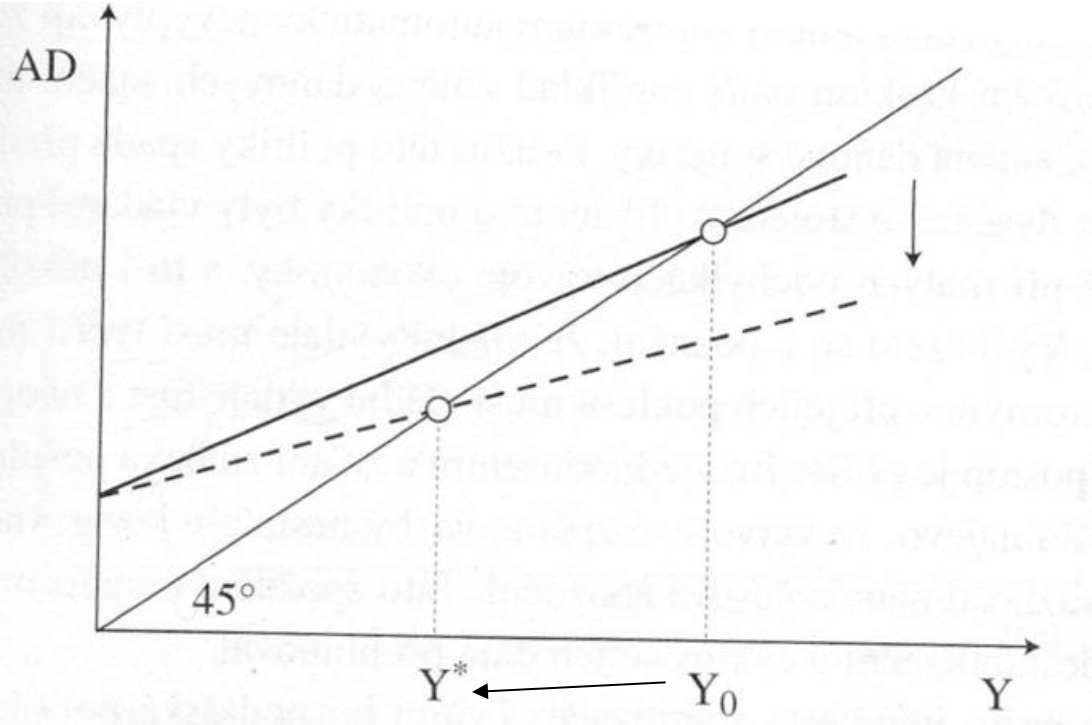
Obrázek 7 Mechanismus fiskální politiky (vládní výdaje)



Zdroj: (Slaný, 2003)

V druhém případě se zaměříme na změny v příjmech státu (daně). Úprava daní se promítne do snížení nebo zvýšení mezních sklonů ke spotřebě a investicím. Na vládní výdaje tato změna vliv mít nebude. V tomto případě nedochází k posunutí funkce, ale ke změně jejího úhlu (Slaný, 2003 str. 142). Na grafu níže vidíme efekt navýšení daní, který v důsledku snižuje reálný produkt na úroveň potenciálu *Y**.

Obrázek 8 Mechanismus fiskální politiky (daně)



Zdroj: (Slaný, 2003)

1.3.2 Typy fiskální politiky

V předchozí kapitole byl objasněn základní princip fungování mechanismu fiskální politiky. Nyní budou objasněny jednotlivé typy FP.

Expanzivní fiskální politika si klade za cíl odstranění recesní mezery pomocí stimulace agregátní poptávky. Jako hlavní prostředek se používá navýšení vládních výdajů a naopak snížení daňového zatížení. Skrz diskreční opatření se jedná o jednorázové navýšení vládních výdajů nebo snížení daní. V případě automatických stabilizátorů hrají roli zejména transferové platby formou podpory v nezaměstnanosti a dalších sociálních dávek.

Restriktivní fiskální politika se naopak snaží o pokles agregátní poptávky pomocí snížení vládních výdajů a navýšení daňové sazby. Praktikuje se v případě, že ekonomika se „přehřívá"; nachází se v inflační mezeře. Konečným důsledkem restriktivní politiky by měl být návrat reálného produktu zpět na svůj potenciál.

Neutrální fiskální politika je situace, kdy se veřejné výdaje rovnají příjmům a rozpočet se tak stane zcela vyrovnaným. V reálných ekonomikách to nastává dosti výjimečně, protože existuje celá řada faktorů, které není možné odhadnout, tudíž se tato rovnováha stává velice křehkou.

Již několik dekád se vedou napříč ekonomickými směry diskuze o tom, zda je fiskální politika účinná či nikoliv. Významnou roli v tom hrají zejména představitelé **keynesiánského** ekonomického myšlení a **monetaristé**. Obě strany se pokoušely dokázat, že nástroje obhajované tou či onou stranou jsou účinné a ty z druhého „tábora" naopak neúčinné. Tento spor probíhal celá 60. a 70. léta. Až empirická pozorování ukázala, že vést takto vyhraněnou debatu nedává smysl, protože nástroje obou stran, pokud jsou správně použity, mají své uplatnění v hospodářské politice. Pozornost se následně přesunula k otázce, zda by vláda vůbec měla nějakou stabilizační politiku provádět. Monetaristé doporučují opustit aktivní HP, protože zastávají názor, že není v silách tvůrců HP, aby dokázali předpovědět budoucí vývoj ekonomiky a tím pádem i vytvořit odpovídající opatření pro vyhlazení cyklu. Je třeba se spíše zaměřit na tvorbu fixních pravidel, která budou platit dlouhodobě a budou předvídatelná. Zároveň by měli ekonomiku alespoň přibližně udržovat v dlouhodobém růstovém směru. Keynesiánci jsou ale mnohem optimističtější v pohledu na účinnost aktivní stabilizační politiky a obhajují diskreční opatření, protože si nemyslí, že hospodářství dokáže fungovat hladce bez řízení poptávky (Urban, 1994).

Tyto dva odlišné směry se začaly postupně přibližovat, až nakonec splynuly v jeden hlavní směr, který si bere z každého směru svojí část. Nynější ***Mainstreamová ekonomie,*** která je výsledkem syntézy keynesiánského myšlení resp. neokeynesiánství a neoklasické ekonomie, bere v potaz jak existenci jak fiskálních, tak monetárních nástrojů a jejich použití pro nastavení dlouhodobého ekonomického růstu. Současná praktická hospodářská politika částečně vychází z tohoto teoretického konceptu, a proto je důležité pochopit hlavní myšlenky obou směrů, jejichž spojení tato teorie představuje.

1.3.3 Státní rozpočet

V souvislosti s fiskální politikou byly zmíněny veřejné rozpočty, jakožto hlavní nástroj FP. Systém veřejných rozpočtů nazýváme rozpočtovou soustavou. Dle Pekové (Peková, 2011 stránky 95-96) dělíme rozpočtovou soustavu na:

- **Veřejné rozpočty** (státní rozpočet, rozpočty obcí a krajů, rozpočty veřejnoprávních organizací s právní subjektivitou)
- **Mimorozpočtové fondy** (centralizované, decentralizované; fondy krajů, obcí, fondy veřejného zdravotního pojištění)
- **Specifické fondy** (transformační fondy, národní fond; postupně ztrácí na významu)

Zároveň je nutno definovat **funkce veřejných rozpočtů**. Teorie veřejných financí rozlišuje tři základní funkce:

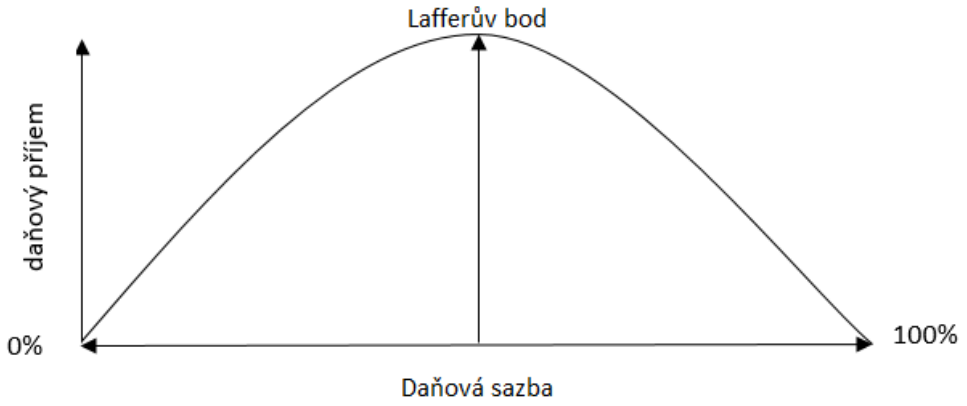
- **Alokační funkce** spočívající v efektivní alokaci prostředků pro zabezpečení veřejných statků. Během posledních dekád prošla tato funkce značnou decentralizací především kvůli stále většímu podílů rozpočtů jednotlivých územních samospráv (Peková, 2011 str. 99).
- **Redistribuční funkci** plní stále zejména státní rozpočet. Hlavním cílem redistribuční funkce je zmírnění příjmových a sociálních nerovností ve společnosti. Tato funkce je plněna hlavně pomocí transferů na výdajové straně a například progresivního zdanění na straně příjmů. O podobě těchto dvou parametrů se rozhoduje v parlamentu. Jednotlivé úpravy nabývají formu příslušných zákonů (zákon a SR, zákon o sociální podpoře apod.).
- **Stabilizační funkce** je předmětem fiskální politiky a svůj největší rozvoj zažívala během 30. let 20. století. Aktivní realizace této funkce se ovšem ukázala jako dosti obtížná hned z několika důvodů zmíněných v předešlých kapitolách a proto se v současnosti usiluje především o předvídatelnost a vyrovnanost rozpočtu. Peková (2011 str. 100) dodává, že v posledních dekádách trend decentralizace postihnul i stabilizační funkci, jelikož nákupy vstupů jednotlivých územních samospráv mají stále větší stabilizační účinky.

Předmětem této bakalářské je především zkoumání a analýza státního rozpočtu, proto bude pozornost zaměřena tímto směrem. Státní rozpočet (dále jen SR) tvoří nejvýznamnější část objemu veřejných financí a proto má výsadní postavení v rámci celé soustavy. Ve většině zemí je přijímán formou zákona a Česká republika není výjimkou. V souvislosti s fiskální politikou je důležitá jak příjmová, tak výdajová strana SR.

Příjmovou část tvoří především **daně**, ale nezanedbatelný podíl mají i cla, různé poplatky, příjmy z prodeje státního majetku a další. Daně můžeme dále dělit na přímé (daň z příjmů fyzických a právnických osob) a nepřímé (daň z přidané hodnoty, spotřební daň). Zatímco daně představují

zákonem stanovené, povinné, neúčelové a opakující se platby, za které není poskytnuta žádná protislužba, tak poplatky jsou dobrovolné, ekvivalentní a účelové. V případě zaplacení poplatku je poskytnuto protiplnění ať už formou služeb, statků či jiným způsobem. Pro potřeby FP slouží zejména úprava výše sazeb daní a jejich struktury. V souvislosti s výší daní se v ekonomické literatuře často zmiňuje **Lafferova křivka**. Jedná se o teoretický koncept, který se snaží zachytit vztah mezi mírou zdanění a daňovým výnosem. S rostoucím zdaněním klesají motivace subjektů k výkonosti. To znamená, že do určitého bodu[13] (Lafferův bod) sice daňový výnos roste, ale jakmile je tento bod překročen, daňové výnosy naopak klesají.

Obrázek 9 Lafferova křivka



Zdroj: (Peková, 2011)*, vlastní zpracování*

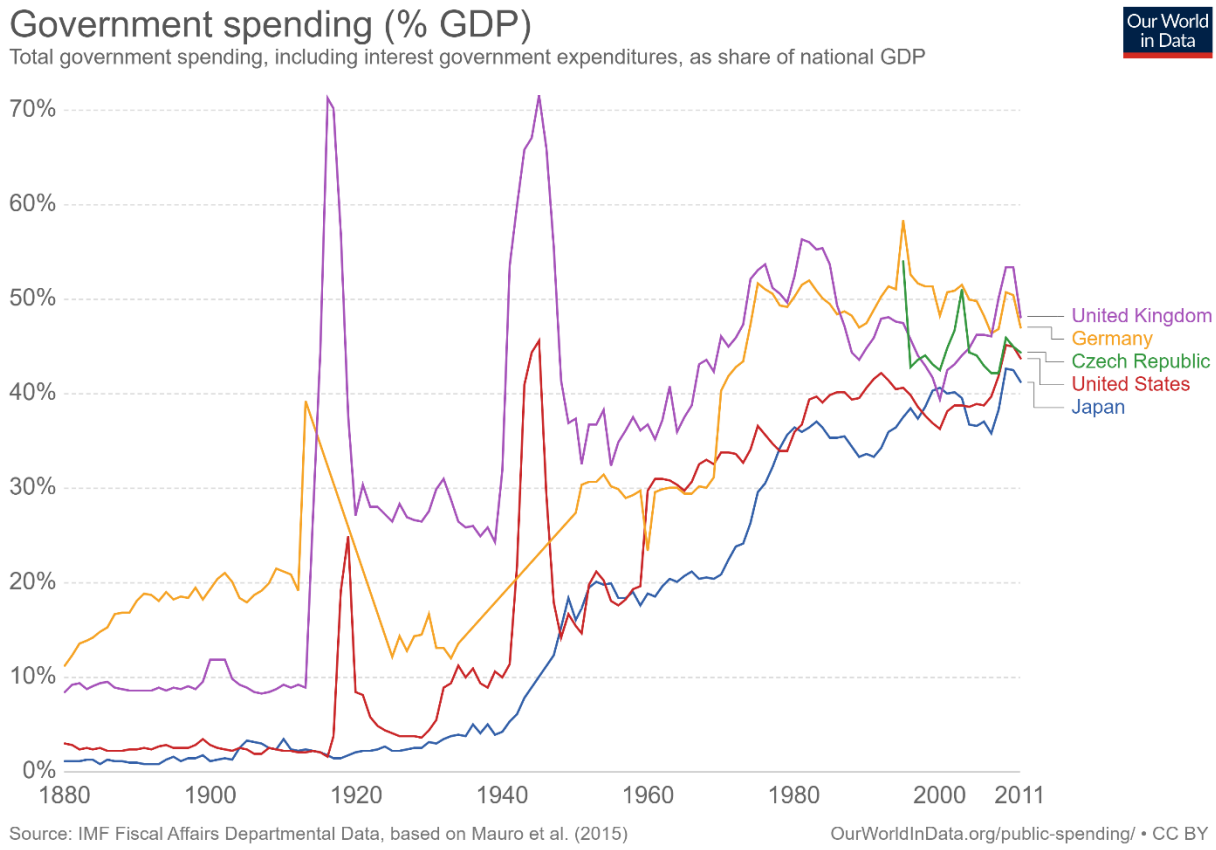
Příliš vysoké daně tak mají negativní dopad nejen na výkonnost lidí, ale také na hospodářský růst, protože oslabují motivace k úsporám, vyvolávají únik kapitálu ze země a v neposlední řadě také zapříčiňují růst šedé ekonomiky[14]. Je nutno podotknout, že reálný průběh Lafferovy křivky je velice problematické zachytit, protože důležitou roli hraje mnoho dalších faktorů, ale hlavní myšlenka je touto křivkou zachycena zcela zřetelně. Progresivita daní je dalším hlediskem, které je důležité zmínit. Čím progresivnější je zdanění daného státu, tím více prostředků je odčerpáváno z disponibilního důchodu lidem s vyššími příjmy a na druhé straně nízkopříjmová část

[13] Určení Lafferova bodu je v praxi velice obtížné a mnozí ekonomové zdůrazňují složitost a komplexitu takového výpočtu.
[14] Šedá ekonomika zahrnuje všechny produktivní činnosti, které nejsou zaznamenány, ale oficiálně by měly být započítány do hrubého národního produktu. Obecně lze říci, že se jedná o činnosti, ze kterých plyne příjem, ale tento příjem není řádně nahlášen, tudíž zůstává skryt a nezdaněn.

obyvatelstva má daňovou sazbu nižší. Existuje několik způsobů, jak měřit daňové zatížení obyvatel. **Složená daňová kvóta** je jedním z nich a používá se pro porovnávání daňového zatížení napříč zeměmi (Peková, 2011 stránky 321-322). Dalším způsobem jak porovnávat daňové zatížení je tzv. **den daňové svobody**. Představuje součet všech daní včetně povinného zdravotního a sociálního pojištění, které se vydělí HDP a poté vynásobí 365. To nám rozdělí rok na období, kdy jsou všechny naše příjmy odváděny veřejnému sektoru a na období, kdy už si vyděláváme sami na sebe (Holman, 2011 str. 554).

Výdajovou část SR tvoří především vládní výdaje a transfery. Dále lze výdajovou část členit z několika hledisek. Nejzákladnější dělení je na výdaje **běžné** a **kapitálové**. V prvním případě se jedná se o výdaje, jež jsou pevně dané zákonem, právní normou nebo přímo vyplývají z nějakého závazku státu a při tvorbě rozpočtu se nedají nijak upravovat; (mandatorní). Převážně se jedná o sociální transfery, platby státu na zdravotní pojištění, podpory v nezaměstnanosti apod. V druhém případě jde o výdaje, které jsou předmětem tvorby státního rozpočtu a jejichž výši lze upravovat. Z pravidla se jedná o investice do páteřní infrastruktury země, různých dlouhodobých projektů nebo různé vládní politiky. Jednou z dalších možností členění výdajů je podle jejich účelu, na který se poskytují. Může se jednat například o výdaje na školství, zdravotnictví, sociální zabezpečení, obranu atd. Toto třídění se mimo jiné nazývá **odvětvové** (Peková, 2011 p. 229). Je důležité dodat, že velikost veřejného sektoru, především veřejných výdajů během 20. století neustále rostla. Na grafu níže vidíme rostoucí tendenci veřejných výdajů vybraných zemí OECD s výkyvy během obou světových válek.

Obrázek 10 Vývoj podílu vládních výdajů na HDP ve vybraných zemích



Zdroj: MMF Fiscal Affairs Department Data (2015)

V souvislosti s tímto růstem je někdy zmiňován „efekt západky“ [15], který bývá označován jako jedna z příčin takového růstu veřejných výdajů. Dále bývá také zmiňován **Baumolův zákon**[16], který zdůvodňuje růst veřejných výdajů následujícím mechanismem. Růst produktivity v soukromém sektoru má pozitivní efekt na růst mezd. Zaměstnanci veřejného sektoru se dožadují srovnání platů se soukromým sektorem, přestože jejich produktivita neroste stejným tempem. Následkem nižší elasticity poptávky po veřejných statcích náklady na jednotku výkonu neustále rostou. V neposlední řadě je někdy tato tendence přisuzována neustálé odchylce fiskálního mechanismu směrem k expanzi, což může být důsledek snahy vlády přilákat voliče na svojí stranu, jak bude blíže popsáno v kapitole zaměřené na politicko-ekonomické cykly. Ať už je příčina

[15] Podstata v souvislosti s veřejným sektorem spočívá v tom, že jakmile je jednou přijatý nějaký vládní program navyšující veřejné výdaje, je velice obtížné a mnohdy i politicky nepopulární, tento program ukončit a tím navrátit výchozí stav.
[16] W. J. Baumol; ekonom, který mimo jiné přispěl k využívání matematických modelů v ekonomii.

tohoto růstu jakákoliv, tak výdajová část SR se stává neustále zásadnější pro hospodářský vývoj dané země.

1.4 Teorie hospodářských cyklů

Hospodářský vývoj neprobíhá hladce kvůli ekonomickým výkyvům. V podstatě jde o kolísání reálného HDP okolo dlouhodobého trendu. Různé teorie hospodářských cyklů přisuzují těmto výkyvům odlišné příčiny. Nejdříve je ale nutné vymezit základní typy těchto fluktuací. Rozeznáváme **strukturální a cyklické výkyvy**. Ke strukturálním výkyvům dochází v závislosti na preferencích spotřebitelů a z toho plynoucí expanzi nebo naopak smršťování různých odvětví. Dle Holmana se jedná o přirozený proces, který souvisí s vývojem ekonomiky. Přestože dopady strukturálních výkyvů v ekonomice mohou být *„bolestivé“*, jejich existence odráží schopnost ekonomiky se přizpůsobit novým okolnostem. Proto jakékoliv snahy (například v podobě ochranářských opatření) o zabránění strukturálním změnám jsou považovány za nežádoucí, protože soustřeďují výrobní faktory a zdroje do odvětví, která již ztratila komparativní výhody (Holman, 2011 stránky 512-513).

Cyklické výkyvy jsou charakteristické střídáním recesní a expanzivní fáze hospodářského cyklu. Při recesi ekonomický růst zpomaluje a reálné HDP se dostává pod svůj potenciál. Během recese se objevují jevy jako je například zvýšená nezaměstnanost nebo všeobecné snížení investic, které jsou svými dopady pokládány za nežádoucí, ale zároveň jsou nezbytné pro očištění ekonomiky a její správné nastartování pro další rozvoj. Dlouhotrvající recesi nazýváme deprese nebo krize. Ta s sebou nese i mnohé sociální aspekty jak bylo možno pozorovat např. během Velké deprese v USA[17]. Naopak při hospodářské expanzi zrychluje růst reálného HDP, až se dostane nad potenciál dané ekonomiky. Míra nezaměstnanosti klesá na svoji přirozenou úroveň a posléze i pod ni. Zároveň roste objem investic spotřeby atd. Právě tomuto procesu střídání různých výkyvů říkáme **hospodářské cykly**.

Již dlouhou dobu se mezi ekonomy vede intenzivní debata na téma příčin hospodářských cyklů. Existují různé teorie vysvětlující důvody vzniku tohoto kolísání. Většina těchto teorií se navzájem

[17] Velká deprese měla drastické dopady na střední a nižší třídu obyvatelstva, přičemž se v některých případech lidé dostávali na hranici bídy. To mělo výrazné ekonomické, sociální a politické následky.

nevylučuje, ale spíše se nějakým způsobem překrývá. Různé koncepce staví do popředí působení těch faktorů, které považuje za stěžejní. V tom nejobecnějším pojetí se rozlišují dvě základní teorie:

- **Monetární teorie**
- **Reálné teorie**

Monetární teorie cyklu zaměřuje svoji pozornost zejména na změny v peněžní zásobě a dochází k závěru, že hlavní příčinou ekonomických cyklů je kolísání peněžní zásoby. Důsledkem těchto změn jsou poptávkové šoky, které vytvářejí hospodářské výkyvy. Za hlavní představitele této teorie jsou považováni *K. Wicksell, F. A. Hayek* a *M. Friedman*. Poslední ze jmenovaných vychází z předpokladu, že lidé tvoří svá očekávání adaptivně, tudíž změna tempa růstu peněžní zásoby, která není v souladu s očekáváním, vytváří se rozdíl mezi skutečnou a očekávanou mírou inflace. Následkem čehož vzniká **peněžní iluze,** pod jejímž vlivem lidé více investují a také nabízejí větší množství práce, čímž se hospodářství dostává do expanze. Jakmile ale peněžní iluze pomine, nastává utlumení investic a zároveň s tím propouštění (vyšší míra nezaměstnanosti), které společně s dalšími faktory dostává ekonomiku do fáze recese.

Naproti tomu **reálné teorie cyklu** vidí příčiny především v reálných veličinách jako je technologický pokrok v podobě inovačních vln, nebo změny v objemu investic způsobené optimismem, či pesimismem investorů. Jednotlivé teorie se liší v konkrétních reálných parametrech. Například ***J. M. Keynes*** a další podobně smýšlející ekonomové považují investice za původní příčinu kolísání ekonomiky. Keynes je považoval za značně nestabilní součást agregátní nabídky, která vyvolává různé šoky. Mechanismus kolísání investičních výdajů a následné výkyvy ekonomiky dle Keynese lze nejlépe vyjádřit pomocí následující funkce.

$$I = Io + e * Y - b * r$$

Io jsou autonomní investice, *e* je koeficient citlivosti investic na kolísání reálného HDP a *b* je koeficient investic na kolísání reálné úrokové sazby. Naproti tomu ***Schumpetorovo*** vysvětlení hospodářských cyklů spočívá v inovacích, jakožto zásadním faktoru, který způsobuje výkyvy. Investováním do výzkumu a vývoje totiž dle *Schumpetera* získají podnikatelé výhodu nad svými konkurenty, což jim posléze přináší vyšší zisky. V důsledku toho rostou i úspory, zásoby a tvoří

se kapitál. Právě masové zavedení nových technologií napříč celým hospodářstvím pokládá za hlavní příčinu těchto šoků a zavádí pro to pojem inovační vlna. Zároveň jsou cykly rozděleny podle délky periody na:

- **Kictchinovy cykly** (3 – 5 let)
- **Juglarovy cykly** (7 – 11 let)
- **Kuznetsovy cykly (**15 **–** 25 let)
- **Kondratějovy cykly** (55 – 60 let)

Je nutno zmínit i teorii **asymetrických informací**, která jde jiným směrem a nachází příčinu cyklu ve vnějších faktorech, které nejsou součástí hospodářství. Jde zejména o nerovnoměrnou distribuci informací napříč ekonomickými subjekty, která následně vytváří nesoulad. Další zajímavou koncepci představuje teorie politicko-ekonomických cyklů, která bude ovšem detailněji rozebrána v následující kapitole.

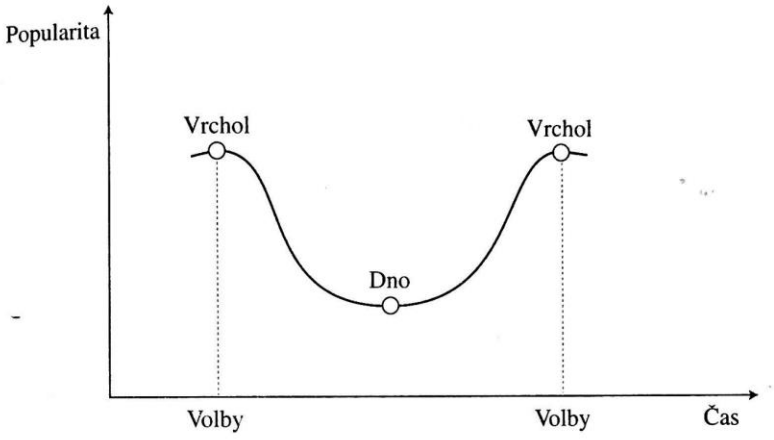
Nehledě na příčinu těchto výkyvů, cílem hospodářské politiky resp. fiskální politiky zůstává, pokud je to možné, minimalizovat negativní důsledky tohoto kolísání vyhladit vývoj HDP směrem k růstovému trendu. V samotných počátcích pokusů o usměrňování ekonomických cyklů by se dalo hovořit spíše o **politice konjukturální**, která si kladla zejména krátkodobé cíle směřující k potlačení výkyvů a negativních důsledků s nimi spojených. Empirické pozorování ovšem ukázalo, že tato snaha se v mnoha případech míjela účinkem, protože časové zpoždění, které bylo již popsáno v předešlé kapitole, a neschopnost předvídat budoucí vývoj hospodářství neumožňovalo tvůrcům HP pohotově reagovat. Postupem času se začala prosazovat **politika stabilizační**, která rezignuje na cílenou eliminaci výkyvů, ale spíše se zaměřuje na zajištění stálosti ekonomických procesů. Nechává působit hlavně automatické stabilizátory, jejichž účinnost nastává bez časové prodlevy, a zároveň s tím dává přednost předvídatelnosti.

1.5 Teorie politicko-ekonomických cyklů

V oblasti národního hospodářství kromě ekonomických cyklů existuje i cyklus politický. Jedná se o teoretický koncept, který byl v moderní podobě představen ekonomem **W. D. Nordhausem**. Hlavní myšlenka spočívá v tom, že periodicky opakující se událost (volby), na které závisí další působení vlády, má zásadní vliv na utvářenou hospodářskou politiku. Uvažujme čtyřleté volební

období. Nově nastupující vláda se snaží vměstnat většinou nepopulární opatření, která jsou ovšem považována za nezbytná pro zajištění ekonomického rozvoje, do prvních dvou let po uskutečněných volbách. Činí tak především proto, aby měla ještě dostatek času na případné získání podpory v nejdůležitějším období těsně před volbami. V této době jdou ekonomické cíle stranou a do popředí se dostává snaha „zalíbit“ se případným voličům různými opatřeními, která se v krátkodobém pohledu mohou jevit pozitivně, ale v dlouhodobém měřítku bývají často neudržitelná a kontraproduktivní. Na obrázku č. 11 vidíme znázorněný průběh politického cyklu, kde je vystižena podstata kolísání popularity během volebních období. Více náchylná pro manipulaci jsou regulativní opatření oproti těm systémovým, protože se používají pro reakci na aktuální stav ekonomiky, zatímco ta systémová mají dlouhodobější charakter a je třeba řádově více času a úsilí pro jejich zavedení nebo zrušení. Pro podrobnější pochopení politicko-ekonomického cyklu je třeba objasnit pojem politický trh. Na tomto trhu se nachází voliči a politici. Cílem každé vlády (politiků) je, aby byla v očích voličů její hospodářská politika viděna jako úspěšná a v důsledku toho vzrostla popularita. Existují dva nejdůležitější parametry, které působí na hodnocení dané HP. Jde o úroveň nezaměstnanosti a růst HDP.

Obrázek 11 Politický cyklus



Zdroj: (Slaný, 2003)

Docílit nízké nezaměstnanosti a ekonomického růstu dokáže vláda pouze pomocí navýšení vládních výdajů nebo snížení daní, v důsledku čehož dojde ke stimulaci agregátní poptávky a růstu produktu nad svůj potenciál. Ovšem jedná se o krátkodobý stimul, který jakmile pomine, vyústí

pouze ve zvýšenou cenovou hladinu v podobě inflace. Právě v této časové prodlevě tkví klíč k pochopení celého mechanismu. (Holman, 2011 stránky 646-647) tuto situaci popsal poměrně výstižně: *„Vlády intuitivně poznají, že příjemný účinek (pokles nezaměstnanosti) se dostaví dříve než nepříjemný účinek (inflace). Proto má vláda tendenci zvyšovat výdaje před volbami“*. Dále přirovnává tento mechanismus k alkoholickému opojení, které ovšem následně vystřídá nepříjemná „kocovina“.

1.6 Metodika práce

V teoretické části práce je použita metoda rešerše literatury pro uvedení do dané problematiky. Nejdříve jsou představeny obecné koncepty hospodářské politiky v souvislosti s ekonomickými směry, které ji ovlivnily. Dále je popsána fiskální politika a její mechanismy. Samozřejmě je provedena i rešerše v oblasti hospodářských a politicko-ekonomických cyklů, která přináší ucelený pohled na současný stav bádání, aby bylo možné se lépe orientovat v praktické části.

Samotná praktická část využívá velkého spektra vědeckých metod pro analýzu daného tématu. Nejdříve je použita deskriptivní metoda obohacená o časové řady vybraných makroekonomických ukazatelů pro detailní popis ekonomického vývoje během sledovaného období. Další vědeckou metodou je analýza jednotlivých rozpočtů z hlediska jejich struktury. Rozpočty jsou rozebrány na jednotlivé složky, jejichž vývoj je posléze popisován a srovnáván v celém sledovaném období. Hojně je také využívána deduktivní metoda pro zdůvodnění příčin jednotlivých pohybů a změn u sledovaných parametrů. Při analýze v praktické části práce je kladen důraz na co největší objektivnost popisovaných skutečností, aby bylo zamezeno normativnímu hodnocení vývoje. Analýza se nejdříve zabývá zkoumáním vývoje celého sledovaného období, jakožto jednoho celku, kde jsou popisovány jednotlivé tendence a také provedeno srovnání na základě vytyčených parametrů. Děje se tak, aby nebyl ztracen celkový nadhled nad popisovanými daty. Hlavními sledovanými parametry jsou zejména příjmy a výdaje jednotlivých státních rozpočtů, které jsou dále rozebrány na menší složky, aby bylo možné sledovat trendy jednotlivých parametrů. Deskriptivní metoda společně se srovnáním je také použita při zkoumání vývoje salda jednotlivých státních rozpočtů. Zejména zde je kladen důraz na nalézání souvislostí mezi ekonomickými cykly výsledky hospodaření daných rozpočtů. Až po této celkové analýze jsou jednotlivé rozpočty rozděleny do tematických bloků dle jednotlivých volebních období, aby byla provedena detailnější

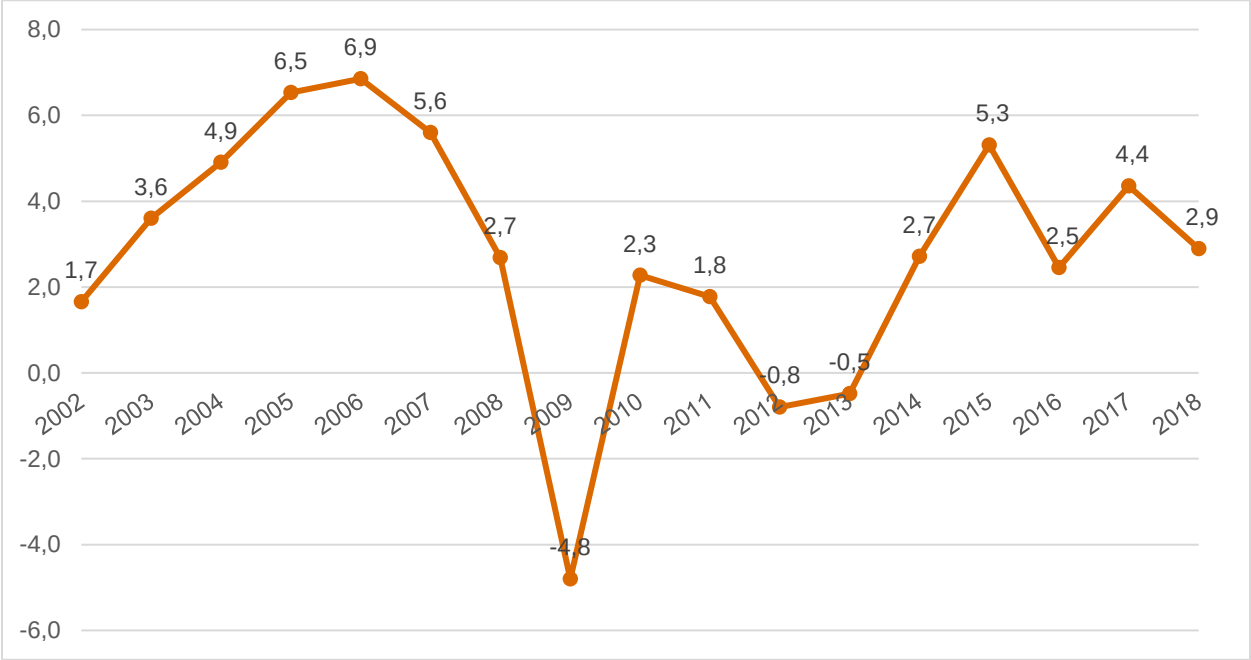
analýza zkoumaných parametrů. Zároveň toto rozdělení zjednodušuje orientaci v kapitole věnované politicko-ekonomickému cyklu. V této kapitole jsou využívány časové řady pro analýzu vývoje politického kapitálu jednotlivých vlád. Tyto časové řady byly ošetřeny klouzavým průměrem, aby bylo možné jednodušeji nalézat možné trendy. Dále je provedena komparace vybraných složek státního rozpočtu mezi volebními a nevolebními rozpočty. V závěru praktické části práce je provedena syntéza jednotlivých zjištění a poznatků získaných z dosavadního zkoumání. Jsou zde také formulovány některé závěry a představena případná řešení pro uvedenou problematiku.

2 Praktická část

2.1 Hospodářský vývoj ČR ve sledovaném období

Abychom lépe pochopili vývoj českého hospodářství ve sledovaném období, je třeba nejdříve dodat pár slov k tomu, v jakém stavu ekonomika vstupovala do nového tisíciletí. Po ekonomické reformě z roku 1991 a následné stabilizaci přišel poměrně vyrovnaný ekonomický růst, trvající až do poloviny 90. let. V té době již opadla tzv. „transformační euforie“ a postupně se začaly projevovat některé strukturální problémy ekonomiky. Zároveň s tím narůstal schodek obchodní bilance, růst mezd se neodrážel v produktivitě práce a navíc po liberalizaci kapitálových toků začal do ČR proudit zahraniční kapitál krátkodobého charakteru, který mohl představovat riziko spekulace. Narůstající nerovnováha nakonec vyvrcholila měnovou krizí v druhé polovině roku 1997 (Česká národní banka, 2018). Spekulace na kurz koruny donutily centrální banku opustit režim fixního kurzu a následně přejít na režim plovoucí. Nastalá situace vyvolala všeobecný nárůst cenové hladiny dosahující až 13 % na začátku roku 1998. Pomocí restriktivní fiskální i monetární politiky se podařilo na tuto vzniklou situaci reagovat a stabilizovat hospodářství. Avšak tato restrikce spolu s odlivem zahraničního kapitálu způsobila pokles produktu. Obecně se dá o tomto období hovořit jako o první recesi v ČR po ekonomické transformaci. Po tomto turbulentnějším období se situace postupně uklidňovala a ekonomika pokračovala v růstovém trendu prakticky až do roku 2008.

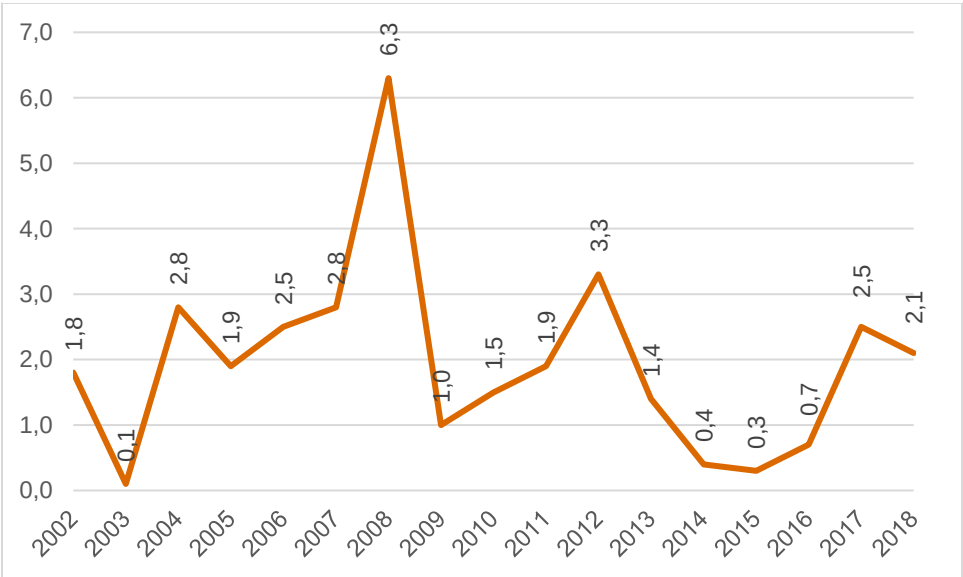
Graf 1 Meziroční vývoj reálného HDP (2002-2018) v %



Zdroj: ČSÚ: Vybrané makroekonomické ukazatele, Vlastní zpracování

Tempo růstu HDP mezi lety 2002-2007 dokonce zrychlovalo, zatímco inflace zůstávala na nižších hodnotách. Rok 2004 byl zásadní pro další ekonomický rozvoj, protože vstup ČR do Evropské Unie představoval otevření mnohem většího trhu a pro exportně orientovanou ekonomiku to

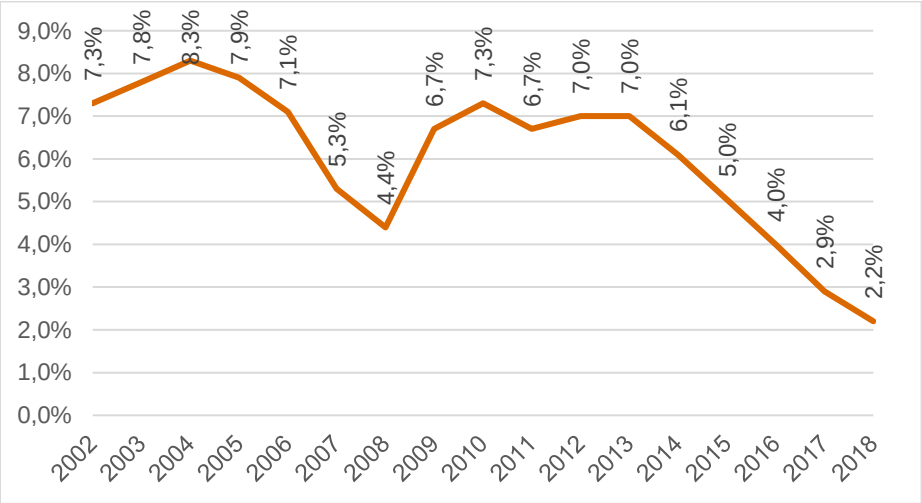
Graf 2 Průměrná roční inflace (2002-2018)



Zdroj: ČSÚ: Vybrané makroekonomické ukazatele, Vlastní zpracování

představovalo velký stimul. Až po roce 2007 přišel zlom, kdy se nárůst cen meziročně podstatně zvýšil. Do ČR dorazila ekonomická krize celosvětového měřítka, jejíž dopady na malou otevřenou ekonomiku byly značné. Zatímco první fáze krize, postihující zejména finanční sektor se tuzemsku spíše vyhnula, tak všeobecný pokles zahraniční poptávky se během roku 2008 začal projevovat poměrně výrazně. K jeho konci již růst HDP dosahoval pouze 0,7 %. Tento pokles se postupně přenesl do všech výdajových složek HDP. V roce 2009 se krize naplno projevila i v České republice. To můžeme jasně vidět na meziročním poklesu HDP o 4,8 %. Nejvíce postižené byly především exportně orientované odvětví například zpracovatelského a automobilového průmyslu. Celkově během tohoto roku zaznamenal průmysl pokles 13,4 % (Český statistický úřad, 2016). Obecná míra nezaměstnanosti, která se od roku 2004 meziročně pokaždé snížila, zaznamenala skokový nárůst mezi lety 2008 a 2009.

Graf 3 Vývoj obecné míry nezaměstnanosti (2002-2018)



Zdroj: ČSÚ: Vybrané makroekonomické ukazatele, Vlastní zpracování

Ovšem pokud bychom srovnávali míru nezaměstnanosti s ostatními zeměmi v rámci EU, tak ČR patřila spíše k méně postiženým regionům. To, že hospodářská krize probíhala po celém světě, mělo vliv na pokles poptávky po komoditách a tím i na snížení cen vstupů pro jednotlivá odvětví, což výrazně působilo na dynamiku vývoje cenové hladiny. Ta zaznamenala značný pokles, který se zastavil až ve 3. čtvrtletí 2008, kdy byl opět zaznamenán mírný růst o 0,5 %. V meziročním

srovnání se jednalo o 1 % nárůst, do té doby druhou nejnižší hodnotu od roku 2003. Z pohledu ekonomického cyklu byly roky 2008 a 2009 fází, kdy se ekonomika nacházela v útlumu a pracovala pod svým potenciálním produktem. V dalším období se české hospodářství začalo zotavovat a byl znovu zaznamenán růst HDP. V prvních 3. čtvrtletích dynamika růstu dokonce zrychlovala, ale poté zůstávala spíše stabilní s tím, že z pohledu výdajové struktury bylo zaznamenáno výrazné snížení na straně vládních výdajů, což bude blíže rozebráno v dalších kapitolách. Celkový růst postupně zpomaloval a v roce 2012 a 2013 se česká ekonomika dokonce dostala do recese. Tuto situaci je možné přičítat spojení několika faktorů. Jednak se v roce 2012 naplno projevila dluhová krize v Eurozóně, což se negativně projevilo i v ostatních členských zemích EU. Státy jako Řecko, Španělsko, Portugalsko a další se potýkaly s obrovským zadlužením veřejného sektoru[18], vysokou mírou nezaměstnanosti a celkovou hrozbou státního bankrotu. Zároveň s tím se ČR stále potýkala s nedostatečnou domácí poptávkou, protože spotřebitelé měli stále v živé paměti události z let 2009-2010. Spojením zejména těchto faktorů si Česká republika prošla dalším obdobím recese, které ovšem nebylo tak výrazné jako to předešlé. S rokem 2013 souvisí ještě jedna významná událost z pohledu národního hospodářství. ČNB již během roku 2012 avizovala, že pokud se situace zásadně nezmění, bude provádět měnovou politiku pomocí devizových intervencí za účelem zajištění cenové stability, protože vyhodnotila deflační tlaky na měnu jako velice rizikové pro další hospodářský vývoj. V listopadu 2013 se tak i stalo a ČNB započala téměř čtyřleté období, kdy cíleně intervenovala, aby udržela kurz na minimální výši 27 Kč/Euro (Česká národní banka, 2017). Hlavním cílem bylo udržení inflačního cíle, ale byl zde i vedlejší záměr v podobě podpory exportu a tím i růstu HDP. Hodnocení tohoto kroku zůstává dodnes velice kontroverzní a je předmětem debat ekonomů. Je ale nutno podotknout, že samotný průběh intervencí a jejich ukončení v dubnu 2017 proběhlo bez většího problému. Vraťme se k roku 2014, kdy se české hospodářství již plně vzpamatovalo z předcházejících poklesů a vydalo se opět na cestu růstu. V úhrnu za celý rok HDP rostlo o 2,6 % (Český statistický úřad, 2019). Objem průmyslové produkce a maloobchodních tržeb poprvé překonal předkrizové hodnoty z roku 2008, kdy se ekonomika nacházela na svém vrcholu[19]. Zároveň s tím rostla i důvěra spotřebitelů, která byla krizí velice poznamenána, což se pozitivně projevilo na konečných výdajích na spotřebu. Společně s tím sehrála roli i příznivější situace na trhu práce v podobě

[18] Jedná se o stálý a chronický problém těchto zemí, který ovšem vyústil v naléhavou krizi.

poklesu obecné míry nezaměstnanosti na 6 % tzn. o 0,9 % oproti předešlému roku. Je třeba dodat, že během těchto let, zejména v roce 2015 se výrazně navýšily investice nefinančních podniků spolufinancované z fondů EU, protože v roce 2015 ještě dobíhaly plánované investice z programového období EU 2007–2013. Hlavním důvodem byla především potřeba dočerpat co největší objem prostředků, důsledkem čehož mohl být určitý efekt na dynamiku růstu HDP 2014-2015 (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2015). Ve srovnání s ostatními zeměmi EU si ČR vedla také velice dobře. Byl zaznamenán o 1,8 % vyšší růst, než byl průměr EU. I přes částečné zpomalení pokračoval ekonomický růst i v roce 2016, přičemž vývoj cen zůstával, především v důsledku snížených cen ropy, poměrně nízko; 0,7 %. Obecná míra nezaměstnanosti pokračovala v poklesu neustávajícího až do konce sledovaného období. Tento trend naznačuje, že se ekonomika postupně dostávala zpět na svůj potenciál a pracovala za využití všech výrobních kapacit. V podobném trendu se nesl i rok 2017 a 2018, kdy se opět pokaždé meziročně snížila míra nezaměstnanosti na historicky nejnižší hodnoty od počátku samostatné ČR. To se samozřejmě odrazilo v dynamice růstu mezd, které zaznamenávaly vysoký růst, protože trh práce začínal být velice napjatý. Firmy v důsledku toho musely lákat potenciální zaměstnance na vyšší mzdy. V meziročním srovnání se jednalo o růst 8 % za rok 2017. V roce 2017 se oživil i vývoj inflace na hodnotu 2,5 % hlavně v důsledku růstu cen potravin, bydlení a energií (Český statistický úřad, 2018). Postupné zpomalování, v žádném případě však stagnace, růstu během roku 2018 naznačuje, že se hospodářství dostávalo na svůj limit. Cenová hladina vzrostla o 2,1 %, což představuje vývoj v mezích inflačního cílování ČNB. Všechny makroekonomické indikátory ukazují, že se ekonomika na konci sledovaného období nacházela na vrcholu ekonomického cyklu.

2.2 Vývoj státních rozpočtů ve sledovaném období

Vzhledem k tomu, že během celého sledovaného období se ekonomika nacházela v různých fázích hospodářského cyklu, je třeba se nejdříve podívat na celkový vývoj rozpočtů s přihlédnutím k ekonomickému cyklu. Prvním charakteristickým trendem celého období je, že státní rozpočty se jak na příjmové, tak na výdajové straně zvětšují téměř každým rokem. To je způsobeno jednak větším objemem prostředků každoročně získaných v podobě daňových příjmů, zejména díky ekonomickému růstu, ale také rostoucí cenovou hladinou. Nesmíme opomenout také mnohé další faktory a vlivy, které se promítají do konečné výše a struktury jednotlivých státních rozpočtů.

Protože rozpočet je pokaždé schvalován s předstihem na další rok, musí být sestaven na základě odhadu. Je tedy téměř nemožné, aby predikce přesně odpovídala opravdovému vývoji, ovšem čím přesnější je, tím více se schválený rozpočet přibližuje realitě. Při sestavování rozpočtu hraje také důležitou roli politická situace. Záleží především na tom, jaký ideologický a ekonomický směr reprezentuje vláda zodpovědná za daný rozpočet. Z toho potom plyne i samotná hospodářská politika, která přímo ovlivňuje tvorbu SR. Nejdříve budou rozebrány příjmy jednotlivých rozpočtů se zaměřením na komparaci vybraných charakteristik. Posléze se budeme zabývat výdajovou stránkou především z pohledu její struktury.

2.2.1 Příjmy

První rok sledovaného období, tedy 2002 dosáhly celkové příjmy 705,0 mld. Kč. Z toho většinu tvořily příjmy daňové, přesně 627,4 mld. Kč. Ty jsou tvořeny především daněmi z příjmu, daní z přidané hodnoty (dále jen DPH), spotřebními daněmi a pojistným na sociální zabezpečení. Zbylá částka ve výši 77 mld. Kč patří do příjmu nedaňových, kam spadají např. přijaté dotace/transfery, příjmy z prodeje státního majetku nebo příjmy z úroků. Všimněme si, že výše daňových příjmů má zásadní vliv na konečnou výši příjmů do SR. Mezi lety 2002-2008, kdy ČR zažila konstantní období ekonomického růstu, došlo k navýšení celkových příjmů o 358,9 mld. Kč, což představuje 51 % navýšení oproti roku 2002. S výjimkou roku 2003 se celkové příjmy pokaždé navyšovaly až do roku 2008. Ovšem k jeho konci již hospodářství začalo vykazovat známky zpomalování, posléze recese, která se plně projevila v roce 2009. Ten rok byl pro ČR ve znamení ekonomického propadu. HDP prodělalo meziroční propad o 4,8 %, což se samozřejmě muselo projevit na vybraných prostředcích do státní kasy. Mezi rokem 2008 a 2009 byl zaznamenán 8 % pokles příjmů v hodnotě 89,3 mld. Kč. Rok 2009 je také specifický tím, že skutečné příjmy se od těch plánovaných lišily výrazným způsobem. Ve schváleném rozpočtu činily ty plánované 1 114 mld. Kč, ovšem zejména kvůli hospodářskému útlumu šlo v reálu jen o 974,6 mld. Kč. Jednalo se o do té doby nejvyšší rozdíl, v procentuálním vyjádření 12,5 %. Růst celkové výše příjmu byl v roce 2010 znovu obnoven, ale předkrizové hodnoty byly překonány až v roce 2013 hodnotou 1 091,9 mld. Kč.

Pokud se detailněji podíváme na daňové příjmy, tak je možno pozorovat několik zajímavých souvislostí a trendů. Největší vybraná složka daňových příjmů je tvořena pojistným na soc.

zabezpečení. Její hodnota se více než zdvojnásobila během sledovaného období, ale podíl na celkových výdajích kolísal mezi 39 % - 33%. Do roku 2015 šlo o klesající trend, který se změnil v roce 2016, kdy podíl začal opět růst a zůstalo tomu tak až do roku 2018. Zajímavý je také vývoj daně z příjmu právnických osob (dále jen DPPO). V uvedené tabulce vidíme vývoj sazby této daně za celé sledované období.

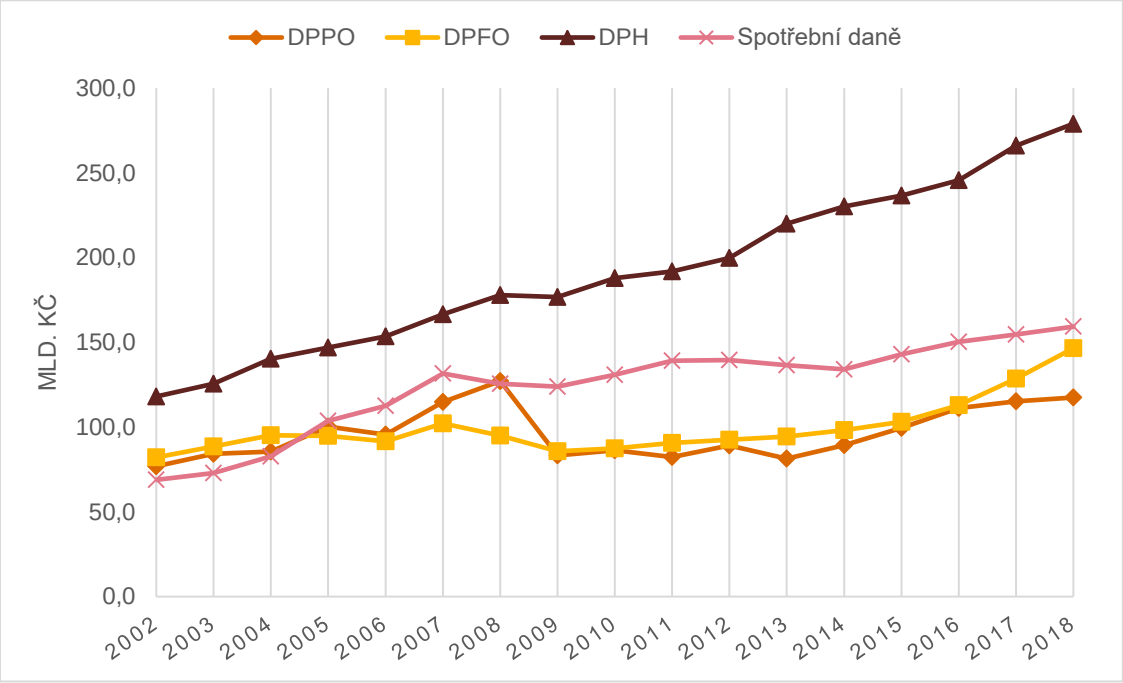
Tabulka 1 Vývoj sazby daně z příjmu právnických osob (2002-2018)

Rok	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sazba DPPO	31%	31%	28%	26%	24%	24%	21%	20%	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%

Zdroj: Zdroj: zákon č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, Vlastní zpracování

Sazba byla pravidelně snižována již od počátku transformačního procesu, a to pokračovalo až do roku 2010, kdy se hodnota sazby zastavila na úrovni 19 %. Přestože došlo k postupnému snížení sazby z 31 % v roce 2002 na 21 % v roce 2008, tak vybraná částka naproti tomu vzrostla. Hledejme za tím především výrazný hospodářky růst té doby, ale je nutno podotknout, že svojí roli měly i další faktory, jako např. efektivnější výběr daní atd. Maxima v hodnotě 127,2 mld. vybraná částka na DPPO dosáhla právě ve zmiňovaném roce 2008. S nastupující krizí došlo k výraznému propadu, protože DPPO je ve svojí podstatě velice citlivá na hospodářsky vývoj. Jako jediná zaznamenala pokles i během menší recese z let 2012 a 2013. Na maximum z roku 2008 se částka vybraná z DPPO do roku 2018 již nedostala, ovšem značně se jí přiblížila.

Graf 4 Vývoj vybraných částek dle daně (2002-2018)



Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky); mezinárodní metodika GFS, Vlastní zpracování

Ve výše uvedeném grafu je vidět vývoj příjmů z vybraných daní za celé období. Poměrově největší a zároveň nejstabilněji rostoucí složkou je DPH. S výjimkou nepatrného poklesu v roce 2009 zaznamenávala tato daň nepřetržitý meziroční růst, který ještě zrychloval od roku 2016. Druhou největší položku tvořily spotřební daně, kde je pozorován poměrně stabilní vývoj, vzhledem k povaze této daně. Spotřební daně jsou uvaleny hlavně na produkci, po které je spíše neelastická a stabilní poptávka, což znamená, že výkyvy ve vybraných částkách způsobené hospodářským cyklem nejsou tak razantní. Daň z příjmu právnických osob se držela zhruba okolo úrovně DPPO s odchylkou v rekordním předkrizovém roce. Ale od roku 2016 je zde poměrně silný růst oproti DPPO. Můžeme to přisuzovat hlavně tlaku na růst mezd způsobeného zvýšenou poptávkou firem po práci. Kombinace akcelerace ekonomického růstu, odrážejícího se do většího objemu poptávaného výstupu, a extrémně nízké nezaměstnanosti dostává trh práce do situace neustálého navyšování mezd. V souladu s tím tak roste i částka vybraná na DPFO.

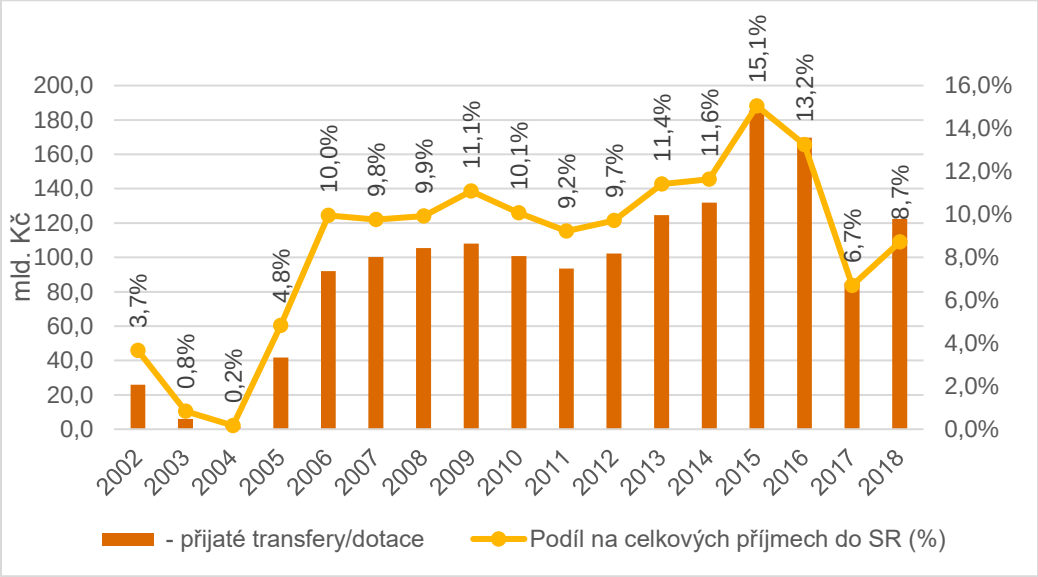
Tabulka 2 Příjmy do státního rozpočtu za celé sledované období (2002-2018)

v mld. Kč	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Příjmy celkem	**705,0**	**699,7**	**769,2**	**866,5**	**923,1**	**1 025,9**	**1 063,9**	**974,6**	**1 000,4**	**1 012,8**	**1 051,4**	**1 091,9**	**1 133,8**	**1 234,5**	**1 281,6**	**1 273,6**	**1 403,9**
v tom:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Daňové příjmy	**627,4**	**667,5**	**716,7**	**770,4**	**801,6**	**900,7**	**929,9**	**833,0**	**863,5**	**889,9**	**911,8**	**921,9**	**951,8**	**1 002,1**	**1 071,5**	**1 155,6**	**1 240,4**
z toho:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- DzP PO	76,9	84,3	85,5	100,3	95,5	114,8	127,2	83,3	86,3	82,3	89,2	81,5	89,4	99,6	111,2	115,2	117,5
- DzP FO	82,1	88,6	95,2	94,8	91,6	102,1	95,0	85,7	87,5	90,6	92,6	94,5	98,2	103,1	113,0	128,6	146,5
- DPH	118,1	125,6	140,4	146,8	153,5	166,6	177,8	176,7	187,8	191,9	199,7	220,0	230,2	236,6	245,7	266,0	279,0
- SD	68,9	72,9	82,8	103,6	112,6	131,6	125,5	123,8	130,9	139,2	139,6	136,5	134,0	143,0	150,3	154,7	159,3
- Pojistné na SZ	258,5	272,4	293,3	311,2	333,7	367,2	385,5	347,9	355,8	366,8	371,5	372,2	382,7	404,8	428,5	466,3	513,3
- majetkové daně	7,9	8,8	10,4	8,1	8,5	10,6	10,4	8,1	7,7	11,7	11,1	9,1	9,4	6,8	12,5	12,6	13,6
- cla	9,8	10,2	4,9	1,2	1,2	1,4	2,2	1,4	1,7	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- správní poplatky	5,1	3,5	3,4	3,7	4,0	4,1	4,1	2,5	2,5	2,4	2,6	1,2	1,1	1,6	1,7	1,9	2,0
- ostatní daňové příjmy	0,1	1,3	0,8	0,6	1,1	2,3	2,2	3,6	3,4	3,2	5,5	7,0	6,6	6,7	8,6	10,4	9,2
Nedaňové příjmy	**77,7**	**32,2**	**52,5**	**96,1**	**121,5**	**125,2**	**134,0**	**141,6**	**136,9**	**122,9**	**139,6**	**170,0**	**182,0**	**232,4**	**210,1**	**118,0**	**163,5**
z toho:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- příjmy z úroků	11,5	6,1	2,7	4,6	5,2	4,1	8,6	10,8	14,0	11,6	16,8	7,9	8,2	9,4	1,0	1,6	1,4
- přijaté splátky půjček	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,0	n.a.	1,4	1,3	0,8	1,4
- kapitálové příjmy	1,4	0,5	0,9	0,8	2,3	1,0	1,0	2,1	2,9	2,4	2,5	1,0	1,0	7,9	6,5	8,4	17,6
- přijaté transfery/dotace	25,8	5,9	1,3	41,8	91,9	100,2	105,5	108,1	100,8	93,4	102,2	124,7	131,9	185,9	169,7	85,2	122,4

Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky) (Česká národní banka , 2018)*; mezinárodní metodika GFS, Vlastní zpracování*

U nedaňových příjmů prošly podstatným vývojem příjmy z dotací a transferů. To souvisí se vstupem ČR do EU v roce 2004. Přijaté prostředky od roku 2005 skokově narostly a tvořily velkou část nedaňových příjmů. Vývoj jejich podílu na celkových příjmech společně s částkou, kterou každý rok představovaly je prezentován v grafu č. 5. Z téměř nulové hodnoty vystoupal jejich podíl na 10 % v roce 2006. Okolo této výše kolísal až do roku 2012. Jak se blížil rok 2015 spojený s koncem programového období, vymezeného pro čerpání prostředků z evropských fondů, tak rostly i čerpané prostředky. Maximálního podílu dosáhly právě ve zmiňovaném roce. Jednalo se o hodnotu 15,1 % a celková částka činila 185,9 mld. Kč. S tím jak skončilo jedno programové období a teprve začínalo druhé, nastal značný pokles těchto transferů. V roce 2017 dosáhly přijaté transfery pouze 85,2 mld. Kč, což představovalo nejnižší částku od roku 2005. Dodejme, že čistá pozice ČR vůči rozpočtům EU je kladná a tuzemsko je tudíž čistým příjemcem. Kumulovaná výše čisté pozice za období 2004 až 30. 6. 2018 je 741,2 mld. Kč (Ministerstvo financí ČR, 2018).

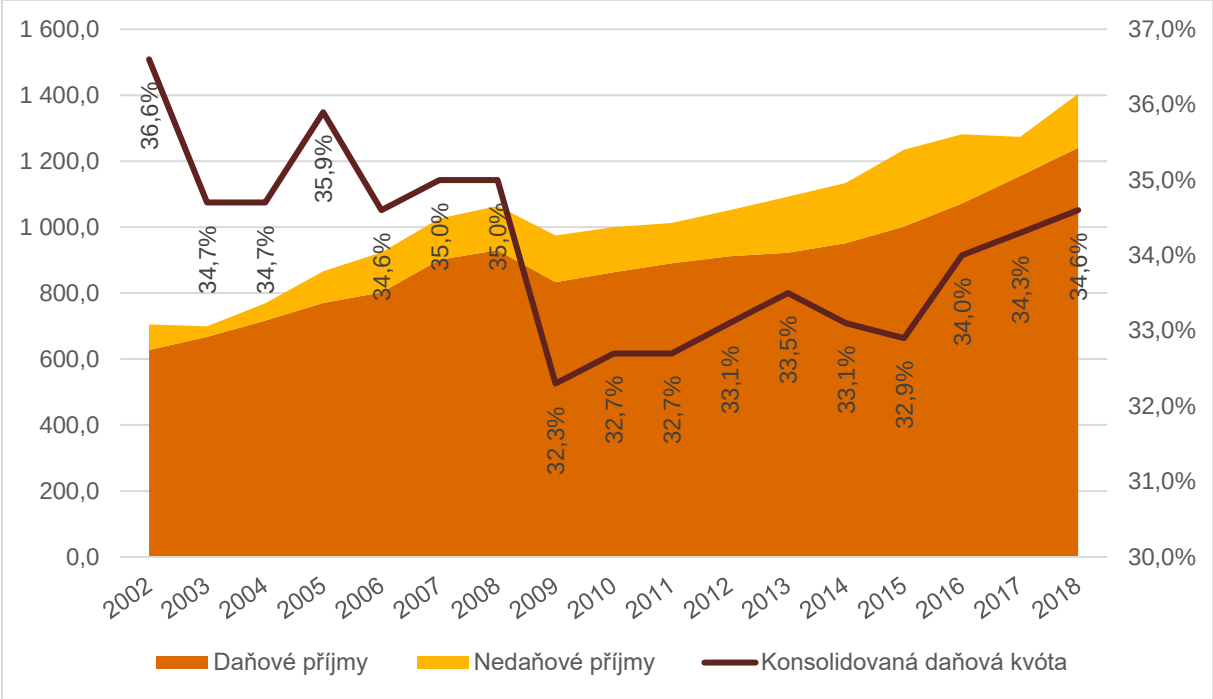
Graf 5 Vývoj výše přijatých transferů/dotací a jejich podílu na celkových příjmech (2002-2018)



Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky), Vlastní zpracování

Na grafu č. 6 je znázorněn vývoj složené (konsolidované) daňové kvóty společně s daňovými a nedaňovými příjmy. Kvóta od roku 2002 z původní hodnoty 36,6 % klesla až na minimum celého období 32,3 % v roce 2009. Významné meziroční snížení bylo způsobené především daňovou reformou z roku 2008, která přinesla významné změny hlavně do oblasti daně z příjmu fyzických osob. Byla zrušena daňová progrese u této daně a nahrazena jednotnou sazbou 15 %.

Graf 6 Vývoj daňových a nedaňových příjmů do státního rozpočtu společně s konsolidovanou daňovou kvótou (2002-2018)



Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky); mezinárodní metodika GFS,(Peková, 2011), MFČR, Vlastní zpracování

Pojďme se nyní blíže podívat na vývoj daňové progrese v ČR. Využívala se klouzavě progresivní sazba až do roku 2007. V roce 2002 existovala 4 pásma progrese s tím, že nejnižší sazba daně začínala na 15 % a nejvyšší mezní sazba daně byla určena na hodnotě 32 %. Ovšem docházelo k posunování daňového základu pro nejnižší pásmo prostřednictvím novely zákona. Mezi rokem 2005 a 2006 došlo ke zvýšení ze 109 200 Kč na 121 200 Kč. Zároveň byla i snížena nejnižší sazba na 12 %.

S rokem 2008 došlo k významné změně. V létě roku 2007 byla prosazena reforma veřejných financí, která vstoupila v platnost od ledna 2008. Mimo jiné byla zavedena jednotná sazba 15 %. To fakticky ukončilo daňovou progresivitu u daňových sazeb. Zároveň došlo k zavedení „superhrubé mzdy“, ze které se poté počítala daň. Při jejím výpočtu se vychází z hrubé mzdy, ke které se připočte částka placená zaměstnavatelem na zdravotní a sociální pojištění (9%+25%). Reálně se tedy jedná o zdanění 20,1 %. S další reformou v roce 2013 byla opět zavedena určitá

progresivita v podobě solidární daně. Mělo jít o dočasnou sazbu, která byla zdůvodněna pokusem o nápravu veřejných financí, ale k jejímu zrušení již nedošlo.

Tabulka 3 Schéma vývoje DPFO 2002-2018

2002 - 2005				2006 - 2007			
Základ daně (Kč)	**Daň**	**Ze základu daně**	**přesahujícího**	**Základ daně (Kč)**	**Daň**	**Ze základu daně**	**přesahujícího**
0 - 109 200	15%	-	-	0 - 121 200	12%	-	-
109 200 - 218 400	16 380	20%	109 200 Kč	109 200 - 218 400	14 544	19%	121 200 Kč
218 400 - 331 200	38 220	25%	218 400 Kč	218 400 - 331 200	33 012	25%	218 400 Kč
331 200 a více	66 420	32%	331 200 Kč	331 200 a více	66 212	32%	331 200 Kč

2008 - 2012		2013 - 2018	
Daň	**Základ daně**	**Daň**	**Základ daně**
15%* (20,1%)	Superhrubá mzda	15%* (20,1%)	Superhrubá mzda
		+7%	příjmy zahrnuté do základu daně - 48x průměrná mzda

*Reálné zdanění představovalo 20,1 % bez slev na dani.

Zdroj: zákon č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, Vlastní zpracování

Dále se zaměříme na vývoj základní slevy na dani na poplatníka. Jedná se o pevně danou částku, která ponižuje samotnou daň. Právě v tom, že je ze své podstaty pro každého stejná, je skrytý následující mechanismus. Pokud má plátce nižší příjem, tak tato sleva snižuje daň o mnohem větší podíl než by tomu bylo u plátce s vyšší splatnou daní. Mechanismus funguje i z pohledu fiskálního. Pokud se ekonomika nachází v recesi, tak reálné důchody klesají, což se promítne do snížení celkového disponibilního důchodu. V případě, že je ale zavedena sleva na poplatníka v podobě pevné částky, tak se relativní podíl placené daně snižuje tím, jak klesají důchody, protože ta pevně stanovená částka ponižující daň, představuje stále větší kus celkového břemene. V důsledku toho disponibilní důchod neklesne o takovou sumu, jako by tomu bylo bez této slevy. V podstatě se jedná o takový pomocný automatický stabilizátor společně s progresivním zdaněním. Nárok na tuto slevu má každý daňový poplatník, včetně starobních důchodců, matek na mateřské atd., který měl alespoň po část roku zdanitelné příjmy.

Tabulka 4 Vývoj základní slevy na poplatníka (2002-2018)

Období	2002-2005	2006-2007	2008-2010	2011	2012-2018
Sleva na poplatníka	38 040 Kč*	7 200 Kč	28 840 Kč	23 640 Kč	28 840 Kč

* Do roku 2005 se jednalo o odečitatelnou položku ze základu daně, nikoliv slevu na poplatníka.

Zdroj: Zdroj: zákon č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, Vlastní zpracování

Ke skokovému nárůstu slevy došlo mezi lety 2007 a 2008 v souvislosti s již zmiňovanou daňovou reformou. Protože byla zrušena daňová progresivita, tak toto razantní navýšení působilo jako částečná kompenzace pro nízko příjmové plátce. Částka 28 840 Kč tzn. 2070 Kč měsíčně, se udržela do roku 2010. Poté byla dokonce snížena na 23 640 Kč, což ovšem vydrželo pouze rok. Následně se opět vrátila na hodnotu 28 840 Kč, která zůstává beze změny až do konce sledovaného období. Jedná se tedy o poměrně nevyrovnaný vývoj. Od roku 2008 výše zůstává s výjimkou jednoho roku stejná, přestože se ekonomická situace razantně změnila. Vhodným ukazatelem pro komparaci situace napříč obdobím je vývoj průměrné měsíční mzdy.

Tabulka 5 Vývoj průměrné měsíční hrubé mzdy (2002-2008)

	Průměrná měsíční mzda		Průměrná měsíční mzda
rok	v Kč	rok	v Kč
2002	15 524	2011	24 455
2003	16 430	2012	25 067
2004	17 466	2013	25 035
2005	18 344	2014	25 768
2006	19 546	2015	26 591
2007	20 957	2016	27 764
2008	22 592	2017	29 496
2009	23 344	2018	31 885
2010	23 864		

Zdroj: ČSÚ: Vybrané makroekonomické ukazatele, Vlastní zpracování

Nominální částka slevy zůstává stále stejná, přestože průměrná měsíční mzda od roku 2008 do roku 2018 stoupla o 9 293 Kč. To činí 41% navýšení oproti původní částce. V našem kontextu to znamená snižování podílu slevy na celkové splatné dani. Důsledkem je pokles účinnosti takového opatření. Na druhé straně se jedná o skrytý způsob navyšování reálně zaplacené daně, což je pochopitelně jednodušším krokem jak zajistit vyšší příjmy do státní pokladny, na rozdíl od dosti

nepopulárního zvyšování daní. Nesmíme opomenout ještě jeden důležitý makroekonomický indikátor pro efektivnější určení výše daňové slevy. Tímto makroekonomickým ukazatelem je inflace. Pro porovnání bude důležitá její kumulovaná výše. Vzhledem k tomu, že byla daňová reforma upravující výši slevy schválena v roce 2007 a platná byla od ledna roku 2008, tak budeme počítat kumulovanou inflaci mezi roky 2008-2018 včetně. Sečtením průměrných ročních hodnot inflace se dostaneme na všeobecný nárůst cen o 21,4 %.

Při utváření jakýchkoliv úvah o možné valorizaci této slevy je tedy nutno brát v potaz minimálně tyto dvě hodnoty. Alespoň částečným proporcionálním navýšením by z hlediska účinnosti rozhodně došlo k pozitivním změnám. Tak jako dochází k valorizaci u dalších slev na dani nebo ještě lépe, vytvoření mechanismu pro jejich automatickou valorizaci, tak by měla být zahrnuta do úvah i tato základní sleva na poplatníka.

Při analýze příjmů do SR je zajímavé detailněji rozebrat ještě vývoj výše přímo daňově uznatelných investičních nákladů. Ta má co dočinění s problematikou investic a jejich efektem na ekonomiku. Jedná se o hranici, pod kterou mohou právnické osoby uplatnit investiční náklad jako plně daňově uznatelný, aniž by bylo potřeba jej postupně odepisovat. Nastavení této hranice je klíčové z hlediska jeho dopadů. Pokud je hranice nastavena příliš nízko, tak stát sice vybere na daních vyšší částku, protože subjektům bude daňově uznána pouze částka do výše odpisu z prvního roku, ale zároveň mohou některé potenciální investice neproběhnout, jelikož by subjekt musel zaplatit daný rok vyšší daň, což by ho odradilo. Je zde ještě jedno hledisko, které je nutno brát v potaz při analýze této hranice. Pokud je nastavena příliš nízko, tak to značně komplikuje například evidenci dlouhodobého majetku. Zároveň je nutno u mnoha položek řešit zvlášť daňové a účetní odpisy, v důsledku čehož se pak navýší i celkové administrativní náklady subjektu. Úspěšné nastavení této hranice je tedy klíčové pro adekvátní poměr těchto dvou proti sobě působících efektů. V tabulce č. 8 je znázorněn vývoj hranice během celého období. Česká legislativa dělí investiční náklady na ty spadající pod hmotný majetek a ty náležící pod nehmotný majetek. Poslední úprava proběhla v roce 2004, kdy byly do plně daňově uznatelných nákladů opět přidány investiční náklady na nehmotný majetek. Výše byla stanovena na 60 000 Kč. V případě hmotného majetku k poslední změně došlo v roce 2001, tedy rok před začátkem námi sledovaného období. Šlo o navýšení hranice z 20 000 Kč, která platila od roku 1996, na hranici 40 000 Kč.

Tabulka 6 Vývoj hranice plně uznatelných investičních nákladů pro hmotný a nehmotný majetek (2002-2018)

v Kč	2002	2003	2004-2018
Hranice plně daňově uznatelného nákladu pro hmotný majetek	40 000	40 000	40 000
Hranice plně daňově uznatelného nákladu pro nehmotný majetek	-	-	60 000

Zdroj: Zákon č. 568/1992 Sb., Vlastní zpracování

Vidíme, že od roku 2004 nedošlo k jakékoliv úpravě ani jedné hranice. Je tedy logické očekávat, že se do ní nevejde čím dál tím více položek hlavně v důsledku inflace, která za období 2004-2018 nabyla kumulovaného růstu 31,4 %. Jak již bylo řečeno, tento stav má negativní efekt na administrativní náklady spojené s daňovou evidencí a vedením účetnictví. Také stimulační efekt hranice na možné investice značným způsobem klesá.

2.2.2 Výdaje

Tato kapitola se zabývá vývojem výdajů ze státních rozpočtů během sledovaného období. V tabulce č. 9 jsou zaznamenány částky celkových výdajů, které jsou dále roztříděny na běžné a kapitálové výdaje. Dále jsou z každé skupiny uvedeny některé vybrané položky. V prvním roce sledovaného období byly celkové výdaje tvořeny částkou 750,8 mld. Kč. Z toho většinu představovaly běžné výdaje, 697,3 mld. Kč. Zbytek ve výši 55,3 mld. Kč byl určen na kapitálové výdaje. Všechny tyto položky až do roku 2007 každoročně rostly. V celkovém výdajovém porovnání se jednalo o nárůst 341,5 mld. Kč v letech 2002-2007, což představuje 45,5 % nárůst oproti roku 2002. S rokem 2008 přišel mírný pokles celkových výdajů, což souvisí s již zmiňovanou reformou veřejných financí z roku 2008, která měla samozřejmě dopady i na výdajovou stránku SR, přesněji na oblast sociálních dávek. Dvě dávky[20] byly zcela zrušeny a mnoho dalších postihla více či méně podstatná změna. S rokem 2009 opět došlo k navrácení na růstový kurz celkových výdajů. Po dalším snížení v roce 2010 se pak celkové výdaje držely na poměrně stabilní hodnotě až do roku 2012, ovšem každým rokem došlo k nepatrnému poklesu v řádech jednotek miliard korun. Pokles se zastavil na hodnotě 1 152,4 mld. Kč. Od té doby docházelo s každým rokem k poměrně značnému nárůstu, s výjimkou v roce 2016, kdy sice běžné

[20] Zrušené dávky byly: příspěvek na školní pomůcky a příspěvek na zvýšené životní náklady.

výdaje opět vzrostly, ale z důvodu výrazného poklesu kapitálových výdajů byl zaznamenán meziroční pokles. V roce 2017 se celkové výdaje vrátily na hodnotu lehce překračující částku roku 2015. Ovšem v posledním roce narostly v meziročním srovnání celkové výdaje o největší částku za sledované období. Šlo o sumu 121,2 mld. Kč představující meziroční nárůst o 9,5 %. K podobně razantnímu meziročnímu navýšení došlo jen mezi lety 2005-2006, kdy to byl nárůst 10,6 % a částka 97,8 mld. Kč. Během celého období se celkové výdaje SR téměř zdvojnásobily.

Tabulka 7 Vývoj výdajů státního rozpočtu (2002-2018)

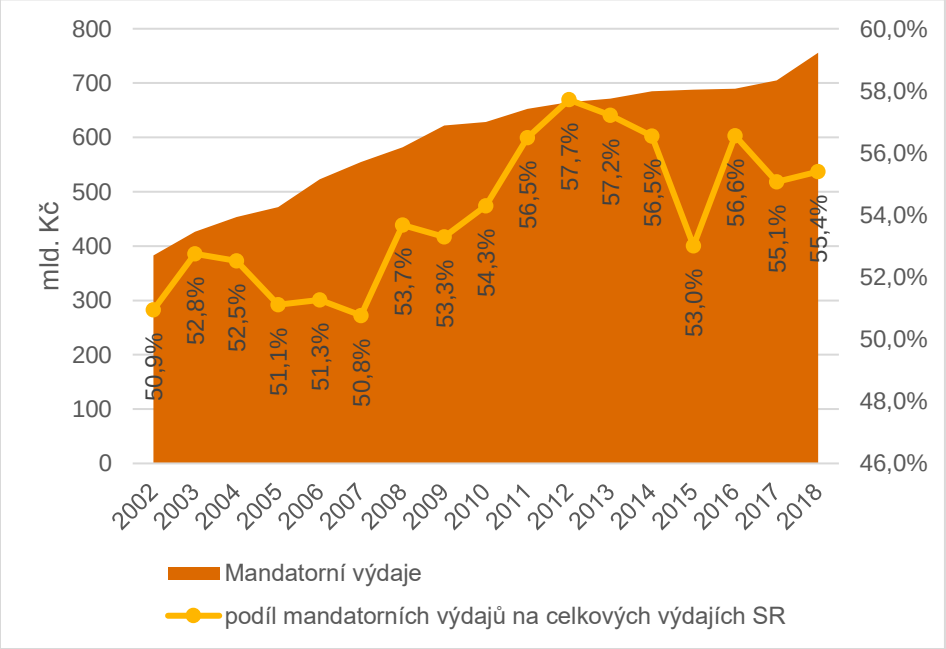
v . mld. Kč	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Výdaje celkem	**750,8**	**808,7**	**862,9**	**922,8**	**1 020,6**	**1 092,3**	**1 083,9**	**1 167,0**	**1 156,8**	**1 155,5**	**1 152,4**	**1 173,1**	**1 211,6**	**1 297,3**	**1 219,8**	**1 279,8**	**1 401,0**
v tom:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Běžné výdaje	**697,3**	**745,4**	**796,8**	**840,8**	**912,1**	**973,9**	**975,9**	**1 032,8**	**1 021,9**	**1 031,8**	**1 034,8**	**1 069,6**	**1 099,2**	**1 121,7**	**1 135,6**	**1 198,1**	**1 284,5**
z toho:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- neinvestiční nákupy	59,8	66,8	75,8	82,6	92,3	81,5	75,7	75,9	72,3	69,5	59,7	56,4	56,9	63,7	59,1	63,7	62,8
- výdaje na platy	87,1	78,8	82,2	88,1	90,0	95,8	97,3	100,2	97,7	89,6	90,4	92,3	96,2	104,2	109,9	120,1	133,9
- transfery podnikům	67,6	45,1	44,5	17,7	16,5	16,0	15,7	18,3	17,1	23,6	25,2	35,3	41,5	39,1	44,2	48,3	27,3
- transfery veřejným rozpočtům - ústředí	33,5	39,2	38,7	68,0	80,0	98,7	80,2	90,5	88,1	81,0	83,1	94,3	105,6	105,7	109,5	107,4	108,2
- trasnfery veřejným rozpočtům - místní	65,6	108,2	109,7	101,7	108,5	119,9	116,1	125,4	125,2	126,6	101,2	106,5	112,1	117,5	122,8	139,1	158,1
- transfery příspěvkovým organizacím	37,9	32,0	34,7	39,5	46,6	40,6	47,6	50,6	49,9	48,9	50,2	62,1	59,2	59,3	58,7	66,6	73,1
- důchody	213,7	226,0	230,9	247,4	272,9	289,9	312,5	339,8	346,2	368,1	382,0	381,0	385,8	395,2	399,0	414,4	433,8
- podpora v nezaměstnanosti	6,2	6,9	7,3	7,1	7,4	7,2	7,1	15,1	13,4	10,3	8,7	9,7	9,3	8,3	8,2	7,8	7,5
- ostatní sociální dávky	39,8	40,4	39,2	38,7	40,5	41,0	39,3	33,3	30,5	29,6	54,8	59,9	63,4	65,3	68,1	70,5	75,9
- státní sociální podpora	33,7	32,3	36,9	33,1	34,3	49,5	42,0	41,2	40,9	36,1	35,6	37,4	37,5	37,6	37,8	37,2	39,2
- odvody do rozpočtu EU	0,0	0,0	0,0	26,3	26,2	27,4	30,3	31,4	32,3	36,3	34,8	37,2	39,0	35,7	36,7	35,4	42,7
- státní dluh	18,9	21,6	26,8	25,4	31,6	34,1	44,7	53,1	48,7	55,6	57,1	57,8	55,9	53,2	40,7	40,2	40,7
Kapitálové výdaje	**53,5**	**63,3**	**66,1**	**82,0**	**108,5**	**118,4**	**108,1**	**134,2**	**134,9**	**123,7**	**117,6**	**103,6**	**112,4**	**175,7**	**84,3**	**81,7**	**116,5**
z toho:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- investiční nákupy	20,7	23,4	25,8	27,9	38,4	40,0	22,6	28,4	15,7	14,5	15,7	12,1	11,3	16,1	11,3	14,2	16,7
- trasfery podnikům	4,5	2,1	2,0	1,8	2,7	7,0	16,8	3,2	2,6	3,8	3,5	20,3	27,1	44,3	10,6	7,2	16,9
- transfery veřejným rozpočtům	4,9	4,7	8,5	3,5	6,6	3,8	3,0	1,9	0,4	0,5	0,4	30,3	35,2	45,8	21,3	12,1	21,2
- transfery příspěvkovým organizacím	9,3	4,7	9,8	16,3	10,1	8,1	7,5	8,9	7,1	4,6	2,8	12,1	12,9	18,1	8,5	9,6	18,3
Přebytek/schodek	**-45,7**	**-109,1**	**-93,7**	**-56,3**	**-97,6**	**-66,4**	**-20,0**	**-192,4**	**-156,4**	**-142,8**	**-101,0**	**-81,3**	**-77,8**	**-62,8**	**61,8**	**-6,2**	**2,9**

Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky), Vlastní zpracování

Při bližším zkoumání samotných běžných výdajů sledujeme kromě roku 2010 každoroční nárůst. Co se ale celkem významně liší, je rychlost takového nárůstu napříč lety. Až do roku 2007 se každoroční nárůst pohyboval v rozmezí 6 %-8 %, což představovalo částky od 40 do 70 mld. Kč každoročního navýšení. S rokem 2008 se ale nárůst náhle téměř zastavil. Jednalo se pouze o 0,2% navýšení oproti roku 2007. Krizový rok 2009 byl ve znamení opětovného navýšení v důsledku zvýšených mandatorních výdajů reagujících na hospodářský výkyv. Mluvíme především o značném nárůstu výdajů na podpory v nezaměstnanosti, které se více než zdvojnásobily. Došlo také k navýšení nákladů na státní dluh a všechny druhy důchodů. Od roku 2010 se každoročně držely na stabilní úrovni, kdy jejich meziroční nárůst nepřesáhl 1 %. Tento trend vydržel až do roku 2012. Poté dynamika růstu běžných výdajů opět začala nabírat na síle. Nejdříve šlo o 3% růst během let 2013 a 2014. Následně lehce zpomalila až na 1 % v roce 2016. Ovšem rok 2017 a 2018 se už nesl ve výrazném navyšování, představující 5,5 % 2017 a 7,2 % za rok 2018.

Podstatnou část běžných výdajů tvoří mandatorní výdaje. V grafu níže je znázorněn vývoj celkové sumy mandatorních výdajů a jejich podílu na celkových výdajích SR. Celková suma rostla poměrně stabilním tempem po celou dobu. Vývoj samotného podílu v roce 2002 započal na hodnotě 50,9 %. Po nárůstu v dalším roce začal podíl klesat zpět až na hodnotu 50,8 %. To byla i nejnižší hodnota za celou sledovanou periodu. Došlo k nárůstu, který dosáhl maxima v roce 2012. Zastavil se na hodnotě 57,7 %, která již nebyla překonána. V období 2012 až 2015 došlo k poklesu podílu, který byl nevýznamnější v roce 2015. I zde to bylo značně ovlivněno dočerpáváním prostředku z programového období pro evropské fondy končícího v roce 2013. V posledních třech letech podíl nejdříve klesl a pak opět mírně rostl. Co se týče absolutní výše mandatorních výdajů, tak její dynamika růstu v posledních třech letech zrychlila. Podobně jako tomu bylo v roce 2006, kdy meziroční navýšení překonalo 51 mld. Kč.

Graf 7 Vývoj mandatorních výdajů a jejich podílu na celkových výdajích (2002-2018)

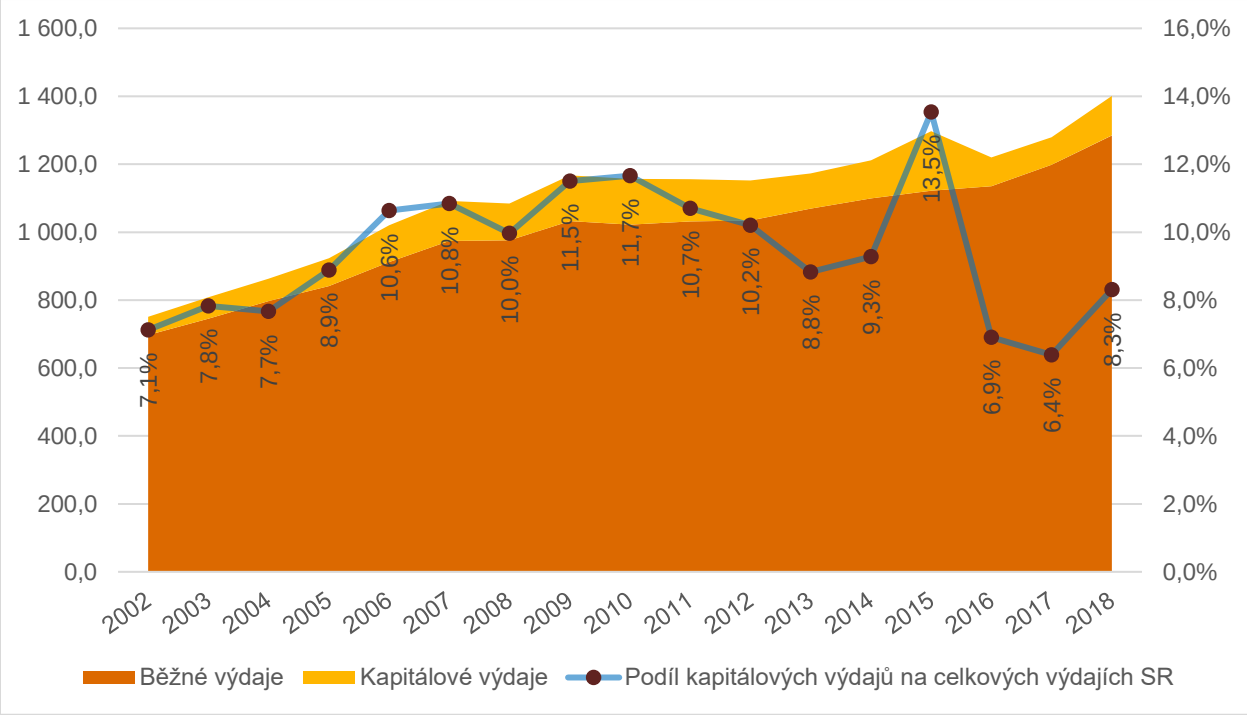


Zdroj: Ministerstvo Financí ČR (Státní závěrečné účty), Vlastní zpracování

Podívejme se ještě blíže na oblast kapitálových výdajů a její vývoj. Kapitálové výdaje jsou stěžejní složkou pro hospodářský rozvoj, protože prostřednictvím investic je zajišťováno například rozvíjení páteřní dopravní infrastruktury (dálnice, kolejové sítě), které pomáhají stimulovat ekonomický růst. Při pohledu na vývoj podílu kapitálových výdajů lze pozorovat růst ze 7,1 % až

na 10,8 % v roce 2007. Pokud bychom se zaměřili na kapitálové výdaje z pohledu jejich určení, tak v období 2002-2006, přesněji v roce 2003 byl největší podíl určen na investice do obrany. S rokem 2004 se začaly zvyšovat i investice do dopravní infrastruktury, které se postupně dostaly na první místo z hlediska objemu vynaložených prostředků. . V roce 2008 došlo k mírnému snížení na 10 %, ale v krizovém roce 2009 podíl investic naopak stoupnul, což pokračovalo i v roce 2010. Poté jejich podíl mírně klesal, ale podařilo se ho udržet s výjimkou roku 2013 a 2014 nad 10 %. Rok 2015 představoval rekordní rok jak z pohledu podílu kapitálových výdajů na těch celkových tak i z pohledu jejich absolutní výše. Zajímavé také je, že oproti plánovanému rozpočtu stouply skutečné kapitálové výdaje o téměř 100 miliard Kč.

Graf 8 Běžné a kapitálové výdaje během sledovaného období (mld. Kč)



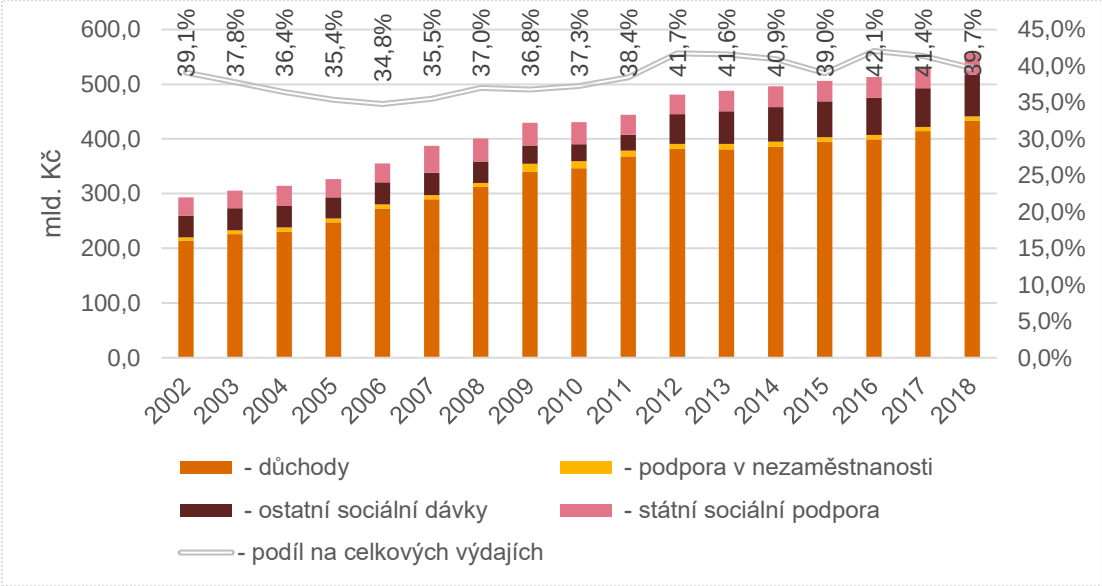
Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky), Vlastní zpracování

Opět se vracíme ke zdůvodnění tohoto náhlého navýšení. V rámci programového období 2007-2013, byl rok 2015 posledním rokem pro dočerpání prostředků z evropských fondů určených pro toto období. To vedlo k tomuto dosud největšímu zaznamenanému výsledku. V dalších letech ale podíl i celková suma kapitálových výdajů zaznamenaly výrazný pokles. Nejdříve se jednalo o hodnotu 6,9 % a 84,3 mld. Kč z roku 2016, potom pouze 6,4 % a 81,7 mld. Kč, což představovalo

minimum za celé sledované období. V roce 2018 došlo opět k nárůstu na 8,3 % v celkové hodnotě 116,5 mld. Kč.

Dalším detailněji rozebraným ukazatelem bude vývoj sociálních transferů a jejich podílu na celkových výdajích během období. Do této kategorie jsou zařazeny všechny druhy důchodů, podpora v nezaměstnanosti a všechny ostatní sociální dávky.

Graf 9 Vývoj sociálních transferů (2002-2018)



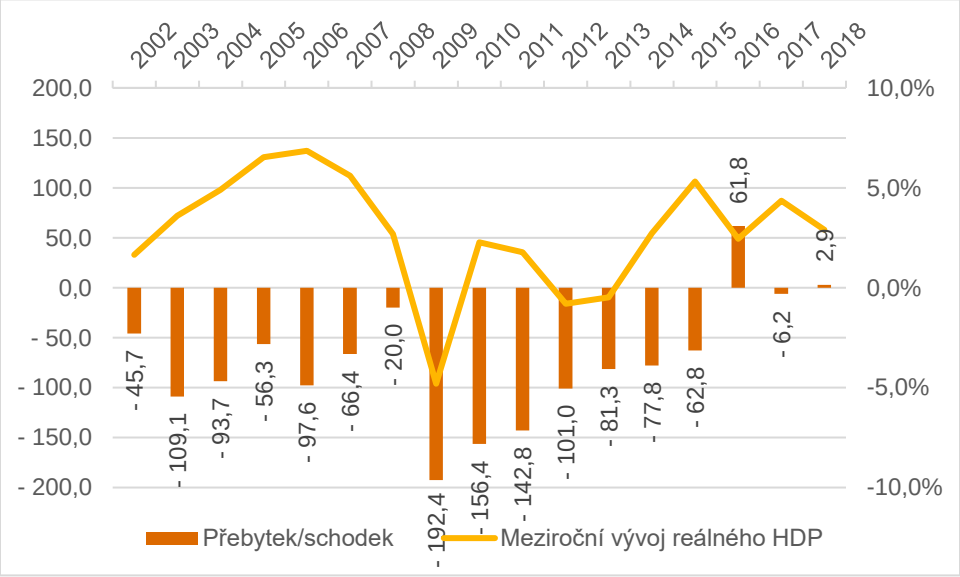
Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky), Vlastní zpracování

Jak je vidět z výše uvedeného grafu, tak největší část sociálních transferů tvoří suma vydaná na důchody. Její celková výše každým rokem stoupá. Hlavním důvodem je valorizace důchodů s cílem zabránit snižování jejich kupní síly, společně s demografickými změnami probíhajícími v ČR. Jde především o pokračující stárnutí populace, což má za následek neustále narůstající počet důchodců pobírajících starobní důchod. Podpora v nezaměstnanosti je další položkou, která patří do sociálních transferů. Zajímavá je především její provázanost s mírou nezaměstnanosti a s tím souvisejícími ekonomickými cykly. To je nejvíce patrné na příkladu mezi lety 2008 a 2009, kdy ještě během roku 2008 výdaje na podporu v nezaměstnanosti činily pouhých 7,1 mld. Kč a v dalším roce zaznamenaly s příchodem krize více než dvojnásobný nárůst na 15,1 mld. Kč. V případě vývoje podílu sociálních transferů na těch celkových bylo období 2002-2006 ve znamení mírného

poklesu. Šlo o pokles z 39,1 % na 34,8 %. Poté se podíl začal opět zvyšovat a hodnotu z roku 2002 překonal až v roce 2012, kdy bylo dosaženo podílu 41,7 %. Až do roku 2015 se pak držel na hodnotě pohybující se okolo 40 %. V roce 2016 se podíl dostal na nevyšší procento celého období, a to 42,1 %. V následujících dvou letech zase klesl až na 39,7 %. Během celého období tedy nedošlo k nějakému opravdu výraznému výkyvu. Částka, přestože má stoupající tendenci, tak je to v souladu s celkovým růstem výdajů, jelikož podíl nezaznamenal výraznější pokles či růst během sledovaného období.

Poslední sledovaný parametr je celkové saldo státních rozpočtů během let. Každoroční přebytky či schodky společně s vývojem HDP jsou vyznačeny v následujícím grafu. Je nutno konstatovat, že valná většina rozpočtů byla plánována už jako schodková, tudíž o neplánovaném výkyvu se v majoritě případů nedá hovořit.

Graf 10 Vývoj salda státních rozpočtů (2002-2018)



Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky), Vlastní zpracování

Přestože byl během období 2002-2008 zaznamenáván nepřetržitý ekonomický růst, ani jednou se nepodařilo dosáhnout přebytkového nebo alespoň vyrovnaného rozpočtu. Nejblíže tomu byl rozpočet 2008 se schodkem ve výši 20 mld. Kč. Ovšem již během toho roku začala ekonomika vykazovat známky zpomalování. V roce 2009 byl zaznamenán rekordně největší schodek, což je důsledek především ekonomického propadu. Následující dva roky bylo saldo sice pokaždé nižší,

ale v porovnání s ostatními roky se jednalo o vysoké částky. Pod hranici 100 mld. se schodek rozpočtu znovu dostal až v roce 2013. Přestože došlo během let k menšímu poklesu hospodářství, tak se podařilo schodek snižovat. Otázkou ovšem zůstává, zda právě sama snaha o snižování schodků nepřispěla k ekonomické recesi z let 2012-2013. Každopádně se v dalších letech začalo ekonomice znovu dařit, jak můžeme pozorovat na dynamice růstu, ovšem přebytku se podařilo dosáhnout až v roce 2016. Mezi roky 2015-2016 došlo k druhé největší meziroční změně salda ve výši téměř 120 mld. Kč. Přestože rozpočet 2016 byl plánován se schodkem 70 mld. Kč, tak mimořádný hospodářský výsledek toho roku způsobil významný růst příjmů především daňového charakteru. Stejně tomu bylo v roce 2017, kdy byl schodek naplánován na 60 mld. Kč, ale výsledné saldo bylo opět řádově nižší. Poslední rok sledovaného období se podařilo dosáhnout nepatrného přebytku. Stejně jako v předcházejících dvou letech nešlo o plánovaný výsledek.

2.3 Analýza státních rozpočtů 2002-2006

Tato kapitola se věnuje analýze rozpočtů pro období 2002-2006. V roce 2002 proběhly volby do poslanecké sněmovny, které ovšem neovlivnily rozpočet pro rok 2002, jelikož ten se připravuje a schvaluje již v roce předešlém. Ministrem financí zodpovědným za tvorbu a prosazování rozpočtu na rok 2002 byl Jiří Rusnok střídající v dubnu 2001 svého předchůdce Pavla Mertlíka. Politická situace byla od roku 2003 poměrně nestálá, avšak k předčasným volbám nakonec nedošlo. S rokem 2003 a novou nastupující vládou obsadil ministerské křeslo Bohuslav Sobotka, který si ho udržel až do dalších voleb. V níže uvedené tabulce vidíme rozložení jednotlivých sil v poslanecké sněmovně dle politických stran a jejich mandátů.

Tabulka 8 Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny 2002

Strana	Počet hlasů	Podíl	Mandáty
Česká strana sociálně demokratická	1 440 279	30,20 %	70
Občanská demokratická strana	1 166 975	24,47 %	58
Komunistická strana Čech a Moravy	882 653	18,51 %	41
Koalice	680 671	14,21 %	31

Zdroj: ČSÚ: Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 14.-15. 6. 2002. Vlastní zpracování

Ve volbách získala největší počet mandátů ČSSD společně s ODS. Dále se do parlamentu dostaly ještě další dvě strany, a to KSČM a Koalice[21]. Vláda nakonec vznikla 15. 7. 2002 a tvořila jí koalice ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU. Předsedou se stal Vladimír Špidla (ČSSD), ovšem svůj post si neudržel celé volební období, především kvůli sporům ve straně. V srpnu 2004 ho vystřídal Stanislav Gross (ČSSD), který byl nucen po necelém roce vládnutí místo také opustit a přenechat ho Jiřímu Paroubkovi (ČSSD). Ten byl předsedou až do srpna 2006. Vládu můžeme charakterizovat jako spíše levicovou dle ideologického vymezení nejvýznamnějšího člena koalice. Zároveň je nutno dodat, že v pozdějších letech hrála strana KSČM stále významnější roli v prosazování jednotlivých vládních návrhů. Pokud bychom se podívali na tabulku níže, je vidět že rozpočty během celého období byly výrazně schodkové. Přestože příjmy do SR až na rok 2003 pokaždé stoupaly. V další podkapitole bude blíže rozebrán vývoj jednotlivých státních rozpočtů.

2.3.1Vývoj rozpočtů

Příjmová strana SR během určeného období zaznamenala každoroční přírůstky, až na rok 2003, kdy se příjmy snížily oproti předešlému roku. Tato výjimka nastala zejména z toho důvodu, že rozpočet pro rok 2003 nezahrnoval mimořádné a neopakovatelné příjmy, které v roce 2002 činily 53,5 mld. Kč[22]. To způsobilo, že i přes růst daňových příjmů v meziročním srovnání se absolutní výše lehce snížila. Jinak lze ale trend růstu daňových příjmů posoudit jako poněkud očekávaný vzhledem k tomu, že ekonomika rostla během každého roku a tato dynamika navíc zrychlovala. Zároveň s tím v roce 2004 vstoupila ČR do EU, což mělo za následek značné navýšení příjmů formou dotací z různých fondů EU. V souvislosti se vstupem do Evropské unie byla provedena i daňová reforma. Ta se týkala především harmonizace s právem EU (koordinace daňových sazeb) a postihovala zejména DPH a spotřební daň. Dále šlo také o zefektivnění výběru daní a zjednodušení celého systému. Příkladem budiž povinnost evidence inkasních plateb pomocí registračních pokladen. V roce 2005 činily celkové příjmy 866,5 mld. Kč, což představovalo nárůst 15,3 % oproti roku 2004. Opět v tom velkou roli hrály přijaté dotace, kde byl zaznamenán skokový nárůst přes 80 % v meziročním srovnání. Hlavní změnou ale daňové příjmy prošly v roce 2006, kdy byla snížena sazba DPPO z 28% na 24% a základní sazba DPFO z 15% na 12%. Je nutno

[21] Koalice byla tvořena KDU-ČSL a US-DEU (Unie svobody, Demokratická unie). Do voleb v roce 2002 šly tyto strany společně.
[22] Jednalo se především o deblokaci dluhu ruské federace a prodej podílu státu ve firmě Transgaz a.s.

dodat že v celém tomto bloku sledovaného období byl daňový systém DPFO konstruován progresivně. Přesněji řečeno na základě klouzavě progresivního principu, jak již bylo blíže rozebráno v předešlé kapitole. V níže uvedené tabulce je zaznamenán vývoj sazeb nejvýznamnějších položek představujících daňové příjmy společně se složenou daňovou kvótou. Vidíme, že kvóta má klesající tendenci během celého sledovaného období, což se dá přičítat z části tomu, že v roce 1993 začínala na poměrně vysokém základu 43 % a od té doby se snižovala. Následný vývoj znamená pouze pokračování tohoto trendu.

Hranice u investičního hmotného majetku se za období nezměnila a zůstávala na úrovni 60 000 Kč. V případě nehmotného investičního majetku se vůbec nepočítalo s tímto nákladem jako daňově uznatelným a k jeho započítávání došlo až v roce 2004, kdy byla hranice nastavena na 60 000 Kč. V roce 2001 se totiž změnil zákon a nehmotný majetek byl z investičního majetku zcela vyřazen. To se potom znovu změnilo až novelou zákona roku 2004, kdy byl opět navrácen v uvedené výši.

Výdajová strana státních rozpočtů procházela během období poměrně strmým růstem. Ačkoliv ekonomika zažívala během těchto let růstové období a příjmy do rozpočtu se dle toho navyšovaly téměř každým rokem, tak se nepodařilo zvrátit schodkovost jednotlivých rozpočtů. Až s rokem 2004 se dostavilo relativní snížení. Jednalo s především o snahu dostát závazkům, které souvisely se vstupem ČR do EU. Pojďme se nejdříve podívat na celkové výdaje v jednotlivých letech. V roce 2002 činily výdaje celkem 750,8 mld. Kč. Z toho běžné výdaje 697,3 mld. Kč a kapitálové výdaje 53,5 mld. Kč. Největší položku běžných výdajů tvořily starobní důchody, a to 213,7 mld. Kč. Přestože se absolutní výše výdajů na důchody během období každý rok zvyšovala, jejich podíl na běžných výdajích dokonce lehce klesl. Z 30,6 % v roce na 2002 na 29,4 % v roce 2006. Zatímco většina vybraných položek zaznamenala růst, tak transfery podnikům měly jasně klesající charakter. To můžeme přičítat především dobíhajícím privatizačním procesům, které postupně stát zbavovaly břemen v podobě nutnosti dotovat státní podniky. Z celkové výše 67,6 mld. Kč klesly na hodnotu 16,5 mld. Kč. S rokem 2004 přibyla do běžných výdajů další položka související se vstupem ČR do EU. Přestože po celé sledované období je čistá pozice ČR vůči EU kladná, tak se tuzemsku nevyhýbá povinnost platit odvody do rozpočtů EU. V souvislosti s rostoucím státním dluhem, rostly i výdaje na jeho správu. Z původních 18,9 mld. Kč v roce 2002 na 31,6 mld. Kč

v roce 2006. V procentuálním podílu na celkových výdajích se ale držely na poměrně konstantní hodnotě kolísající mezi 2,8 % a 3,1 %.

Nyní se zaměříme na poměr běžných a kapitálových výdajů na celkových výdajích. V absolutních hodnotách narostly kapitálové výdaje o více 50 mld. Kč. Procentuální podíl vzrostl za období také, a to ze 7,1 % na 10,6 % v roce 2006. Tento trend je považován za pozitivní, protože kapitálové výdaje v sobě obsahují především prostředky investičního charakteru, například investice do infrastruktury, což je pro ekonomiku velmi podstatné. Jak už bylo zmíněno v úvodu této kapitoly, všechny rozpočty mají společného jmenovatele v podobě schodku. Ten dosáhl maximální výše v roce 2003, kdy činil 109,1 mld. Kč. Pokud bychom se podívaly na podíl schodku na HDP, tak ten byl v tomto roce 4,2 %. Považuji za nutné uvést, že v prvních letech fungování samostatného českého státu byly rozpočty plánovány jako vyrovnané, přestože se to malými odchylkami nepodařilo naplnit. Ovšem poté s rokem 1999 nastala jiná politická situace a rozpočty byly plánovány už jako schodkové. To pokračovalo i během let 2002-2006. Částečně byla fiskální odpovědnost obnovena v roce 2004, se vstupem do EU, ale schodkovou tendenci se odvrátit nepodařilo. Přestože byl každý rok zaznamenáván růst HDP, či dokonce jeho zrychlování, byla praktikována spíše expanzivnější fiskální politika.

Všimněme si ještě jednoho zajímavého poznatku. Rozpočet 2006, který byl plánován na rok, během něhož se konaly volby do Poslanecké sněmovny, zaznamenal největší meziroční nárůst celkových výdajů za období.

2.4 Analýza období 2007-2010

V pořadí druhé volby do poslanecké sněmovny sledovaného období se konaly 2.-3. 6. 2006. Vítězem se stala ODS s těsným náskokem nad ČSSD. Předsedou vlády se stal Mirek Topolánek (ODS). V následující tabulce je uveden výsledek voleb a počty mandátů dle politických stran.

Tabulka 9 Výsledky voleb do poslanecké sněmovny 2006

Strana	Počet hlasů	%	Mandáty
Občanská demokratická strana	1 892 475	35,38 %	81
Česká strana sociálně demokratická	1 728 827	32,32 %	74
Komunistická strana Čech a Moravy	685 328	12,81 %	26
Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová	386 706	7,22 %	13
Strana zelených	336 487	6,29 %	6

Zdroj: ČSÚ: Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 2. 6. 2006. Vlastní zpracování

Vláda byla tvořena pouze členy ODS a nestraníky. Nezískala ale důvěru, takže bylo nutné sestavit koalici. To se podařilo až v lednu 2007, kdy vznikla koalice ODS, KDU-ČSL a Stany zelených. Ministrem financí se stal Miroslav Kalousek (KDU-ČSL) střídající Vlastimila Tlustého (ODS). Ten byl posléze nucen svoje křeslo také opustit z důvodu vládní demise a přenechat ho Eduardu Janotovi (nestr.). Z ideologického hlediska můžeme tuto vládu označit jako středo-pravicovou, protože tomu odpovídá složení jejích hlavních členů a také jednotlivé politické programy stran v ní působících. Také většina ministerstev byla obsazena členy ODS, ovšem Miroslav Kalousek, jakožto ministr financí byl v té době členem KDÚ-ČSL. Konec této vlády se pojí s politickou krizí vyvolanou vyslovením nedůvěry vládě Poslaneckou sněmovnou dne 24. března 2009. Jelikož k těmto událostem došlo během českého předsednictví v EU, jehož součástí byl i společný summit EU a USA v Praze, tak došlo k dohodě politických stran, která pověřila dočasnou funkcí vládu v demisi až do 8. května 2009. Úřednická vláda, jejímž předsedou byl Jan Fischer, byla tvořena především nestraníky a někdy se také nazývala „vláda odborníků“. Tato vláda měla za úkol řídit zemi až do řádných voleb v roce 2010. Ministrem financí se stal již zmíněný Eduard Janota.

2.4.1 Vývoj rozpočtů

Prvním rozpočtem pod kontrolou vlády M. Topolánka byl ten z roku 2007 a posledním rozpočet pro rok 2009. Rozpočet pro rok 2010 byl v kompetenci vlády J. Fischera (nestr.). Nově nastupující vláda si uvědomovala neudržitelný stav veřejných financí, především v podobě neustále narůstajícího státního zadlužení a každoročních schodků. Ve svém programovém prohlášení uváděla nutnost reformy veřejných financí, kterou se nakonec i podařilo téměř celou provést a její

účinnost započala rokem 2008. Hlavní cíle plánované reformy představovaly (Úřad vlády ČR, 2007):

- Snížení vládního deficitu a tím i zastavení nárůstu státního dluhu
- Odvrácení neudržitelných trendů vládních výdajů. Jednalo se hlavně o stále narůstající podíl běžných, zejména pak mandatorních výdajů vzhledem celkovým výdajům.
- Posílení efektivnosti výdajů.
- Reforma daní, důchodového a zdravotního systému.

Asi nejvýznamnější změnou z fiskálního pohledu byla reforma daňového systému. Jak již bylo uvedeno, jednalo se především o přechod z progresivního zdanění na jednotnou sazbu daně u DPFO, a to na 15%, která se nově vypočítávala ze „superhrubé“ mzdy. Dále pak snižování sazby na DPPO až na 19%. Změna se týkala i DPH, u které došlo k navýšení snížené sazby z 5% na 9%. Zásadní proměnou prošel i systém slev na dani, kde došlo ke skokovému navýšení téměř všech slev oproti roku 2007. Příkladem může být námi detailně sledovaná sleva na poplatníka, která byla zvýšena z původních 7200 Kč na 24 840 Kč od roku 2008. Zvýšení těchto slev mělo částečně kompenzovat sjednocení sazby DPFO, které znevýhodnilo pozici nízkopříjmové části obyvatelstva. V rámci podpory pracujících důchodců bylo možné uplatnit od roku 2008 slevu na poplatníka i pro pracující důchodce. Z hlediska vývoje příjmů do SR se tato reforma projevila spíše jen zpomalením růstu příjmů mezi lety 2007 a 2008. Hlavním faktorem, který ovlivňoval státní rozpočty po dobu vládnutí, byla ekonomická krize. Ta se nejvýrazněji projevila v roce 2009. Propad příjmů do SR byl zaznamenán právě v tom roce, ale jednalo se pouze o krátkodobý výkyv.

Co se týče výdajové strany státních rozpočtů z těchto let, tak vláda deklarovala, že se pokusí zvrátit stoupající trend běžných výdajů a zároveň udržet, či ještě navýšit podíl investic, obecněji kapitálových výdajů. To bylo značně ztíženo příchodem ekonomického propadu, ovšem jak je patrné z grafu č. 8, podařilo se jí tento podíl udržet po celou dobu vládnutí na poměrně vysoké úrovni. Hodnoty ani v krizovém roce neklesly pod 10 % podílu na celkových výdajích. Reforma veřejných financí se týkala i výdajů, především těch běžných. Proběhla celková restrukturalizace, nebo dokonce i zrušení některých sociálních dávek. Ministrem práce a sociálních věcí byl v té době shodou okolností pozdější premiér Petr Nečas. Reforma se týkala hlavně dávek státní a sociální podpory. Prioritou bylo zrušení automatických valorizačních pásem s výjimkou důchodů.

Celkově zde byla snaha o snižování sociálních výdajů, aby nedocházelo k jejich nepřetržitému růstu.

Vzhledem ke značnému ekonomickému poklesu, který nastal během tohoto bloku období, je důležité se blíže podívat na to, jak na nastalou situaci reagovala vláda. Byl vytvořen „národní protikrizový plán“. Jednalo se o soubor různých opatření, majících za cíl především pomoci české ekonomice navrátit se zpět k růstu. Byl zaměřen více na nabídkovou stranu ekonomiky, než na stimulaci samotné poptávky, jak vyplývá z většiny opatření. Mezi ty nejdůležitější můžeme zařadit (Úřad vlády ČR, 2009):

- Snížení sazby pojistného na nemocenské pojištění a stání politiku zaměstnanosti.
- Další snížení sazby daně z příjmu právnických osob z 20% v roce 2008 na 19% v roce 2009.
- Mimořádné investice nad rámec schváleného rozpočtu.

Při detailnějším pohledu na vývoj salda SR je patrná snaha o postupné snižování schodků a posléze i státního dluhu. V roce 2008 se podařilo dosáhnout do té doby nejnižšího schodku ve výši 20 mld. oproti 64,4 mld. Kč z roku předešlého. Ovšem v tomto trendu se již nepokračovalo. S příchodem recese se dostavil výrazný výpadek na straně příjmů do SR, který celou situaci značně zkomplikoval. Ekonomický útlum z roku 2009 je i hlavním důvodem nejvyššího dosud zaznamenaného schodku ve výši 192,4 mld. Kč. V dalším roce už byl schodek nižší, ale stále šlo vysokou částku 156,4 mld. Kč

2.5 Analýza období 2011-2014

Rozpočty z let 2011-2013 měla v kompetenci nově nastupující vládu Petra Nečase (ODS). Pro rok 2014 šlo o úřednickou vládu Jiřího Rusnoka (nestr.). Řádné volby do Poslanecké sněmovny proběhly ve dnech 29.-30. 5. 2010. V tabulce č. 10 vidíme jejich výsledek podle nejsilnějších stran a získaných mandátů. Z výsledků je patrné těsné vítězství ČSSD, která získala 56 mandátů. V závěsu skončila ODS s 53 mandáty. Přestože ČSSD volby vyhrála, koalice nakonec vznikla bez její účasti. Ve volbách taky figurovaly dva nově vzniklé politické subjekty; TOP09 a Věci veřejné. První z nich se označovala za liberálně konzervativní stranu, zatímco politická strana Věci veřejné

(dále jen VV) se profilovala jako obhájce přímé demokracie, jejíž program nebyl nijak výrazně ideologicky vymezen. Koalice byla nakonec tvořena ODS společně s TOP09 a VV.

Tabulka 10 Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny 2010

Strana	Počet hlasů	%	Mandáty
Česká strana sociálně demokratická	1 155 267	22,08 %	56
Občanská demokratická strana	1 057 792	20,22 %	53
TOP 09	873 833	16,70 %	41
Komunistická strana Čech a Moravy	589 765	11,27 %	26
Věci veřejné	569 127	10,88 %	24

Zdroj: ČSÚ: Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 29.-30.5.2010. Vlastní zpracování

Dohromady tyto strany tvořily většinu 118 mandátů. Ministrem financí se stal po roční pauze opět Miroslav Kalousek (TOP09). V programovém prohlášení vlády je jako jeden z hlavních cílů uvedena reforma veřejných financí (Úřad vlády ČR, 2010), což lze chápat jako pokračování reformních snah vlády Mirka Topolánka z let 2007-2009. Zároveň je zde zachována částečná kontinuita v podobě ministra financí, který má zásadní vliv na tvorbu SR a veřejné finance obecně. Vládu lze charakterizovat jako středo-pravicovou vzhledem k politickému vymezení jejích nejvýznamnějších členů. Brzy po jejím vzniku ale začalo docházet k politickému napětí uvnitř koalice. Došlo k výměnám mnoha ministrů a koaliční strana VV se dokonce rozpadla na dva menší subjekty. Probíhaly i různé kauzy napříč všemi stranami, avšak přesto vláda plnila svoji funkci až do června roku 2013, kdy premiér P. Nečas podal demisi. V červenci toho roku byla jmenována v pořadí druhá úřednická vláda, a to prezidentem Milošem Zemanem. Jejím předsedou se stal Jiří Rusnok. Svoji funkci vykonávala až do ledna 2014, tudíž měla zásadní vliv na rozpočet pro rok 2014. V srpnu 2013 jí nebyla vyslovena důvěra a byla tudíž nucena podat demisi. Přesto byla pověřena prezidentem plnit svoji funkci až do doby, než bude vláda vzešlá z předčasných voleb v říjnu toho roku připravena plnit svoji funkci.

2.5.1 Vývoj rozpočtů

Z pohledu příjmů do SR toto období začíná hodnotě 1 012,8 mld. Kč celkových prostředků. Jedná se sice o zvýšení 12,4 mld. oproti roku 2010, ovšem stále je to nižší částka, než v posledním

předkrizovém roce 2008. Překonat tuto sumu se podařilo až roku 2013, kdy šlo o 1 091,9 mld. Kč. V případě daňových příjmů byl sice zaznamenán každoroční růst, ale ještě v roce 2013 bylo vybráno méně než před krizí. S výrazným propadem se potýkala hlavně částka vybraná z DPPO, která po celou dobu kolísala mezi 80 a 90 mld. Kč, což bylo o téměř 40 mld. Kč méně než v předkrizovém období. Svou roli sehrálo i snižování sazby DPPO během předešlých let. S rokem 2011 souvisí změna u základní slevy na poplatníka, která byla snížena na 23 640 Kč, ovšem v dalším roce byla opět navýšena na původních 28 840 Kč. U DPH došlo v roce 2012 ke změně snížené sazby z původních 10 % na 14 %. Vybraná částka na DPH zaznamenala meziročně poměrně významný nárůst, ale to není možné přisuzovat pouze navýšení sazby. Svoji roli mělo mnoho dalších faktorů, včetně tolik žádoucího oživení domácí spotřeby. U DPH vláda plánovala zavedení jednotné sazby, které měla být na úrovní 19 %. K tomu ovšem nikdy nedošlo, stejně jako k dalším návrhům, jejichž prosazení se stávalo čím dál složitějším. Celková situace byla poměrně nepříznivá, protože příjmy nedosahovaly takové dynamiky růstu, ani takových částek, jako v období před ekonomickou krizí. Konsolidovaná daňová kvóta během každého roku mírně vzrostla, ale nejednalo se o žádný dramatický nárůst. Ten činil 1,2 % mezi lety 2011 a 2013. Je důležité ještě zmínit jednu změnu v daňovém systému, která společně se slevami např. na poplatníka tvoří určitou progresivitu daňového systému. Jedná se o zavedení solidární daně. Její platnost měla být dočasná jako reakce na ekonomickou krizi. S rokem 2013 začala být účinná, a to v podobě 7% sazby, která se vztahovala na příjem nad rámec čtyřnásobku průměrné roční mzdy. K jejímu zrušení ale i po pominutí ekonomické krize nikdy nedošlo.

U celkových výdajů došlo v letech 2011 i na 2012 k nepatrným meziročním poklesům, v případě roku 2013 bylo zaznamenáno navýšení přes 20 mld. Kč. Vláda ve svém programovém prohlášení deklarovala velké reformy v různých oblastech. Z fiskálního pohledu bylo hlavní prioritou omezit růst výdajů a celkově „zeštíhlit“ vládní sektor. V plánu bylo i prosazení tzv. finanční ústavy, která by zamezovala nadměrným schodkům. To se ale prosadit nepodařilo. Pokud se podíváme na vývoj poměru mandatorních výdajů, tak během let 2012 a 2013 byl zaznamenán nejvyšší podíl na celkových výdajích za celé sledované období. V absolutní částce nešlo o žádné výrazné navýšení, tudíž lze tento výkyv přičítat plošným škrtům u kapitálových výdajů a běžných výdajů, které nemají mandatorní charakter. V roce 2012 bylo dosaženo nejvyššího poměru v hodnotě 57,7 %. U samotných kapitálových výdajů, zejména pak v roce 2013, docházelo k výraznému snižování jejich poměru vůči těm celkovým a zároveň i k poklesu celkové částky. Mezi lety 2011-2013 došlo

k propadu přes 20 mld. Kč., což pro poměrové vyjádření znamenalo pohyb z 10,7 % na 8,8 % ke konci volebního období. U sociálních transferů došlo k poměrně výraznému nárůstu u sociálních dávek. Mezi roky 2011 a 2012 šlo o 25,2 mld. Kč, což je téměř zdvojnásobení, a v roce 2013 se jednalo o dalších 5 mld. Kč. Samotný podíl sociálních výdajů se v roce 2012 dostal na rekordní hodnotu 41,7 %. V dalším roce se opět začal lehce snižovat, což pokračovalo i v dalším období.

U vývoje schodků během jednotlivých let docházelo každoročně ke snižování celkových částek i podílu schodku na HDP. Ze 142,8 mld. Kč se během tří let snížil na 81,3 mld. Kč. V roce 2014 se schodek opět snížil až na 77,8 mld. Kč. To už nepředstavovalo tak razantní pokles vzhledem k předešlým rokům, ale trend byl zachován.. U podílu na HDP došlo k poklesu z 3,5 % na 2 %, resp. 1,8 % v roce 2014. Podařilo se to realizovat i přes nepřívětivou ekonomickou situaci, která panovala v daném období a začala se zlepšovat až k jeho konci, zejména pak v posledním roce. Po oživení ekonomiky v roce 2010, přišlo nejdříve zpomalení růstu v roce 2011, načež v dalších dvou letech zažila ČR dokonce další období menšího útlumu ekonomiky. Pak se ale již české hospodářství navrátilo k růstovému trendu. To naznačuje meziroční nárůst HDP v roce 2014 o 2,7 %.

2.6 Analýza rozpočtů 2015-2018

Předposlední volby do Poslanecké sněmovny sledovaného období proběhly ve dnech 25.-26. října 2013. Jednalo se o předčasné volby a jejich výsledek je uveden v tabulce níže. V porovnání s ostatními volbami došlo k dalšímu rozštěpení politické scény. Do Poslanecké sněmovny se dostalo celkem 7 stran. Vítězem voleb se stala ČSSD, ale vůbec se nedá hovořit o suverénním výsledku. Hned za ČSSD skončilo hnutí ANO 2011 a KSČM. ODS naopak v těchto volbách propadla. Vyjednávaní o možných verzích koalice nakonec skončilo úspěšně, spojením ČSSD, ANO 2011 a KDU-ČSL vznikla další vláda. Jejím předsedou se stal Bohuslav Sobotka (ČSSD).

Tabulka 11 Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny 2013

Politický subjekt	Počet hlasů	%	Mandáty
Česká strana sociálně demokratická	1 016 829	20,45 %	50
ANO 2011	927 240	18,65 %	47
Komunistická strana Čech a Moravy	741 044	14,91 %	33
TOP 09	596 357	11,99 %	26
Občanská demokratická strana	384 174	7,72 %	16
Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury	342 339	6,88 %	14
Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová	336 970	6,78 %	14

Zdroj: ČSÚ: Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 25.-26.10.2013. Vlastní zpracování

29. listopadu 2017 podala vláda demisi a svoje působení v úřadu ukončila 17. prosince 2017, kdy předala funkci. Je poměrně složité určit nějaké ideologické vymezení. Oproti předešlým obdobím se určitě jedná o posunutí vlevo na pomyslném politickém spektru, ale v průběhu let bylo ideologické vymezení spíše nejasné. V podstatě by se dalo hovořit o středovém vymezení. Hnutí ANO 2011 se jevilo spíše jako uskupení antisystémové s cílem prosadit konkrétní návrhy bez jasného ideologického vymezení, zatímco ČSSD je tradiční středo-levicovou stranou a KDU-ČSL stranou středovou. Jednalo se teprve o třetí vládu v historii samostatné ČR, která vydržela po celý volební mandát. Ministrem financí této vlády se stal Andrej Babiš (ANO), střídající Miroslava Kalouska (TOP09). Ten byl ale nucen odstoupit po tlaku opozice i koaličních partnerů na konci května 2017. Jeho místo poté obsadil až do konce volebního období Ivan Pilný (ANO).

2.6.1 Vývoj rozpočtů

Výjimečně příznivá ekonomická situace panovala během celého volebního období této vlády. Zrychlovala se nejen dynamika růstu HDP, ale také reálných mezd, a to vše při nízké inflaci pohybující se mezi 0,3 % a 2,5 %. To se samozřejmě velmi pozitivně projevilo na příjmech do SR. Docházelo ke každoročním nárůstům, které se ještě k tomu navyšovaly. Mezi lety 2014/2015 šlo dokonce o 100,7 mld. Kč. Poté sice došlo ke zpomalení tohoto růstu a v roce 2017 dokonce k nepatrnému poklesu celkových příjmů, ale to nebylo způsobeno zpomalením dynamiky u daňových příjmů, nýbrž se jednalo o pokles u nedaňových příjmů, především přijatých transferů z evropských fondů, které dosáhly maxima v rekordním roce 2015. Pokud se zaměříme na samotné

daňové příjmy, zrychlovala dynamika růstu každý rok. V prvním roce šlo o nárůst necelých 30 mld. Kč a v tom posledním představoval meziroční nárůst téměř 85 mld. Kč. Vysoké přírůstky zaznamenávaly zejména částky vybrané na DPFO, DPH a pojistném na sociální zabezpečení. Jedná se o důsledek oživení domácí spotřeby společně s neobvyklým růstem mezd, který měl hlavní vliv na vybrané částky. U DPPO po dlouhém období kdy částka stagnovala, došlo konečně k výraznějšímu nárůstu až na 117,5 mld. Kč za rok 2018. Detailnější pohled na nedaňové příjmy odhalí podobně rostoucí trend jako u daňových příjmů do roku 2015, ale potom následuje výrazný pokles hlavně v roce 2017, kdy tyto prostředky činily o více jak 100 mld. Kč méně. Hlavním důvodem tohoto poklesu bylo právě časové období po dokončení čerpání prostředků z evropských fondů pro dané programové období a zároveň ještě ne zcela rozběhlé čerpání na projekty období navazujícího. V roce 2018 se ale prostředky z přijatých dotací opět výrazněji navýšily až na 122,4 mld. Kč.

Takto rostoucí příjmy tedy vytvářely potřebný prostor pro různé druhy hospodářských politik. Pojďme se tedy podívat, jak vláda tyto prostředky použila. Zaměřila se na oblast sociální politiky, kde došlo především u starobních důchodů ke značnému navýšení. Průměrný starobní důchod byl valorizován o 750 Kč k roku 2017. Od roku 2014 také kontinuálně docházelo k plošnému zvyšování platů ve státní sféře. Ve zdravotnictví došlo nejdříve k navýšení o 5 % a poté od ledna 2017 dokonce o 10 %. Dále byly platy bezpečnostních sborů navýšeny 10 % od ledna 2017 a v květnu 2017 přišlo navyšování o 9 % pro zaměstnance v kultuře a sociální pracovníky (Úřad vlády ČR, 2017). Pokud bychom porovnali vývoj výdajů na platy státních zaměstnanců v období 2011-2014 oproti rokům 2015-2018, lze zde pozorovat určité rozdíly. Zatímco během let v prvním období šlo o průměrný růst 2,2 mld. Kč za rok, ve druhém období se jednalo o 9,9 mld. ročně. Vraťme se ale k analýze struktury výdajů. V případě běžných výdajů docházelo každoročně k mírnému růstu, ovšem v roce 2018 lze pozorovat výraznější nárůst oproti ostatním rozpočtům. Jestliže za rok 2015 a 2016 šlo o průměrný nárůst 18,2 mld. Kč, tak v letech 2017-2018 to byla průměrná částka v hodnotě 74,5 mld. Kč. Dynamika růstu běžných výdajů tedy zejména v druhé polovině volebního období výrazněji zrychlila. Při selekci výdajů na sociální transfery a jejich podílu na celkových výdajích SR bylo maximum v roce 2016 ve výši 42,1 %. Jednalo se také o nejvyšší výsledek celého sledovaného období, ovšem v dalších letech už nárůst neprobíhal. U samotných výdajů na důchody došlo k vyšším přírůstkům až od roku 2016, což souvisí i s jejich valorizací nad rámec zákonem stanovených hranic. Vývoj kapitálových výdajů byl značně

nevyrovnaný. Po roce 2015 se jejich podíl propadl až na 6,4 % v roce 2017, což nejnižší zaznamenaný výsledek.

V roce 2016 skončilo saldo SR vůbec poprvé v přebytku, a to rovnou ve výši 61,8 mld. Kč. Jde o první zaznamenaný přebytek od roku 2002. Ovšem nešlo v žádném případě o plánovaný přebytek. Rozpočet byl původně schválen s vysokým schodkem 70 mld. Kč. Skutečné příjmy byly ale nakonec o celých 8,3 % vyšší, než se plánovaly a na druhé straně skutečné výdaje o 2,7 % nižší, tudíž se jednalo o skutečně značnou odchylku. Vraťme se ale ještě k roku 2015, kdy byl plánován schodek 100 mld. Kč, avšak reálně šlo „jen“ o 62,8 mld. Kč. Predikce pro rok 2017 počítala opět se schodkem, a to ve výši 60 mld. Kč, ale opět díky hospodářskému výsledku ekonomiky došlo ve skutečnosti jen ke schodku ve výši 6,2 mld. Kč. V posledním roce sledovaného období byl znovu plánován schodek ve výši 50 mld. Kč, nakonec ale došlo k nepatrnému přebytku 2,9 mld. Kč.

2.7 Politicko-ekonomický cyklus

V této kapitole bude zkoumán nejdříve vývoj politického cyklu pomocí analýzy preferencí obyvatelstva vzhledem k dané vládě. Takovým ukazatelem je např. vývoj důvěry ve vládu během celého sledovaného období, kterou interpretujeme jako určitou formu politického kapitálu. V níže uvedené tabulce vidíme jednotlivé volební roky a měsíce pro lepší orientaci. V květnu 2010 a říjnu 2013 šlo o volby předčasné, jinak se pokaždé konaly v řádném termínu po uplynutí celého volebního období.

Tabulka 12 Přehled voleb do Poslanecké sněmovny (2002-2018)

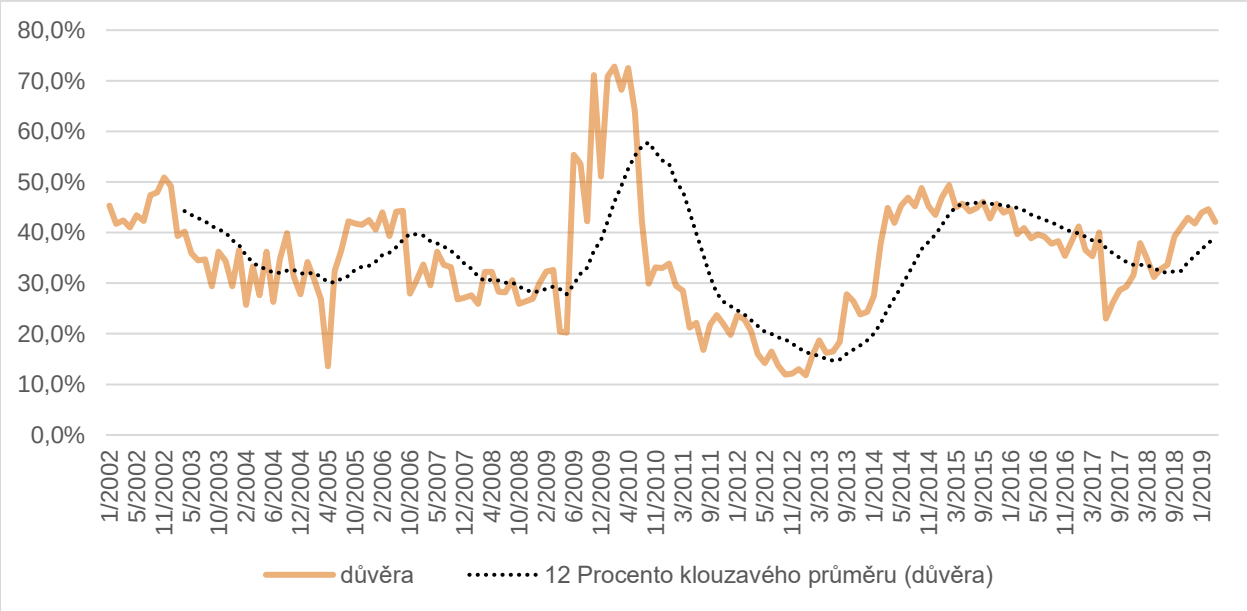
Datum voleb	6/2002	6/2006	5/2010	10/2013	10/2017

Zdroj: ČSÚ. Vlastní zpracování

Pokud se podíváme na celkový vývoj důvěry během jednotlivých měsíců, vidíme, že při očištění klouzavým průměrem jsou zde patrné jisté výkyvy podobné periodickému střídání. Začněme tedy prvními volbami z roku 2002. Průměrná důvěra ve vládu během celého roku byla 44,7 %, přičemž svého maxima dosáhla v listopadu toho roku, kdy překročila 50 %. Poté od začátku roku 2003 až do prosince 2005 byla průměrná důvěra 34,2 % s tím, že ke konci roku 2005 začala opět narůstat. V dalším volebním roce 2006 byla průměrná hodnota 44 %, přičemž maxima dosáhla v květnu

2006, tedy měsíc před konáním voleb. Ovšem již v říjnu 2006 se propadla na 27,9 %. Posléze byl průměr mezi lety 2007-2009 na úrovni 33,7 %. Musíme ovšem detailněji rozebrat nestandartní situaci v podobě vládní demise v roce 2009.

Graf 11 Vývoj důvěry ve vládu (2002-3/2019)



Zdroj: Centrum pro výzkum veřejného mínění (Naše společnost – vybrané časové řady). Vlastní zpracování

Důvěra v posledním měsíci dosluhující vlády, tedy v květnu činila pouhých 20,2 %, ale jakmile se do úřadu dostala nastupující úřednická vláda, důvěra skokově narostla během měsíce až na 50 % a maxima poté dosáhla v únoru 2010 na rekordní úrovni 72,8 %. Ve volebním měsíci se ještě držela nad 72 %, ale už v říjnu toho roku klesla až na pouhých 29,9 %. Průměr v období 2011-2012 byl ale ještě nižší, jen 20,2 % s minimem v říjnu 2012, kdy vládě důvěřovalo pouhých 11,9 % obyvatel. Znovu nastala situace, kdy byla vláda nucena předčasně odstoupit a do předčasných voleb bylo řízení znovu v kompetenci úřednické vlády. Ta ovšem nezískala důvěru, ale i přesto byla u moci až do ledna 2014, kdy moc převzala koalice vzešlá z předčasných voleb konajících se v říjnu 2013. Průměr důvěry během roku 2013 byl přesně 20 %, ale od září toho roku již výrazněji rostla. Maximum roku 2013 bylo v měsíci voleb, tedy říjnu na hodnotě 27,8 %. V období 2014-2016 byla důvěra poměrně vysoko. Průměr vykazoval hodnotu 42,5 %, což je nestandartní vzhledem k dosavadnímu průběhu. V posledním volebním roce 2017 činil průměr 32,5 % a ve volebním měsíci se jednalo o hodnotu 29,3 %.

Podívejme se nyní blíže na volební rozpočty resp. na vývoj jejich výdajů oproti nevolebním rozpočtům. V tabulce níže jsou šedivou barvou vyznačeny rozpočty, které se řadily do roku, kdy zároveň probíhaly volby do Poslanecké sněmovny.

Tabulka 13 Výdaje volebních a nevolebních rozpočtů (2002-2018)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Celkovové výdaje	**750,8**	**808,7**	**862,9**	**922,8**	**1 020,6**	**1 092,3**	**1 083,9**	**1 167,0**	**1 156,8**	**1 155,5**	**1 152,4**	**1 173,1**	**1 211,6**	**1 297,3**	**1 219,8**	**1 279,8**	**1 401,0**
Meziroční vývoj	56,8	58,0	54,2	59,9	97,8	71,6	-8,3	83,1	-10,2	-1,3	-3,1	20,7	38,5	85,7	-77,5	60,0	121,2
Běžné výdaje	**697,3**	**745,4**	**796,8**	**840,8**	**912,1**	**973,9**	**975,9**	**1 032,8**	**1 021,9**	**1 031,8**	**1 034,8**	**1 069,6**	**1 099,2**	**1 121,7**	**1 135,6**	**1 198,1**	**1 284,5**
Meziroční vývoj	86,1	48,1	51,4	44,1	71,3	61,8	2,0	56,9	-10,9	10,0	3,0	34,7	29,7	22,4	13,9	62,5	86,5
kapitálové výdaje	**53,5**	**63,3**	**66,1**	**82,0**	**108,5**	**118,4**	**108,1**	**134,2**	**134,9**	**123,7**	**117,6**	**103,6**	**112,4**	**175,7**	**84,3**	**81,7**	**116,5**
Meziroční vývoj	2,0	9,9	2,8	15,9	26,6	9,9	-10,3	26,2	0,7	-11,2	-6,1	-14,0	8,8	63,3	-91,4	-2,5	34,7

Zdroj: ČNB – Sekce měnová a statistiky (vládní finanční statistiky); mezinárodní metodika GFS, Vlastní zpracování

Rozpočet roku 2002 zaznamenal meziroční nárůst celkových výdajů ve výši 56,8 mld. Kč. U běžných výdajů šlo dokonce o nárůst 86,1 mld. Kč, zatímco kapitálové výdaje připsaly navíc 2 mld. Kč. Když se podíváme na průměrné přírůstky v dalších letech, konkrétně 2003-2005, což byly nevolební rozpočty tak dostaneme následující hodnoty. Průměrný nárůst celkových výdajů činil 57,3 mld. Kč, běžných výdajů 47,8 mld. Kč a těch kapitálových 9,5 mld. Kč. Ve volebním roce ale tento nárůst zrychlil až na 97,8 mld. Kč u celkových, 71,3 mld. Kč u běžných a 26,6 mld. Kč u kapitálových výdajů (dále vždy ve stejném pořadí). Ve všech případech byly zaznamenány poměrně vyšší přírůstky než v nevolebním období. Dále se podívejme na průměry 2007-2009. Ty činily 48,8 mld. Kč, 40,2 mld. Kč a 8,6 mld. Kč. Volební rozpočet 2010 měl ve dvou případech dokonce pokles. O nepatrný nárůst šlo pouze u kapitálových výdajů. Pokračujeme s průměrem vývoje za období 2011-2012. Ten činil -2,2 mld. Kč, 6,5 mld. Kč a -8,7 mld. Kč. Ve volebním rozpočtu 2013 byl u celkových a běžných výdajů zaznamenán opět nárůst, zatímco u kapitálových pokles ještě větší než u průměru 2011-2012. Pokračujeme posledním mezidobím 2014-2016. Zde byly průměry následující: 46,7 mld. Kč, 22 mld. Kč a -6,4 mld. Kč, zatímco meziroční vývoj u volebního rozpočtu činil: 60 mld. Kč, 62,5 mld. Kč a -2,5 mld. Kč. Opět přírůstky byly vyšší než průměr. U kap. výdajů došlo ke zpomalení poklesu. S výjimkou roku 2010 byl tedy v každém volebním rozpočtu zaznamenán vyšší meziroční nárůst výdajů, než byly průměrné hodnoty volebního období.

2.8 Shrnutí výsledků a doporučení

Tato kapitola shrnuje nejdůležitější poznatky a zjištění praktické části této práce. Zároveň zde budou představeny autorova doporučení pro tvorbu budoucích rozpočtů. V celkovém vývoji jak příjmů, tak i výdajů je patrný růstový trend s výjimkou několika let, především tedy roku 2009, kdy byl nárůst celkové částky u příjmů výrazně narušen. V případě příjmů tedy došlo k celkovému nárůstu o 698,9 mld. Kč., což představuje téměř dvojnásobek původní částky. Výdaje vzrostly celkem o 650,2 mld. Kč. Dále je u daňových příjmů patrná tendence neustále většího podílu vybraných nepřímých daní, především tedy DPH a spotřebních daní. Nepřímé daně mají totiž oproti přímým daním několik nesporných výhod. Na první pohled jsou méně nápadné, jelikož se „ukrývají“ v ceně statků, to ve výsledku znamená menší odpor ze strany obyvatel při jejich zavádění či navyšování. Zároveň jsou poměrně stabilní, jak je vidět na grafu č. 4, kde je U DPH patrný téměř neustálý rostoucí trend s minimem výkyvů. V neposlední řadě je jejich výběr ve většině případů jednodušší. Při ekonomických výkyvech se DPH jeví jako velice stabilní, což je při plánování rozpočtů značnou výhodou. Dále autor u DPPO pozitivně hodnotí snížení sazby z původních 31 % až na 19 % do roku 2010. Jedná se o jednu z možností, jak zatraktivnit možnosti zahraničních investic v ČR a zároveň se jedná o posílení motivace pro podnikatele a vlastníky, aby byli více ekonomicky aktivní. Menší částka, která se nakonec odvede formou DPPO ze soukromého sektoru, znamená na jednu stranu výpadek příjmů u jedné ze složek SR, avšak z druhého pohledu zase více prostředků zůstane v tržním mechanismu, kde budou efektivněji využity. V případě DPFO by se celkový vývoj dal shrnout jako tendence ke zjednodušení daňového systému, to znamená postupné sjednocování sazeb a poté přechod na jednotnou sazbu daně. Samozřejmě se tak dělo na úkor samotné daňové progresivity, která z fiskálního pohledu působí jako automatický stabilizátor. To nás přivádí k podstatnému zjištění. Od roku 2002 až do roku 2007 výraznější proměnou DPFO neprošla, pouze se navyšovalo nejnižší pásmo daně, aby z něj v důsledku růstu mezd a inflace nevypadávalo více obyvatel do vyšších mezních sazeb. Daňová reforma z roku 2008 ale celý systém DPFO razantně proměnila a nastavila nové mechanismy. Daňová progresivita byla částečně zachována slevami na dani, především slevou na poplatníka, která ze 7200 Kč v roce 2007 poskočila na 28 840 Kč pro rok 2008. Lidé s opravdu nízkými příjmy tedy měly výrazně nižší nebo dokonce žádnou splatnou daň na DPFO právě díky uplatnění této slevy. Ovšem ekonomické parametry, od kterých byla tato sleva odvozena, se od roku 2010 resp.

2008 výrazně změnily. V první řadě nárůst průměrných měsíčních mezd od roku 2008 činil 41 % a tato dynamika v posledních letech dále zrychlovala. Samotná kumulovaná inflace 2008-2018 představovala 21,4 %. U slevy na dani ale nedošlo k žádnému navýšení od zmiňovaného roku 2008, kdy byla zavedena rovná daň. Nulová valorizace v důsledku toho snižuje účinnost celého mechanismu. To znamená i oslabení daňové progrese, jakožto automatického fiskálního stabilizátoru, který pozitivně působí na vyhlazování ekonomických výkyvů.

Pozornost byla změřena i na vývoj plně daňově uznatelných investičních nákladů, přesněji samotné hranice. Bylo zjištěno, že od roku 2004 nedošlo k žádné změně. Stejně jako již zmiňovaná sleva na dani, byla i hranice pro investiční náklady stanovena na základě tehdy aktuálních ekonomických parametrů. Částka 40 000 Kč pro hmotný a 60 000 Kč pro nehmotný majetek tedy byla nastavena s přihlédnutím k situaci v roce 2004. Během čtrnácti dalších let nedošlo k žádné úpravě této hranice, přestože kumulovaná inflace činila 31,4 %. Aby tedy hranice byly aktuální alespoň vzhledem k vývoji cenové hladiny, tak by musely nově nabývat hodnoty 52 560 Kč u hmotného majetku a 78 840 Kč u nehmotného majetku. To by pak znamenalo, že se sníží počet položek, u kterých je nutnost odepisování a naopak by se navýšily položky s možností okamžité daňové uznatelnosti. Původně zamýšlené snížení transakčních nákladů a stimulace drobných investic by se tím znovu obnovily.

U výdajové strany SR byly nejdříve zkoumány běžné výdaje v jednotlivých letech. Téměř každý rok rostly, ovšem zajímavé bylo blíže se podívat na dynamiku toho růstu. Rychlejší růst byl zaznamenán do roku 2007, což se téměř shoduje s obdobím první sledované vlády. Každoroční nárůst se pohyboval mezi 6-8 %. K podobnému růstu pak došlo i v posledních dvou letech celého období. Z běžných výdajů byly nejdříve vybrány pouze mandatorní výdaje. Při pohledu na vývoj celkové částky je zřetelný rostoucí trend, který byl rychlejší především do roku 2010 a poté až od roku 2017. V období 2002-2009 narostly mandatorní výdaje o více než 200 mld. Kč, ale jejich podíl až do roku 2007 spíše klesal. Poté v období 2010-2017 sice celkově narostly jen o něco málo přes 100 mld. Kč, avšak jejich podíl naopak rostl. Mandatorní výdaje znovu výrazněji narostly až poslední rok celého období. V době ekonomického růstu je motivace ke snižování mandatorních výdajů mnohem nižší než během poklesu. Zároveň nárůst podílu mandatorních výdajů snižuje možnosti operativnosti jednotlivých rozpočtů, protože mandatorní výdaje jsou dané ze zákona, tudíž se tyto prostředky nemůžou využít jiným způsobem. Hlavní část mandatorních výdajů tvoří

sociální transfery, zejména pak důchody. Z demografických důvodů neustále roste počet příjemců především starobních důchodů, což se projevuje rostoucí sumou každoročně vydávanou na tyto účely. Tudíž lze očekávat, že pokud se situace nijak zásadně nezmění, např. formou reforem sociálních a důchodových systému, o kterou se neúspěšně pokusila vláda P. Nečase, tak bude zbývat méně prostředků na ostatní výdaje SR, které jsou ovšem neméně důležité pro ekonomiku země. Tím se dostáváme k dalšímu sledovanému ukazateli, kterými byly kapitálové výdaje a jejich podíl na celkových výdajích. Do roku 2010 se situace vyvíjela poměrně pozitivně. Podíl i celková částka téměř každoročně rostly. I v době největšího ekonomického poklesu se držel podíl kap. výdajů minimálně na 10 %. Potom přišlo období plošných škrtů a v souvislosti se snahami o snižování každoročních schodků došlo k redukci i u kapitálových výdajů. Jejich podíl pak do roku 2013 klesal. Jak velká je souvislost mezi snižováním výdajů a menší ekonomickou recesí z let 2012-2013 zůstává předmětem debat, ovšem jasné je, že to růstu HDP určitě v krátkodobém měřítku nepomohlo. Vláda P. Nečase ale deklarovala, že hlavní prioritou je dosažení udržitelných veřejných financí, před všemi ostatními. S novou vládou přišlo navýšení na rekordní hodnotu 13,5 % v roce 2015. Stalo se tak ale hlavně z důvodu dočerpávání prostředků z evropských fondů. Pak přišel opět propad na nejnižší hodnotu celého období. A to za velmi příznivé ekonomické situace srovnatelné s tou před krizí. K tomu ještě navíc panující rekordně nízká nezaměstnanost a růst mezd zajišťovaly dohromady rekordní příjmy do SR a zároveň nižší výdaje např. na podpory v nezaměstnanosti. Tato situace přímo vybízí k odpovědnějšímu hospodaření, nebo alespoň k rozhodnutí prostředky využít k tolik potřebným investicím. K navýšení během posledních tří let ale došlo hlavně u běžných výdajů. Jejich nárůst výrazně překonává snížení výdajů kapitálových, tudíž je celková tendence naopak expanzivní. Dostáváme se tedy do situace, kdy za ekonomického růstu neprobíhá restriktivnější fiskální politika, která by pomohla snižovat státní dluh plánováním přebytkových nebo alespoň vyrovnaných rozpočtů, což by pomohlo stabilizaci ekonomického cyklu a mírnějším dopadům případného poklesu. Zároveň se ale rostoucí výdaje nepromítají do růstu kapitálových výdajů. Je třeba dodat, že v posledních třech letech došlo ke stabilizaci salda SR, což je pozitivní skutečnost, ovšem výsledky hospodaření se od těch plánovaných poměrně výrazně lišily. Plánované schodky 2015-2018 byly 100 mld. Kč, 70 mld. Kč, 60 mld. Kč a v posledním roce 50 mld. Kč. Oproti reálným výsledkům jde tedy o poměrně značný rozdíl. Mimořádné hospodářské výsledky z let 2015-2018 jsou velkou příležitostí, která po dlouhé době poskytuje tvůrcům hospodářských politik větší operativní prostor, ovšem je potřeba si uvědomit,

že se situace může náhle změnit, jako tomu bylo např. na přelomu let 2008/2009, a budoucí státní rozpočty by měly být připraveny na tyto možné změny reagovat.

Předposlední kapitola se zabývala analýzou vývoje politicko-ekonomického cyklu. Během prvních dvou volebních období byly zjištěny některé zajímavé skutečnosti. Když se podíváme na vývoj politického kapitálu ve formě důvěry ve vládu, je zde minimálně během prvních dvou voleb vidět vrchol právě těsně okolo jejich data konání. Zároveň průměrná popularita vlády byla ve volebních letech 2002, 2006 a 2010 pokaždé vyšší než ve zbytku období. Ovšem poté nastalo období výrazného poklesu mezi roky 2011-2013. Během dalších let již v souvislosti s volbami nebyl zjištěn žádný výrazný trend tohoto ukazatele, přímo související s politickým cyklem. Je třeba dodat, že limit vypovídající hodnoty tohoto ukazatele spočívá v tom, že jej ovlivňují mnohé další faktory. Při detailnějším zkoumání volebních rozpočtů byly také zjištěny některé zajímavé skutečnosti. Volební rozpočty 2006, 2013 a 2017 všechny vykazovaly vyšší meziroční nárůst celkových výdajů, než byly průměrné nárůsty během nevolebních roků. Tento trend byl ještě výraznější, pokud se sledovaly pouze samotné běžné výdaje. U kapitálových výdajů nebyl zaznamenán žádný výrazný rozdíl mezi volebními a nevolebními rozpočty.

Hlavní autorova doporučení pro tvorbu budoucích rozpočtů jsou následující:

- Valorizace základní slevy na poplatníka, nebo její navázání na ekonomické parametry tak, aby došlo alespoň k částečnému navrácení její účinnosti. Důsledkem toho bude posílení daňové progrese, jakožto automatického stabilizátoru fiskální politiky.
- Valorizace hranic pro plně daňově uznatelné investiční náklady u hmotného i nehmotného majetku. Z toho vyplývá jednak snížení transakčních nákladů firem na evidenci majetku a také stimulace menších investic, protože by došlo k obnovení motivací firem takto činit díky možnosti plně uznat položku jako daňový náklad již v daném roce.
- Navýšení podílu kapitálových výdajů alespoň na 10 %, aby nebyl zpomalen rozvoj infrastruktury země, která je tolik potřebná pro budoucí konkurenceschopnost ČR.
- Vytvoření koncepce pro udržitelnost běžných, především pak mandatorních výdajů. To se týká hlavně sociálních transferů tvořících většinu z celkového objemu. Je viditelná nutnost strukturálních změn, které by zajistily udržitelnost a také větší operativní prostor pro vlády při dalším hospodářském poklesu.

Závěr

Práce se zaměřila na analýzu období, které zachycuje české hospodářství ve všech fázích ekonomického cyklu. Mezi lety 2002-2008 zažívala ekonomika období nepřetržitého růstu. V roce 2009 ekonomickou krizi, která byla následována ještě menší recesí v letech 2012-2013. Od roku 2014 znovu započala expanzivní fáze cyklu. Zkoumány byly rozpočty jednotlivých let s podrobnějším zaměřením na vybrané ukazatele. Jednalo se zejména o podrobnou analýzu struktury příjmů a výdajů SR, představení významných událostí souvisejících s fiskální politikou a jejím praktikováním v daném období s akcentem k hospodářskému vývoji. Nejdříve byl popsán ekonomický vývoj ČR za celé období. Dále proběhla celková analýza vývoje všech zkoumaných rozpočtů. Příjmy byly detailně popsány s ohledem na vývoj daňového systému ČR. Zmíněny byly i další faktory, které ovlivňují příjmy do SR., zejména pak působení ekonomického cyklu mající významný vliv na konečnou výši získaných prostředků. Z pohledu fiskální politiky byl zkoumán vývoj progresivity daňového systému, jakožto automatického stabilizátoru, především u DPFO. Na výdaje bylo nahlíženo s ohledem na jejich strukturu. Zkoumal se vývoj celkových částek a podílů jednotlivých vybraných složek, jako jsou běžné, kapitálové, mandatorní výdaje a sociální transfery. V neposlední řadě se pozornost zaměřila i na vývoj salda státních rozpočtů a zkoumání možných příčin jednotlivých schodků či přebytků. Výsledky hospodaření SR byly dány do souvislosti s ekonomickým i politickým cyklem v příslušném období. Poté došlo k časovému rozdělení rozpočtů, dle jednotlivých vlád, které v danou dobu vykonávaly svojí funkci. U každého bloku rozpočtů byla vždy popsána politická situace a složení vlády z ideologického pohledu, abychom mohli lépe chápat některé změny související se státními rozpočty v daném období. V každém časovém úseku došlo k analýze vývoje rozpočtů s přehledem toho nejdůležitějšího. Kapitola věnující se politicko-ekonomickému cyklu dále zkoumala vývoj politického kapitálu a případné souvislosti s volebním cyklem. U rozpočtů došlo k jejich rozdělení na volební a nevolební, přičemž byly analyzovány případné rozdíly ve výdajích mezi oběma skupinami.

Z praktické části tedy vychází několik zásadních zjištění. Celkový trend jak u příjmů, tak u výdajů je růstový, ovšem s několika málo výjimkami. Za celé období se obě strany SR téměř zdvojnásobily. Jedná se o nárůst o 698,9 mld. Kč u příjmů a 650,2 mld. Kč u výdajů. Největšími položkami u příjmů je částka vybraná z pojistného na sociální zabezpečení a z DPH. Pojistné

vzrostlo z 258,5 mld. Kč na 513,3 mld. Kč a DPH ze 118,1 mld. Kč na 279 mld. Kč. U daňových příjmů celkově byl zaznamenán propad v roce 2009 z důvodu ekonomické recese. Například objem prostředků získaných z DPPO již do roku 2018 nepřekonal předkrizové hodnoty. To samozřejmě souvisí i se změnami sazby daně. Daňový systém, na kterém také závisí výše příjmů do SR, celkově prošel několika reformami, z čehož ta nejzásadnější se odehrála v roce 2008. U DPFO se přešlo z klouzavě progresivní sazby na rovnou daň s tím, že se navýšily slevy na dani, aby byla zachována určitá progrese. Další změny u daňového systému přišly v po-krizových letech, konkrétně v roce 2013 zavedením tzv. solidární daně, což částečně posílilo daňovou progresivitu. Z druhé strany se ale jednalo o další daňové zatížení, což v období ekonomické stagnace, která v roce 2013 stále pokračovala, znamenalo určité riziko. V praktické části je taky zkoumána problematika základní slevy na dani. Autor doporučuje její valorizaci, aby byla opět navrácena její účinnost. Stejně tak tomu je u hranice pro plně daňově uznatelné investiční náklady. Opět je v práci doporučena valorizace, nejlépe její automatické navázání na inflaci, aby hranice odpovídala vývoji cenové hladiny a plnila tak zmíněné funkce. U výdajů bylo zjištěno taky několik zajímavých poznatků. U běžných výdajů je jasně zřetelný rostoucí trend celkové částky všech sledovaných let, kromě roku 2009. Při pozorování vývoje mandatorních výdajů, zejména jejich podílu narostla hodnota z 50,9 % na 55,4 %. Přestože maximum bylo zaznamenáno v roce 2011, tak z vývoje v posledních dvou letech lze očekávat další navýšení. Výrazný je hlavně meziroční nárůst celkové částky mezi rokem 2017 a 2018. v případě samotných sociálních transferů byl zaznamenán nárůst celkové částky, ovšem u podílu nelze vypozorovat výraznější pohyb ani jedním směrem. Vývoj kapitálových výdajů se značně lišil v jednotlivých obdobích. Do roku 2010 s mírnými výkyvy rostla jednak celková částka, kde došlo k více než zdvojnásobení a také podíl. Ten dosáhl do té doby nejvyšší hodnoty 11,7 %. Pak ale přišlo období škrtů ve snaze o větší fiskální odpovědnost, což v důsledku poznamenalo i kapitálové výdaje. Tehdejší vláda pokračovala v restriktivnější fiskální politice i přes ekonomickou stagnaci 2012-2013, čímž sice sledovala svůj vytyčený cíl v podobě snižování schodku a stabilizace veřejných financí, ovšem zůstává otázkou, zda by ekonomice více neprospěl stimul v podobě vyšších investic. Zajímavý byl i mimořádný výsledek z roku 2015, kterému dopomohlo dočerpávání prostředků z evropských fondů. Poté ale přišlo snížení podílu až na 6,4 % celkových výdajů. V roce 2018 se situace lehce zlepšila, ale takto nízké procento investic při mimořádném výkonu ekonomiky, který panoval minimálně poslední tři roky celého období nelze hodnotit pozitivně. Kapitálové výdaje mají významný stimulační efekt

a jsou většinou využívány na investice dlouhodobějšího charakteru, které mají značnou setrvačnost. Tudíž pro jejich opětovné navýšení je potřeba důsledné plánování a koncepce. Nehledě na vládu, která je právě u moci, by mělo být udržení vysokého podílu kapitálových výdajů jednou z hlavních priorit. U sald jednotlivých státních rozpočtů nebyla vysledována žádná společná charakteristika. Pouze ve třech letech za celé období došlo k poklesu HDP, ovšem rozpočtové deficity vznikly, kromě dvou období, pokaždé. Kumulovaný schodek činil za celé období 1 244,6 mld. Kč., přestože se HDP téměř zdvojnásobilo. Nelze tedy přičítat téměř každoroční salda ekonomickému poklesu, ale spíše neochotě plánovat vyrovnané rozpočty. Při analýze politicko-ekonomického cyklu byly vysledovány určité dílčí rozdíly mezi volebními a nevolebními rozpočty, ovšem nebyl zde nalezen žádný ukazatel, který by vysvětloval jednotlivé souvislosti. Výsledky celé analýzy byly posléze shrnuty a na základě zjištěných skutečností byla zformulovaná doporučení pro tvorbu budoucích rozpočtů z pohledu správného národohospodáře.

Cílem práce bylo na základě analýzy státních rozpočtů zejména z pohledu struktury, zhodnotit jejich vhodnost pro daný ekonomický cyklus a zároveň vytvořit doporučení pro tvorbu rozpočtů budoucích. A tento cíl se podařilo naplnit.

Přidaná hodnota práce mimo již zmíněné skutečnosti spočívá i v celkové komplexitě a širokém spektru oblastí, kterých se dotýká. Zahrnuje v sobě mnoho zajímavých témat, která by určitě stála za další podrobnější zkoumání. Například podrobnější zkoumání dopadů vládních investic a jejich multiplikačního efektu je další oblast, kterou by v rámci fiskální politiky bylo zajímavé zkoumat. Státní rozpočet významným způsobem ovlivňuje celý ekonomický systém země. Zároveň jde o jeden z hlavních nástrojů hospodářské resp. fiskální politiky státu, tudíž zkoumání jeho vývoje, různých souvislostí a provázanosti s ostatními ekonomickými procesy je více než žádoucí pro efektivnější sestavování rozpočtů v budoucích letech.

Zdroje

Odborná literatura

Holman, Robert. 2011. *Ekonomie.* 6. Praha : C. H. Beck, 2011. 978-80-7400-278-6.

Kubíček, Jan. 2006. *Hospodářská politika.* 1st. Plzeň : Aleš Čeněk, s.r.o., 2006. 80-86898-99-7.

Peková, Jitka. 2011. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR.* Praha : Wolters Kluwer, 2011. 978-80-7357-698-1.

Slaný, Antonín. 2003. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika.* Praha : C.H. Beck, 2003. 80-7179-738-3.

Stiglitz, Joseph E. 1997. *Ekonomie Veřejného sektoru.* Praha : Grada, 1997. 80-7169-454-1.

Urban, Luděk. 1994. *Hospodářská politika.* Praha : Victoria Publishing, 1994. 80-85865-01-7

Žák, Milan. 2006. *Hospodářská politka.* Praha : Vysoká škola ekonomie a managementu, 2006. 978-80-86730-04-2.

Žák, Milan. 2002. *Velká ekonomická encyklopedie.* Praha : Linde, 2002. 80-7201-381-5 .

Elektronické zdroje

Česká národní banka . 2018. Vládní finanční statistiky - Vybrané ukazatele státního rozpočtu. *ČNB.* [Online] 2018. [Citace: 17. Duben 2019.] https://www.cnb.cz/cs/statistika/vladni-fin-stat/.

Česká národní banka. 2017. Autorské články. *Účet za devizové intervence nám ekonomika již vystavila.* [Online] 23. Říjen 2017. [Citace: 20. Duben 2019.] https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Ucet-za-devizove-intervence-nam-ekonomika-jiz-vystavila/.

Česká národní banka. 2018. Historie ČNB. *Ekonomický vývoj na území České republiky.* [Online] 2018. [Citace: 20. Duben 2019.]

https://www.historie.cnb.cz/cs/menova_politika/prurezova_temata_menova_politika/1_ekonomicky_vyvoj_na_uzemi_ceske_republiky.html.

Český statistický úřad. 2019. Hlavní makroekonomické ukzatele. *CZSO.* [Online] Duben 2019. [Citace: 18. Duben 2019.] https://www.czso.cz/csu/czso/hmu_cr.

Český statistický úřad. 2016. Vývoj ekonomiky České republiky v roce 2015. *Český statistický úřad.* [Online] 24. Březen 2016. [Citace: 20. Duben 2019.] https://www.czso.cz/documents/10180/20549951/320193-15q4a.pdf/2dbaba6f-207f-48ad-ac07-759ca9283a8e?version=1.3.

Mezinárodní měnový fond. 2015. Fiscal Affairs Department Data. *IMF.* [Online] 2015. [Citace: 14. Duben 2019.] https://ourworldindata.org/government-spending.

Ministerstvo financí ČR. 2018. Čistá pozice ČR ve vztahu k rozpočtu EU: 2004 - 2018. [Online] 7. Srpen 2018. [Citace: 18. Duben 2019.] https://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/hospodareni-eu/pozice-cr-vuci-rozpoctu-eu/2018/cista-pozice-cr-ve-vztahu-k-rozpoctu-eu-32613

Ministerstvo financí ČR. 2004. Státní závěrečný účet za rok 2003. *MFČR.* [Online] 1. Červenec 2004. [Citace: 22. Duben 2019.] https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpoctu/2003/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2003-1970

Ministerstvo financí ČR. 2003. Výsledky státního rozpočtu ČR za rok 2002 podle pokladního plnění. *MFČR.* [Online] 3. leden 2003. [Citace: 16. Duben 2019.] https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2003/2003-01-03-tiskova-zprava-6432-6432

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 2015. Programové období 2007-2013. *DotaceEU.* [Online] 10. Květen 2015. [Citace: 20. Duben 2019.] https://www.dotaceeu.cz/cs/Evropske-fondy-v-CR/Programove-obdobi-2007-2013/Cerpani-v-obdobi-2007-2013.

Úřad vlády ČR. 2017. Úřad vlády České republiky. [Online] 29. Září 2017. [Citace: 24. Duben 2019.] https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Zprava-vlady-Bohuslava-Sobotky-k-plneni-programoveho-prohlaseni.pdf.

Vláda ČR. 2009. Národní protikrizový plán. [Online] 18. Únor 2009. [Citace: 24. Duben 2019.] https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/mirek-topolanek-2/narodni-protikrizovy-plan.pdf.

Úřad vlády ČR. 2007. Programové prohlášení vlády. *Vláda ČR.* [Online] 2007. [Cited: Duben 26, 2019.] https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/mirek-topolanek-2/prehled-ministru-24440/.

Vláda ČR. 2010. Vláda České republiky. [Online] 4. Srpen 2010. [Citace: 25. Duben 2019.] https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programova-prohlaseni-74856/.

Legislativa

Zákon č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Ústava ČR a § 2 zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance

Seznam obrázků, tabulek a grafů

Obrázky

Obrázek 1 Postavení praktické hospodářské politiky 6

Obrázek 2 Hierarchie cílů hospodářské politiky 9

Obrázek 3 Větvení cílů hospodářské politiky 10

Obrázek 4 Optimální "magický" čtyřúhelník 11

Obrázek 5 Strom základních koncepcí hospodářské politiky 12

Obrázek 6 Dopad rozhodovacího a prováděcího zpoždění na vývoj produktu 14

Obrázek 7 Mechanismus fiskální politiky (vládní výdaje) 15

Obrázek 8 Mechanismus fiskální politiky (daně) 16

Obrázek 9 Lafferova křivka 19

Obrázek 10 Vývoj podílu vládních výdajů na HDP ve vybraných zemích 21

Obrázek 11 Politický cyklus 25

Tabulky

Tabulka 1 Vývoj sazby daně z příjmu právnických osob (2002-2018) 34

Tabulka 2 Příjmy do státního rozpočtu za celé sledované období (2002-2018) 36

Tabulka 3 Schéma vývoje DPFO 2002-2018 39

Tabulka 4 Vývoj základní slevy na poplatníka (2002-2018) 40

Tabulka 5 Vývoj průměrné měsíční hrubé mzdy (2002-2008) 40

Tabulka 6 Vývoj hranice plně uznatelných investičních nákladů pro hmotný a nehmotný majetek (2002-2018) 42

Tabulka 7 Vývoj výdajů státního rozpočtu (2002-2018) 43

Tabulka 9 Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny 2002 48

Tabulka 10 Výsledky voleb do poslanecké sněmovny 2006 52

Tabulka 11 Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny 2010 55

Tabulka 12 Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny 2013 58

Tabulka 13 Přehled voleb do Poslanecké sněmovny (2002-2018) 60

Tabulka 14 Výdaje volebních a nevolebních rozpočtů (2002-2018) 62

Grafy

Graf 1 Meziroční vývoj reálného HDP (2002-2018) v % 29

Graf 2 Průměrná roční inflace (2002-2018) 29

Graf 3 Vývoj obecné míry nezaměstnanosti (2002-2018) 30

Graf 4 Vývoj vybraných částek dle daně (2002-2018) 35

Graf 5 Vývoj výše přijatých transferů/dotací a jejich podílu na celkových příjmech (2002-2018) 37

Graf 6 Vývoj daňových a nedaňových příjmů do státního rozpočtu společně s konsolidovanou daňovou kvótou (2002-2018) 38

Graf 7 Vývoj mandatorních výdajů a jejich podílu na celkových výdajích (2002-2018) 44

Graf 8 Běžné a kapitálové výdaje během sledovaného období (mld. Kč) 45

Graf 9 Vývoj sociálních transferů (2002-2018) 46

Graf 10 Vývoj salda státních rozpočtů (2002-2018) 47

Graf 11 Vývoj důvěry ve vládu (2002-3/2019) 61