

Modrá šance

ZÁKLADNÍ TEZE FINANČNÍ POLITIKY ODS



pro veřejné finance

Vlastimil Tlustý – stínový ministr financí ODS



č. 1/2003



Vlastimil Tlustý

stínový ministr financí ODS

Ing. Vlastimil Tlustý, CSc. se narodil 19. 9. 1955 ve Slaném, kde žije dodnes. Vystudoval Fakultu mechanizační Vysoké školy zemědělské v Praze a v letech 1980 – 1983 absolvoval řádnou aspiranturu ve Výzkumném ústavu zemědělské techniky v Praze. Poté nastoupil do zaměstnání jako vědecký pracovník, později pracoval jako odborný asistent na VŠZ.

V letech 1991 – 1992 působil jako náměstek ministra zemědělství ČR. Od roku 1992 je poslancem Parlamentu ČR, kde byl v letech 1998 – 2002 předsedou a od roku 2002 je místopředsedou Rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Jako stínový ministr financí působil i v letech 1998 – 2002.

Do ODS vstoupil v roce 1991.

Je ženatý, má jednu dceru.

OBSAH

1. ÚVOD	3
2. VLÁDNÍ NÁVRH REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ	4
2.1. Cíle vládní reformy	4
2.2. Prostředky k dosažení cílů vládní reformy	5
2.2.1. Opatření na straně příjmů	5
2.2.2. Opatření na straně výdajů	7
2.2.3. Analýza vládních opatření	11
2.3. Stanovisko ODS k vládnímu návrhu reformy veřejných financí	13
3. ZÁKLADNÍ TEZE ODS REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ	15
3.1. Základní východiska	15
3.2. Základní body reformy veřejných financí	16
3.2.1. Daňový systém – rovná daň	16
3.2.2. Racionalizace rozpočtové soustavy	19
3.2.3. Reforma rozpočtových pravidel	20
3.2.4. Racionalizace výdajů	21
3.3. Další racionalizační opatření	21
3.3.1. Dokončení deregulace cen	21
3.3.2. Racionalizace legislativy	21
3.3.3. Reforma státních a veřejných institucí	22
3.3.4. Vytvoření příznivého podnikatelského prostředí	22
3.4. Principy sociální reformy	23
3.4.1. Sociální dávky	23
3.4.2. Důchodová reforma	24
3.5. Principy reformy zdravotnictví	25
4. ZÁVĚR	26



1. ÚVOD

Vláda ČR se rozhodla zahájit reformu veřejných financí. Stalo se tak dlouho poté, co na jejich neudržitelný vývoj opakovaně v minulých letech ODS upozorňovala. ODS, byť v opozici, se neomezovala jen na kritiku, ale aktivně navrhovala opatření, jejichž přijetí by znamenalo změnu hospodářské trajektorie i změnu v chování vlády směrem k výkonnější ekonomice a racionální správě státu. Takovými návrhy byl například koncept rovné daně nebo zákon o rozpočtové kázní.

Tyto návrhy byly vládou zesměšňovány a odmítnuty. Vláda začala na situaci reagovat až nyní, v okamžiku, který nelze nazvat jinak, než jako otevřenou krizi. Její rozsah si ještě i dnes málokdo uvědomuje. Uvedme alespoň, že ČR vykazuje daleko nejvyšší schodek veřejných financí ze všech zemí usilujících o vstup do EU (velmi smutným konstatováním je, že se o tento primát dělíme s Tureckem). Obzvláště alarmující je očekávaný vývoj. Pokud nedojde ke změně, vzroste veřejný deficit z letošních 6% na 8% v roce 2006 a celková zadluženost dosáhne téměř 50% HDP. Tento vývoj hrozí kolapsem veřejných financí, a to v dohledné době.

Vývoj veřejného dluhu v letech 1993 až 2002 (mld. Kč):

Rok	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Veřejný dluh	192	208	211	207	218	240	275	332	405	454,5
Z toho dluh vlády (státního rozpočtu)	159	157	154	155	173	195	228	289	345	400
zdravotních pojišťoven	0	0,8	0,4	1,2	2,4	1,7	1,2	0,7	0,5	0,4
mimorozpočtových fondů	30	32,8	40,2	22,5	17,2	15	16,6	14,3	22,4	3,1
VÚSC	3,1	13,8	19,9	28,1	34,4	39,2	40,3	41,4	49	51

2. VLÁDNÍ NÁVRH REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

2.1. CÍLE VLÁDNÍ REFORMY

Fiskálním cílem reformy v období 2004 – 2006 je snížit deficit:

- veřejných rozpočtů pod 4% HDP, tj. nejvýše 116 mld. Kč;
- z toho deficit centrální vlády (státního rozpočtu a státních fondů) pod 3,1% HDP (90 mld. Kč)
- samotný deficit státního rozpočtu pod 2% HDP (60 mld. Kč).

Hlavním cílem daňové politiky v letech 2003 – 2006 je stabilizace daňové kvóty na úrovni roku 2000, tj. 21,9 % HDP. Přitom však stoupne složená daňová kvóta až o 1% bod.

Vláda bude cílit snižování deficitu veřejných rozpočtů v jednotlivých letech směrnými tempy: v roce 2004 o 0,6 až 0,7% bodu, v roce 2005 o 0,7 až 0,8% bodu, v roce 2006 o 0,8 až 0,9% bodu.

Opatřeními na straně příjmů (růst DPH a spotřební daně) a výdajů (škrty zejména v transferech obyvatelstvu) chce ušetřit v průběhu 3 let cca polovinu předpokládaného deficitu:

mld. Kč	2004	2005	2006	Celkem
Zvýšení příjmů	22,6	24,6	24,0	71,2
Snížení výdajů	46,0	69,0	84,0	199,0
Celkem	68,6	93,6	108,0	270,2

Dopady takto pojaté reformy přibližuje následující tabulka:

	2002	2003	2004	2005	2006	Celkem 2003-2006
HDP, b.c. (mld. Kč)	2276	2368	2515	2692	2921	
Roční deficit veř. rozpočtů (% HDP)	1,0	6,0	5,4	4,7	4,0	
Roční deficit veř. Rozpočtů (mld. Kč)	22,8	142,1	135,8	126,5	116,8	521,2
Kumulovaný veř. dluh (mld. Kč)	451,2	593,3	729,1	855,6	972,5	
Dluhová služba = roční úroky (mld. Kč)	24,3	27,1	35,6	43,7	51,3	157,7



2.2. PROSTŘEDKY K DOSAŽENÍ CÍLŮ VLÁDNÍ REFORMY

2.2.1. Opatření na straně příjmů

a) Daň z přidané hodnoty

- Snížení hranice obratu pro povinnou registraci k DPH ze 3 mil. Kč na 1 mil. Kč za rok v roce 2004.

Stanovisko:

Změna je vynucena směrnicí EU, kterou jsme přijali. Důsledkem nebude zvýšení příjmů státního rozpočtu, ale pravý opak, neboť povede k likvidaci drobných živnostníků a u těch větších k daňové „optimalizaci“. Zvýšením sazeb daně z přidané hodnoty vláda současně výrazně zdraží provoz právnických osob financovaných z veřejných zdrojů (např. škol), což vytvoří další tlak na veřejné finance. Jinými slovy vládou předpokládané nové příjmy tak budou do značné míry spotřebovány vyvolanými vyššími výdaji veřejných rozpočtů.

- Přesun části zboží a služeb ze snížené (5 %) do základní (22 %) sazby.

Stanovisko:

Není-li přesun doprovázen alespoň částečným sblížením sazeb, jde o prosté zdražení všech přesouvaných položek o 17%.

b) Spotřební daně

- Zvýšení sazeb a to i v těch případech, kde sazba v ČR převyšuje minimální sazby EU.
- Zákaz prodeje tabáku a lihovin na tržištích.
- Značení lihovin kontrolními páskami.

Stanovisko:

Zvýšení sazeb představuje další plošné zdražení. Plošné zákazy prodeje a značení lihovin nepovedou ke zvýšení daňových příjmů, ale k likvidaci další skupiny drobného a středního podnikání.

c) Daň z příjmů

Sazba daně z příjmů právnických osob bude postupně snížena na 24% v r. 2006. Snižování sazeb bude kompenzováno mimo jiného takto:

- výše odpisů nebo leasingových splátek na automobily bude omezena na 1,5 mil. Kč,
- možnost umořovat ztrátu z předchozích let bude snížena ze 7 na 5 let,
- možnost jednorázového zahrnutí 10 až 20% z ceny investice do nákladů bude zrušena,

- bude zavedeno plné zdanění dividend,
- bude zaveden jednotný systém zdanění mateřských a dceřiných společností z různých členských zemí EU,
- nebudou valorizovány odečitatelné položky a sazební pásma zdanění fyzických osob.

Stanovisko:

Ve vztahu k právnickým osobám dojde zcela zřejmě ke ztížení podmínek podnikání, a ve vztahu k fyzickým osobám k zavedení dvojího zdanění a faktickému zvýšení daně zmrazením daňových pásem. Snížení sazby DPPO nepovede k očekávaným výsledkům, protože ho překonají sazby DPPO v okolních zemích, zejména zavedení rovné daně na Slovensku.

d) Daň z nemovitostí

- Daň z pozemků bude převedena na hodnotový princip, a to bez účasti znalců nebo odhadců.

Stanovisko:

Vznešené je tak pojmenován vznik korupčního prostředí, v němž sleva na ocenění nebude zadarmo.

e) Daň z převodu nemovitostí

- Sazba daně bude snížena z 5% na 3%. Naproti tomu budou zrušena některá osvobození.

Stanovisko:

Snížení sazby je pozitivní krok k uvolnění trhu s byty a ke zvýšení mobility pracovních sil. Kompenzace formou zrušení některých osvobození nelze bez podrobnosti návrhu hodnotit.

f) Daň dědická

- Sazby daně dědické ve II. a III. skupině budou zvýšeny na úroveň sazeb daně darovací.

Stanovisko:

Výnos dědické daně je tak minimální, že uvedená změna nebude mít žádný fiskální efekt, zato trestá občana, který se rozhodl pro odložení spotřeby.

g) Místní poplatky (obecní daně)

- Zavedení a rozšíření okruhu obecních daní. Posílení pravomoci obcí při stanovení výše daně.



Stanovisko:

Bez stanovení stropů a přesného vymezení pravomocí může tato úprava vést k nekontrolovanému nárůstu daňové kvóty.

h) Správa daní

- Zavedení registračních pokladen na tržištích a ve stánkovém prodeji.

Stanovisko:

O účinnosti tohoto opatření se již popsalo mnoho papíru. Zkušenosti ze Slovenska jsou jednoznačné: omezení drobného podnikání a zisk výrobců pokladen.

- Zavedení majetkových přiznání pro vybrané plátce.

Stanovisko:

Těžko hledat větší podporu pro korupci.

i) Sociální a zdravotní pojištění

Postupně se budou zvyšovat odvody (prostřednictvím zvyšování vyměřovacího základu) na sociální a zdravotní pojištění a na nemocenskou pro OSVČ během let 2004 až 2006, a to z dnešních 35% na 50% rozdílu mezi příjmy a výdaji. Povinný minimální odvod se bude zvyšovat stejným způsobem (40% v roce 2004, 45% v roce 2005 a 50% v roce 2006) a bude se odvozovat od poloviny průměrné mzdy v národním hospodářství. Minimální povinný odvod se týká většiny živnostníků (vykazují max. příjem ve výši minimální mzdy a nižší). Minimální povinné odvody na sociální pojištění (cca): 2003 – 548 Kč, 2004 – 1000 Kč, 2005 – 1200 Kč, 2006 – 1400 Kč.

Stanovisko:

Opatření pro likvidaci OSVČ, zvýšení nezaměstnanosti a zvýšení cen.

2.2.2. Opatření na straně výdajů

a) Důchody

Změny okamžité:

- věková hranice pro odchod do důchodu se bude zvyšovat do dosažení shodné hranice 63 let pro muže i ženy,
- zrušení možnosti dočasně kráceného starobního důchodu při předčasném odchodu do důchodu,

- redukce hodnocení doby studia pro účely důchodového pojištění,
- zrušení zákazu souběhu starobního důchodu a výdělku v období 2 let po nabytí nároku, přesáhne-li výdělek dvojnásobek částky životního minima,
- sazba příspěvku na státní politiku zaměstnanosti se sníží o 2% (z 3,6% na 1,6%) a současně se sazba pojistného na důchodové pojištění zvýší o 2% (z 26% na 28%).

Stanovisko:

Jde pouze o dílčí změny parametrů současného průběžného pilíře důchodového systému. ODS nesouhlasí s navýšením sazby důchodového pojištění. Toto opatření zakládá ohromné problémy důchodového systému v horizontu dvaceti až třiceti let, protože zdánlivě stabilizuje důchodový účet, jehož schodky se opticky výrazně sníží. Již dnes má ČR jednu z nejvyšších sazeb důchodových pojištění ze zemí OECD. Pro budoucnost to znamená vysokou cenu práce, která znamená dopad na konkurenceschopnost ČR v rámci EU.

Změny systémové:

- Ministerstvo práce a sociálních věcí předloží vládě bližší nespécifikovaný samostatný materiál s návrhem reformy prvního pilíře důchodového pojištění.

Stanovisko:

S ohledem na zásadní význam reformy důchodového systému a v zájmu zachování sociálního smíru musí existovat politická shoda na způsobu a hloubce provedení včetně základních parametrů reformy. Jedná se nevymahatelný slib, že skutečné reformy někdy budou navrženy.

b) Nemocenské pojištění

Změny okamžité:

- moratorium na zvyšování redukčních hranic,
- prodloužení rozhodného období pro určení vyměřovacího základu ze 3 na 12 měsíců,
- redukce denního vyměřovacího základu po dobu prvních 14 dní nemoci ze 100% na 90 % u částky do 480 Kč,
- snížení výše nemocenských dávek pro první tři kalendářní dny nemoci na 25% denního vyměřovacího základu.

Stanovisko:

Jde opět o změny parametrů, které jsou vesměs v kompetenci vlády a které pro systém nejsou příliš podstatné. Dlouhodobě navrhujeme převést výběr a vyplácení nemocenské pod zdravotní pojišťovny. V současné době neexistuje žádná kontrola.



Změny systémové:

Jsou sice avizované, ale nejsou specifikované kromě úvahy o poskytování náhrady mzdy zaměstnavatelem po dobu 14 kalendářních dnů nemoci s adekvátní kompenzací v podobě snížení sazby pojistného hrazeného zaměstnavatelem.

Stanovisko:

Přenesení povinnosti platby na zaměstnavatele by vedlo k dalšímu byrokratickému zatížení firem a nebude-li snížen odvod zaměstnavatele za zaměstnance, i k zatížení ekonomickému.

c) Dávky státní sociální podpory a sociální péče

Změny okamžité:

- zrušení příspěvku na dopravu,
- příjemcům rodičovského příspěvku bude dána větší možnost souběhu s výdělkem,
- u OSVČ se uplatní minimální fiktivní příjem ve výši 50% průměrné mzdy (nahradí minimální mzdu),
- zpřísnění podmínek a zvýšená kontrola výplaty dávek, zejména v oblasti sociální potřebnosti,
- přenesení výplaty dávek státní sociální podpory z úřadů bývalých okresních měst na úřady práce s výjimkou Prahy, Brna, Ostravy a Plzně.

Stanovisko:

ODS dává přednost adresným dávkám, proto přenesení příspěvku na dopravu do dotací na řešení dopravní obslužnosti nepovažuje za nejšťastnější. Bez dalších systémových změn považuje ODS tuto změnu za nezodpovědnou. Přenesení výplaty dávek z některých obcí zpět na stát je nesystémovým a nesymetrickým krokem a svědčí o chaotickém chování vlády.

Změny systémové:

- intenzivnější cílení dávek na skutečně sociálně potřebné,
- odstranění prvků, které odrazují od aktivního přístupu jednotlivců i rodin k řešení jejich sociální situace,
- komplexně nové řešení dávek podmíněných sociální potřebností,
- zavedení bonifikačních a sankčních mechanismů,
- revize a redukce dávek, u nichž je nárok podmíněn zdravotním handicapem,
- důsledné rozdělení rolí státu a územních samosprávných celků v organizaci, správě a financování nepojištěneckých dávkových systémů,
- zdůraznění principů individuálního posuzování sociální situace a ochoty obstarávat si prostředky obživy vlastním přičiněním.

Stanovisko:

Takto hrubě popsané a nekonkrétní záměry se zdají být přijatelné. Stanovisko je vázáno na přesné znění návrhů.

d) Veřejné zdravotní pojištění

Změny okamžité:

- opatření zaměřená na regulaci a kontrolu nákladů a zvýšení efektivity hospodaření zdravotnických zařízení,
- platby za diagnózu v segmentu lůžkové péče,
- zavedení nástrojů k zefektivnění regulace výdajů na léky a zdravotnickou techniku,
- úprava dohodovacího řízení o výši úhrad ve veřejném zdravotním pojištění,
- změna přerozdělování příjmů z pojistného,
- zvýšení vyměřovacího základu OSVČ pro odvod pojistného na zdravotní pojištění postupně na 50%,
- stanovení minimálního vyměřovacího základu OSVČ na úrovni 40 % průměrné mzdy,
- platba státu bude meziročně valorizována jen podle míry inflace.

Stanovisko:

ODS zcela zásadně nesouhlasí s úpravami, které se týkají OSVČ. Spatřuje v nich zřejmý útok na drobné podnikání a důsledkem může být pouze zvýšení nezaměstnanosti.

Změny systémové:

- blíže neurčená reforma systému směrem k větší finanční soběstačnosti a vyváženosti,
- optimalizace a racionalizace sítě lůžkových zdravotnických zařízení.

Stanovisko:

Vládní návrh neobsahuje žádnou koncepci reformy zdravotnictví ani systémové změny. V oblasti rezortu zdravotnictví neobsahuje návrh řešení negativního vývoje ve veřejném zdravotním pojištění. Dluh 6 – 7 mld. dosáhne na konci roku 2003, přičemž dluhy nemocnic stále narůstají.

e) Státní podpora stavebnímu spoření

- snížení procentní sazby státní podpory z 25% na 15% z ročně uspořené částky, a to současně se zvýšením podporovaného maxima z 18 000 Kč na 20 000 Kč,



- prodloužení pětileté vázací lhůty na 6 let (místo 5 let dosud),
- poskytování státní podpory účastníkům – fyzickým osobám počínaje rokem, kdy účastník dosáhne 15 let věku,
- zrušení možnosti převodu uspořené částky přesahující 20 000 Kč v jednom roce do následujícího roku spoření z hlediska posuzování nároku účastníka na státní podporu.

Stanovisko:

Státní příspěvek na stavební spoření je dlouhodobý problém. Stavební spoření v této podobě je přívětivé zejména k bankám, které ho poskytují. Jistá reforma je nutná, ale vyžaduje rovněž celospolečenskou diskusi. Přes zjevný nesoulad mezi názvem a obsahem se jedná o výjimečně pozitivní a funkční podporu úspor obyvatelstva.

f) Platy a personální opatření ve veřejném sektoru

- moratorium na růst počtu zaměstnanců ústředních orgánů státní správy v roce 2003 a následně snížení o 6% celkem,
- zavedení 16 třídního platového tarifního systému,
- úprava způsobu odměňování státních zaměstnanců, čekatelů a ostatních zaměstnanců správních úřadů. Odměňování bude řešeno tak, aby o výši podstatných složek platu měla možnost rozhodovat vláda,
- zmrazení platů ústavních činitelů, soudců, státních zástupců a obdobných funkcí zachováno na současné úrovni,
- odměňování příslušníků ozbrojených sborů a vojáků z povolání by mělo být shodné s odměňováním státních zaměstnanců ve správních úřadech.

Stanovisko:

Vláda se dostala do pasti svých předvolebních slibů. Ani populistický tah se zmrazením platů ústavních činitelů nebo záměr zavést šestnáctitřídní platové tabulky neřeší objektivně nízké platové hodnocení lékařů a učitelů. Výsledkem nemůže být nic více než platová nivelizace demotivující schopné a aktivní odborníky. V rozporu se svými záměry vláda korporativisticky zvýhodňuje některé profesní skupiny financované z veřejných rozpočtů na úkor jiných (např. policisté, celníci, hasiči versus učitelé a lékaři). Trvalým zvyšováním počtu úředníků v ústředních orgánech státní správy poté, kdy významná část kompetencí byla delegována na kraje a obce (např. ministerstvo školství), se vláda chystá bezdůvodně zatížit příští rozpočty.

2.2.3. Analýza vládních opatření

Výše uvedených cílů má být dosaženo zhruba z jedné třetiny růstem rozpočtových příjmů a ze dvou třetin poklesem výdajů (71:199). Z toho však 80 mld. tvoří nesystémové škrty v rozpočtech na obranu, výzkum a vývoj, pozemkové úpravy, aktivní politiku zaměstnanosti, v dotacích podnikatelským subjektům, v dorovnání dotací v zemědělství, v úsporách provozních

nákladů a v rezervách na odstraňování následků povodní. Největší dodatečný přírůstek do rozpočtu mají přinést položky DPH, spotřební daně a pojistné. Na straně výdajů se mají na úsporách nejvíce podílet platy ve veřejném sektoru, snížení nemocenských dávek a konkrétní výdajové škrty. Důvodová zpráva k návrhu reformy rovněž rozbíjí mýtus o tom, že deficit veřejných rozpočtů je do značné míry způsoben ztrátami transformačních institucí. Bilance příjmů a výdajů v letech 1993 až 2002 je totiž vysoce kladná (výnosy 373 mld. Kč, náklady 187 mld. Kč).

Vládní reforma neobsahuje žádné růstové impulsy. Snížení daní je nevyvážené a bude kompenzováno rozšířením daňového základu. Přestože v důvodové zprávě vláda přiznává, že deficit veřejných financí je strukturálního charakteru a že hlavním problémem je hladina mandatorních výdajů a v jejím rámci výdaje sociální, žádné větší úspory a racionalizace se v této oblasti nepředpokládají (snad s výjimkou nemocenských dávek). Od r. 1995 se zvýšily celkové výdaje veřejných rozpočtů o 55%, ale výdaje na sociální zabezpečení a sociální péči vzrostly o 95%. Jejich podíl na celkových rozpočtových výdajích dnes dosahuje 34%. Složená daňová kvóta přitom patří k nadprůměrným nejen mezi kandidátskými zeměmi, ale i mezi zeměmi OECD.

Veškeré strukturální změny, ať již v na příjmové či výdajové stránce, jsou zahaleny mlhou neurčitých příslibů. Úspory v oblasti konečné spotřeby vlády se řeší plošným škrty v rozpočtech ministerstev a vůbec není zřejmé, že tyto škrty vyvolají potřebnou racionalizaci výdajů nebo jen plošný nedostatek zdrojů.

Kritickým bodem navrhované reformy je však přetrvávající nárůst veřejného dluhu (viz výše uvedená tabulka). I při splnění všech předpokladů, na kterých je vládní reforma postavena, vzroste veřejný dluh v r. 2006 na 38,4% HDP (z 27,2% na začátku vlády premiéra Špidly v r. 2002) a jako úspěch je vydáváno, že bez takto pojaté reformy by byl dokonce 48,2%. Vláda tím de facto oznamuje, že hodlá pokračovat v expanzivní fiskální politice s odpovídajícími inflačními tlaky a růstem úrokových sazeb. To velmi pravděpodobně bude mít negativní důsledky na českou měnu. Tempo vytlačování soukromých investic státním dluhem („sací efekt“) se bude dramaticky zvyšovat, bez výhledu na změnu:

mld. Kč	1998	1999	2000	2001	2002
Čistá zahraniční aktiva	425,3	570,4	673,1	800,6	912,6
Domácí úvěry podnikům (v Kč a CM)	939,5	888,7	841,0	636,1	548,2
Čistý úvěr vládě	42,4	67,7	103,8	246,2	210,4
Úvěry obch. bank a ČNB celkem	1046,7	1001,0	963,9	775,4	718,8

Zdroj: Měnový přehled ČNB, leden 2003



V letech 1998 – 2002 se zvýšil úvěr vládě o 168 mld. Kč (kumulované deficity Zemanovy vlády), zatímco úvěry domácím podnikům poklesly o 391,3 mld. Kč. Z porovnání čísel 168 mld. Kč pro vládu a ztráty 391,3 mld. Kč úvěrů pro domácí podniky je zřejmé, jakou dynamiku představuje „sací efekt“ vládních úvěrů pro domácí podnikatelskou sféru.

Nepříznivé důsledky dalšího růstu státního dluhu se navíc budou časově shodovat s obdobím přizpůsobování ekonomiky v počátečním období po vstupu do EU. Proklamovaná snaha vlády na rychlém splnění kritéria pro deficit by při ignorování dalšího růstu státního dluhu mohla skončit nesplněním ostatních konvergenčních kritérií.

Důsledkem absence jakýchkoliv systémových opatření zaměřených na udržitelný hospodářský růst je to, že hlavní tíha skutečné fiskální reformy je přesouvána na příští vládu. Ztrácí se tak cenný čas a opatření, která budou muset být přijata, budou o to razantnější.

Přestože, jak je z obsahu předkládací zprávy k návrhu zjevné, si vládní koalice je plně vědoma vážnosti situace a naléhavosti systémových změn, odmítá jakýkoliv způsob spolupráce s opozičními stranami na jejich přípravě.

2.3. STANOVISKO ODS K VLÁDNÍMU NÁVRHU REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

Na základě výše uvedených skutečností si lze právem položit otázku: co je skutečným cílem návrhu vlády premiéra Špidly:

- Místo hrozícího nárůstu dluhu veřejných financí na 1450 mld. Kč, který by mohl vést k ekonomické katastrofě typu Argentina (hyperinflace, zničení úspor), tj. krach veřejných financí se všemi sociálními důsledky, chce vláda dosáhnout „pouze“ 1000 mld., který uchovává naději, že ke krachu nedojde před volbami v r. 2006 a že tedy nezničí volební výsledek stran současné vládní koalice, a zároveň chce předat zemi vítězi těchto voleb ve stavu, kdy drastické reformy, které budou muset být uskutečněny, budou znamenat rychlý návrat sociální demokracie k moci. Ve skutečnosti chce Špidlova vláda za 4 roky vytvořit za 600 mld. nového veřejného dluhu, tj. zvýšit jeho stav z původních cca 400 mld. na 1000 mld. a tvářit se, že šetří.
- Vláda nehodlá šetřit sama na sobě. Všechny reformní kroky, konkrétně prezentované k 1. 7. 2003, mají charakter zvyšování cen, snižování okruhu příjemců a rozsahu sociálních dávek a zvyšování daní, tedy hledání peněz u občanů a podniků, nikoliv ve státním aparátu.
- Složitou diskusí o „reformě“ s odbory a veřejností vláda doufá učinit návrh státního rozpočtu na r. 2004 s deficitem nad 100 mld. přijatelným a vysvětlitelným veřejnosti ve smyslu hesla: „Je lepší schválit deficit nad 100 mld., než nevyhovět volání odborů a veřejnosti“ a pod tímto heslem

nerealizovat dílčí části souboru opatření, proti kterým bude nejsilněji protestováno. Jinými slovy – připravit si alibi pro výsledný deficit rozpočtu vysoko nad 100 mld.

Stanovisko:

- *Nelze hovořit o „reformě“, neboť návrh vlády zcela postrádá základní atributy skutečné reformy, což znamená „změnu kvality“.*
- *Není definován konečný cíl. Vládní reforma má za cíl definovaný 4% deficitu veřejných rozpočtů k HDP v roce 2006. To nelze považovat za reálné a korektní, protože zcela chybí představa „co bude dál“. Vážně míněná fiskální reforma musí vidět podstatně dále než do horizontu 3 let. Fakt, že reforma nemůže skončit v tomto stavu, je evidentní nejen ve vztahu k „paktu stability“ a „Maastrichtským kritériím“, ale především proto, že považovat 4% deficit za výsledek reformy veřejných financí je zcela nepřijatelné. Vládní reforma neusiluje o výrazné snížení cílového deficitu alespoň na únosnou mez (1 – 2 % HDP).*
- *Vládní návrh reformy neřeší a neodstraňuje negativní tendence ve vývoji českých veřejných financí. Není to reforma, je to pouze jakýsi „Soubor některých vynucených úsporných opatření a zvýšení daní“.*
- *Zcela zásadním nedostatkem tzv. reformy je, že neobsahuje žádná opatření na stimulaci hospodářského oživení, ba právě naopak, většina z nich míří na likvidaci drobného a středního podnikání, které by mělo být páteří ekonomiky státu v geografických a ekonomických podmínkách České republiky.*
- *To, co vláda vydává za reformu, je jen účetnický trik typu „ENRON“. Krátkodobě jsou „vylepšována“ makroekonomická čísla. Výsledkem nemůže být než opakování dnešní situace v daleko horší podobě – další vládní dluhy a zvýšené daně vysají z trhu investiční peníze a vytáhnou peníze z kapes lidí a podniků, čímž se problémy české ekonomiky a veřejných financí pouze prohloubí.*
- *Nárůst dluhu veřejných financí není nijak řešen. Všechna opatření včetně mluvených příslibů řešení v některých oblastech veřejných výdajů jsou pouze odložením problému a ani náznakem nepřispívají k jeho řešení byť jen v střednědobém horizontu.*
- *Přes velmi korektní rozbor situace obsažený v předkládací zprávě chybí jakýkoliv náznak systémových změn vedoucích k hospodářskému růstu nad úroveň států současné „patnáctky“ EU.*



3. ZÁKLADNÍ TEZE ODS REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

ODS nese odpovědnost za zabránění kolapsu veřejných financí před svými voliči a před celou zemí. Nemáme žádnou radost z toho, kam ČR dovedla pětiletá vláda sociální demokracie. Naše obavy zvyšuje způsob, jakým se k dnešní situaci vláda staví a jak ji hodlá (ne)řešit. Chceme proto ujistit občany, že ODS je připravena a že má program, který dokáže naši zemi vrátit mezi státy úspěšné a zdravé. Proto vznikly i tyto základní teze reformy veřejných financí. Chceme ukázat veřejnosti, jak tento problém vidíme my a jak bychom jej řešili, pokud bychom k tomu dostali důvěru občanů.

3.1. ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA

- Pouze výkonná a rostoucí ekonomika je schopna vyprodukovat dostatek zdrojů pro potřeby veřejného sektoru. Vládní plán si neklade otázku, zda současné nastavení pravidel české ekonomiky toto umožňuje. **ODS naopak tuto otázku považuje za klíč k úspěšné reformě veřejných financí.**
- ODS je přesvědčena, že primárním nástrojem ozdravení veřejných financí je změna hospodářské politiky vlády. Dosavadní model, vládní stimulační poptávky, se ukázal jako nefunkční, o čemž svědčí mimo jiné fakt, že veřejný deficit roste i v období ekonomického růstu.
- **Naší prioritou je vytvořit takové podmínky, které motivují všechny ekonomické subjekty zvýšit vlastní výkonnost** a alokovat zdroje efektivněji, než to dokáže stát.
- Nejdůležitějšími faktory této politiky jsou **jednoduchý daňový systém, racionální rozpočtová soustava státu a příznivé prostředí pro podnikání.**
- Přestože těžiště reformy veřejných financí spatřujeme **v radikální podpoře hospodářského růstu**, zejména s ohledem na okamžitý stav veřejných financí a udržitelnost systému do budoucna považujeme za nezbytné provést **racionalizaci veřejných výdajů a zastavení jejich růstu.**
- Racionalizaci nelze rozumět rozpočtové škrty, ale systémové změny směřující k **omezení státní byrokracie a k zavedení zásadních změn v sociálních systémech** (důchody, podpory), které by zajistily jejich dlouhodobou financovatelnost.
- Výše uvedená východiska nejsou jen okamžitou reakcí na nepovedenou reformu veřejných financí v podobě vládního návrhu, ale jsou logickým vyústěním všech dosavadních programových dokumentů ODS.

- ODS musí být připravena realizovat své záměry prakticky okamžitě, neboť u mnohých opatření nelze očekávat okamžité pozitivní efekty,
- **Parametry reforem uvedené v tomto dokumentu vycházejí ze současného stavu reformy veřejných financí a bude nutno je korigovat podle vývoje ekonomiky a úspěšnosti zásahů současné vlády.**

3.2. ZÁKLADNÍ BODY REFORMY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

3.2.1. Daňový systém – rovná daň

Pro ODS je dlouhodobě cílovým řešením daňové reformy zavedení rovné daně ve výši 15%. Tato rovná daň by byla stejná jak pro daň z příjmů právnických a fyzických osob, tak i DPH.

V dnešním daňovém systému existuje mnoho různých sazeb, úlev a výjimek, které jej činí neefektivním a nespravedlivým. Je to systém komplikovaný a drahý. Jeho složitost skýtá velké šance daňovým únikům, poplatníci si v něm nejsou sobě rovni. Dnešní systém některé činnosti a výrobky zvyhodňuje a jiné znevýhodňuje na úkor ekonomické efektivity a růstu životní úrovně. Občané kvůli komplikovanosti systému nevědí přesně, jaké daně platí a samotné daňové přiznání je natolik složité, že je často nutné na jeho zpracování najímat daňové poradce. Daňová správa je drahá jak pro poplatníky, tak pro stát.

Rovná daň znamená, že:

- existuje jen jedna, nízká, patnáctiprocentní sazba daně,
- všechny příjmy jsou zdaňovány stejně, neexistují žádné speciální daňové výjimky,
- je zachována jediná osobní odečitatelná položka na poplatníka a zvyšuje se její výše,
- nižší mezní sazba rovné daně snižuje motivaci zatajovat příjmy a unikat ze zdanění,
- zachází s každým stejně a omezuje tím daňové úniky,
- rovná daň zvyšuje spravedlnost,
- neškodí ekonomice tolik jako současné zdanění; rovná daň žádnou ekonomickou aktivitu nediskriminuje vyšším zdaněním,
- neodrazuje od dodatečného výtěžku tím, že by na něj uvalovala vyšší daň,



- stát přestane daněmi pokrývat cenové informace; odstraněním těchto distorzí zvýší rovná daň dlouhodobý ekonomický růst a přispěje k růstu životní úrovně obyvatel,
- rovná daň svou jednoduchostí šetří čas a peníze poplatníkům i státu.

Zavedení systému rovné daně by neznamenalo systematickou změnu čistého příjmu u drtivé většiny poplatníků. Politická shoda na zavedení systému rovné daně proto není shodou na změně rozdělení příjmů. Je shodou na zvýšení efektivnosti daňového systému.

a) Princip rovné daně

Zavedení rovné daně se týká těchto současných typů daní:

- **daně z příjmu fyzických osob,**
- **daně z příjmu právnických osob a**
- **daně z přidané hodnoty,**

u nichž by se provedly následující dílčí úpravy:

- **odstranění výjimek a odečitatelných položek** u daně z příjmu fyzických osob, zavedení jednotného nezdanitelného minima a zavedení jednotné daňové sazby,
- **snížení daně z příjmu právnických osob** na úroveň sazby daně z příjmu fyzických osob a odstranění výjimek a opakovaného zdanění ve formě daně z dividend,
- **sjednocení sazeb daně z přidané hodnoty (DPH).**

Reforma rovné daně se netýká spotřebních daní z benzínu, cigaret, apod., sociálního a zdravotního pojištění ani daně z nemovitosti.

b) Rovná daň z příjmu fyzických osob

Předmětem rovné daně osobní jsou všechny příjmy ze závislé činnosti, tj. hrubé mzdy.

Rovná daň osobní (RDO) má tři základní parametry: základ, nezdanitelné minimum a sazbu. Základem rovné daně je zdanitelný příjem. Nezdanitelné minimum určuje, do jakého příjmu neplatí poplatník s danou hrubou mzdou žádnou daň. Sazba určuje, jaká část z příjmu nad toto nezdanitelné minimum bude tvořit daň.

c) Rovná daň z příjmu právnických osob

Rovná daň znamená odstranění opakovaného zdanění těchto příjmů. V dnešním systému dochází ke zdanění zisku firmy a následnému opako-

vanému zdanění zisku ve formě dividend, když je zisk rozdělen mezi jednotlivé akcionáře. Takové opakované zdanění pouze zdražuje daňový výběr. Stejný objem daní, jaký se vybere dohromady na dani z dividend a na dani ze zisku firem, lze vybrat buď vyšším zdaněním firem bez existence zdanění dividend nebo nezdaněním zisku firem a vyšším zdaněním dividend. Systém opakovaného zdanění je nelogickým prvkem dnešního systému.

Z důvodů snahy o úspornost počítá koncept rovné daně s první možností, tj. zdanit zisk ještě před jeho rozdělením. Jedná se de facto o zdanění příjmu z podnikání – tj. podílu na zisku – ovšem hromadně ještě před jeho rozdělením. Rovná daň z podnikání je chápána zcela odlišně, než jak je zdanění firem běžně chápáno dnes. Firmy nelze zdanit, aniž by daň nedopadla v konečném důsledku vždy na živé lidi. Účelem rovné daně z podnikání tedy není zdanit firmu, ale zdanit podnikatelský příjem vlastníků firmy.

Změna systému odpisů

Součástí konceptu rovné daně z podnikání je změna systému odpisů. To znamená, že by nebyly různé výdaje rozděleny do různých tříd, kde se různé druhy výdajů zahrnují do nákladů postupně během několika let a nikoliv najednou v roce pořízení. Při uplatňování odpisů najednou je zachována možnost přesunout „nevyužitě – nadbytečné“ odpisy do dalších let. Dnes lze zahrnout do nákladů najednou v roce pořízení pouze běžné výdaje do pořizovací ceny 40 000. Systém rovné daně nahlíží na všechny výdaje a investice stejně.

Zrušení pobídek

V uplynulém desetiletí státy střední a východní Evropy regionu daňově soupeřily o investory udělováním dočasných investičních pobídek. Dnes se jejich smysl vytrácí především proto, že pobídky poskytují prakticky všechny státy regionu. Problém investičních pobídek je zejména v tom, že pobídky ve formě dotací a daňových úlev jsou hrazeny ostatními daňovými poplatníky, těmi, kteří nedostávají od státu investiční pobídku. Oni nesou dodatečný náklad pobídek. To, co je pro jedny pobídkou (incentive), je pro druhé odražením (disincentive). Investiční pobídky jsou tedy NESYSTÉMOVOU politikou. Stále více zemí střední a východní Evropy proto zavádí systém jednotné jednoduché nízké daně stejné pro všechny (rovná daň). Zavedení rovné daně proto předpokládá výhledové zrušení investičních pobídek. Nesystémová selektivní a krátkodobá podpora investic by byla nahrazena systémovou všeobecnou podporou investic. Zavedení rovné sazby DPPO sice na



jedné straně potenciálně snižuje výnos DPPO, zrušení pobídek jej do budoucna na druhé straně zvyšuje.

d) Rovná daň z přidané hodnoty

Ústřední myšlenkou rovné daně je, že všechny příjmy jsou zdaňovány stejně, aby se snížily ekonomické distorze a zvýšila spravedlnost zdanění. Tento princip se vztahuje i na daň z přidané hodnoty. Dnes je na většinu zboží vztahována DPH ve výši 5% a na stále menší část daň ve výši 22%. Pokud by byla zavedena jednotná 15% sazba, zboží, které je dnes zatíženo sazbou 5%, by podražilo o zhruba 10% a zboží, které je dnes zatíženo sazbou 22%, by zlevnilo o zhruba 7%.

e) Dopad zavedení rovné daně na státní rozpočet

Snížení příjmů státního rozpočtu v důsledku nižší 15% rovné daně bude kompenzováno růstem objemu zdaňovaných příjmů v důsledku omezení daňových úniků, zastavení vývozu zisku ke zdanění do zahraničí, trvalého přílivu zahraničních investic a růstu ekonomiky.

3.2.2. Racionalizace rozpočtové soustavy

Soustavu veřejných rozpočtů tvoří nejen státní rozpočet, ale také rozpočty ostatních veřejných institucí, zejména municipality (kraje a obce) a mimorozpočtové fondy a instituce (FNM, PF, zdravotní pojišťovny, Státní fond rozvoje bydlení, Státní fond rozvoje dopravní infrastruktury, ČKA, apod.). Institucionální roztržičnost těchto rozpočtů (jsou projektovány a schvalovány v různých režimech) znemožňuje jejich kontrolu z jednoho místa, kde by byl přehled o skutečném vývoji celé soustavy jako celku. To často vede k „utržení ze řetězu“ některých rozpočtů a tím ke zvyšování celkového deficitu.

Proto ODS považuje za nezbytné jako první provést krátkodobou **konzolidaci a stabilizaci veřejného dluhu**.

Základní teze:

a) Dostat výdaje veřejných rozpočtů pod konzolidovanou optiku

Parlament je povinen stanovovat a kontrolovat výdaje některých součástí veřejných rozpočtů (ale např. nemá vliv na FNM a ČKA), nicméně příjmy a výdaje veřejných rozpočtů neposuzuje nikdy vcelku. Z toho plyne, že i když se Parlamentu podaří udržet v rozumných mezích výdaje (deficit) státního rozpočtu, neznamená to, že se zdaří udržet v rozumných mezích výdaje (deficit) ostatních veřejných rozpočtů. To chce ODS změnit.

b) Nastolit elementární rozpočtovou disciplínu

Rozdrobenost a nepřehlednost veřejných rozpočtů vede k tomu, že není stanoven jednak rámec pro celkové výdaje veřejných rozpočtů a některé výdaje jsou financovány zbytečně nebo duplicitně, a tím dochází k plýtvání veřejnými zdroji a rozměňování priorit. Stejně tak je omezen manévrovací prostor pro přizpůsobování se momentální situaci na příjmové straně veřejných rozpočtů. I to chce ODS změnit. Výdaje veřejných rozpočtů se musí přizpůsobovat vývoji příjmů veřejných rozpočtů tak, aby byl dodržen schválený konsolidovaný rámec bilance veřejných rozpočtů. To také vytvoří tlak na důkladnější posuzování smysluplnosti a nutnosti skutečně vynakládaných výdajů veřejných rozpočtů.

c) Zafixovat podíl konsolidovaných veřejných výdajů na HDP

Veřejné výdaje, pokud jsou posuzovány individuálně, mají tendenci růst exponenciální dynamikou, jak ukazuje zkušenost s touto vládou. ODS proto navrhuje, aby v první fázi stabilizace veřejného dluhu byl zafixován podíl celkových veřejných výdajů na HDP. To následně vyvolá otázku celkové revize veřejných výdajů a následně i nutnost stanovení jasných výdajových priorit veřejných rozpočtů. ODS považuje za nezbytné takovouto důkladnou revizi charakteru a obsahu veřejných výdajů provést a je připravena i k fundamentální diskusi o výdajových (mandatorních) prioritách.

3.2.3. Reforma rozpočtových pravidel

Hlavním motivem rozpočtové reformy je střednědobé, postupné vyrovnávání salda veřejných financí. **Znamenalo by to v první řadě, že ostatní veřejné rozpočty (kromě státního) by již musely být navrhovány jako vyrovnané (i včetně předem schválených dotací z rozpočtu státního).** V praxi by to znamenalo, že **tíhu navýšení státního dluhu by tak nesl pouze a jen rozpočet státní schvalovaný Parlamentem.**

Zároveň by platila následující pravidla:

- pravidlo postupného snižování deficitu veřejných financí (např. ve 4letém období), které by bylo dosaženo samotným vyjednáváním o státním rozpočtu,
- v případě nedohody o snížení deficitu na předpokládanou mez by pak platilo pravidlo „sekvestrace“, tedy pravidlo o automatickém paušálním krácení výdajů státního rozpočtu s výjimkou předem definovaných tzv. výdajů zvláštní důležitosti,



- v průběhu rozpočtového roku by pak pro všechny další přijímané zákoněné normy platilo pravidlo tzv. balancovaného výdaje, které říká, že ke každé normě, která bude znamenat další veřejný výdaj, musí být povinně zákonem přiřazen i zdroj financování (úspora výdajů nebo vyšší zdroj příjmů).

3.2.4. Racionalizace výdajů

Rozpočet na rok 1998 byl posledním rozpočtem, který byl sestaven jako vyrovnaný. Netvrdíme, že byl ideální, ale jeho komparací se stávajícím lze zjistit, které výdajové položky rostly neadekvátně vzhledem k vývoji ekonomiky a příjmům veřejných rozpočtů. Nelze žádnou metodou stanovit optimální výši jednotlivých rozpočtových položek, ale z této analýzy lze dovodit, zda růst přinesl očekávaný efekt či nikoliv a přijmout příslušná opatření.

3.3. DALŠÍ RACIONALIZAČNÍ OPATŘENÍ

3.3.1. Dokončení deregulace cen

Vytvoření příznivého podnikatelského prostředí není myslitelné bez dokončení deregulace cen. Zatímco co u deregulací cen a odstranění křížových dotací u cen energií bylo již dosaženo shody, spory jsou stále vedeny o sblížení tržních a regulovaných cen nájemného. Mobilita pracovní síly je jednou z hlavních zbraní proti nezaměstnanosti a rozvoj trhu s byty je podmíněn odstraněním regulace v této oblasti. ODS již prezentovala prakticky bezbolestnou, plynulou deregulaci cen nájemného, která automaticky sblíží regulované nájemné s nájemným tržním v závislosti na místních podmínkách.

3.3.2. Racionalizace legislativy

Legislativa ČR se stala nepřehlednou zmetí zákonů a různých typů podzákoných norem, které přenášejí na občana systém příkazů a zákazů, o kterých sami zákonodárci nemají ani tušení, neboť jsou obsaženy ve vyhláškách a nařízeních, které vydávají orgány exekutivy v rámci, ale častí i nad rámec, zákonného zmocnění. Typickým příkladem je „případ balených koblih“. Ministři budou odpovědní za prošetření rezortních předpisů za navržení jejich redukce. Pravomoc rezortů vydávat prováděcí předpisy k zákonům bude omezena. Tím dojde nejen ke zlepšení podnikatelského prostředí a kvality života každého občana, ale i k úspoře nákladů na dohled nad dodržěním často nesmyslných předpisů.

3.3.3. Reforma státních a veřejných institucí

Prvním v řadě, kdo by měl jít příkladem a snížit své výdaje, je stát sám. Výdaje spojené s jeho výkonem neodpovídají potřebě kvalitní správy. Jsou naddimenzovány i v komparaci s administrativou zemí EU.

Navrhujeme reformovat Parlament ČR. Základem těchto úvah je **snížení počtu poslanců a senátorů** – a s tím spojených nákladů na činnost Parlamentu. V úvahu přichází též diskuse nad jiným způsobem volby senátorů.

Navrhujeme snížit počet ministerstev a dalších ústředních orgánů a fondů, snížit počty jejich zaměstnanců (v roce 1998 zde pracovalo 13 tisíc lidí, nyní 19 tisíc). Bez náhrady lze zcela zrušit ministerstvo informatiky a vzhledem k přesunu kompetencí na kraje i ministerstvo pro místní rozvoj. Naprosto zbytečná se jeví podivná funkce místopředsedy vlády pro výzkum a vývoj, lidská práva a lidské zdroje. Po sloučení volá ministerstvo školství a ministerstvo kultury (včetně kompetencí výše zmíněného místopředsedy), jakož i ministerstvo dopravy a ministerstvo průmyslu a obchodu, ministerstvo zemědělství a ministerstvo životního prostředí a konečně ministerstvo zdravotnictví a ministerstvo práce a sociálních věcí. Zvláštní kapitolou je nepřiměřené množství státních úřadů zřízených pro provedení jediného úkolu typu Úřadu pro ochranu osobních údajů, kterých lze najít celý sloupec v telefonním seznamu.

Reforma administrativní znamená zejména otočení chápání funkce veřejné správy z pohledu státu, a to z pozice „hlídání občanů a podniků“ do pozice „služby občanům a podnikům v záležitostech, kde je role státu nezbytná“. Jinými slovy – veřejná správa by měla být hodnocena podle kritéria, „jak veřejnosti slouží, nikoliv jak dodržuje (často nesmyslné) předpisy“. Efektem takovéhoho přístupu k veřejné službě by mělo být jednak zeštíhlení veřejné správy, ale také zpružnění rozhodování soudů, funkce státních registrů a rovněž návazná a nezbytná revize obchodního, pracovního a regulačního práva směrem k vyšší míře smluvní volnosti.

3.3.4. Vytvoření příznivého podnikatelského prostředí

K cíli vytvoření příznivějšího podnikatelského prostředí míří řada výše uvedených návrhů. Tento výčet je však třeba doplnit o cílevědomou revizi živnostenského zákona a dalších zákonů upravujících podnikání s cílem maximálního zjednodušení a odstranění korupčních příležitostí.

Je nezbytné ukončit všechny tzv. „restrukturalizace“, které mají údajně chránit pracovní místa, ale ve skutečnosti vedou k výrobě zboží, které nikdo nechce. Rovněž je nezbytné okamžitě ukončit poskytování státních a municipálních garancí na zakázky soukromých podnikatelů a spíše se postarat o to, aby jiní než soukromí podnikatelé neexistovali.



3.4. PRINCIPY SOCIÁLNÍ REFORMY

3.4.1. Sociální dávky

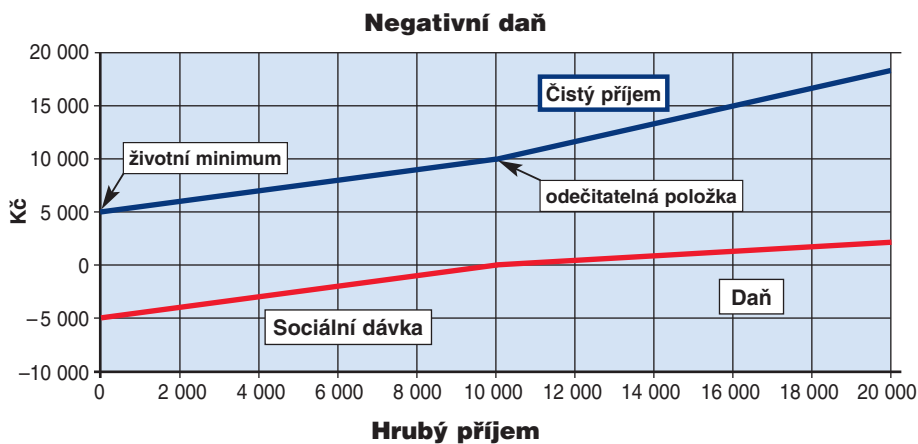
Tato reforma má dvě oblasti, a to oblast sociální pomoci a oblast důchodovou.

ODS považuje za podstatné, aby vynaložené finanční prostředky na sociální pomoc měly motivační charakter. V tomto smyslu je třeba přehodnotit dávky státní sociální podpory, dávky sociální potřebnosti, podpory v nezaměstnanosti a způsob financování sociálních služeb a vzájemně je sladit tak, aby nedocházelo k jejich vzájemnému překrývání. Cílem je nejen snížení byrokratické zátěže, ale také zvýšení komfortu klientů sociálního systému.

ODS navrhne opatření, která povedou k dlouhodobému ufinancování stárnutí populace, mj. i tím, že bude upřednostňovat poskytování sociálních služeb před sociálními dávkami. Ve speciálních případech se nebude vyhýbat ani možnosti naturálního plnění sociální pomoci.

Dále ODS navrhne opatření, která upřednostní rodinnou a domácí péči o seniory a zdravotně postižené občany před jejich umístěním do domovů důchodců a ústavů sociální péče. Cílem ODS je také přemístit děti z dětských domovů do rodin, ať už s využitím adopce nebo pěstounské péče. Proto chce ODS posílit motivaci a podporu rodiny v krizových situacích, například když se stará o svého těžce nemocného, postiženého nebo staršího člena.

Systém sociálních dávek a podpor lze logicky začlenit do koncepce rovné daně zavedením negativní daně.



Vzhledem k současnému vývoji, kdy se situace ve veřejných financích neustále zhoršuje a sociální systém je nutno zásadně reformovat, se stává aktuální úvaha nad zavedením tzv. rovné sociální dávky. Tato nově ověřovaná zvláštní varianta negativní daně by postupně nahradila všechny dosavadní sociální dávky. Rovná sociální dávka je pro občany vysoce motivující k aktivnějšímu vyhledávání zaměstnání a k odpovědným úvahám o vlastní budoucnosti.

Tato srovnávací varianta bude nadále rozpracována a analyzována ve vztahu k současným jednotlivým sociálním dávkám, včetně úvah nad přechodovou fází jejího případného zavedení.

3.4.2. Důchodová reforma

Reformu důchodového systému považujeme za nezbytnou součást celé reformy, nicméně vzhledem k autonomně definovaným vstupům a výstupům systému ji navrhuje řešit odděleně (vedle) rozpočtové reformy jako samostatný celek.

Dnešní, státem provozovaný, průběžně financovaný a vysoce rovnostářský systém nemůže – bez zvýšení daní – zabezpečit důchodcům stáří ani v takové podobě, jak je tomu nyní. Na tzv. důchodové pojištění vydáváme ročně více než 200 miliard korun a stejně máme pocit, že nám stát dává nízké a nespravedlivé důchody. ODS je přesvědčena, že je to pocit oprávněný. Malé změny, které chce současná vláda, nestačí. Chce to radikální řez. Zvětší se svoboda našeho rozhodování a sami si budeme vybírat z celé řady variant důchodového zabezpečení. Změna vyžaduje odvahu a podporu všech relevantních politických sil. Jinak ji nelze realizovat.

ODS chce systém, který bude pro stát dlouhodobě financovatelný a který bude vyváženě kombinovat princip solidarity a vlastní zásluhy. O solidaritu se musí postarat stát, o „zásluhovost“ se musí celý život starat každý jedinec. Zároveň stát nesmí zapomenout na ty, kteří se na své stáří připravit nemohou nebo neumějí. V takovém případě jim stát musí zajistit přesně definovaný minimální životní standard. Nad péčí státu o takové minimum ale musí nastoupit osobní odpovědnost a osobní iniciativa každého z nás.

Je to projekt dlouhodobý, jeho efekt se neprojeví hned. Prvním krokem je zprůhlednění dnešního systému převedením příspěvku zaměstnavatele na sociální zabezpečení do hrubé mzdy zaměstnance. Tím si lidé konečně uvědomí, kolik se na důchody skutečně platí, aniž o tom vědí. Vlastní reforma musí postupovat:

1. **změnou parametrů stávajícího systému** – tj. úpravou věku odchodu do důchodu v návaznosti na prodlužující se délku života, změnami způsobu valorizace důchodů, změnami v zápočtu tzv. náhradních dob pojištění, což sníží deficitnost současného systému a zlepší jeho financovatelnost,



2. **uskutečněním zásadní systémové změny**, včetně zabezpečení plynulého přechodu od systému starého k novému. Řešení vidí ODS v kombinaci dvou složek – solidárního, **státem garantovaného rovného důchodu a individuálního, státem neurčovaného, a proto nerovného důchodu**. Státem garantovaná část bude jako dosud založena na principu celospolečenské mezigenerační solidarity a na průběžném financování důchodů všemi ekonomicky aktivními občany. To poskytne každému občanu v důchodovém věku stejný základní rovný důchod, což přinese úsporu administrativních nákladů. Tento princip umožní **snížit sociální pojistné**, a na druhé straně zároveň klade větší důraz než dosud na individuální důchodové připojištění, případně investování a spoření.

Přes všechny výše uvedené změny musí být zajištěna kontinuita a plynulý přechod tak, aby dnešní důchodci a generace, které se důchodovému věku blíží, nebyli reformou poškozeni.

3.5. PRINCIPY REFORMY ZDRAVOTNICTVÍ

Reformu zdravotnictví je nezbytné provést tak, aby byl systém stabilní, autonomní a nevyžadoval neplánované nároky na státní rozpočet.

Základní teze:

- posílení role občana – pacienta,
- informace o kvalitě zdravotnických služeb, spolurozhodování o nákladech na zdravotnické služby, zachování svobodné volby lékaře, zdravotnického zařízení a zdravotní pojišťovny,
- zárukou kvality poskytovaných zdravotnických služeb bude konkurence zdravotních pojišťoven a zdravotnických zařízení,
- systém bude založen na autentickém zdravotním pojištění,
- povinnost zdravotního pojištění a garance přístupu ke zdravotní péči i její rozsah budou zachovány,
- role státu bude omezena především na dozor nad trhem zdravotního pojištění.

4. ZÁVĚR

ODS je přesvědčena o tom, že pouze při aplikaci navržených opatření je ČR schopna překonat začarovaný kruh klesající výkonnosti a rychle rostoucího deficitu veřejných financí. Katastrofální situaci veřejných rozpočtů nelze vyřešit najednou. Musí jít o časově rozložený proces, kdy na jedné straně budou přijímána opatření pro povzbuzení ekonomiky (a tím i vyšší příjmy veřejných rozpočtů) a na straně druhé bude postupně racionalizována výdajová stránka rozpočtů. Cílem je **VYROVNANÉ HOSPODAŘENÍ. Předpokládáme, že ho lze dosáhnout v letech 2009 – 2010.**

Scénář pravděpodobného vývoje za předpokladu realizace navrhovaných opatření ukazuje následující tabulka:

Vývoj veřejných rozpočtů

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
HDP (b.c., mld. Kč)	2368	2581	2865	3180	3482	3778	4062	4346
HDP (růst v % s.c.)	2,3	4,5	7,0	7,5	6,5	6,0	5,5	5,0
Inflace (%)	0,7	4,5	4,0	3,5	3,0	2,5	2,0	2,0
Příjmy VR (mld. Kč)	948	971	1056	1131	1222	1307	1381	1478
Výdaje VR (mld. Kč)	1094	1143	1189	1231	1280	1337	1398	1478
Deficit VR (mld. Kč)	-146	-172	-133	-99	-58	-30	-17	0
Deficit VR/HDP	-6,2%	-6,7%	-4,7%	-3,1%	-1,7%	-0,8%	-0,4%	0,0%
Daňové příjmy (mld. Kč)		523	569	600	650	680	723	761
Příjmy VR/HDP	40,0%	37,6%	36,8%	35,6%	35,1%	34,6%	34,0%	34,0%
Výdaje VR/HDP	46,2%	44,3%	41,5%	38,7%	36,8%	35,4%	34,4%	34,0%
Daňové příjmy/HDP		20,3%	19,9%	18,9%	18,7%	18,0%	17,8%	17,5%

- Výchozí základnou jsou makroekonomická data publikovaná ministerstvem financí v materiálu „Rozpočtový výhled 2003 – 2006“, květen 2003
- Růst HDP je ovlivněn příznivým dopadem systémových změn v daňové soustavě a předpokládaným oživením eurozóny vrcholící v období 2005 – 2006
- Inflace je mírně tažena růstem
- Výdaje v důsledku rozpočtové krize rostou do roku 2007 o předpokládanou roční inflaci
- Daňové příjmy jsou propočítány na novou daňovou soustavu

Vydala Hlavní kancelář ODS, Sněmovní 3, 118 00 Praha 1
Tel. 257 534 920-22, fax: 257 530 378
e-mail: info@ods.cz, www.ods.cz

ODS © červenec 2003