

Stanovisko ČMKOS k návrhu státního rozpočtu na rok 2012 a výhled ekonomiky na příští rok

(podklad pro zasedání RHSD dne 15. září 2011)

I. Obecné připomínky k Návrhu státního rozpočtu pro rok 2012

a) Legislativně – procedurální připomínky k předloženému návrhu zákona

Jako základní nedostatek předloženého návrhu státního rozpočtu z legislativně-procedurálního hlediska je nutno považovat fakt, že *příjmová i výdajová strana rozpočtu je založena na působení zákonů, které doposud nebyly schváleny parlamentem a podepsány prezidentem*. Zpracování neschválených legislativních změn do návrhu zákona o státním rozpočtu je jasným nátlakem vlády na parlament, který je tak postaven „před hotovou věc“. Současná vládní koalice tedy dělá přesně to, za co v minulosti ostře kritizovala u vlády středolevé koalice. Staví rozpočet na dosud neschválených zákonných novelách a je tedy v rozporu se zákonem o rozpočtových pravidlech.

To však je jen část problému. Již zpracované návrhy, které procházejí legislativním procesem trpí závažnými nedostatky. Nejvážnější je, že k těmto návrhům je naprosto *nedostatečně zpracováno hodnocení jejich dopadů na ekonomiku a její jednotlivé subjekty*.

Návrhy obsahují v zásadě pouze kvantifikaci vlivu na veřejné finance, nikoli však kvantifikaci dopadů navrhovaných opatření do hospodaření dotčených domácností, do zaměstnanosti či na vyloučené skupiny akutně ohrožené chudobou. I to ukazuje, co tuto vládu ve skutečnosti zajímá – situace sociálně slabších rodin to zcela určitě není. Přitom většina škrtnů se týká především jich. Bohužel povinné zpracování těchto dopadů nemá v České republice, na rozdíl od vyspělých zemí, dostatečnou legislativní oporu.

Situace v příštím roce však bude ještě složitější. Od příštího roku totiž budou platit zákony tzv. zdravotní reformy s výraznými sociálními dopady (spoluúčast pacientů na úhradě léčebných výloh, zvýšení zdravotnických poplatků aj.), které se do návrhu státního rozpočtu nedostaly prostě proto, že se týkají jiných částí veřejných rozpočtů. To jen dokresluje známý, veřejnosti a některým sdělovacím prostředkům však nepříliš zřejmý, fakt, že *zákon o státním rozpočtu charakterizuje jen výšeč toho, co se ve skutečnosti bude odehrávat ve veřejných financích – a také v soukromých financích každého občana*.

Vzhledem k tomu, že se tzv. Maastrichtská kritéria či jiná doporučení zásadně týkají celé oblasti veřejných financí bylo by např. více než vhodné, kdyby česká vláda byla schopna spojit proces schvalování státního rozpočtu se schvalováním např. zdravotně pojistných plánů

zdravotních pojišťoven či rozpočtu České národní banky resp. kdyby také uvedla, jak se navrhovaný státní rozpočet promítne do těchto dalších rozpočtů. Alespoň by potom občan měl komplexnější pohled na to, „co se na něj chystá“.¹

b) Základní charakteristiky návrhu státního rozpočtu pro rok 2012

Návrh státního rozpočtu vychází z dalšího poklesu celkové míry přerozdělení (zdanění) ve společnosti.

Předložený rozpočet na rok 2012 přímo navazuje na proces systematické destrukce příjmové strany veřejných rozpočtů založené na soustavném snižování daní, které praktikovala předchozí vládní koalice ODS-KDU/ČSL-SZ prakticky po celou dobu svého politického působení.²

Podle dat uvedených v předloženém návrhu státního rozpočtu (část Očekávaný vývoj veřejných rozpočtů a vládního dluhu) dosáhne v roce 2012 **konsolidovaná složená daňová kvóta hodnoty 33,3 %**, to znamená, že oproti roku 2011 poklesne o další 0,6 %. V absolutním vyjádření to reprezentuje pokles o cca 24 mld Kč rozpočtových příjmů³. Pro srovnání – tento ukazatel za průměr EU dosahuje dlouhodobě hodnoty cca 39 %.

Kdyby se naše konsolidovaná daňová kvóta, která je jednou z nejnižších v EU a způsobuje výrazné problémy v oblasti veřejných financí, zvýšila prostřednictvím zvýšení daňového výnosu o 4 procentní body (a byla tedy stále pod průměrem EU), pak bychom měli

¹ Jde mimo jiné i o to, že úzký pohled státního rozpočtu na některá opatření (např. očekávané zvýšení snížené sazby DPH) je ve skutečnosti zavádějící. Pro komplexní posouzení přijímaných opatření je třeba vidět, jak se promítnou nejen do státního rozpočtu, ale též do dalších částí veřejných financí, tedy do rozpočtů krajů, měst a obcí a samozřejmě i do rozpočtů zdravotních pojišťoven. Budou to totiž právě tyto rozpočty, které, na rozdíl od rozpočtu státního, budou inkasovat především negativa přijímaných opatření (blíže viz dále).

² Přesněji řečeno šlo o řízený proces zásadního rozrušení přerozdělovacího schématu ve společnosti. Proces celkového poklesu míry zdanění (solidarity) byl umocňován zásadním přesunem daňového břemene (míry zdanění) od vyšších příjmových skupin a firem ke skupinám středně a nízkopříjmovým prostřednictvím výrazného posilování zdanění spotřeby za současného snižování zdanění příjmů a majetku. To mělo za následek, že daňové zatížení při prováděných reformách v žádném případě nekleslo rovnoměrně u všech daňových poplatníků.

Zrušením daňové progrese daně z příjmu fyzických osob, „zastropování“ a několikanásobným snížením sazeb sociálního i zdravotního pojištění, výrazným zvýšením tzv. daňových paušálů u OSVČ, miniaturizací majetkových daní či výrazným snížením sazeb daně z příjmu právnických osob došlo ke značnému poklesu zdanění vysoko příjmových skupin obyvatelstva a také firem.

Naopak pro nízko příjmové skupiny obyvatelstva byla některá drobná zvýhodnění v příjmové oblasti spojená s přechodem na rovnou daň (nezdanitelný základ daně), bohatě a násobně vyvážena výrazným zvýšením nepřímého zdanění – zdaněním spotřeby. To se týkalo jak nárůstu snížené sazby DPH z 5% na 10% a zvýšení spotřebních daní, tak i zavedení nových daní z energií – tzv. daní ekologických. Náhradou přímého zdanění příjmů zdaněním spotřeby se solidarita vyšších příjmových skupin s nižšími („bohatých s chudými“) postupně měnila na solidaritu pouze uvnitř nízko příjmových skupin (chudých s chudými). Pokud bychom uvažovali v extrémním příkladě zdanění OSVČ v České republice, pak dokonce ještě něco více – solidarita chudých s bohatými.

Navrhované sjednocení sazeb DPH plánované na roky 2012-2013 a dále pak připravovaná „daňová reforma“, předpokládaná pro roky 2013-2014, dotahují tento dlouhodobý proces přenosu daňového břemene z „bohatých na chudé“ ad absurdum.

³ Složená daňová kvóta (nekonsolidovaná) klesne podle MF ČR dokonce o 0,7 procentního bodu. To reprezentuje ztrátu příjmů veřejných financí v rozsahu přes 27 mld Kč ročně.

vyrovnané veřejné finance (resp. minimálně státní rozpočet) již nyní – i v současných ekonomických podmínkách.

Právě extrémně nízká daňová kvóta v evropském kontextu dokazuje, že nemáme žádný rozchazovací systém sociálních výdajů, ale spíše naopak. Od současné vládní koalice ODS-TOP09-VV však nic takového nelze očekávat.⁴ Jejím záměrem, který nejednou deklarovala, není nic jiného, než promítnout redukované příjmy veřejných rozpočtů do oblasti sociálních transferů, platů a zaměstnanosti v rozpočtové sféře.

O zvýšení daní je současná koalice ochotna se bavit pouze ve chvíli, kdy hledá zdroje pro privatizaci části důchodového pojištění do rukou soukromých penzijních fondů resp. jak to cudně nazývá pro „vyvedení“. A samozřejmě nehledá zdroje jinak než ve zvýšení prostřednictvím sociálně nejméně spravedlivé daně – daně z přidané hodnoty. V roce 2012 tedy můžeme čekat, že i při výrazném poklesu míry zdanění, dále naroste, prostřednictvím zvýšení snížené sazby DPH z 10 na 14 %, zdanění nízko a středně příjmových skupin obyvatelstva.⁵

Jinak řečeno tytéž politické (a s nimi spojené kapitálové) skupiny, které vyvolaly daňové závody, dnes chtějí, aby tyto experimenty zaplatily především ty skupiny obyvatelstva, které na předchozím snižování daní nevyděly prakticky nic. Mají je zaplatit ve vyšších cenách základních životních potřeb, v nižších platech a snižování zaměstnanosti ve veřejném sektoru, ve výrazně redukováných či zrušených sociálních dávkách, ve snížených nemocenských dávkách a podporách v nezaměstnanosti, ve výrazně zvýšených platbách u lékaře, v dodatečných platbách za vzdělání svých dětí...

Jestliže by se mělo hovořit o něčem takovém, jako je elementární spravedlnost, pak by si měly samozřejmě utáhnout opasky více ty skupiny (a přispívat více do společných zdrojů), které v předchozích etapách nejvíce na závodech ve snižování daní vydělaly.

Návrh rozpočtu pro rok 2012 připravuje především podmínky pro zásadní privatizaci veřejných služeb a sociálních transferů.

Tento základní záměr politiky vládní koalice se projevuje prakticky ve všech dosud přijatých či navrhovaných „reformních“ opatřeních. Hlavním nástrojem takové politiky bude v roce 2012 především zahájení procesu *sjednocení daně z přidané hodnoty*. Tento proces nejen, že připravuje podmínky pro částečnou privatizaci důchodového systému, ale zároveň je i podmínkou privatizace zdravotnictví, resp. dalších veřejných služeb.

Zvýšením DPH totiž odčerpá státní rozpočet z veřejné sféry miliardy korun. Velká část bude pocházet také ze zdravotnictví. Zvýšení cen léků, tepla, vody, zdravotnických prostředků, potravin se zákonitě odrazí v nárůstu nákladů poskytovatelů zdravotní péče. Odhadujeme (v souladu s veřejně prezentovanými odhady ministerstva zdravotnictví), že celkový nárůst nákladů zdravotnictví, spojený se sjednocením DPH, stoupne v roce 2012 oproti roku 2011 o 5 mld Kč. V roce 2013 se tato částka dále zvýší až na 8 mld Kč (v odhadu

⁴ A to přesto že nedostatečnost příjmové strany veřejných rozpočtů České republiky je stále zjevnější. V aktuálním návrhu státního rozpočtu na rok 2012 se například vyjevuje ve formě velmi aktuálního rizika, že Česká republika díky nedostatku zdrojů na kofinancování nebude schopna plně vyčerpat peníze určené pro ni v evropských fondech.

⁵ Jedná se o první etapu sjednocení sazeb DPH, kterou 2. září 2011 schválila PS Parlamentu ČR. Dopad zvýšení snížené sazby DPH z 10% na 14 % odhaduje MF ČR v návrhu SR na 21,3 mld Kč. Druhá etapa – sjednocení sazeb na 17,5 % (tj. snížená sazba ze 14 % +3,5 %, základní sazba 20% -2,5%) – se má uskutečnit v roce 2013.

je zohledněn prozatím předpokládaný pokles základní sazby o 2,5 procentního bodu tj. z 20 % na 17,5 %).

Stejně problémy bude mít samozřejmě celá veřejná správa a služby – vč. resortů školství, kultury apod. Celkově se náš odhad pro celé veřejné rozpočty pohybuje pro rok 2012 – minimálně – na 8 mld Kč a pro rok 2013 zhruba na 10-12 mld Kč. Bylo by celkem logické – ale to bychom nesměli být v ČR – kdyby tuto částku centrální rozpočet převedl ze svých příjmů ze zvýšené DPH zpět do místních rozpočtů, rozpočtů zdravotních pojišťoven, a samozřejmě posílil i vlastní dotčené rozpočtové kapitoly. Je nadmíru jasné, že se tak nestane a v těchto rozpočtech nastane díky této operaci výrazné napětí. Výsledky nedávné stávkový lékařů budou tak eliminovány, protože nevyhnutelně dojde k redukci jejich počtu – pro všechny nebude dost peněz.

Velmi napjatá bude v roce 2012 především situace v již zmiňovaném zdravotnictví. Zdravotní pojištění pracuje v současné době se systémovým ročním deficitem cca minus 6 mld Kč. Rezervy systému zdravotního pojištění přitom byly v letech 2009-2011 prakticky vyčerpány.⁶ Systém zdravotního pojištění, který byl v období ekonomické krize jedním z mála zdrojů stability veřejných financí, se tak dostane do velmi nerovnovážného stavu a finančních problémů a bude zdrojem nestability. Ve státním rozpočtu – v logice uvažování současné vlády – se ani náznakem neuvažuje o tom, že by došlo k navýšení platby za státní pojištění.

Poskytovatelé zdravotních služeb se ocitnou mezi dvěma ohni – od zdravotních pojišťoven nebudou moci čekat navýšení plateb (které by alespoň pokrylo část nákladů spojených s růstem DPH), ale v roce 2012 se nejspíše setkají s realitou jejich snížení a prodloužení lhůt splatnosti.

Na druhé straně jim výrazným způsobem narostou náklady spojené se zvýšením daně z přidané hodnoty. Výsledkem bude prudké zhoršení jejich finanční situace s jasným atakem do místních rozpočtů, především rozpočtů krajů. Tato situace pak druhotně může vyvolat tlak na „vyřešení“ této situace prostřednictvím privatizace zdravotnických zařízení.⁷ Pokud by se některým zdravotnickým zařízením podařilo tento dvojitý atak překonat, pak tlak na privatizaci „jistí“ další zvýšení snížené sazby DPH v roce 2013.⁸

Vyvolané ekonomické napětí však na druhé straně vyvolá tlak na velmi rychlý nárůst spoluúčasti pacientů. Proto také bylo nezbytné prolomit §13 zákona 48/1997 o veřejném zdravotním pojištění a zavést nucenou spoluúčast pacientů na úhradě zdravotní péče (což také je od počátku nejdůležitějším opatřením tzv. zdravotní reformy schvalované parlamentem v těchto dnech). Je velmi pravděpodobné, že již v dohledné době, nejpozději v roce 2013, se spoluúčast pacientů zvýší o cca 15 mld Kč a celkový podíl soukromých zdrojů

⁶ Tento deficit vznikl v roce 2009 a jeho hlavní příčinou byl zásadní nesoulad mezi skutečností a předpoklady zdravotně pojistných plánů – především v největší pojišťovně – VZP. Tyto plány se totiž opíraly o dnes smutně proslulý odhad MF ČR, které odhadovalo pro rok 2009 růst HDP +4,8 %. Výrazný propad HDP (minus 4,1) a tím i nenaplnění plánovaných příjmů zdravotních pojišťoven bylo vykryto v daném roce a následně i v letech 2010-2011 z rezervních fondů vytvořených v předkrizovém období. Pro příští roky však žádné takové rezervy neexistují. Určité rezervy přetrvávající u oborových zdravotních pojišťoven budou do značné míry přečerpány v roce 2012 ve prospěch VZP.

⁷ V rozpočtech krajů se pak zvýšené výdaje na zdravotní péči vyvolané zvýšením DPH dostanou do ostré konkurence s ostatními výdaji krajských rozpočtů – především s výdaji na opravu silnic a dopravní obslužnost.

⁸ V těchto dnech se však objevila ještě nová varianta sjednocení DPH a to varianta, o které mluví předseda vlády Nečas a ministr Kalousek, totiž sjednotit daň na úrovni 19 % (s výjimkou léků, novin, knih a časopisů). To by znamenalo okamžitý atak do zdravotnictví ve výši 8-9 mld Kč ročně, dopad do celkové rozpočtové sféry by pak činil cca 15 mld Kč.

na úhradě zdravotní péče se zvýší ze 46 mld Kč, dosažených v roce 2009, na více než 60 mld Kč a míra spoluúčastí se zvýší z 16 %, dosažených v roce 2008 na zhruba 23 %. Roční průměrný výdaj na spoluúcast na léčebných výlohách ve zdravotnictví přepočtený na jednoho nemocného by pak činil cca 15 000 Kč (jde především o nejnižší příjmové kategorie – důchodce a rodiny s malými dětmi).

Stejný postup pak urychlí např. i další „systémové změny“ ve školství (školné) či dalších oblastech veřejných služeb a správy (včetně propouštění).

Zvyšování daně z přidané hodnoty má klíčovou úlohu při přípravě privatizace veřejných služeb a transferů (především důchodů a zdravotnictví). Nelze však přehlédnout ani privatizační projekty spojené se systémy sociální ochrany. Je zajímavé pozorovat, jak se v pozadí za heslem „náprava veřejných financí“ vždy podaří objevit nějaký velmi lukrativní byznys soukromého sektoru, který bude stejné služby zajišťovat několikrát dražší než tomu bylo ve veřejném sektoru.

To jen potvrzuje, že pravou příčinou těchto reforem je právě otevřít prostor pro soukromý byznys. Tak je tomu při projednávání „*sociální reformě*“. Jejím klíčovým opatřením je totiž (vedle potvrzení loňských plošných škrťů v oblasti sociálních dávek a dalšího zpřísnění jejich poskytování), především zavedení tzv. sociální karty pro výplatu dávek a převedení zprostředkování zaměstnání ze státních Úřadů práce na soukromé pracovní agentury.

Návrh státního rozpočtu na rok 2012 předznamenává pro rok 2013 sjednocení daně z přidané hodnoty minimálně na úrovni cca 19 %.

Zvýšení daně z přidané hodnoty tak, jak bylo schváleno PS Parlamentu předpokládá sjednocení DPH ve dvou krocích. V roce 2012 zvýšení základní sazby z 10 % na 14 %, v roce 2013 zvýšení základní sazby ze 14 % na 17,5 %.

Zatímco první zvýšení bude znamenat podle MF ČR v roce 2012 dodatečný příjem rozpočtu 21,3 mld Kč⁹, sjednocení sazby v roce 2013 bude z rozpočtového hlediska prakticky neutrální (proti zvýšení snížené sazby o 3,5 % – což reprezentuje cca plus 21 mld Kč, bude nutno započítat pokles základní sazby o 2,5 % – s rozpočtovým dopadem minus 23 mld Kč). Rozpočet na této úpravě tak nic nezíská.

Proto je pro zhlazení deficitu, který vznikne ve státním rozpočtu vyvedením 3 % důchodového pojistného ve prospěch soukromých penzijních fondů, možno použít pouze dodatečné příjmy vzniklé ze zvýšení DPH z 10 na 14 % v roce 2012.

Návrh rozpočtu na rok 2012 ovšem ukazuje něco jiného. Příjmy ze zvýšené DPH v roce 2012 jsou totiž započteny do běžných příjmů státního rozpočtu a ten s nimi pak pracuje jako se všemi ostatními příjmy.

⁹ Velmi zajímavou část návrhu rozpočtu (str.11-12 Zprávy) tvoří komentář k vývoji DPH v letošním a příštím roce. Zde se předpokládá, že se dnes neplněné plánované inkaso DPH v roce 2011 (5 mld Kč pro státní rozpočet) přeci jen naplní díky tomu, že se obyvatelstvo v letošním roce před zvýšením DPH předzásobí. Tento předpoklad se může na první pohled zdát realistický. Nicméně bude platit pouze v případě, že se neuskuteční scénář roku 2008 (kdy se shodou okolností také DPH zvyšovala o 4 proc. body z 5 na 9 %). Tehdy část obchodu totiž prokazatelně v očekávání zvýšení DPH zvyšovala ceny s dvou až tříměsíčním předstihem. Druhý problém, který se zde však objevuje je spojen s rokem 2012. Rozpočet počítá s inkasem 21,3 mld Kč – což je proti teoretickému předpokladu zvýšení DPH (+24 mld Kč) nižší pouze o 3,7 mld Kč. Přitom zde bude efekt „předzásobení“ s pozitivním dopadem do rozpočtu 2011 minimálně 5 mld Kč (dle MF ČR) a to nemluvíme o přirozeném poklesu spotřeby spojeném s tzv. cenovou pružností spotřeby. Zdá se nám proto, že inkaso DPH v příštím roce je zjevně nadhodnoceno o minimálně 3 mld Kč.

Kam se pak podělo tvrzení ministra Kalouska, že tyto peníze budou drženy ve zvláštní rezervě či premiéra Nečase z počátku roku, který dokonce zcela vážně tvrdil, že „peníze z vyšší DPH budou do poslední koruny využity ve prospěch důchodové reformy, nebudou utraceny, nebudou projedeny“? Oba pánové to zcela jistě nemysleli vážně. To bylo jen takové rétorické cvičení, které se dobře poslouchalo.

V návrhu státního rozpočtu žádná nerozdělená rezerva na důchodovou reformu ve výši 21,3 mld Kč není. Tedy tyto peníze se utratí a projedí – zcela v rozporu s ujišťováním pana premiéra. Ledaže by někde v návrhu státního rozpočtu byla nějaká skrytá pokladnička, kde tyto peníze pan premiér schraňuje.

Ono se na první pohled vlastně nic neděje. V příštím roce se žádné pojistné na důchody vyvádět nebude, tak proč nevyužít příjmy, které se podařilo získat s ročním předstihem? Zvláště za situace, kdy realita na příjmové straně rozpočtů velmi pokulhává za původními předpoklady. A je zcela jisté, že se tak i stane – a ujišťování pana premiéra na tom nic nezmění.

Příjmy získané ze zvýšené DPH v roce 2012 nebudou určeny pro „důchodovou reformu“ ale pro zaplácnutí děr na příjmové straně státního rozpočtu. Problém je však v tom, že pokud se v daném období těchto více než 20 mld dodatečných příjmů z DPH použije na rozpočtové výdaje, tak v následujícím roce se bude muset výdajová strana rozpočtu minimálně o stejnou částku seškrtnat (aby bylo možno naplnit předpoklad poklesu deficitu a zároveň zhruba tuto částku vyvést ve prospěch soukromých penzijních fondů).

Je tak naprosto nesporné, že jakmile se otevře debata o rozpočtu na rok 2013, objeví se znovu (tak jako v červnu letošního roku) návrh na zvýšení DPH nikoli na 17,5 %, ale na minimálně 19 %. Jen tato varianta je totiž schopna přinést do rozpočtu **dalších** více než 20 mld Kč, tak „potřebných“ na vyvedení pojistného z rozpočtu ve prospěch penzijních fondů.¹⁰

Že je tato naše úvaha pravdivá potvrzují zprávy o tom, pan premiér již počítá s tím, že v případě horšího než předpokládaného vývoje ekonomiky by se DPH již v příštím roce měla zvednout na 19 % (s výjimkami u léků, knih). A protože vývoj ekonomiky v příštím roce zcela jistě bude horší než předpokládá státní rozpočet, pak je jisté, že zvýšení DPH na 19 % nastane již v průběhu příštího roku.

Zdá se, že pro prosazení tohoto „skvělého opatření“, které – kromě jiného – znamená, že občané budou muset na důchodovou reformu zaplatit dvakrát (jednou státnímu rozpočtu a podruhé soukromým fondům), bude každá záminka dobrá. Na druhou stranu tato situace ukazuje na výrazně destruovanou příjmovou stranu veřejných rozpočtů, které jsou zřetelně v kritickém stavu a nejsou schopny generovat dostatek zdrojů pro naplnění základních funkcí státu.

Státní rozpočet České republiky systematicky přesouvá v něm vznikající problémy do jiných částí veřejných financí.

Charakteristickým rysem státních rozpočtů České republiky od nástupu vlády ODS – KDU/ČSL-SZ, která pak pokračuje i v současné koalici ODS-TOP09-VV je, že řešení vlastních problémů přesouvá systematicky na někoho jiného – na rozpočty krajů, zdravotních pojišťoven, obcí a, samozřejmě, na některé občany.

¹⁰ O tom, že přijetí této varianty zvýšení DPH by znamenalo výraznou destrukci veřejného sektoru (viz. výše) není třeba pochybovat, nicméně se ukazuje, že lákadlo zisků z privatizace důchodů je mnohem a mnohem silnější.

Problémem, který nelze přehlédnout však je i to, že Ministerstvo financí ČR dostatečně neanalyzuje (a to ani v návrhu státního rozpočtu) příčiny výrazného neplnění rozpočtových příjmů v roce 2011.¹¹ A jak jinak – nenavrhuje žádné aktivní opatření k nápravě. Neplní se příjmy? Pak je vedle škrtů na výdajové straně třeba zvýšit DPH (na 14%,17,5%, 19% atd.). To je ve stručnosti filozofie současné vládní koalice.

O tom, že se v návrhu státního rozpočtu nedočteme o takových věcech jako je např. výrazné zintenzivnění boje proti daňovým únikům, které podle expertíz dosahují hodnot desítek miliard Kč ročně, není třeba ani mluvit

Státní rozpočet pro rok 2012 dále pokračuje v letošních plošných škrtech v sociálních výdajích (ve své době i vládními představiteli považované za plošné a bezmyšlenkovité) a dále ztěžuje pobírání dávek. Přitom všeobecně známé problémy rozpočtu přetrvávají. Zatím se nezávislý audit nemandatorních výdajů a jejich racionalizaci a efektivní využití nedaří zajistit.

Novela zákona o rozpočtových pravidlech přijatá před několika lety a z ní pramenící výrazné nárůsty rezervních fondů jednotlivých ministerstev v řádu desítek miliard korun zcela jasně ukázala, že rozpočty celé řady rezortů jsou velmi plýtvavé a celý rozpočtový proces je velmi špatně plánován a řízen. Namísto posouzení (auditu) oprávněnosti každé výdajové položky každého rezortu pokračuje rozpočet na rok 2012 v systému jednoduchých plošných škrtů v oblasti sociálních výdajů a platů ve veřejných službách a správě, kombinovaný „nově“ z předpokladem masivního propouštění naplánovaným centrálně Ministerstvem financí ČR.

Opatření obsažená v návrhu státního rozpočtu povedou nevyhnutelně k nárůstu počtu chudých, k polarizaci společnosti na bohaté a chudé a k popírání přirozené společenské solidarity. Politici dosud „zneužívají“ relativně dobré situace v ČR **v oblasti chudoby** (podle metodiky EU má v ČR příjem pod 60 % mediánu cca 9 % obyvatelstva).

Tyto údaje však dokládají pouze to, že stávající sociální systém je doposud stále ještě funkční a dokáže kvalitně ochránit nejzranitelnější skupiny občanů a jejich rodiny před propadem do chudoby. Právě proto se při všech navržených redukcích přehlíží, že velká část obyvatelstva se nachází těsně nad tou hranicí a stačí i velmi malý pokles příjmů, aby se lidé ocitli v chudobě.

Lze se obávat, že to budou právě opatření navrhovaná rozpočty na roky 2011-2012, která budou mířit tímto směrem. ČMKOS je přesvědčena, že pokud bude současná vláda postupovat výše uvedeným způsobem, pak míra chudoby v České republice postupně vystoupá na dvojnásobek, tj. k hranici, které dnes dosahují nejchudší státy Evropské unie, které jsou však také státy „nízkého zdanění“, jako jsou Irsko, Řecko, Portugalsko a Španělsko (z nových členů potom Litva, Lotyšsko, Estonsko). Jinak to totiž ani není možné. Nelze dlouhodobě setrvat v pozici nízké míry chudoby, když jsou odstraněny všechny nástroje, které ji mají zmírňovat.

¹¹ Najde přitom o malé částky. Např. za období leden – srpen 2011 činil rozdíl mezi alikvotou rozpočtovaných daňových příjmů a skutečností -33 mld Kč pro státní rozpočet a -39 mld Kč pro veřejné rozpočty. Při podrobnějším pohledu na skutečné plnění rozpočtu se nám však ukazují i další velmi zajímavá zjištění, naprosto nekorespondující s ideologickými východisky současné koalice. Takže například: zatímco výnos koalicí „preferované“ DPH je za prvních osm měsíců roku 2011 proti rozpočtovým předpokladům nižší o 5 mld Kč u státního rozpočtu a 7 mld Kč u celých veřejných rozpočtů, patří „proklínané“ sociální pojištění k jedněm z mála rozpočtových příjmů, které se plní na vyšší úrovni než rozpočtované (za osm měsíců vyšší o 7 ml Kč). Z pohledu prováděných a připravovaných „reform“, kdy soustavné snižování sociálního pojistného je již od roku 2008 univerzálním nástrojem na vše, je stále zřejmější, že pravicová koalice dělá vše pro to, aby nejen rozpočtované, ale o to více faktické, příjmy veřejných financí byly co nejnižší.

Nakonec není rozhodně náhoda, že to jsou zároveň tyto státy, které mají v dnešní „rozpočtové krizi“ největší problémy. A není už vůbec žádná náhoda, že to jsou právě nejchudší regiony České republiky, postižené vysokou nezaměstnaností, kam jsou umisťováni – pod tlakem spekulantů s pozemky a nemovitostmi – obyvatelé s nejnižšími příjmy odkázaní na sociální dávky, kde vzrůstá výrazným způsobem sociální neklid.

II. Vývoj ekonomiky ČR versus makroekonomický rámec státního rozpočtu

Rok 2012 byl již delší dobu v českém prostředí považován za rok velkých změn trendů. Právě příští rok mělo dojít k odpoutání se od minulosti a řečeno s jistou nadsázkou měla začít cesta do světlé budoucnosti. Ve světle těchto úvah převládalo mínění, že v té době již bude jasné, že se ekonomika definitivně vymanila z krize a že byla znovu nasměrována k dalšímu rychlému růstu.

V polovině roku 2011 však přibývá signálů o tom, že se evropská ekonomika znovu ocitá na rozcestí. Jestliže ještě na počátku roku 2011 převažovala v podstatě optimistická očekávání, pokud jde o vývoj ekonomiky v letošním a příštím roce, pak během několika dalších měsíců se stala převažujícím tónem těchto očekávání nejistota a především obavy z budoucího vývoje.

a) Výchozí tendence

Se znepokojením jsou registrovány tendence ke zpomalení růstu průmyslové výroby – v květnu průmyslová výroba v eurozóně výrazně zpomalila a v červnu nevzrostla. Německá ekonomika, která v minulém roce byla hlavním tahounem evropské ekonomiky, zpomaluje tempo růstu.

Za daleko nejzávažnější příznaky narůstajících problémů ekonomik vyspělých zemích jsou turbulence na kapitálových trzích, které v srpnu a v září letošního roku velmi zesílily. Vysoká citlivost kapitálových trhů na zprávy o vývoji jednotlivých zemí pak způsobuje prudké výkyvy cen cenných papírů, prudké změny směnných kurzů a konečně i poměrně velkou nedůvěru k hodnotě některých aktiv.

Podářilo se sice zatím překlenout dluhovou krizi v eurozóně, ale je to zcela nepochybně řešení jen dočasné a tato krize znovu vzplane. Může to být již na podzim 2011, kdy se začnou sestavovat rozpočty jednotlivých zemí na příští rok a kdy zejména dluhovou krizí postižené země budou muset přijmout velmi tvrdá, a možno říci drastická, omezení svých výdajů.

O nutnosti těchto škrťů se již delší dobu hovoří, ale o jejich velikosti a hloubce se nakonec veřejnost dozví až při konkrétních návrzích, kdy se ukáže, jak tyto škrty dopadnou na jednotlivé rezorty a také občany-zaměstnance apod. Z toho se pak dá usuzovat, jak veřejnost jednotlivých zemí přijme tyto škrty. Je pravděpodobné, že někde bude nutno případně ustoupit a zmírnit takové záměry. Lze proto celkem reálně předpokládat, že následně dojde k znovuoživení problematiky dalšího vývoje zadlužení.

Dluhová krize však může vzplanout i kdykoli v příštím roce, zejména pokud se potvrdí, že ekonomiky zemí eurozóny směřují do krize. Situace nejzadluženějších zemí rozhodně není jednoduchá, jak lze dokumentovat na příkladu Řecka. Jeho HDP již od roku 2009 klesá a jeho propad se zatím zrychluje – pro letošní rok se odhaduje pokles minimálně o 5 - 6 %. V souhrnu tak bude jeho HDP nižší nejméně o desetinu – oproti roku 2008. Přitom

při takto vysokém tempu poklesu HDP se nedá očekávat, že by v roce 2012 mohlo dojít k oživení jeho hospodářského růstu. Naopak, dojde k dalšímu poklesu, který sice už nemusí být tak výrazný, ale přesto se situace řecké ekonomiky bude dále zhoršovat. Sotva dnes lze předvídat, kdy dojde k obratu.

Ekonomika Řecka, její výkonnost apod., se v takto krátkém období zásadně nezmění a proto je nutno očekávat, že jeho problémy budou i nadále narůstat. Lze také očekávat, že Řecko bude nuceno v příštím roce opustit euro jako společnou měnu a to se bezesporu odrazí i v hodnotě eura vůči ostatním měnám a také v samotné eurozóně. Hospodářská politika založená pouze na rozpočtových škrtech, bez stimulace hospodářského růstu resp. změny struktury ekonomiky nevyhnutelně vede k těmto koncům.

Obdobně je tomu i s předpokládaným vývojem ekonomik dalších zemí – zejména evropského jihu – Španělsko, Itálie, Portugalsko, ale také Irsko. Odhady ekonomického růstu pro tyto země, které ještě nedávno počítaly pro příští období s pomalým růstem, dnes hovoří o stagnaci a případně počítají také s poklesem v závislosti právě na vývoji dluhové krize.

Také optimistické odhady o vývoji německé ekonomiky jako největší ekonomiky celé eurozóny se v posledních měsících pod vlivem aktuálních čísel o zmírnění jejího růstu korigují směrem dolů. Také pro ekonomiku Francie odhady předpokládají zvolnění růstu. V souhrnu by tak tyto dvě ekonomiky v příštím roce měly – podle posledních odhadů – dosáhnout růstu kolem 1,5 %, což je oproti současnému vývoji zpomalení růstu zhruba na polovinu. Také tyto ekonomiky však musejí omezit své rozpočtové výdaje a to bude i pro ně vytvářet obtížnou situaci – pokud jde o růst spotřeby a investic. Nesporně se prohloubí jejich závislost i na vývoji ostatních světových ekonomik – USA a také asijských trhů – Číny a Indie.

Lze také očekávat, že v příštím roce se prohloubí tendence k dvourychlostní ekonomice eurozóny – mezi relativně lépe fungujícími ekonomikami severu a problematickými ekonomikami jihu.

Z hlediska české ekonomiky tak významný vliv bude mít především vývoj v Německu, kam směřuje třetina českého exportu. Další dvě významná teritoria pro český export – Slovensko a Polsko – zatím předpokládají pokračování dosavadního ekonomického vzestupu, ale i zde půjde o zpomalení oproti minulému období. Rychle rostoucí trhy v Číně a Indii nemají v českém exportu žádnou významnou váhu – kolem 2 %. Nemohou proto nijak významně ovlivnit růstovou dynamiku české ekonomiky.

Celkově tak vnější podmínky pro český export budou horší, než je tomu v letošním roce. Naprostá většina trhů, na které vyvážejí čeští výrobci, bude v útlumu a jen zhruba čtvrtina bude vykazovat určitou – omezenou – dynamiku.

V souhrnu je tak situace ve světové a evropské ekonomice mimořádně nejasná. To, co se zdá být nesporné, je v prvé řadě nejistota a nepřehlednost dalšího hospodářského vývoje a jeho mimořádná zranitelnost v závislosti na vývoji ve finančním sektoru. Dále je to také v současnosti jistota o tom, že ekonomiky vyspělých zemí čeká nikoli zotavení, urychlení růstu, ale jeho zpomalení a případně stagnace.

Ukazuje se totiž, že původní představy o tom, že se podařilo výraznými emisemi nových peněz sanovat oslabený bankovní sektor a ten bude moci znovu financovat hospodářský růst, se nenaplnují. Pokračuje se dál ve spekulacích obchodech s nově získanými finančními zdroji tam, kde lze dosahovat nejvyššího zhodnocení – investice do surovin, potravin atd., které pak vedou k nárůstu cen a vytvářejí tak překážky k oživení ekonomik.

I když jsou bankovní úroky na velmi nízké úrovni, přesto nevytvářejí dostatek podnětů pro vznik nových projektů pro reálnou ekonomiku, aby tak vytvářely nová pracovní místa a podporovaly hospodářský růst.

Možno říci, že se současná situace v ekonomice evropských zemí tenduje k situaci, kdy při nízkých úrokových sazbách přetrvává nízký růst ekonomiky, netvoří se nová pracovní místa a stagnují investice. Ekonomice chybí nové podněty k růstu. Snížení úrokových sazeb – jako impulsu k úvěrování hospodářských aktivit – je zjevně neúčinné, neboť úvěrování rostoucích deficitů veřejných rozpočtů je výhodnější a daleko méně rizikové. Jde o příznaky hospodářské stagnace, která může trvat delší dobu.

Klíčovou otázkou – pokud skutečně dojde k dlouhodobé stagnaci evropské ekonomiky resp. jejích nejvyspělejších zemí – je především dopad této stagnace na českou ekonomiku.

Až dosud se dopad hospodářské krize – snížení vnitřní poptávky – dařilo řešit prostřednictvím růstu českého exportu. Lze očekávat, že tento růst bude pokračovat i nadále? Platí-li teze o tom, že česká ekonomika je ve vztahu k německé ekonomice spíše v pozici rezervní kapacity, která je využívána v období konjunktury, pak by dopad krize měl být v české ekonomice hlubší. Mělo by tomu být tak proto, že by za situace nižší resp. stagnující poptávky byly využívány především kapacity německé ekonomiky a teprve následně „rezervní“ kapacity české.

Určité signály, že k takovému postupu dochází, bylo již možné registrovat v případě krize v letech 2008 – 2009. Německá ekonomika byla krizí zasažena intenzivněji než česká ekonomika – pokles HDP v roce 2009 dosáhl 4,7 %, oproti 4,1 % v ČR. Ovšem při východu z krize v roce 2010 německá ekonomika zaznamenala tempo 3,6 % ročně oproti českým 2,3 %.

Kromě toho je nutno počítat i s tím, že potenciál růstu české ekonomiky se v minulých letech vyčerpal. Nárůst vnitřní poptávky byl velmi vysoký. Především díky strmému nárůstu zadluženosti obyvatelstva, která se v letech 2005-2008 zvýšila na více než dvojnásobek – absolutně o více než 450 mld Kč. Toto zvýšení představuje ve vztahu k HDP zhruba 15 %. Podíváme-li se na delší období 2003-2008 (stavy ke konci roku), pak jde o vzestup zadluženosti o 640 mld za období pěti let.

Je také jasné, že právě tento vzestup zadluženosti obyvatelstva byl jednou z tzv. bublin, které nastupující krize postupně likvidovala. Tvrdit, že české ekonomiky se finanční krize netýká resp. že zde nedošlo k žádným výraznějším projevům finanční krize, není zcela přesvědčivé. Jistě, že zde nebyly jevy typické pro nejrozvinutější země – spekulace s deriváty apod. Ale i zde jsou evidentní příznaky přehřátí trhu s nemovitostmi a s překotným růstem zadluženosti. Vždyť na vrcholu růstu zadluženosti obyvatelstva – v roce 2007 – se úvěry obyvatelstva zvýšily o 180 mld. A v roce 2008 o dalších 150 mld. Takový vzestup je sotva opodstatněný a jeho důsledky se pravděpodobně teprve v ekonomice projeví.

Vzestup zadluženosti v letech 2009 – 2010 byl pak pouze 160 mld za dva roky a dále se snižuje. V roce 2011 je za první polovinu roku přírůstek zadluženosti obyvatelstva jen 23 mld.

Právě ve světle těchto skutečností je nutno vidět i rychlé tempo růstu české ekonomiky v letech 2003-2008. Bez nárůstu vnitřního zadlužení obyvatelstva by nebylo možné dosáhnout takového tempa růstu. Pro českou ekonomiku platilo v těchto letech to, co obecněji platí i pro další evropské ekonomiky, resp. ekonomiky vyspělých zemí. Nedostačující růst mezd, resp. jejich nízká úroveň, se „dorovná“ vzestupem dluhů, které jsou obyvatelstvu nabízeny. Jak známo, nabídka těchto dluhů je spojena také s růstem „vynalézavosti“ bankovních manažerů. Ta má umožnit, aby se mohli zadlužovat i ti, kteří objektivně nemají zdroje na budoucí

splácení těchto dluhů. V tomto směru česká ekonomika zjevně nijak výrazně nevybočovala z trendu, který byl typický pro ostatní vyspělé země.

Z hlediska budoucí vývoje to pak také znamená, že česká ekonomika se stává daleko více zranitelná v návaznosti na vývoji mezinárodní konjunktury. Její další vývoj bude daleko více záviset vývoji ekonomik hlavních obchodních partnerů – německé ekonomiky především.

b) Budoucí vývoj české ekonomiky

Názorů na vývoj české ekonomiky v příštích letech existuje nemálo. S jistou mírou nadsázky lze říci co instituce – to názor. Nejpodrobněji pak o vývoji v příštím roce referuje makroekonomická prognóza vypracovaná MF ČR, které je také základem pro návrh státního rozpočtu pro rok 2012. Při její analýze je také nutno vzít v úvahu, že byla vypracována zhruba v polovině letošního roku a sotva proto může zachycovat relativně dramatický vývoj v posledních měsících. Ten směřuje k pesimistickému hodnocení budoucích perspektiv evropské i světové ekonomiky.

Ministerská prognóza pro rok 2012 proto předpokládá, že dynamika ekonomického růstu se oproti současnosti nezmění tj. počítá s růstem HDP na úrovni 2,5 %, kterou očekává i pro letošní rok. Z toho pak vyvozuje i optimistické předpoklady růstu ekonomiky v dalších letech. Nositelem dynamiky má být především soukromá spotřeba, kde se očekává vzestup o 2 %. Ještě rychlejší pak má být růst investic – růst o 3,2 %.

V prognóze ministerstva financí je tak rok 2012 považován za rok zlomu trendů. Jestliže v roce 2011 je růst soukromé spotřeby odhadován na úrovni 0,5 % ročně, pak v příštím roce její růst výrazně zrychlí – při rozsáhlých škrtech výdajů vč. sociálních, které předpokládá návrh státního rozpočtu. Také investice, které by podle odhadů měly v letošním roce vzrůst o 1,5 %, se najednou urychlí na hodnoty dvojnásobné a to za současné situace, kdy sektor stavební výroby je zhruba desetinu pod úrovní minulého roku.

Velmi zajímavá je také úvaha o vývoji HDP v běžných cenách a navazujících veličin. Dynamika HDP v běžných cenách by se měla pohybovat v příštím roce na hranici 5,2 %, přitom výdaje na soukromou spotřebu pak rostou ještě rychleji – 5,6 %. A obdobné tempo pak dosahují i investice 5,7 %. Analogicky těmto datům pak vzrostou i platy, jejichž objem má zvýšit o 4,4 % oproti současným odhadovaným 2,3 %.

V souhrnu tak tato čísla dokumentují, že podle představ ministerstva financí by měl být rok 2012 rokem obratu od dosavadních čísel dokumentujících pomalý růst k výraznějšímu vzestupu ekonomiky s tím, že v dalších letech se tempo růstu dále urychlí. Tato prognóza tedy v podstatě potvrzuje představu ministerstva, že krize skončila a je možno opět počítat s dynamickým růstem.

Tato ministerská úvaha má přirozeně některé problémy. Pokud se dá pominout fakt, že byla vytvořena na základě dat z první poloviny roku, která ještě mohla vypadat optimisticky, a že nebyla k dispozici novější data, která naznačují reálnou možnost dalšího útlumu ekonomiky, pak jde především o vzájemný vztah mezi krácením veřejných výdajů, zejména investičních, a růstem investiční aktivity. Zda veřejné výdaje budou nahrazeny soukromými investicemi vytvářejícími nová pracovní místa pro zaměstnance uvolňované z veřejného sektoru. Stejně tak je to vztah mezi inflací vyvolanou zvýšením DPH a růstem soukromé spotřeby.

Konečně pak jde o problém vztahu růstu HDP ve stálých a běžných cenách. Právě pomalejší růst HDP v běžných cenách než bylo prognózováno pro rok 2011, je dnes jednou

z hlavních příčin, proč se nedaří dostatečně naplňovat příjmy státního rozpočtu – pomíjíme-li v této souvislosti málo efektivní boj s daňovými úniky a další.

Pro vývoj české ekonomiky v posledních dvou letech je typický záporný vývoj tzv. deflátoru HDP, který zachycuje poměr mezi růstem HDP v běžných a stálých cenách. Tento deflátor byl v roce 2010 -1,2 % a v roce letošním může dosáhnout (podle odhadů) -0,8 %. Růst HDP v běžných cenách je tak v těchto dvou letech snižován o hodnotu poklesu cen oproti jeho růstu ve stálých cenách. Problém deflátoru, resp. vývoje cenové hladiny HDP, však má zásadní dopady do vývoje státního rozpočtu – nejde proto o akademickou debatu.

Roste-li totiž HDP v běžných cenách pomaleji, než bylo předpokládáno, pak také neroste daňové inkaso a tudíž nejsou naplňovány příjmy státního rozpočtu, a pak tedy dochází buď k nárůstu jeho deficitu, nebo musejí být dále kráceny jeho výdaje. Proto je úvaha o vývoji cenové hladiny HDP jedním ze zásadních parametrů pro tvorbu budoucího státního rozpočtu.

Pro příští rok se v úvahách ministerstva financí vychází z toho, že deflátor HDP se zásadně změní. Z minusové úrovně 0,8 % v letošním roce se zvýší na kladnou hodnotu 2,6 %. I tentokrát se tedy předpokládá zásadní změna trendu. Právě zvýšení hodnoty deflátoru HDP, která zrychluje uvažovaný růst HDP v běžných cenách, je zásadní veličinou pro vývoj příjmů státního rozpočtu. Lze to vyjádřit i tak, že s každým procentem růstu deflátoru HDP se dá počítat s růstem příjmů státního rozpočtu o minimálně 10 mld Kč, což je v současnosti velmi významná veličina z hlediska vývoje celkového salda rozpočtu.

Co vyvolává záporný vývoj deflátoru HDP v minulém roce? Analýza dat za minulý rok je celkem jednoznačná. Rozhodující vliv na pokles deflátoru a tedy na pomalý růst HDP v běžných cenách v roce 2010 má záporný vývoj směnných relací.

Směnné relace jsou poměr mezi vývojem cen vývozu a cen dovozu. Proto jsou-li směnné relace záporné, pak to je důsledkem toho, že ceny českého dovozu rostou rychleji než českého vývozu a tedy na jednotku stejného dovozu musí být vyvezeno více než v předchozím období. Lze si to představit i tak, že dosažení stejného dovozu vyžaduje více národní práce. Pokud je vývoj směnných relací pozitivní a tedy ceny vývozu rostou rychleji, pak se získává jednotka dovozu s menším množstvím národní práce (oproti předchozímu období).

Směnné relace jsou v české ekonomice záporné již dva roky – od podzimu 2009. Analýza poklesu směnných relací, která by podrobněji ukázala příčiny tohoto vývoje, pravděpodobně nebyla vypracována.

Podle našeho názoru je příčinou tohoto negativního vývoje směnných relací především struktura českého exportu, která ho činí velmi zranitelnou při cenových vyjednáváních. Ekonomika, resp. její firmy, které se postupně změnily na dodavatele součástí a komponent, sotva může aspirovat na to být cenovým lídrem. Proto takové firmy nevyhnutelně musí využívat cenových ústupků s cílem udržet si danou zakázku či udržet se na trhu – což je v podmínkách zostřené konkurence v letech krize jev obvyklý.

Je také otázkou, nakolik se do vývoje cen českých vývozců a výrobců promítá i skutečnost, že mnohé firmy mohou realizovat (a také realizují) své zisky pomocí svých zahraničních filiálek resp. obchodních firem, které jim umožňují zdaňovat své zisky v zahraničí – v souladu se strategií nadnárodní firmy – případně v daňových rájích. Pravděpodobně nejde o ojedinělý případ, jak lze nepřímo dokumentovat na rostoucím objemu dividend vyplácených do zahraničí. V mnoha případech nejde o zahraniční firmy, ale firmy původně české, které přenesly svá sídla do daňově výhodných států, např. do Nizozemska. Česká vláda zatím nepřijala strategii německé vlády, která striktně trvá na tom, že velké firmy

– často se opírající o podporu, ať už vyslovenou či tichou, vlády – nemohou transferovat své zisky do daňově výhodného zahraničí.

Přirozeně že nepříznivě se do vývoje směnných relací promítá také rychlý růst cen dovážených surovin, což v případě české ekonomiky má také významnou roli. Na druhé straně v tomto případě však platí, že kompenzace rychlého růstu surovin je v krátkém časovém horizontu obtížná, ale v delším časovém období je již možná. A také k ní dochází, protože všechny zpracovatelské ekonomiky mohou na růst cen surovin odpovědět i růstem cen výrobků – pokud k tomu mají dostatečně silnou pozici na trhu.

Dalším faktorem vývoje deflátoru HDP je pohyb cen soukromé spotřeby. Při růstu běžných cen dochází k podstatnému poklesu objemu prodeje, tedy k poklesu ve stálých cenách. Výsledkem je bezprecedentní pokles např. prodeje potravin v červenci 2011, který je ve stálých cenách nižší o více než 7 % oproti červenci roku 2009. V tomto případě by ovšem pak docházelo k růstu deflátoru, ale současně by docházelo i k poklesu soukromé spotřeby ve stálých cenách. Proto také představy o rychlém růstu soukromé spotřeby při růstu cen nemusí být opodstatněné.

Pokud proto hovoříme o vývoji HDP a vlivu vývoje cenové hladiny na jeho růst v příštím roce, pak musíme vzít v úvahu vzájemný vliv obou těchto činitelů – pravděpodobný růst vnitřní cenové hladiny vyvolaný růstem sazby DPH a současně vývoj cenové hladiny českého vývozu.

Podle úvahy ministerstva financí dojde v příštím roce k výraznému pohybu cenové hladiny HDP – zvýší se o 2,6 %. V tom by měl být jak růst cen vnitřních – o tom nelze zjevně pochybovat – tak i vývoj cen v zahraničním obchodě. Dojde k jejich změně a obrátí se pohyb směnných relací? Skutečně se podaří dosáhnout tak zásadní změny celkového trendu deflátoru za situace, kdy se evropské ekonomiky pohybují směrem k dalšímu kolu krize? To jsou velmi stručně základní problémy, které tato úvaha řeší jednoznačně – dojde k celkovému relativně výraznému růstu cenové hladiny.

V návaznosti na úvahu o růstu cenové hladiny je pak nutno také odpovědět na druhou otázku – jak se bude vyvíjet HDP ve stálých cenách, tedy poroste-li fyzická masa HDP a jak rychle?

c) Vývoj HDP v roce 2012

Nejsme přesvědčeni, že by bylo možné kalkulovat s tím, že se HDP ve stálých cenách bude zvyšovat stejným tempem jako v tomto roce. Výsledky evropské ekonomiky i průběžné výsledky české ekonomiky za letošní rok shodně naznačují, že ekonomiky čeká zpomalení.

V české ekonomice se počítá s dalšími škrty investičních výdajů. Vzestup cen v důsledku růstu sazby DPH nevyhnutelně povede ke zpomalení růstu spotřeby. Navíc nelze počítat s tím, že by se snížila nezaměstnanost, naopak její vzestup je reálný. Ztráta pracovních míst ve veřejném sektoru se předpokládá a jejich nahrazení novými pracovními místy v soukromém sektoru při nastupující krizi. K tomu je nutno být optimistou.

Rozhodující vliv na tempo růstu HDP bude za těchto podmínek mít vývoj zahraničního obchodu a tedy českého exportu. Bude-li se dařit automobilovému průmyslu v rámci Evropy, pak by se mohlo dařit i hlavnímu odvětví, které zatím zajišťuje dynamiku českého vývozu. Taková perspektiva je však nejasná a konjunkturální situace se zde může velmi snadno změnit.

V souhrnu proto očekáváme jen velmi mírný růst HDP a to především pod vlivem zahraniční poptávky, která ochabuje. Růst HDP v běžných cenách pak lze situovat zhruba k úrovni 2,5-3 % v roce 2012. I tady však jde spíše o optimistický předpoklad.

Budeme-li vycházet z těchto čísel, pak je možné konstatovat, že současné úvahy o růstu HDP jsou nadhodnoceny zhruba o 70-90 mld, což v přepočtu na příjmy státního rozpočtu reprezentuje nižší příjmy zhruba v rozsahu 25-30 mld.

*

*

*

Vývoj v nadcházejícím roce 2012 bude skutečně rokem zlomu trendů. O tom by nemělo být pochyb. Je bezpochyby rokem nástupu k jednotné sazbě DPH, která se stane rozhodujícím daňovým příjmem. To přiblíží českou ekonomiku zemím s nejnižší ekonomickou úrovní v EU i v Evropě. Bude to také nástup k důchodové reformě, mimořádně nebezpečnému experimentu s důchody budoucích generací.

Bude to ovšem také rok vyostření sociální situace, kdy zejména zaměstnanci budou vystaveni frontálnímu útoku na svá dosavadní sociální práva a na svoji životní úroveň.

Je také charakteristické, že v každé takové krizi dochází i ke vzniku nových trendů a nových jevů. Tak tomu zcela určitě bude i v roce 2012.

III. Podrobnější připomínky k vybraným částem návrhu státního rozpočtu

Obecně k sociální politice a politice zaměstnanosti

Návrh státního rozpočtu na rok 2012 je postaven na určitých parametrech: meziročním růstu HDP o 2,5 %, růstu spotřebitelských cen o 3,5 %, poklesu nezaměstnanosti o 0,5 procentního bodu atd. **Upozorňujeme, že i pokud budou tyto parametry naplněny, je rozpočet (v duchu vládního prohlášení) postaven na filozofii další destrukce veřejných služeb prostřednictvím privatizace.** To znamená, rozpočet neskýtá záruku ani pouhého udržení rozsahu a kvality veřejných služeb.

Aktuální ekonomická data naznačují, že lze reálně očekávat, že parametry, na kterých je státní rozpočet na rok 2012 postaven, nebudou naplněny. V tomto případě se ČMKOS obává, že jak v roce 2012, tak i dalších letech, se **hlavním nástrojem politiky vlády** stanou **redukce na výdajové straně rozpočtu**, jak to ukazuje i výhled na roky 2013 a 2014. **Reálně tedy hrozí, že rozpočtované položky v oblasti platů, sociální politiky a politiky zaměstnanosti nejenže nebudou v roce 2012 naplněny, ale naopak bude pokračovat jejich redukce.**

Tato připomínka je zásadní.

a) Oblast platů

ČMKOS požaduje ponechat počet zaměstnanců ve veřejných službách a správě na úrovni roku 2011. Další snižování počtu zaměstnanců o více než 6 000 by ohrozilo rozsah a kvalitu veřejných služeb a správy. ČMKOS je přesvědčená, že v důsledku tohoto kroku dojde k rozvratu služeb financovaných z veřejných zdrojů, a připraví se tak další prostor pro jejich privatizaci.

ČMKOS rovněž zásadně nesouhlasí s navrhovaným snížením objemu finančních prostředků na platy zaměstnanců veřejných služeb a správy. Jak vyplývá z pololetních údajů o vývoji platů, dochází již v letošním roce u většiny zaměstnanců k razantnímu snižování příjmů, a proto je další snižování z hlediska kvalifikační úrovně zaměstnanců, plnění, rozsahu a složitosti práce absolutně nepřijatelné. Neustále snižování platů již dnes, vzhledem k jejich nízké úrovni, významně snižuje motivační funkci platu a vyvolává sociální napětí. Kvalita i rozsah veřejných služeb jako významného segmentu životní úrovně obyvatelstva je politikou této vlády systematicky destruována, což je pro ČMKOS nepřijatelné, a proto využije veškeré prostředky k tomu, aby této situaci zabránila.

Z předloženého návrhu usnesení vlády k návrhu zákona o státním rozpočtu navíc vyplývá, že ministr financí bude nadále zmocněn upravovat v průběhu roku 2012 počty zaměstnanců a objemy prostředků na platy ve všech rezortech. Toto zmocnění prohlubuje obavy, že v průběhu roku 2012 dojde k dalšímu snižování rozsahu a kvality služeb v rezortech, za něž nese ústavní odpovědnost celá vláda.

ČMKOS důrazně protestuje proti pokračujícímu rozvratu veřejných služeb a správy a požaduje v návrhu státního rozpočtu pro rok 2012 zachovat stávající počet zaměstnanců a současně navýšit objem prostředků na platy, a to minimálně v rozsahu, který bude garantovat kompenzaci propadu platů v roce 2011 a pokrytí nárůstu spotřebitelských cen v roce 2012.

Tato připomínka je zásadní.

Připomínky k jednotlivým kapitolám rozpočtu:

Kapitola 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí

Upozorňujeme, že údaje o počtu zaměstnanců a objemu prostředků na platy uvedené v textové části a v jednotlivých analytických tabulkách předloženého návrhu státního rozpočtu jsou v řadě případů vzájemně neprovázané. Z uvedeného důvodu tak není možné zaujmout k některým dílčím ukazatelům jednoznačné stanovisko.

V tabulkové části (F 01, tabulka č. 11 – Regulace zaměstnanosti v organizačních složkách státu) se např. pro rok 2012 pro Úřad práce ČR uvádí počet 6 565 zaměstnanců. Podle podkladů GŘ ÚP je však k 1. 1. 2012 schválená systemizace v počtu 8 093 pracovních míst. V textové části „Zprávy SR 2012“ se kalkuluje s úsporou prostředků na platy ve výši 362 mil. Kč a snížením počtu funkčních míst o 1 953 (v příslušné tabulce se jedná o rozdíl v prostředcích na platy o 401 mil. Kč). Podstatná je však otázka, z jakých prostředků se budou financovat platy zaměstnanců ÚP, se kterými se v rozpočtu neuvažuje a jejichž počet je pro plnění úkolů ÚP nezbytně nutný.

Tato připomínka je zásadní.

Regulace zaměstnanosti v kapitole ministerstva kultury

V tabulce Regulace zaměstnanosti v příspěvkových organizacích je obtížné srovnat, k jakému pohybu zaměstnanců došlo mezi letošním a loňským rokem. Pro rok 2010 se uvádí *Průměrný přepočtený počet zaměstnanců*, zatímco pro rok 2011 a 2012 se uvádí pouze *Počet zaměstnanců*.

Díky této změně údajů to vypadá tabulkově tak, jako by ke snižování stavu zaměstnanců nejenže nedošlo, ale vykazuje se dokonce i vyšší číslo, jako by na první pohled došlo k nárůstu počtu zaměstnanců.

Ačkoliv prokazatelně víme, že v daných institucích došlo k výraznému snižování stavu zaměstnanců (např. v Národním muzeu to bylo možná více, než ona pověstná desetina, tedy zcela regulární decimace!), těžko můžeme při takto vykazovaných hodnotách argumentovat snižováním stavu zaměstnanců a s tím i ruku v ruce jdoucím snižování kvality a rozsahu služeb. Menší počet zaměstnanců prostě nedokáže zajistit požadované a státem garantované služby, a ještě k tomu za nižší finanční ohodnocení.

Srovnáním roku 2011 a 2012 se v kapitole Ministerstva kultury objevují záporná čísla, i když se jedná jen o malý počet zaměstnanců, zatímco v kolonce Prostředky na platy je patrný mírný nárůst.

Zdá se nám tedy, že předložená tabulka díky změně ve vykazovaných hodnotách nepodává obraz reálné situace zaměstnanosti v příspěvkových organizacích, ve kterých došlo reálně k výraznému snižování stavu zaměstnanců, zatímco tabulkově se to tak nejeví.

Tato připomínka je zásadní.

b) Sociální výdaje

Výdaje na sociální transfery a státní politiku zaměstnanosti (část E 01 zpráva SR 2012 kapitola 5.2.3. str. 33 a další)

Návrh státního rozpočtu je zpracován odlišně od předchozích let, a proto je náročné adekvátně porovnat jednotlivé položky státního rozpočtu v meziročním srovnání. Navíc řada zákonů, s jejichž účinností návrh státního rozpočtu počítá, například zákony o sociální reformě jsou zatím v legislativním procesu.

Dále je nutné konstatovat, že v této části návrhu rozpočtu jsou věcné chyby a nesrovnalosti. Např. na str. 33 se uvádí, že „*Výdaje na dlouhodobě srovnatelný soubor sociálních dávek a různých zákonem upravených sociálních příspěvků (včetně výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti) se navrhuje ve výši 560,7 mld. Kč, což je o 3,8 % více, než bylo rozpočtováno pro rok 2011*“. Ovšem z Tabulky č. 17 „*Struktura sociálních výdajů podle jednotlivých výdajových titulů*“ (str. 34) je zřejmé, že se nejedná o nárůst ve srovnání s tím, co bylo rozpočtováno na rok 2011, ale o změnu ve srovnání s očekávanou skutečností roku 2011. **Což je zmatečné a zkreslující ve vztahu k posouzení reálného vývoje těchto veličin.**

Zásadním problémem však je, že pravicové vlády systematicky „vyprazdňují“ sociální systémy, ale když se podíváme na návrh rozpočtu na rok 2012, tak objem prostředků na sociální transfery ve srovnání s rokem 2011 opticky roste – v globálu i v jednotlivých oblastech. Na první pohled (hlavně pro veřejnost a média) to může vypadat, že vláda myslí na své občany, počítá s valorizací životního minima a důchodů a dokonce meziročně zvyšuje objemy na sociální transfery (kromě nemocenského).

Pokud však analyzujeme předložený návrh rozpočtu v kontextu změn sociálních zákonů, které jsou v Poslanecké sněmovně, je nutné si položit otázku, do jaké míry jsou předložené veličiny opřené o realitu a do jaké míry mají spíše zaretušovat skutečné záměry vlády. Od 1. ledna 2012 vstoupí v účinnost další etapa sociální reformy a podle důvodových zpráv k příslušným zákonům jedním z hlavních cílů této etapy reformy je další snížení sociálních výdajů. Z návrhu rozpočtu to ale nevyplývá. Naopak v roce 2012 ve srovnání s očekávanou skutečností roku 2011 by podle předloženého návrhu měly např., výdaje na podpory v nezaměstnanosti (*přes předpokládaný pokles nezaměstnanosti o 0,5 procentního bodu a další zpřísnování podmínek pro jejich výplatu*) vzrůst o 1,3 mld. Kč resp. o 11,8 %. Máme za to, že jde o hru čísel a obáváme se, že po realizaci nových redukcí, které nyní projednává Parlament ČR, bude vláda v návrhu rozpočtu pro rok 2013 pouze suše konstatovat, že výdaje na podporu v nezaměstnanosti, na státní sociální podporu, na dávky v hmotné nouze a na zdravotně postižené jsou nižší, než stanovil rozpočet pro rok 2012.

Další a mnohem závažnější problém však nastane v situaci, kdy nebudou naplněny parametry, na kterých je rozpočet postaven. V tomto případě by vláda nepochybně hledala řešení pouze ve snížení sociálních výdajů a výdajů na státní politiku zaměstnanosti.

ČMKOS zásadně odmítá pokračující destrukci sociálních systémů, a pokud jde o hru čísel deklarovanou v návrhu státního rozpočtu na rok 2012, tak se domnívá, že cílem (*v případě očekávaných ekonomických výsledků*) je využít státní rozpočet na vylepšení obrazu vládní sociální politiky a vytvořit si skrytou finanční rezervu na úkor těch nejpotřebnějších.

Značné náklady si vyžádá i zavedení nového způsobu výplaty sociálních dávek prostřednictvím karty sociálních systémů. MPSV sice tvrdí, že náklady na zavedení karet budou uhrazeny v rámci běžných nákladů na výplatu dávek. ČMKOS se však obává, že tak rozsáhlý projekt, který má pokrýt všechny nepojistné dávky, tj. státní sociální podporu, dávky v nezaměstnanosti, dávky hmotné nouze, příspěvek na péči a dávky zdravotně postiženým, si nutně vyžádá nemalé jak pořizovací, tak i provozní náklady.

ČMKOS požaduje zastavit kroky, které vedou k úsporám na úkor sociálně potřebných, a sestavit v této oblasti rozpočet tak, aby reálně přispěl ke zlepšení situace sociálně ohrožených skupin obyvatelstva, zabránil nárůstu chudoby a rozšiřování podmínek pro sociální vyloučení.

Tato připomínka je zásadní.

c) Sociální služby

V oblasti sociálních služeb ČMKOS požaduje, aby celková částka na dotace pro poskytovatele sociálních služeb byla stanovená ve výši 8,5 mld. Kč. Toto zdůvodňujeme tím, že pro letošní rok došlo ke snížení částky na dotace. Zařízení sociálních služeb se proto potýkají s obrovskými problémy. Kromě tohoto aspektu požadujeme zvýšenou část dotace použít na zvýšení platů zaměstnancům v sociálních službách a na **odměňování pracovníků v sociálních službách a sociálních pracovníků podle platové stupnice uvedené v příloze č. 3 nařízení vlády č. 564/2006 Sb., tedy podle shodné stupnice platné pro zdravotnické pracovníky.**

Tato připomínka je zásadní.

d) Oblast zaměstnanosti

Předložená čísla pro oblast státní politiky zaměstnanosti, charakterizující realitu roku 2011 i rozpočtované předpoklady pro rok 2012, představují jen další kamínek vkládaný do mozaiky antisociální a antirůstové politiky současné vládní koalice.

„Hlavními pilíři“ této politiky jsou restrikce výdajů na politiku zaměstnanosti obecně a na aktivní politiku zaměstnanosti zvláště. Výrazně tento trend vychází najevo, srovnáme-li upřesněné očekávané hodnoty výdajů pro rok 2011 a jejich původní rozpočtovanou výši (v rozpočtu pro rok 2012).

Původně rozpočtované výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti (APZ) ve výši 3 mld. Kč se „smrskly“ na 2,495 mld. Kč, to znamená, že i původní rozpočet na APZ, už tak doslova likvidačně zredukovaný proti roku 2010 (o 60 %) je v průběhu roku 2011 ještě dále nevyužíván. Tato skutečnost pouze znovu potvrzuje negativní přístup vlády a MPSV k programům aktivní politiky zaměstnanosti, navíc v situaci, kdy počet nezaměstnaných je trvale na úrovni půl milionu osob (ani vládní odhady nepředpokládají podstatné snížení nezaměstnanosti, naopak podle předpokladů i některých podnikatelských svazů hrozí další kolo krize s růstem nezaměstnanosti).

Návrh státního rozpočtu na rok 2012 sice předpokládá určité mikroskopické zvýšení výdajů na APZ na 3,18 mld. Kč, ale při dosavadní praxi a zahájeném rozvratu úřadů práce se dá očekávat, že tato suma bude ve značném rozsahu použita spíše na financování soukromých agentur práce, tj., na vládou prosazované „sdílené zprostředkování práce“, a nikoliv na rozvoj programů APZ. V každém případě výdaje na APZ v České republice v mezinárodním srovnání zůstávají hluboko pod úrovní vyspělejších zemí EU, jak o tom svědčí následující srovnání:

Podíl výdajů na APZ na HDP v ČR

Rok	2008	2009	2010	2011	2012
podíl na HDP	0,166	0,136	0,199	0,066	0,081

Tento podíl je ve vyspělých zemích EU na úrovni 1,0-1,3. Znamená to tedy, že tento typ výdajů je v ČR mnohonásobně nižší ve srovnání se zeměmi jako Dánsko, Švédsko, Belgie, Německo nebo Rakousko. Navíc můžeme vidět absurdní tendenci, kdy s nástupem krize a razantního růstu nezaměstnanosti (v roce 2008) byly vládou výdaje na APZ radikálně redukovány.

Obdobně negativně lze hodnotit i přístup vlády k financování **pasivní politiky nezaměstnanosti** (PPZ), čili k financování podpor v nezaměstnanosti. Z původně rozpočtovaných 14,3 mld. Kč na rok 2011 zůstávají „nevyužity“ více než 3 mld. Kč. Bylo by skvělé, pokud by tento trend skutečně zobrazoval pozitivní vývoj na českém trhu práce (tedy snižování nezaměstnanosti). Bohužel podle analýzy dostupných údajů je patrné, že toto snižování výdajů na podpory je spíše důsledkem legislativního zpřísnování podmínek pro přiznání podpor v nezaměstnanosti platných od 1. 1. 2011, než skutečného poklesu nezaměstnanosti. Zatímco se totiž počet nezaměstnaných v období prosinec 2010 až červenec 2011 snížil o 13,5 %, počet osob pobírajících podporu „raketově“ poklesl o 35,4 %. Rozpočtované výdaje na PPZ na rok 2012 přitom nedosahují ani původních hodnot předpokládaných na rok 2011 a navíc vládou prosazované legislativní změny v oblasti zaměstnanosti zcela zřejmě povedou k tzv. úsporám na podporách, neboli i tyto skromné rozpočtované peníze se k nezaměstnaným pravděpodobně dostanou pouze částečně.

Návrh rozpočtu v oblasti politiky zaměstnanosti hrubě podceňuje skutečnou realitu na trhu práce. „Řeší“ problém nezaměstnanosti nikoliv posílením a zefektivněním aktivní politiky zaměstnanosti, ale restrikcemi vůči nezaměstnaným osobám. Takový přístup je pro ČMKOS nepřijatelný.

ČMKOS zároveň připomíná, že dlouhodobě požaduje doplnit nástroje aktivní politiky zaměstnanosti o státní podporu pro zachování pracovních míst v podnicích ohrožených výpadkem poptávky, tzv. „kurzarbeitem“, a o začlenění příslušných výdajů do návrhu státního rozpočtu. V této věci se uskutečnilo několik jednání, zatím ale chybí konkrétní řešení.

Tato připomínka je zásadní.

e) Bezpečnost a ochrana zdraví při práci

V ukazateli „Bezpečnost práce a ochrana zdraví při práci“ (Ukazatele kapitoly 313 Ministerstvo práce a sociálních věcí) v návrhu Státního rozpočtu na rok 2012 dochází ke snížení finančních prostředků na úhradu nákladů na výkon kontroly podle 322, odst. 4 zákoníku práce. Ve finančním vyjádření se jedná o snížení částky o 8 100 000,--Kč tj., snížení o 22% oproti rozpočtované částce na rok 2011.

Navrhovaná výše finančních prostředků bude mít za následek snížení rozsahu výkonu kontroly v oblasti BOZP ze strany odborových organizací. Důsledek tohoto snížení se negativně projeví v dodržování zásad bezpečné práce, snížení úrovně bezpečnosti a hygieny například v dopravních organizacích, v průmyslu, v hornictví a nesporně i v dalších odvětvích.

Navržená úspora bude dále kontraproduktivní s ohledem na náklady spojené s odstraňováním škod, které vzniknou snížením úrovně bezpečnosti práce s ohledem na nedostatečnou kontrolní činnost. V této souvislosti je nutné podotknout, že současný finanční příspěvek na kontrolu BOZP ze státního rozpočtu pokrývá cca 50% nákladů spojených s výkonem kontroly ve smyslu výše uvedeného ustanovení ZP. Zbývající náklady hradí odborové organizace ze svých zdrojů.

Z tohoto důvodu považuje ČMKOS tuto připomínku za zásadní a velmi důrazně žádá udržení výše finančních prostředků ze státního rozpočtu ČR na úhradu nákladů vzniklých výkonem kontroly BOZP minimálně na úrovni roku 2011.