
IX. Kraje

Luděk Tesař
Miroslav Hiršl

Ústavní zákon dnem 16. května změnil názvy některých krajů takto:

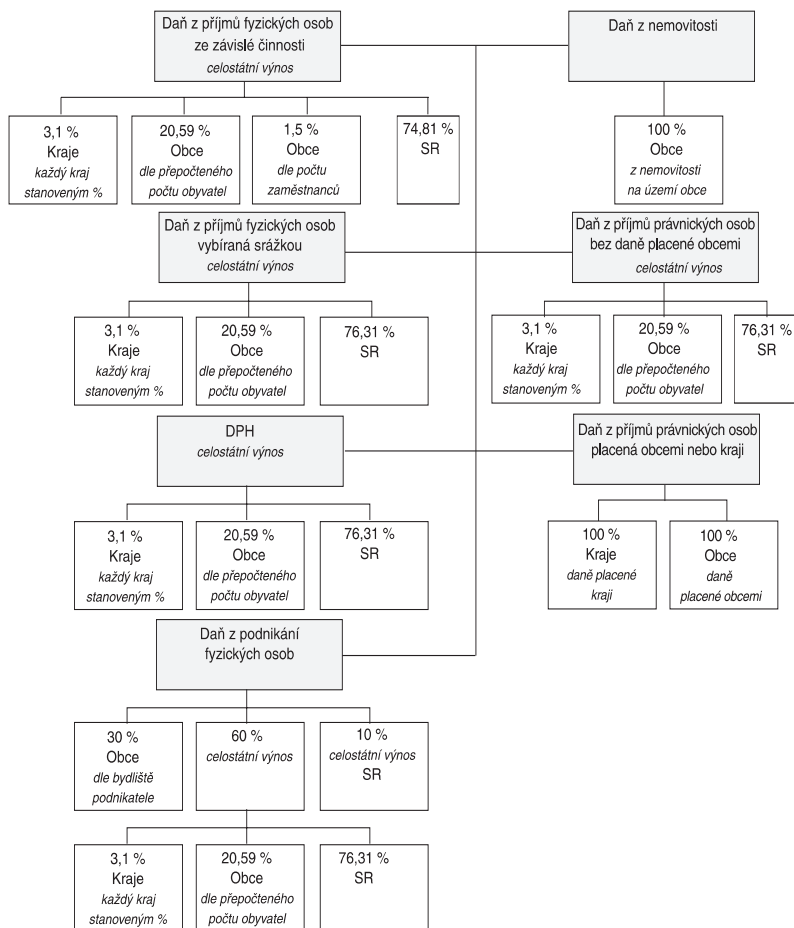
dříve	nyní
<i>Budějovický kraj</i>	<i>Jihočeský kraj</i>
<i>Jihlavský kraj</i>	<i>Vysočina</i>
<i>Brněnský kraj</i>	<i>Jihomoravský kraj</i>
<i>Ostravský kraj</i>	<i>Moravskoslezský kraj</i>

IX. Kraje

Financování krajů

Schéma č. IX/1

Schéma novely rozpočtového určení daní, které prošlo PSP ČR 1. 11. 2001



IX. Kraje

Ústavní zákon č. 347/1997Sb. upravil zákonost tzv. vyšších územních samosprávných celků. Krajský orgán tak vstoupil mezi orgány tzv. veřejné správy. Tuto skupinu naopak opustil k 31. 12. 2002 jiný, vcelku osvědčený orgán státní správy, a to ve smyslu § 37 zákona č. 147/2000 Sb., okresní úřad (OkÚ). Okresní úřady jsou podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, kapitolou státního rozpočtu, jejímž správcem je Ministerstvo financí. V roce 2000 měly ještě vlastní daňové příjmy a nebyly kapitolou státního rozpočtu, ale samostatným článkem územních rozpočtů. Tyto změny jsou součástí třířázového procesu reformy veřejné správy, který významně utváří nejen krajské samosprávy:

- 1. fáze reformy – naplnění Ústavy České republiky a ústavního zákona ve smyslu vytvoření vyšších územních samosprávných celků (krajů)
- 2. fáze reformy – je soustředěna na decentralizaci a přibližování veřejné správy občanům, povinnosti okresních úřadů přejdou na samosprávné obce, kraje a ve výjimečných případech i resorty (např. tzv. okresní hygienické stanice)
- 3. fáze – má za cíl zkvalitnit výkon veřejné správy (u obcí, krajů, i státní správy)

Proces reformy je nutné vnímat jako prostředí, kde dochází k neustálému vývoji. Zatím byly realizovány významné právní předpisy, které vymezují právní rámec reformy veřejné správy. Jde zejména o **příjetí těchto významných zákonů**:

- zákona č. 129/2000 Sb., o krajích
- zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev v krajů a o změně některých zákonů
- zákona č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze
- zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
- zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
- zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní
- zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, byl vytvořen právní rámec pro uskutečnění právní fáze

Přechodné období

Schválené zákonné normy zcela logicky nedovedou upravit záležitosti provázející dílčí změny v průběhu roku. Jsou koncipované na konkrétní stav a ten není v procesu žádné reformy stabilní. Byť bychom mohli kritizovat reformu veřejné správy jakkoliv, je dobré přiřadit jejímu procesu i kladné stránky. Následující období budou nepochybně provázet problémy, které bude nutné řešit mimo rámec těchto zákonů, což je práce především centrálních státních orgánů, ale i orgánů samospráv. Realita dnes uskutečněných změn se projeví až v budoucnosti a ovlivní nejen finance, ale především způsob chování a strukturu veřejné správy jako celku.

Rok 2001: Od 1. ledna 2001 byl na kraje postupně převáděn majetek státu a byly na ně převáděny i zřizovatelské funkce k cca 2641 organizacím zabezpečujícím základní obslužnost krajů v oblasti školství (2348 organizací), kultury (40 organizací) a v dalších oblastech, jako jsou zemědělské školství (169 organizací), doprava (72 organizací), zdravotnictví (6 organizací) a sociální péče (6 organizací). Mimo to byl stanoven přílohou č. 7 zákona č. 491/2000 Sb., o státním rozpočtu ČR na rok 2001 finanční vztah SR k rozpočtům krajů ve smyslu pozdějších rozpočtových opatření. Jde o neinvestiční účelové dotace určené na krytí výdajů na zastupitele a na krajské úřady.

Pokud ponecháme stranou úvahy, zda stát převést dostatečný rozsah pravomocí k majetku na kraje, zbude zamyslet se nad často diskutovanou otázkou, zda resorty kraje „neošidily“ při převodech peněz

IX. Kraje

na zařízení, která převedly. Kapitálové výdaje přecházejících organizací dokončí stát (jde o tzv. programové financování, kde prostředky tečou automaticky a investiční akce jsou sledovány centrálně prostřednictvím propojeného programu) a převážné objemy investičních prostředků budou delimitovány později. Změříme nyní pozornost na krytí tzv. běžných výdajů krajů. Resorty delimitovaly prostředky na převáděná zařízení, až na výjimky, regulérně. Vláda ve výsledku některé nespravedlnosti týkající se převodů narovнала. Šlo zejména o zemědělské školství, které posílala o 250 mil. Kč.

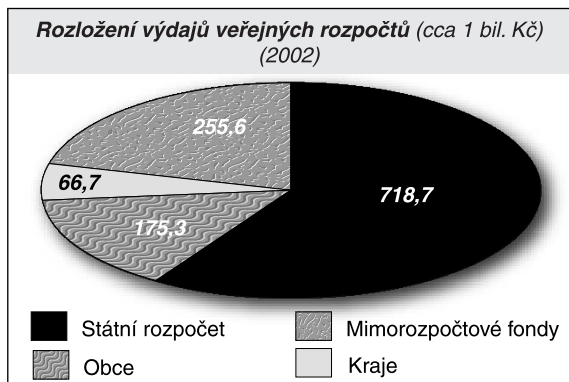
Dokončuje se rekonstrukce budov pro činnost krajů, v rámci informatizace veřejné správy bude pokračovat vybavování krajů výpočetní technikou. V první řadě však půjde o dořešení otázky financování činnosti krajů. Stav roku 2001, kdy kraje hospodařily s dotačními prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, byl přechodný a následující rok znamená zásadní změnu směrem k samosprávě prostředků směřujících do území.

Rok 2002: Bude znamenat zcela odlišný způsob financování. Kraje budou poprvé hospodařit samostatně se svěřenými výnosy daní. Ovšem i tak bude rok 2002 opět přechodný. V průběhu roku 2002 budou totiž na kraje přecházet zřizovatelské funkce k některým organizacím současných okresních úřadů. Pro představu, okresní úřady mají působnost (zřizovatelské funkce k organizacím a kompetence) ve finančním vyjádření v objemu cca více než 33 mld. Kč.

Systém financování krajů pro rok 2002

Krajské rozpočty jsou nedílnou součástí soustavy takzvaných veřejných rozpočtů (viz schéma č. IX/1 v příloze). Každý článek veřejných rozpočtů sestavuje vlastní samostatný rozpočet. Mezi jednotlivými rozpočty existuje celá řada finančních vztahů. Jsou zde zejména dotace, mandatorní výdaje apod. Všechny samostatné články veřejných rozpočtů jsou nakonec prostřednictvím těchto finančních vztahů navzájem různě propojeny, ale nejčastější a zároveň nejsilnější je napojení na státní rozpočet. Nejde ale o vztah jednostranný směrem ze státního rozpočtu, ale existují tu také

Graf č. IX/1



vztahy opačné, tj. směrem ke státnímu rozpočtu. Například existuje vztah Fond národního majetku -> státní rozpočet, ale i vztahy státní rozpočet -> obce, kraje apod.

Ponecháme-li stranou mimorozpočtové fondy (tj. státní mimorozpočtové fondy, privatizační fondy a veřejné zdravotní pojištění), tak veřejné rozpočty představují v tzv. užším pojetí územní rozpočty a státní rozpočet.

Územní rozpočty obsahují rozpočty obcí a krajů a představují objem výdajů pro rok

2002 cca 244 mld. Kč. Celkové výdaje krajů představují potom objem přibližně 66,7 mld. Kč (návrh rozpočtu 2002). Pro hrubou orientační představu finančního významu krajských rozpočtů poslouží nejlépe graf č. IX/1.

Celkový objem výdajů budou kraje hradit příjmy, jejichž **struktura** je navržena obdobně, jako je tomu dnes u obcí:

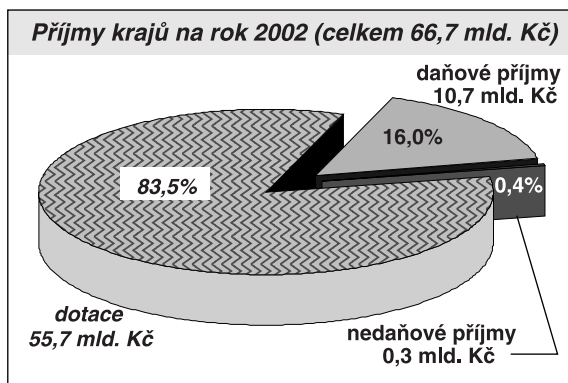
IX. Kraje

- **VLASTNÍ PŘÍJMY**
 - daňové příjmy
 1. sdílené daňové příjmy
 2. výlučné daňové příjmy
 - nedaňové příjmy
 - kapitálové příjmy
- **CIZÍ ZDROJE**
 - dotace
 - investiční
 - neinvestiční

Daňové zdroje

Pro rok 2002 vláda poprvé navrhla krajům krytí vymezené výdaje delegováním daňových příjmů. Novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, která tuto oblast upravuje, se stala v Parlamentu opět stěžejním tématem reformy financování. Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR byl na konci 1. 11. 2001 přijat zákon, který je kompromisem vládní podoby s návrhy poslanců. Došlo k tomu, že novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), vymezuje daňové příjmy konečně i krajům. Novela vymezuje krajům pokrytí daňovými příjmy po úpravě cca 10,7 mld. Kč (návrh rozpočtu 2002). Do tohoto objemu byly zahrnuty tyto výdaje:

Graf č. IX/2



- **Běžné výdaje na krajské úřady** cca 663 mil. Kč na rok 2002. Oproti roku 2001 byly každému kraji zohledněny navíc výdaje na jednoho dalšího uvolněného zastupitele, tj. výdaje na odměny (v souladu s nařízením vlády č. 358/2000 Sb., o odměnách za výkon funkce zastupitelů) a zákonné odvody ve výši 35 % z objemu odměn. Za kraje celkem toto navýšení činí cca více než 10 mil. Kč.
- **Objem finančních prostředků na zastupitele** cca 181 mil. Kč
- **Běžné výdaje organizací zřizovaných kraji** cca 8 mld. Kč, z toho: Částka cca 7,7 mld. Kč zahrnuje saldo běžných výdajů a příjmů organizačních složek krajů a výši příspěvku příspěvkových organizací krajů sníženou o případné odvody organizačních složek krajů a krajských příspěvkových organizací na úrovni schváleného státního rozpočtu roku 2001. Jedná se o organizace, které byly v průběhu roku 2001 převedeny na kraj v souladu se zákonem č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů. Zbytek do uvedené cca 8 mld. Kč představuje vládou schválené navýšení běžných výdajů pro 118 krajských zařízení středního odborného zemědělského školství.

IX. Kraje

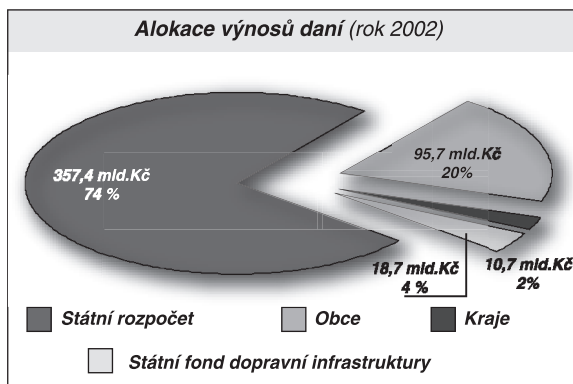
- Na **běžné rozvojové činnosti** cca necelé 2 mld. Kč. Tato částka je mezi jednotlivé kraje rozdělena kumulovaným kritériem zahrnujícím velikost kraje, počet obyvatel i objem převedených povinností. Kraje budou mít v roce 2002 poprvé vlastní prostředky na rozvojovou činnost. Také sem můžeme zahrnout další prostředky v kapitole státního rozpočtu.

Celková struktura příjmů krajů v rozsahu cca necelých 67 mld. Kč v roce 2002 je znázorněna v grafu č. IX/2.

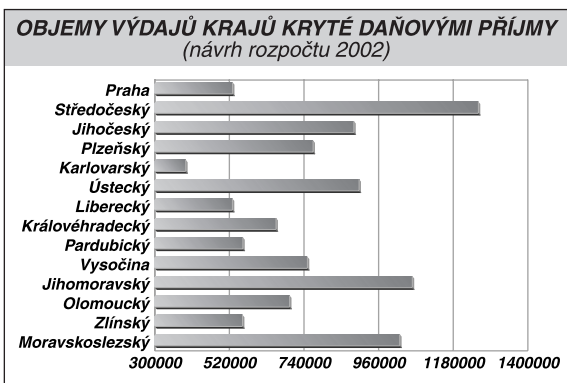
Rozpočtové určení daní a kraje

Jedním z významných zdrojů veřejných rozpočtů jsou daňové příjmy. Rozpočtové určení daní vymezuje objemy a způsob rozdělování daňových výnosů státu. Rozděluje pouze „státní daně“, tj. daně vybírané státem. Nezabývá se oblastí tzv. obecních daní (dnes stále ještě místních poplatků), správních poplatků nebo mimodaňových zdrojů, jako jsou dotace, kapitálové výnosy apod. Rozpočtové určení daní je základem svobodného způsobu financování samospráv. Jelikož

Graf č. IX/3



Graf č. IX/4



o prostředcích, které takto příjemci získají, rozhodují oni sami, a jelikož jde o velké sumy, je tento zákon neustále místem střetů kontroverzních názorů. Vláda zatím prosadila ty nejmodernější principy financování obcí a daří se jí i na poli krajských rozpočtů, i když zde je nutno ještě učinit velký kus práce zejména v politickém přístupu ke krajským samosprávám. Slovo kraj se se slovem samospráva, co se financí týká, zatím příliš neshoduje, ovšem prvního kroku dosaženo bylo.

Graf č. IX/3 ukazuje, že přibližně 74 % daňových výnosů plyne do státního rozpočtu. Státní rozpočet má však vztah ke všem rozpočtům a prostřednictvím tzv. rozpočtových vztahů ovlivňuje zejména rozpočty krajů a rozpočty obcí. Dotace jdoucí ze státního rozpočtu obcím představují přibližně více než 21 mld. Kč (návrh 2002), pro kraje dosahují cca 56 mld. Kč. Vedle těchto dotací ze státního rozpočtu vcházejí do hry i tzv. státní fondy. Např. obcím přispívají státní fondy cca dalšími 9 mld. Kč (návrh 2002).

IX. Kraje

Kraje se od sebe velmi liší. Některý kraj bude vykonávat povinnosti v objemu 396 mil. Kč, jiný v objemu více než 1,2 mld. Kč (viz sloupkový graf). V jednom kraji se nachází více než 1100 obcí, v jiném jich není ani 220. Tyto rozdíly omezují návrhy na racionální řešení. Navíc jsou zde tyto **základní principy, které návrh provázejí:**

- respektování současných zákonů
- zohlednění efektivnosti správy daní
- zohlednění efektu účinnosti veřejných financí
- dosažení stability daňových příjmů samospráv krajů, obcí, ale i státního rozpočtu
- rok 2002 bude přechodný – v rámci reformy Oků – k 31. 12. 2002 zanikají Oků (§ 37 zákona č. 147/2000 Sb.) a předpokládá se další převod zřizovatelských funkcí z okresních úřadů na kraje, bude potřeba novelizovat i zákon o rozdělování daní, kde by měly být tyto převody zohledněny
- je uplatněn odlišný přístup k obcím a krajům: u obcí se vychází z objemů dosavadních daňových příjmů, u krajů z objemů potřebných výdajů

Společné pro kraje i obce zároveň je:

- SPEKTRUM SDILENÝCH DANÍ
- ŘEŠENÍ ZAJIŠŤUJÍCÍ SLADĚNÍ VÝVOJE DAŇOVÝCH PŘÍJMŮ VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ
- RESPEKTOVÁNÍ EVROPSKÉ CHARTY MÍSTNÍ SAMOSPRÁVY

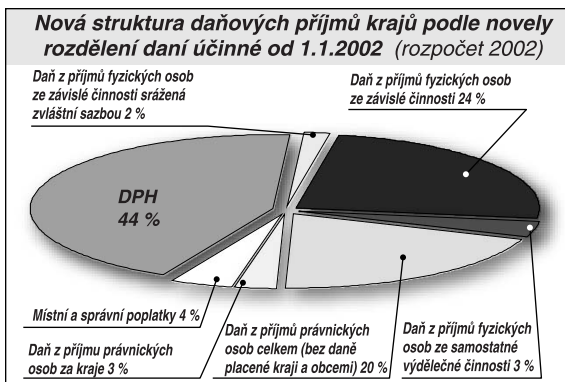
Jak se návrh vyrovnal s rozdílnou potřebou výdajů mezi kraji?

- kritériem převodu výnosů daní se staly u jednotlivých krajů objemy delegovaných výdajů, nikoliv počet obyvatel krajů. Nutno poznamenat, že kraje s takto navrženým principem souhlasí, jak uvedl za kraje i hejtmán Dohnal při prvním projednávání návrhu rozpočtovým výborem 13. září 2001
- systém je technicky zabezpečen delegováním diferencovaných sazeb výnosů daní
- veškerý objem výdajů určených ke krytí rozpočtovým určením daní je zabezpečen DAŇOVÝMI VÝNOSY => NENÍ ZAPOTŘEBÍ VYROVNÁVACÍ DOTACE – toto řešení si nevynucuje tolik diskutované vyrovnávací zásahy z centra

Vcelku lze vnímat návrh tak, že obsahuje **světlé i stinné stránky:**

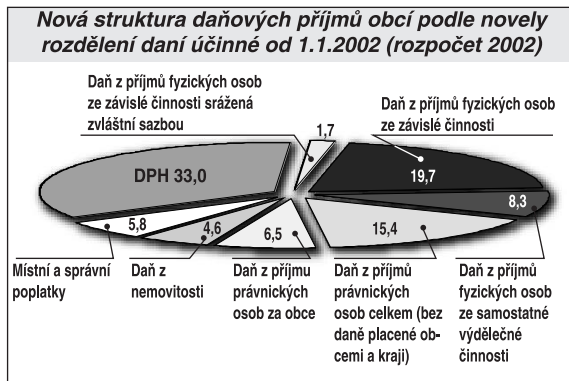
- **POZITIVA**
 - zákonem je zcela pokryt plný rozsah potřebných výdajů včetně navýšení prostředků na běžnou rozvojovou koncepci
 - nízké ekonomické riziko takové cesty delegování daní
 - není zapotřebí vyrovnávací dotace
- **NEGATIVA**
 - objem výnosů daní pro kraje je příliš nízký – reformní zákony bohužel neumožňují delegovat krajům větší balík peněz daňovými výnosy. Toto negativum je spojeno spíše s procesem reformy než se zákonem o rozdělení daní. Přesto je zde vize perspektivy změn na centrální úrovni veřejné správy, které by mohly procesu samosprávného finanč-

Graf č. IX/5



IX. Kraje

Graf č. IX/6



ního hospodaření krajských samospráv výrazně napomoci.

Ve výsledku budou mít krajské rozpočty z pohledu daňových příjmů následující strukturu, která (jak si můžeme porovnat z koláčových grafů) bude velmi podobná struktuře daňových příjmů obcí.

Novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, rozděluje ve výsledku výnosy daní podle schématu návrhu novely rozpočtového určení daní, které prošlo PSP ČR 1. 11. 2001 (viz schéma č. IX/1).

Dotace

V souladu s ustanovením § 29 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, obdrží kraj ze státního rozpočtu příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti. Na rok 2002 je navrhována částka cca 380 mil. Kč. Základním kritériem pro určení objemu příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti kraji je limit počtu zaměstnanců krajských úřadů na přenesený výkon státní správy na rok 2001 stanovený v příloze č. 1 k usnesení vlády č. 85/2001, který je upraven o dopady usnesení vlády č. 62/2001. Na rok 2001 činí daný limit 1062 zaměstnanců. Každé takovéto pracovní místo bylo oceněno průměrnými výdaji ve výši cca 311 tis. Kč ročně, což je 70 % ze 444 tis. Kč. (Tato částka odpovídá průměrným ročním běžným výdajům na jednoho nově přijímaného zaměstnance krajského úřadu v roce 2001, které byly stanoveny v materiálu Ministerstva vnitra „Finanční výdaje na realizaci I. fáze reformy územní veřejné správy“ k usnesení vlády č. 723/2000.) Do příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti krajů je zahrnuto i 50 mil. Kč na jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí. V souladu s ustanovením § 27 odst. 1 písm. e) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, hradí orgán kraje v přenesené působnosti náklady jednotkám sborů dobrovolných hasičů vybraných obcí spojené se zásahy mimo jejich územní obvod, podílí se na financování jejich akceschopnosti, pořízení a obnově požární techniky. Dle § 24 odst. 1 písm. c) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, návrh účelové dotace pro jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí předkládá Ministerstvu financí Ministerstvo vnitra.

Z kapitoly VPS (veřejná pokladní správa) jsou krajům vyčleněny dotace necelých 5 mil. Kč v souvislosti se zahájením činnosti koordinátorů romských poradců zřízených při vyšších územních samosprávních celcích v souladu s usnesením vlády č. 781/2001. Dalším titulem z kapitoly VPS je cca 253 mil. Kč na financování programů neinvestičního charakteru. Investiční dotace v kapitole VPS potom představují prostředky na výstavbu a obnovu budov a staveb středních škol v objemu celkem cca 1,3 mld. Kč.

Dotace z ústředních kapitál státního rozpočtu. Jde o dotace jak neinvestičního, tak investičního charakteru o celkovém objemu cca 54 mld. Kč. Objemově nejvyšší budou převody z ministerstva školství na tzv. přímé výdaje (resp. náklady) na vzdělávání školských zařízení zřizovaných obcemi a krajů. Jedná se o prostředky ze zákona o státní správě a samosprávě ve školství (č. 564/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů) na tzv. přímé náklady na vzdělávání poskytované z kapitoly MŠMT prostřednictvím krajů a regionální školství v působnosti MZe (plyne z opatření MŠMT). Jde o náklady, ze kterých jsou financovány např. platy učitelů, učební pomůcky, učebnice i drobné investice atd.

Reforma financování samospráv v ČR se zaměřením na kraje

Za stěžejní a dobré pravidlo, jaké ze všech sil prosazuje vláda, je stabilita financování. Stabilita je za základem moderního plánování rozvoje a za základ konstrukce nových moderních nástrojů financování, které doplňují mozaiku vlastních i cizích zdrojů samospráv. Půjde zejména o tvorbu nových obecních daní a reformu investičního financování státu do samosprávných celků. Podstatným, vedle principu stability, je rovněž princip solidarity v kombinaci se zdravou zásluhovostí. Poprvé dosaženo bylo rovněž jednotného systému a provázanosti financování krajů, obcí a státního rozpočtu. Budoucnost bude o dalším systematickém posilování samosprávnosti rozhodování o financích především na úrovni krajů. V souvislosti s reformou zde vyvstala tato základní charakteristika v oblasti financování krajů, která bude mít rozhodující vliv na další reformátorské snahy:

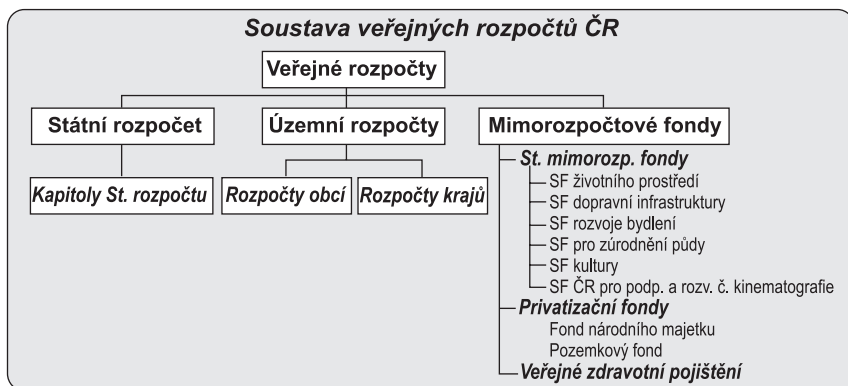
- Silný resortismus – stále se ještě příliš rozhoduje o celé řadě dotací do územní vybavenosti i o běžných výdajích v centru. Ministerstva nechtějí přijít o svou agendu a neustále usilují o to rozhodovat o konkrétních prostředcích na konkrétní akce v území. Kraje si musí získat u resortů důvěru v oblasti školství, kde bude rok 2002 obzvláště komplikovaný vlivem silného dotačního vztahu, protože oněch řádově více než 50 mld. Kč na školství poteče přes resort Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy na kraje, z krajů opět na resort, z resortu na okresy a z okresů na obce. Existuje zde totiž určitá obava, jak by se kraje zachovaly, kdyby rozhodovaly zcela samostatně o osudu prostředků určených původně na mzdy učitelů apod.
- Investiční financování do samospráv je roztržštěné do celé řady malých objemů investičních dotací. Dochází potom k nesystémovému, byrokraticky náročnému a především neúčinnému financování investic do územní vybavenosti. Například se stává celkem běžné, že obec dostane jeden rok prostředky na novou silnici, kterou je nucena realizovat tentýž rok, a druhý rok získá dotaci na plynovod vedoucí pod novou silnicí. Jsem přesvědčen o tom, že pokud by takto investoval kraj, nesl by za to v komunálních volbách následky. Státní správa plošně trpí neadresnou politickou odpovědností a často komplexem nepostradatelnosti ve všech otázkách týkajících se území.
- Fondové hospodaření veřejných prostředků je vůči krajským samosprávám nedořešené. Kraje nemohou sestavit rozpočtový výhled a často ani rozpočet na příští rok, protože neznají představy státních fondů, které kraje dotují v oblasti dopravy, životního prostředí apod., přitom kraje disponují úředníky na danou oblast, kteří jsou schopni nejlépe rozhodnout.
- Zákony vymezují kompetence často mnoha subjektům veřejné správy najednou, a to:
 - obligatorně – povinnosti, které nelze opomenout a prostředky na ně jsou nutnou součástí rozpočtu v plné výši
 - fakultativně – možnost volitelného uplatnění těchto kompetencí v případě potřeby, kraje však nárokují plné hrazení i těchto volitelných kompetencí a dochází tak často k duplicitě, triplicitě atd., zdrojů
- Resorty především na kraje málo finančních samosprávných působností – je zde opět velmi zřetelně patrný resortismus centrální správy ČR, se kterým se zatím marně nejvíce potýká garant reformy veřejné správy (Ministerstvo vnitra) a nemalou měrou tento jev dopadá i do oblastí financování, s resortismem bojuje po boku Ministerstva vnitra zatím marně i Ministerstvo financí.
- Veřejná správa prostřednictvím krajské samosprávy je nepochybně dražší. Musí jí vykonávat mnohem více úředníků. Je však decentralizovaná a jsou naplněny předpoklady kvalitnějšího výkonu veřejné správy na úrovni samospráv. Jde o přenesení výkonu státní správy na kraje a v budoucnu obce s rozšířenou přenesenou působností výkonu státní správy.

IX. Kraje

Závěr

Jsme svědky procesu reformy, který sice ukázal na řadu problémů, ovšem pravda je, že vždy existují pestré cesty jejich řešení. Stejně tak pestré jsou možnosti a nástroje financování samospráv, kraje nevyjímaje. Budoucí období bude pro krajské samosprávy důležité. Bude docházet k posilování jejich finanční samostatnosti a budou si získávat důvěru měst, obcí, státní správy i občanů. Věříme, že kraje svou úlohu splní a budou již brzy hrát důležitou úlohu v rozvoji území a ochraňování hodnot ČR. Věříme také, že bude dosaženo lepší komunikace a spolupráce orgánů státní správy se samosprávou a docílí se skutečné role, jakou mají státní orgány ve vztahu k samosprávám mít. Řešení těchto velmi náročných cílů však nejsou okamžitá a dnešní změny představují pouze dílčí kroky, které směřují k vymezenému cíli. Tyto změny nejsou ve výsledku řešeny na poli odborném, ale v ČR sehrává větší úlohu politizace vedení, politické důsledky navrhovaných změn, ale bohužel i velmi silný resortismus. Proto i následující období reformy veřejné správy bude ve znamení kompromisů nejen na poli veřejného politického dění. Mílovými kroky pokračující reforma veřejné správy se zkomplikuje, pokud nedojde k reformě centrální státní správy. Je zapotřebí svěžího ducha a přenosu odpovědnosti na orgány vzešlé z komunálních voleb tak, aby kraje a na dálle i obce a města zastávaly významné postavení v rozhodování a odpovědnosti vůči svým občanům. Věřím, že následující volby posílí suverenitu a razantnost centrálního i územního rozhodování o změnách k lepší a silnější samosprávě a otevřenější a vstřícnější státní správě.

Schéma č. IX/2



Ing. Luděk Tesař, Ministerstvo financí

Více informací:

Měsíčník Moderní obec (www.moderniobec.ihned.cz)

www.mfcr.cz

www.mmr.cz

Vývoj mezd ve středních a velkých podnicích podle nových krajů

Vývoj mezd 1998 – 2001

V podnicích s 20 a více zaměstnanci v tomto období, tj. v letech působení současné vlády, vzrostla celostátní reálná mzda o 13,7 %, tj. ročně 4,4 %.

Jak ukazuje následující tabulka, v posledních letech, a je to již od počátku 90. let tradiční, nejrychleji rostla reálná mzda v Praze, a to za 3 roky o 17,5 %. Růst vyšší než celostátně vykazují také kraje Vysočina a Liberecký. Nejnižší růst v těchto letech zjišťujeme v Ústeckém, Pardubickém, Moravskoslezském, Zlínském, Jihočeském a Olomouckém kraji. Jde však ještě o růst citelný, o 10 – 12 % za 3 roky.

Údaje o pohybu mzdy podle místa pracoviště za rok 2001 budou k dispozici až v září 2002. Podle běžně sledovaného ukazatele pohybu v 1. pololetí 2001 v porovnání ve stejném období roku 2000

Tab. č. IX/1

**Růst čisté reálné mzdy zaměstnanců
v letech 1998–2001 (v %)**

pořadí dle výše mzdy v roce 2001	kraj	růst 1998–2001		pořadí dle tempa růstu
		celkem	ročně	
	Česká republika	13,7	4,4	
1	Praha	17,5	5,5	1
2	Středočeský	12,0	3,9	7
3	Moravskoslezský	11,0	3,5	12
4	Plzeňský	13,2	4,2	5
5	Jihomoravský	12,6	4,0	6
6	Ústecký	9,7	3,1	14
7	Liberecký	15,2	4,8	3
8	Jihočeský	11,5	3,7	10
9	Královéhradecký	13,9	4,4	4
10	Zlínský	11,1	3,6	11
11	Karlovarský	11,7	3,8	8
12	Vysočina	15,5	4,9	2
13	Pardubický	10,2	3,3	13
14	Olomoucký	11,6	3,7	9

V posledních letech se

tak dále výrazně zlepšilo postavení Prahy. V roce 2001 byla průměrná mzda v hlavním městě (20 695 Kč měsíčně) již o 40 % vyšší než celostátní průměr a o 61 % vyšší než v kraji s nejnižší mzdou, což byl Olomoucký (12 891 Kč). V porovnání s celostátní mzdou se relativní postavení Prahy zlepšilo téměř o 5 bodů. Re-

IX. Kraje

Tab. č. IX/2

<i>Pohyb průměrné čisté reálné mzdy (1996–1998)</i>				
pořadí dle výše mzdy v roce 2000	kraj	růst 1996–1998		pořadí dle pohy- bu RM 1996–1998
		celkem	ročně	
	Česká republika	2,3	1,1	
1	Praha	5,9	2,9	1
2	Středočeský	1,9	0,9	3
3	Moravskoslezský	-1,3	-0,7	11
4	Plzeňský	-1,5	-0,7	13
5	Jihomoravský	-0,1	0	8
6	Ústecký	-1,1	-0,6	10
7	Liberecký	-0,3	-0,1	9
8	Jihočeský	0,5	0,3	4-5
9	Královéhradecký	0,5	0,3	4-5
10	Zlínský	0	0	7
11	Karlovarský	-2,7	-1,4	14
12	Vysočina	-1,4	-0,7	12
13	Pardubický	2,4	1,2	2
14	Olomoucký	0,1	0	6

lativní zlepšení nastalo i v kraji Vysočina (+1,6 bodu) a v Libereckém (+1,4 bodu). Ve všech ostatních krajích s výjimkou Královéhradeckého relace mzdy k celostátnímu průměru klesla.

Významné zhoršení tohoto ukazatele nastalo za 3 roky především v kraji Ústeckém (o 3,2 bodu) a také Pardubickém (o 2,6 bodu – pokles na 13. místo) a Zlínském (pokles o 2 body – z 8. na 10. místo).

V důsledku velmi rychlého růstu mezd v Praze a pouze mírně podprůměrného nárůstu v nejhorším kraji (Olomoucký) se měsíční rozdíl v hrubé mzdě na krajské úrovni za 3 roky zvětšil z 5658 Kč na 7804 Kč měsíčně a rozptýl mezi kraji vyjádřený podílem na průměrné celostátní mzdě z 48 na 53 procentních bodů.

Vývoj mezd 1996 – 1998

V porovnání s předchozími dvěma lety (1996 – 1998) je pohyb reálné mzdy v době současné vlády výrazně příznivější. V předcházejících letech čistá reálná mzda celostátně rostla velmi pomalu, neboť za 2 roky se zvýšila pouze o 2,3 %.

V tomto období vzrostla čistá reálná mzda výrazně pouze v Praze (o 5,9 %) a i v jisté míře se zvýšila (o 2,4 % za dva roky) v kraji Pardubickém. V 11 krajích reálná mzda stagnovala, tj. její úroveň se ročně pohybovala v rozmezí od -0,7 % do +0,9 %. Mírný pokles čisté reálné mzdy za toto období (o 2,7 % za dva roky) nastal v Karlovarském kraji.

Vývoj mezd 1996 – 2001

Vcelku v posledních 5 letech (1996 – 2001) průměrná čistá reálná mzda zaměstnance ve středních a velkých podnicích vzrostla v České republice o 16,3 %. Z toho však více než 84 % celkového přírůstu připadá na poslední 3 roky. Převáděno na roční tempo růstu je to v tomto pětiletém období 3,1 %. Není to v celosvětovém průměru špatný výsledek. Avšak z hlediska vyrovnávání mzdy v naší zemi s její úrovní v západní Evropě jej nelze považovat za postačující. Jsou to plody hospodářského propadu v období 1996–1998 před nástupem současné vlády. Jak ukazuje tabulka č. IX/3, existují výrazné regionální rozdíly v pohybu čisté reálné mzdy, které svědčí o prohlubování mezikrajových rozdílů. Ve všech mimopražských krajích rostla mzda podprůměrně, tj. ročním tempem 1,6 – 2,8 %.

IX. Kraje

Tab. č. IX/3

Pohyb čisté reálné mzdy v letech 1996–2001							
pořadí dle výše mzdy		kraj	pohyb mzdy 1996–2001		pořadí dle tempa	měsíčně v Kč – hrubá mzda	
2001	1996		celkem	ročně		1996	2001
		Česká republika	16,3	3,1		9 684	14 740
1	1	Praha	24,4	4,5	1	12 541	20 695
2	5	Středočeský	14,1	2,7	4	9 495	14 369
3	2	Moravskoslezský	9,5	2,0	12	9 829	14 276
4	3	Plzeňský	11,5	2,2	10	9 560	14 138
5	4	Jihomoravský	12,4	2,4	7	9 178	13 687
6	7	Ústecký	8,5	1,6	14	9 509	13 683
7	6	Liberecký	14,9	2,8	2	8 962	13 654
8	10	Jihočeský	12,1	2,3	8	9 170	13 630
9	11	Královéhradecký	14,5	2,7	3	8 837	13 420
10	8	Zlínský	11,1	2,1	11	9 011	13 277
11	9	Karlovarský	8,7	1,7	13	9 119	13 149
12	14	Vysočina	13,9	2,6	5	8 663	13 092
13	12	Pardubický	12,9	2,5	6	8 705	13 037
14	13	Olomoucký	11,8	2,2	9	8 697	12 891

V daném období rychlé roční tempo přírůstku čisté reálné mzdy (+4,5 %) vykazuje pouze Praha. Nejmenší zlepšení (v rozsahu o 1,6 – 1,7 % ročně) nastalo v kraji Ústeckém a Karlovarském. To silně ovlivnilo spolu s nárůstem nezaměstnanosti všeobecný pocit stagnace až poklesu celkové životní úrovně v těchto regionech. Trvale nejnižší úroveň mzdy zůstává ve zkoumaném období v kraji Olomouckém, Pardubickém a Vysočina. Údaj o celostátní průměrné mzdě má z regionálního hlediska fiktivní charakter, neboť pod průměrem České republiky zůstává 13 krajů, tj. všechny mimo Prahu.

Krajská úroveň čisté reálné mzdy v roce 2001 (1989 = 100,0)

Pro rok 2001 lze předpokládat na základě kvalifikovaného odhadu, že čistá reálná mzda zaměstnance ve středních a velkých podnicích, která je běžně používána jako ukazatel průměrné mzdy v národním hospodářství, překonala průměrnou kupní sílu z roku 1989 o 10 % (viz tabulka č. IX/4). Mimořádně se zlepšila odměna zaměstnanců v Praze. Kupní síla jejich mzdy měřena pohybem celostátního indexu spotřebitelských cen je v současnosti téměř o polovinu vyšší než koncem 80. let).

Celostátního nárůstu čisté reálné mzdy (zhruba 10 %) dosáhly pouze kraje Středočeský a Liberecký, což výrazně zlepšilo jejich místo ve mzdovém žebříčku. Více než pětiprocentní zlepšení v porovnání s výchozím rokem zjišťujeme ještě v kraji Plzeňském, Královéhradeckém, Jihočeském a Jihomoravském. Naopak ve 4 krajích – Ústeckém, Karlovarském, Olomouckém a Moravskoslezském

IX. Kraje

Tab. č. IX/4

Změny čisté reálné mzdy v období 1989–2001 (1989=100)					
pořadí dle výše mzdy			kraj	index čisté reálné mzdy (1989=100,0)	pořadí dle pohybu čisté reálné mzdy
2001	1989	rozdíl			
			Česká republika	109,8	
1	2	1	Praha	146,3	1
2	5	3	Středočeský	110,0	2
3	1	-2	Moravskoslezský	98,6	14
4	6	2	Plzeňský	108,7	4
5	7	2	Jihomoravský	105,4	7
6	3	-3	Ústecký	101,9	11
7	13-14	6	Liberecký	109,7	3
8	9	1	Jihočeský	106,2	6
9	13-14	4	Královéhradecký	107,8	5
10	8	-2	Zlínský	102,4	9
11	4	-7	Karlovarský	100,6	12
12	12	0	Vysočina	104,4	8
13	11	-2	Pardubický	102,4	10
14	10	-4	Olomoucký	100,5	13

se čistá reálná mzda v podstatě nachází (+ 2%) na stejné úrovni jako v roce 1989. Nejhorší je ukazatel v kraji Moravskoslezském – pokles kupní síly o 1,4 %. V důsledku toho ztratil mzdové prvenství a byl předstížen Prahou a Středočeským krajem a z hladiny 108 % celostátního průměru klesl na úroveň 97 %.

Rozdíly ve výši a vývoji mezd v 90. letech jsou na okresní úrovni ještě daleko výraznější než podle jednotlivých krajů. To však je obsahem dalšího pojednání.

Ukazatel pohybu hrubé reálné mzdy je vyšší (+15,6 %), neboť nepočítá s nárůstem míry zdanění mezd ze 17,4 % na 21,6 %. Současně však do tohoto souboru není zahrnut vývoj mezd v malých podnicích (do 20 zaměstnanců), ve kterých jich pracuje zhruba pětina a mzda tam činí jen 75 % mzdy ve středních a velkých podnicích. Pokud bychom přihlíželi k této okolnosti, byla by čistá reálná mzda zaměstnanců v roce 2001 jen o 6 % vyšší než v roce 1989.

Pokud bychom použili index spotřebitelských cen pro hlavní město Prahu, jehož hodnotu pro letošní rok odhadujeme na 471,0 (1989 = 100,0) potom nárůst kupní síly mzdy v Praze je 25 %. Je přes tuto úpravu výrazně vyšší než v ostatních krajích, i kdybychom pohyb čisté reálné mzdy korigovali odhadovaným indexem pro ostatní území České republiky. Podle něj údaje pro ostatní kraje v tabulce č. IX/4 by bylo třeba zvýšit o 2,3 procentního bodu.

Doc. Ing. Miroslav Hiršl, CSc., odborný spolupracovník týdeníku SONDY

Použitá literatura:

- 1) Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy v krajích a okresech ČR za rok 1996, Česká statistika 1997 č. 26 – ČSÚ

IX. Kraje

- 2) Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy v krajích a okresech ČR za rok 1998, Česká statistika 1999 č. 27 – ČSÚ
- 3) Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy v krajích a okresech ČR za rok 2000
Práce, sociální statistiky 2001, kód 3105-01, ČSÚ
- 4) Labour Statistics: Time Series of Basic Indicators (1948-1999), LABOUR AND SOCIAL STATISTICS 2000/3108-00 ČSÚ 2000
- 5) Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy v ČR za 1. – 2. čtvrtletí 2001, PRÁCE, SOCIÁLNÍ STATISTIKY 2001 – Práce a mzdy, kód 3106-1, Pořadové číslo 2 – ČSÚ 2001

Poznámky