

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko – správní

Analýza vývoje příjmů a výdajů státního rozpočtu

Pavla Zaifertová

Bakalářská práce
2009

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Ústav ekonomie
Akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Pavla ZAIFERTO VÁ**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**

Název tématu: **Analýza vývoje příjmů a výdajů státního rozpočtu**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Úvod

1. Státní rozpočet
 2. Příjmová a výdajová stránka státního rozpočtu se zaměřením na mandatorní příjmy a výdaje
 3. Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu se zaměřením na mandatorní příjmy a výdaje
 4. Vlastní zhodnocení
- Závěr
Použitá literatura

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: cca 30 stran

Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. 1. vydání. Praha: Grada, 1997. 661s.

ISBN 80-7169-454-1.

DORNBUSCH, Rudiger. *Makroekonomie*. 1. vydání. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1994. 602s.

ISBN 80-04-25556-6. PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: Úvod do problematiky*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI, 2005. 527s.

ISBN 80-7357-049-1. HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 2. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2001.

ISBN 80-7179-387-6.

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Jan Černožorský, Ph.D.
Ústav ekonomie

Datum zadání bakalářské práce: 9. června 2008

Termín odevzdání bakalářské práce: 1. května 2009



doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.

děkanka

L.S.



doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 6. února 2009

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na mojí práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména skutečnosti, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

Pardubice, 2009

Pavla Zaifertová

Poděkování:

Za metodické pokyny, cenné připomínky a rady při vypracovávání práce bych ráda poděkovala vedoucímu práce, panu. Ing. Janu Černohorskému, Ph.D.

Dále bych ráda poděkovala všem, kteří mi umožnili na této škole studovat a kteří mě v mém studiu tak usilovně podporovali.

ANOTACE

Bakalářská práce se zabývá analýzou příjmové a výdajové stránky státního rozpočtu České republiky v letech 1995 – 2007 se zaměřením na mandatorní výdaje. V úvodní části je vymezen pojem rozpočtové soustavy, dále je popsán státní rozpočet a jeho příjmová a výdajová stránka. Následuje samotná analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu s podrobným rozbořem vývoje mandatorních výdajů.

KLÍČOVÁ SLOVA

Státní rozpočet, příjmy státního rozpočtu, výdaje státního rozpočtu, mandatorní výdaje, saldo státního rozpočtu.

TITLE

The Analysis of Development of Revenues and Expenditures of The State Budget.

ANNOTATION

The bachelor thesis deals with analysis of revenue and expenditure side of the government budget of the Czech Republic in the years 1995 – 2007 with focus on mandatory spending. In the introductory part there is a definition of the budgetary scale, the description of the government budget and its revenue and expenditure side. This is followed by the revenue and expenditure analysis of the government budget itself and a detailed analysis of the development of mandatory spending.

KEYWORDS

Government budget, government revenues, government expenditures, mandatory spending, state budget balance.

Obsah

SEZNAM OBRÁZKŮ	8
SEZNAM TABULEK	8
ÚVOD	9
1 ROZPOČTOVÁ SOUSTAVA	11
1.1 Rozpočtové zásady	12
2 VYMEZENÍ STÁTNÍHO ROZPOČTU	14
2.1 Historie státního rozpočtu	14
2.2 Charakteristika státního rozpočtu	15
2.3 Hlavní znaky státního rozpočtu	16
2.4 Funkce státního rozpočtu	16
2.4.1 Alokační funkce státního rozpočtu	17
2.4.2 Redistribuční funkce státního rozpočtu	17
2.4.3 Stabilizační funkce státního rozpočtu	17
2.5 Faktory ovlivňující státní rozpočet	18
2.6 Rozpočtový proces	18
2.6.1 Sestavení návrhu státního rozpočtu	19
2.6.2 Schvalování návrhu státního rozpočtu	19
2.6.3 Realizace a kontrola plnění státního rozpočtu	20
3 PŘÍJMOVÁ A VÝDAJOVÁ STRÁNKA STÁTNÍHO ROZPOČTU	21
3.1 Příjmy státního rozpočtu	21
3.1.1 Daňové příjmy	22
3.1.2 Nedaňové příjmy	23
3.2 Výdaje státního rozpočtu	24
3.2.1 Vlivy na veřejné výdaje	26
3.2.2 Běžné a kapitálové výdaje	27
3.2.3 Mandatorní výdaje	27
3.2.4 Quasi mandatorní výdaje	27
4 ANALÝZA PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ STÁTNÍHO ROZPOČTU SE ZAMĚŘENÍM NA MANDATORNÍ VÝDAJE	29
4.1 Analýza příjmů a výdajů SR	29
4.2 Analýza mandatorních výdajů	33
4.2.1 Sociální transfery	35
4.2.2 Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona	38
4.2.3 Výdaje vyplývající z jiných právních norem a smluvních závazků	40
4.2.4 Quasi mandatorní výdaje	41

5 VLASTNÍ ZHODNOCENÍ.....	43
ZÁVĚR	45
POUŽITÁ LITERATURA.....	47

Seznam obrázků

Obrázek 1: Rozpočtová soustava ČR	11
Obrázek 2: Příjmy SR.....	21
Obrázek 3: Výdaje SR	25
Obrázek 4: Vývoj příjmů a výdajů SR ČR (v mld. Kč.)	30
Obrázek 5: Bilance státního rozpočtu v letech 1990 – 2008 (v mld. Kč).....	31
Obrázek 6: Podíl quasi mandatorních a mandatorních výdajů na výdajích SR (v %)......	34
Obrázek 7: Podíl mandatorních výdajů na HDP (v %)	35
Obrázek 8: Vývoj sociálních transferů v období od roku 1995 do roku 2007 (v mld. Kč).....	36
Obrázek 9: Sociální transfery v roce 2007 (v %)	37
Obrázek 10: Struktura mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona v letech 1996 – 2007 (v %).....	38
Obrázek 11: Vývoj nejdůležitějších druhů výdajů vyplývajících ze zákona (v mld. Kč).....	39
Obrázek 12: Vývoj mandatorních výdajů, které vyplývají z jiných právních norem a smluvních závazků v letech 1999 –2007 (v mld. Kč).....	40
Obrázek 13: Vývoj quasi mandatorních výdajů v období od roku 1995 do roku 2007 (v mld. Kč).....	42

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vývoj příjmů a výdajů SR ČR (v mld. Kč).....	29
Tabulka 2: Saldo SR (v mld. Kč)	31

Úvod

Státní rozpočet je nejvýznamnější a nejdůležitější finanční nástroj, pomocí kterého vláda realizuje hospodářskou politiku a zajišťuje hlavní funkce státu. Pojmem státní rozpočet rozumíme centralizovaný peněžní fond, který je vytvářen, rozdělován a používán s využitím nenávratného a neekvivalentního způsobu rozdělování. Je to plán, podle kterého stát hospodaří, přerozděluje státní příjmy a výdaji pokrývá funkce státu, které vyplývají ze zákona.

Podstata státního rozpočtu vychází ze soustředování a následného přerozdělování důchodů. Mezi všeobecné úkoly státního rozpočtu patří zajištění dostatečných finančních prostředků pro veřejné rozpočty nižších stupňů vlád, prostředky na základní fungování a rozvoj společnosti.

Pokud stát usiluje o ekonomickou prosperitu a stabilitu, je téma státního rozpočtu stále aktuální, dotýká se každého z nás jako občanů státu platicích daně. V současné době probíhající celosvětová ekonomická krize, předčasné parlamentní volby a neustále rostoucí státní dluh (důsledek deficitních rozpočtů posledních let), mají za následek, že je téma státního rozpočtu velmi diskutováno a sledováno. Státní rozpočet má funkci alokační (zajištění veřejných statků a služeb), redistribuční (přerozdělování části hrubého domácího produktu s cílem zmírnit důchodové a sociální nerovnosti ve společnosti) a stabilizační (působení na stabilitu ekonomiky), je tedy patrné, že důležitost úlohy státního rozpočtu obzvláště v tomto složitém období je nepopíratelná.

Ve své bakalářské práci se zabývám vývojem příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky se zaměřením na mandatorní výdaje. Toto téma jsem si zvolila, protože jsem chtěla blíže pochopit tuto oblast hospodaření státu a více proniknout do tak rozsáhlé a složité problematiky jako je státní rozpočet, od kterého se odvíjí mnoho ekonomických vlivů a dopadů na společnost.

Na základě výše uvedeného je **cílem bakalářské práce analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky se zaměřením na mandatorní výdaje**. Ke splnění tohoto cíle je nutné provést tyto kroky:

- obecně vymežit rozpočtovou soustavu
- vymežit státní rozpočet a rozpočtový proces
- charakterizovat náplň (jednotlivé druhy) příjmů a výdajů státního rozpočtu

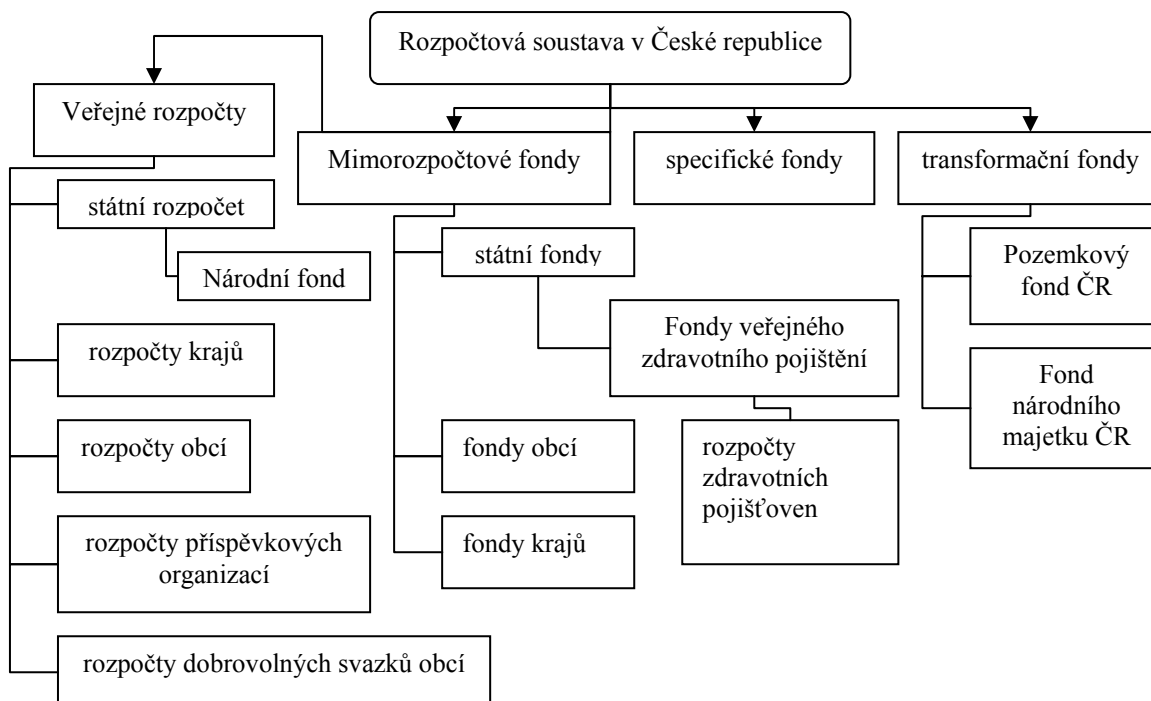
1 Rozpočtová soustava

Kromě plnění úkolů každé vládní úrovně, jako je zajišťování veřejných statků, patří také plnění dobře sestaveného rozpočtu. Pro demokraticky řízené státy je charakteristické, že mají více vládních úrovní a tím také více rozpočtů. Tyto rozpočty pak nazýváme soustavou rozpočtů. Počet a struktura rozpočtů je závislá na struktuře vládní úrovně.

Pod pojmem rozpočtová soustava nejčastěji rozumíme soustavu peněžních fondů (nedůležitější jsou veřejné rozpočty) a soustavu vztahů mezi rozpočty a v neposlední řadě také soustavu institucí, které příslušné rozpočty sestavují¹.

V rozpočtové soustavě plní dominantní úlohu státní rozpočet. Dále jsou to rozpočty krajů a obcí. Na druhém místě jde o mimorozpočtové fondy. Poslední jsou neziskové organizace, které získávají finanční prostředky z veřejných rozpočtů.

Jednoduše můžeme veřejné rozpočty rozdělit na státní rozpočet, rozpočty veřejných fondů, rozpočty krajů, rozpočty měst a obcí, rozpočty organizačních složek a nakonec rozpočty příspěvkových organizací. Pro lepší vysvětlení si rozdělení rozpočtové soustavy ukážeme v následujícím obrázku:



Obrázek 1: Rozpočtová soustava ČR

Zdroj: PEKOVÁ, J. *Veřejné finance – úvod do problematiky*. Praha : ASPI Publishing, 2002, s. 133.

¹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance – úvod do problematiky*. Praha : ASPI Publishing, 2002, s. 132.

1.1 Rozpočtové zásady

Během rozpočtového procesu je třeba dodržovat určité rozpočtové zásady²:

1. zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu,
2. zásada reálnosti a pravdivosti,
3. zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu,
4. zásada dlouhodobé vyrovnanosti,
5. zásada publicity.

Zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu znamená, že všechny rozpočty v rámci rozpočtové soustavy se vždy sestavují pravidelně a na příslušný kalendářní rok. Tento systém s sebou nese určité nevýhody jako například, že do rozpočtu nelze zahrnout finančně náročné projekty, protože doba jednoho roku je příliš krátká. Proto se zároveň s rozpočtem zpravidla sestavují finanční výhledy na dobu 3 – 5 let.

Zásada reálnosti a pravdivosti se jednoduše vysvětlit tím, že údaje v rozpočtu nesmí být nijak zkreslovány. Musí tedy odpovídat realitě, neboli reálné rozpočtové skladbě a také potřebám příslušného rozpočtu. Pokud bychom tuto zásadu nedodrželi, vedlo by to buď k přehodnocení nebo podhodnocení příjmů a výdajů. V praxi se spíše setkáme přehodnocením příjmů, které se většinou nesplní a tak má příslušný rozpočet malé finanční prostředky na financování výdajů.

Zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu hovoří o tom, že by se měli všechny rozpočty sestavovat stejně, jednotným způsobem. V praxi to znamená, že se všechny finanční operace musí soustřeďovat do jednoho dokumentu. Pokud se tato zásada dodržuje, tak se snadno kontrolují, analyzují a srovnávají příjmy a výdaje v rámci více druhů rozpočtů. Srovnání je možné také podle jiných kritérií (místo, čas,...). Pro dodržování této zásady bylo vytvořena konstrukce rozpočtové skladby, která se každý rok novelizuje. Tato rozpočtová skladba má tři hlediska. Organizační, druhové a odvětvové.

Organizační hledisko třídí veřejné rozpočty do 41 základních kapitol. Toto hledisko je povinné pouze pro státní rozpočet. Vedoucí úřadu potom zodpovídá za jednotlivou kapitolu, kterou spravuje.

² PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. Pardubice : Univerzita Pardubice, Ekonomicko-správní fakulta, 2007. s. 33.

Druhové hledisko se týká všech peněžních operací a ty třídí do tří základních kapitol. Jsou to příjmy, výdaje a financování. Druhová kvalifikace má celkem čtyři úrovně a jsou to třídy, seskupení položek, podseskupení položek a položky.

Hledisko odvětvové třídí všechny výdaje podle odvětví nebo se dá říct také podle paragrafů. A to v závislosti na jejich účelu nebo funkci. Dělí se do skupin, které přesně vystihují, kam jsou finanční prostředky použity. Například zemědělství, průmysl, sociální věci, státní správa atd.

Pokud bychom se někde setkali s pojmem konsolidační hledisko, znamená to, že prvkem rozpočtové soustavy jsou záznamové jednotky a ty dokáží vyloučit duplicitu a dokáží provést korekci příjmů a výdajů.

Další zásada, která musí být dodržována, je zásada dlouhodobé vyrovnanosti. V účetnictví můžeme tuto podmínku nazvat jednoduchým vztahem. Příjmy se musí rovnat výdajům. Vyrovnanost patří stále mezi jeden z největších problémů a mezi nejvíce diskutované téma. Záleží na rozhodnutí a pravomocích. Obecně se dává přednost rozpočtu vyrovnanému, ale je možné schválit také rozpočet schodkový.

Zásada publicity předpokládá, že s rozpočtem budou seznámeni také občané příslušné obce a to z toho důvodu, aby se mohli k rozpočtu vyjádřit. Publikován může být například na úřední desce, v závěrečném účtu obce nebo například na veřejné schůzi občanů apod.

2 Vymezení státního rozpočtu

V druhé kapitole se podrobněji seznámíme s nejdůležitějším rozpočtem ze soustavy veřejných rozpočtů, a to státním rozpočtem. Budeme si stručně charakterizovat jeho historii a vymezíme jeho podstatu. Popíšeme si jeho hlavní znaky, funkce a faktory, které ho ovlivňují. Podíváme se také na faktory, které státní rozpočet ovlivňují. V další kapitole budeme charakterizovat rozpočtový proces.

2.1 Historie státního rozpočtu

Státní rozpočet je pojem známý již z dávné historie. Jeho vznik byl důsledkem potřeby oddělit hospodaření státu od majetku panovníka.³ S tím souvisela také další příčina, a to potřeba získat finanční prostředky na financování válečných akcí.

Vývoj veřejných financí odrážel změny v ekonomické a sociální struktuře společnosti. Otázky, které se týkaly veřejných výdajů, veřejných příjmů a zejména daní, byly posuzovány odděleně. Fyziokraté přisuzovali státu úlohu podporovat soukromé vlastnictví. Stát neměl přímo zasahovat do hospodaření, ale měl pouze ochránit společnost před vnějšími vlivy. Jeho úkolem bylo také zabezpečit pravidla a kontrolovat jejich dodržování.

V 19. a zejména ve 20. století se začaly objevovat problémy v podobě nevyužitých výrobních kapacit, někde i vysoká míra nezaměstnanosti a dokonce docházelo k silnému znečištění životního prostředí. Tím se změnil celkový náhled na funkce státního rozpočtu. Postupně byly vypracovány jednotlivé postupy na sestavení funkcí státního rozpočtu.

Ze všeho nejdříve vznikla představa o alokační funkci, tzn. alokování zdrojů na zajištění veřejných statků. Zkoumaly se individuální preference jednotlivců v oblasti veřejných statků a velká pozornost byla věnována veřejnému rozhodování o veřejných statcích.

O rozvoj redistribuční funkce se zasloužila především historická škola v Německu, kde působil A. Wagner.

Jako poslední se vyvíjí funkce stabilizační. Zdůvodnění najdeme v teorii, kterou se zabývali keynesiánci. Podle ní má stát podporovat spotřebu a stabilizovat vývoj ekonomiky před nadměrnými výkyvy. To znamená, v době úpadku ekonomiky ji podporovat investicemi a pokud ekonomika roste, tlumit ji pomocí vestavěných stabilizátorů.

³ PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. Pardubice : Univerzita Pardubice, Ekonomicko-správní fakulta, 2007, s. 46.

Na konci 19. století se na veřejný sektor přestává hledět jako na výjimku a jsou na něj aplikovány stejné principy jako na soukromý sektor. Stát se měl svou rozpočtovou politikou podílet na zajišťování rovných podmínek pro všechny jednotlivce.

2.2 Charakteristika státního rozpočtu

Pojmem státní rozpočet rozumíme centralizovaný peněžní fond, který je vytvářen, rozdělován a používán s využitím nenávratného a neekvivalentního způsobu rozdělování. Je to plán, podle kterého stát hospodaří, přerozděluje státní příjmy a výdaji pokrývá funkce státu, které vyplývají ze zákona. Státním rozpočtem můžeme také rozumět roční přehled očekávaných příjmů a výdajů centrální vlády⁴.

Podstata státního rozpočtu vychází ze soustředování a následného přerozdělování důchodů. Mezi všeobecné úkoly státního rozpočtu by mělo patřit zajištění dostatečných finančních prostředků pro veřejné rozpočty nižších stupňů vlád, prostředky na základní fungování a rozvoj společnosti a nepřipustit růst státního dluhu.

Státní rozpočet je základem veřejných financí a je spojován s hospodařením státu. Státní rozpočet a jeho členění je závislé na uspořádání země. Slouží totiž k zajištění potřeb veřejné ekonomiky a cílů rozpočtové politiky. Je to nejvýznamnější veřejný rozpočet a nejdůležitější nástroj, který používá ústřední vláda v hospodaření státu. Soustřeďuje největší část příjmů rozpočtové soustavy a podílí se tak na nenávratném a neekvivalentním přerozdělování významné části hrubého domácího produktu a to zejména prostřednictvím daní. Dále se považuje za nejvýznamnější nástroj stabilizační politiky státu.

Ve vládě, popřípadě v dalších ústředních orgánech většinou dochází k projednávání návrhu rozpočtu. Je analyzován z různých hledisek. Například z hlediska funkcí veřejného rozpočtu, měnového, případně z dalších dopadů na ekonomický vývoj společnosti. To znamená, že je analyzován i jako nástroj hospodářské, fiskální a měnové politiky i sociální politiky státu.⁵

Schválení návrhu státního rozpočtu je dlouhodobou záležitostí a to zejména, je-li vrácen zpět k přepracování. Po schválení v parlamentu má státní rozpočet podobu zákona a ten by měl být závazným finančním plánem. Za plnění rozpočtu jsou odpovědné ty orgány, které patří do rozpočtové soustavy a státní nebo jiný rozpočet schvalovaly.

⁴ PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. Pardubice : Univerzita Pardubice, Ekonomicko-správní fakulta, 2007. s. 47.

⁵DUBEN, Rostislav. *Veřejný sektor III.* : (formy a nástroje realizace činností ve veřejném sektoru). Praha : Oeconomica, 2003, s. 161.

Během rozpočtového období se kontroluje pokladní plnění rozpočtu a to orgány, které jsou zodpovědné za realizaci rozpočtu. Průběžnou kontrolu provádí ministerstvo financí a parlament. Snahou těchto orgánů je zabránit deficitu, který nebyl plánovaný a také možnost přijmout dodatečná opatření.

Po skončení rozpočtového období následuje kontrola plnění rozpočtu. Kontrolu provádí ministerstvo financí a také k tomuto účelu zřizuje speciální orgány. U nás se kontrolou zabývá úřad, který je zřízen k tomuto účelu právě ministerstvem financí a to Nejvyšší kontrolní úřad. Kontrolu provádí také vláda a zákonodárné orgány, které také schvalují tzv. státní závěrečný účet.

2.3 Hlavní znaky státního rozpočtu

Na státní rozpočet můžeme pohlížet z různých úhlů. Státní rozpočet představuje finanční vztahy, obsahuje očekávané příjmy a odhaduje výdaje. Státní rozpočet je⁶:

- centralizovaný peněžní fond – toto chápání znamená, že státní rozpočet je nejdůležitějším fondem v rozpočtové soustavě a soustřeďuje v sobě nejpodstatnější část finančních prostředků, které patří do rozpočtové soustavy;
- bilance státu – znamená, že třídí příjmy a výdaje do rozpočtové skladby;
- finanční plán – státní rozpočet nabývá formy rozpočtového zákona a tak by měl být závazným finančním plánem;
- nástroj rozpočtové politiky - cílem rozpočtové politiky by měl být vyrovnaný rozpočet. Státní rozpočet je ale využíván jako nástroj stabilizační politiky.

2.4 Funkce státního rozpočtu

Vytvořený státní rozpočet má plnit základní funkce, které jsou požadovány od ekonomicky prosperujícího státu:

- alokační funkci,
- redistribuční funkci,
- stabilizační funkci.

V dalších podkapitolách si jednotlivé kapitoly drobněji přiblížíme.

⁶ PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav, JETMAR, Marek. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, s. 224.

2.4.1 Alokační funkce státního rozpočtu

Alokační funkce státního rozpočtu je tradiční a nejstarší funkcí. Spočívá v tom, že stát alokuje prostřednictvím státního rozpočtu finanční zdroje na činnost různých sociálních služeb netržního či polotržního charakteru.⁷

Tato funkce je charakteristická pro ty služby veřejného sektoru, které jsou poskytovány buď zdarma nebo za částečnou úplatu. Přitom v praxi stát sám nemusí statky vyrábět, ale může je nakupovat od soukromého sektoru.

Zdroji, které jsou používány pro krytí nákladů na tyto činnosti, jsou především důchodové daně nebo dále daně spotřební a majetkové. Stát v souvislosti s touto funkcí musí řešit problém efektivní alokace finančních zdrojů a problém rovnováhy.

2.4.2 Redistribuční funkce státního rozpočtu

Tato funkce státního rozpočtu je spojena s přerozdělováním části hrubého domácího produktu. Hlavním cílem je zmírnit důchodové a sociální nerovnosti ve společnosti. Jde tedy o znovupřerozdělování důchodu a bohatství.

Prostřednictvím sociálních peněžních transferů, důchodů včetně sociálního zabezpečení stát zmírňuje nerovnosti přímo, prostřednictvím daní pak nepřímo usiluje o spravedlivé rozdělení důchodu.

Zdrojem krytí pro tuto funkci jsou veřejné příjmy. Podíl výdajů je různý. K nejdůležitějším z výdajů patří sociální transfery, včetně podpor v nezaměstnanosti.

Velkým problémem je míra redistribuce a také způsob redistribuce. To znamená, aby nedocházelo k novým nerovnostem nebo k neefektivnosti.

2.4.3 Stabilizační funkce státního rozpočtu

Stabilizační funkce začala vstupovat do popředí v souvislosti s existencí hospodářských krizí. Do té doby stát do ekonomiky nezasahoval a daně byly minimalizovány. Stabilizační funkce znamená, že státní rozpočet může ovlivňovat a působit na stabilitu ekonomiky prostřednictvím jeho struktury a objemu nebo jeho vývoje.

Působení se provádí zejména v oblasti zaměstnanosti, platební bilance, inflace a růstu ekonomiky a tím i celého hospodářského vývoje. Jde o aktivní působení státu do fungování celého hospodářského mechanismu.

⁷ TOTH, Petr. *Ekonomika měst a obcí*. Praha : Vysoká škola ekonomická, 1998, s. 75.

2.5 Faktory ovlivňující státní rozpočet

V jednotlivých zemích existují rozdíly mezi státními rozpočty. Tyto rozdíly jsou dány jednotlivými faktory, jako například⁸:

- vývoj cen - při růstu cen logicky roste i výše příjmů do státního rozpočtu a to v podobě daní;
- výše nákladů podnikatelů - jedná o cenu pracovní síly. Podnikatelé mají vlastní příjmy a vlastní výdaje. Čím vyšší mají náklady, tím nižší mají zisky. V tomto případě zasahuje stát tím, že ovlivňuje výši příslušné daně. Pokud má stát dobře nastavenou koncepci dotační politiky v daném období, pak má za následek růst příjmů do státního rozpočtu. A to tím způsobem, že státu odvádějí vyšší daně ze zisku. V neposlední řadě se musí stát pokusit o vytvoření optimální mzdové soustavy. V obráceném případě může dojít k vysoké nezaměstnanosti a stát přichází o peníze tím, že vyplácí podpory v nezaměstnanosti, včetně různých dávek.
- mezi další faktory můžeme zařadit například celkovou ekonomickou úroveň státu, typ ekonomiky, úroveň technického pokroku, atd..

2.6 Rozpočtový proces

Obecně je možno rozpočtový proces definovat jako činnost orgánů spojenou se sestavováním návrhu příslušného rozpočtu, schvalováním, realizací v rozpočtovém období a kontrolou plnění státního a jiných rozpočtů⁹. V této souvislosti je nutno zmínit pojem rozpočtové období. To se v české republice kryje s kalendářním rokem, stejně jako ve většině zemí.

Rozpočtová proces má specifický charakter a při jeho tvorbě je zachován určitý postup, který je nutné respektovat.

⁸⁸ PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. Pardubice : Univerzita Pardubice, Ekonomicko-správní fakulta, 2007. s. 49.

⁹ PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. Pardubice : Univerzita Pardubice, Ekonomicko-správní fakulta, 2007. s. 53.

Mezi hlavní etapy patří:

- sestavení návrhu,
- projednání a schvalování v zákonodárných orgánech,
- realizace rozpočtu,
- následná kontrola.

2.6.1 Sestavení návrhu státního rozpočtu

Základní a obecný rámec státního rozpočtu je předkládán ministerstvem financí vládě. To znamená, že ministerstvo financí připraví návrh státního rozpočtu v obecné podobě. V té zachycuje hlavní příjmy a výdaje.

V dalším kroku následuje projednání mezi jednotlivými ministerstvy a ministerstvem financí ČR o rozpočtových kapitolách. Rovněž se připravuje návrh příjmů státního rozpočtu. Obecně má všechny kompetence pro sestavení rozpočtu v rukou ministerstvo financí ČR. Fáze sestavování rozpočtu je zakončena několika koly diskusí ministrů a ve vládě. O návrhu rozpočtu rozhoduje vláda hlasováním. Pokud je návrh přijat, je poslán do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Návrh musí být Sněmovně předložen nejpozději k poslednímu dni měsíce září. Vláda však může Sněmovně dodávat tzv. dodatky a to nejpozději do 15ti dnů před prvním čtením návrhu státního rozpočtu.

2.6.2 Schvalování návrhu státního rozpočtu

Rozpočtový výbor projednává návrh státního rozpočtu. Musí si ze svého středu určit zpravodaje, který bude návrh číst. Dále se návrh státního rozpočtu projednává v Poslanecké sněmovně na veřejné schůzi. Senát nemůže do rozpočtového procesu nijak zasahovat. Rozpočtový výbor je považován za klíčový ekonomický výbor a jeho předseda je považován za jednoho z klíčových poslanců v celém Parlamentu.

Proces schvalování má tři etapy, tzv první, druhé a třetí četní.

V prvním čtení projednává sněmovna základní údaje, jako jsou výše příjmů a výdajů, saldo rozpočtu a způsob jeho vyrovnání, celkový vztah k rozpočtům vyšších územních samosprávných celků a obcí a rozsah zmocnění výkonných orgánů¹⁰. Tyto údaje, pokud se schválí, už není možno později měnit. Není zde určen žádný časový limit, do kdy musí být

¹⁰ PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. Pardubice : Univerzita Pardubice, Ekonomicko-správní fakulta, 2007, s. 54.

návrh projednán. O jeho schválení se hlasuje. Nejvhodnější je schválit návrh rozpočtu do začátku nového rozpočtového období.

Ve druhé čtení se vychází především ze zhodnocení makroekonomického vývoje ČR v předchozích letech a zejména minulého roku. Návrhy jsou shromážděny, vytisknuty a zaslány všem poslancům a hlasuje se o nich v dalším čtení.

Třetí čtení musí proběhnout nejdříve 48 hodin po skončení druhého čtení, ale mohou být na programu jedné schůze Poslanecké sněmovny. Při posledním projednávání poslanci nemohou vznášet žádné návrhy. Může dojít pouze k tomu, že bude přijato usnesení o opakování druhého čtení zákona. Na konci třetího čtení hlasují poslanci o pozměňovacích návrzích z druhého čtení a vysloví s návrhem zákona souhlas nebo nesouhlas.

K platnosti zákona je potřeba jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů. Prezident má právo vrátit přijatý zákon do 15ti dnů od postoupení Parlamentem. Pokud byl zákon prezidentem vetován, musí o něm sněmovna hlasovat ještě jednou. K opětovnému přijetí zákona je potřeba nadpoloviční většiny hlasů všech poslanců.¹¹

Proces schvalování státního rozpočtu je uveden v Ústavě a Jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

2.6.3 Realizace a kontrola plnění státního rozpočtu

Státní instituce, kterým byly přiděleny finanční prostředky, mají zodpovědnost za realizaci rozpočtu. Za příjmovou část zodpovídají Ministerstvu financí ČR. Za realizaci výdajů zodpovídají vedoucí příslušných resortů (ministři, předsedové, ředitelé, aj.)

Za plnění státního rozpočtu odpovídá vláda Poslanecké sněmovně. Vláda tedy musí předkládat pololetní zprávu, ve které hodnotí vývoj ekonomiky a plnění státního rozpočtu, hodnotí vývoj státních finančních aktiv, dále obsahuje stav státních záruk a vývoj státního dluhu.

¹¹ HAMERNÍKOVÁ, Bojka. *Veřejné finance : (metodická příručka, vzorové otázky a příklady)*. 1. vyd., Praha : Vysoká škola ekonomická, 1997, s. 49.

3 Příjmová a výdajová stránka státního rozpočtu

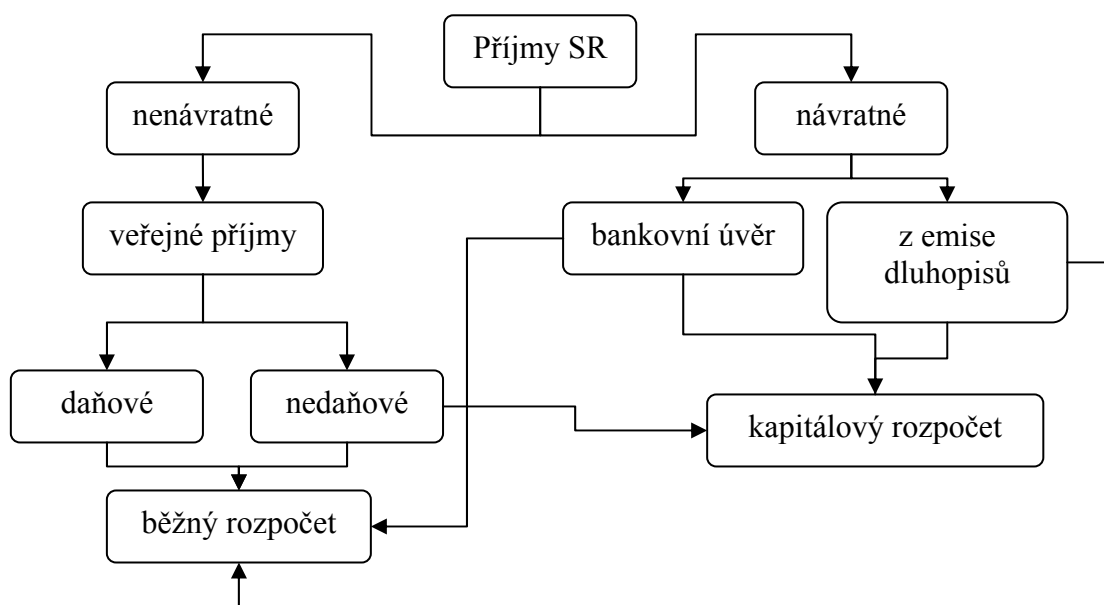
Ve třetí kapitole se budeme zabývat jednotlivými druhy příjmů a výdajů státního rozpočtu. Příjmy a výdaje se člení na kapitoly. Podle těchto kapitol se určuje rozsah působnosti a odpovědnosti jednotlivých organizačních složek státu nebo ústředních orgánů státní správy.

Příjmy a výdaje, které nelze přesně vymezit, pak neřadíme do působnosti žádného správce kapitoly, ale najdeme je v samostatné kapitole Všeobecná pokladní správa. Součástí této kapitoly je také vládní rozpočtová rezerva. Správcem těchto kapitol je Ministerstvo financí.

3.1 Příjmy státního rozpočtu

Veřejné příjmy jsou rozhodujícím zdrojem krytí veřejných výdajů v jednotlivých veřejných rozpočtech. Představují vztahy tvorby veřejných rozpočtů a ve své většině souvisejí s přerozdělování hrubého domácího produktu¹².

Pokud je dodržován vyrovnaný finanční plán, limitují veřejné výdaje a tak představují rozpočtové opatření. V následujícím obrázku vidíme strukturu příjmů státního rozpočtu:



Obrázek 2: Příjmy SR

Zdroj: PEKOVÁ, J. Veřejné finance – úvod do problematiky. Praha : ASPI Publishing, 2002, s. 131.

¹² DUBEN, R. Veřejný sektor III. : (formy a nástroje realizace činností ve veřejném sektoru). Vyd. 1., Praha : Oeconomica, 2003, s. 165.

Příjmy lze dělit podle různých kritérií a z různých hledisek. Mohou být návratné či nenávratné. Návratné znamená, že vláda přijímá finanční prostředky od různých subjektů a těm je musí za nějakou dobu opět vrátit. Příkladem může být bankovní úvěr nebo získání prostředků pomocí emise cenných papírů apod. Může tak docházet například ke krytí státního deficitu. Nenávratné pak znamená, že finanční prostředky plynou do státní pokladny a vláda tyto prostředky nemusí vracet. Jako například daňové příjmy, poplatky, mimořádné příjmy a podobně. Většina příjmů má nenávratný charakter.

Dalším známým dělením je členění na běžné a kapitálové. Běžné příjmy jsou určeny na financování běžných výdajů a v podstatě jsou pravidelně se opakující. Kapitálové příjmy jsou mimořádné a opět členěny na návratné a nenávratné příjmy. Jsou považovány za příjmy nedaňového charakteru. Pokud se týká nenávratných kapitálových příjmů, jde o příjmy z prodeje státního majetku nebo státních aktiv.

Velký význam má také členění na obligatorní a fakultativní. Toto členění se dělí podle míry závaznosti. Záleží totiž na závislosti příslušné vlády. Obligatorní příjmy znamená, že jsou ze zákona povinné neboli vynucené a tak je můžeme nazývat daňové. Fakultativní jsou pak dobrovolné, tedy nedaňové.

Dalším členěním může být rozdělení podle pravomoci. To znamená, která vládní úroveň má právo takové příjmy přijímat. Pokud mluvíme o daňovém určení, pak rozeznáváme daně státní, svěřené, sdílené a municipální.

Nejvýznamnější skupinou jsou příjmy daňové, nedaňové a kapitálové, se kterými se podrobněji seznámíme v následujících kapitolách.

3.1.1 Daňové příjmy

Daňové příjmy řadíme mezi tzv. běžné příjmy, které jsme si popsali v předchozí kapitole. Daňové příjmy jsou považovány za jedny z nejdůležitějších, jelikož z nich plyne do státního rozpočtu nejvíce finančních prostředků. Většina má totiž stabilní charakter, takže je můžeme zařadit mezi pravidelně se opakující.

Nejznámější jsou přímé a nepřímé daňové příjmy:¹³

Samostatnou skupinu tvoří takzvané *přímé daně*:

- daň z příjmu fyzických osob;
- daň z příjmu právnických osob – tato daň se platí procentní sazbou z vypočteného základu daně. Základ daně se nejprve sníží o platby na sociální a zdravotní pojištění a o platbu do fondu zaměstnanosti;
- dědické, darovací, daň z nemovitosti; atd.

Druhou samostatnou skupinou jsou *nepřímé daně*:

- daň z přidané hodnoty - vybírá se při každém nákupu a prodeji. Daň se platí v prodejní ceně výrobku. Zdaňuje se veškeré zboží bez ohledu na to, kdo ho prodává;
- spotřební daně – tato daň je stanovena pevnou částkou za jednotku množství. Je uvalena na pohonné hmoty, alkohol a tabákové výrobky, apod.. Plátcem této daně je výrobce, nikoli spotřebitel;
- silniční – této dani podléhají majitelé vozidel, která používají pro podnikatelskou činnost. Příjmy z této daně se poté účelově využívají na financování výstavby silnic a dálnic a jejich opravy a údržbu;
- majetkové – daně z pronájmu nebo prodeje státního majetku a to jak hmotného tak nehmotného.

Cla v tomto případě nelze jednoznačně zařadit mezi přímé nebo nepřímé daně. Je to jednorázová položka placená při přechodu státních hranic a to jak z vývozu, tak z dovozu. Jejich výši ve většině případů určuje celní sazebník. Postupně se ale od těchto daní upouští, protože jsou považovány za překážku při mezinárodním obchodě.

3.1.2 Nedaňové příjmy

Jedná se o druhou nejvýznamnější skupinu příjmů a patří sem příjmy ze státního podnikání. Jsou to poplatky za spotřebu veřejných statků. Jedná se o podíl na spotřebě, to je například odvoz odpadků, vodné apod.

Lze sem také zařadit poplatky za určité úkony, jako jsou jednorázové platby (například výpisy z matriky, za stavební povolení apod.). Do této kategorie můžeme zařadit také místní poplatky. Dále se vedle těchto příjmů vybírají i povinné příspěvky a poplatky, které plynou do mimorozpočtových státních fondů.

¹³ PEKOVÁ, J. Veřejné finance – úvod do problematiky. Praha : ASPI Publishing, 2002, s. 130.

Kapitálové příjmy tvoří malou skupinu a podílí se asi 0,1 % na celkových příjmech státního rozpočtu. Jako příklad můžeme zmínit příjmy z prodeje nemovitého majetku, z prodeje cenných papírů a majetkových podílů, z emise obligací a splátky z vládních úvěrů nebo půjček.

3.2 Výdaje státního rozpočtu

Veřejné výdaje jsou jedním z nástrojů, který slouží pro stanovení proporcí mezi soukromým a veřejným sektorem. Veřejné výdaje centrálního rozpočtu zahrnují vládní výdaje a transferové platby. Vládní výdaje jsou výdaje související s realizací základních fiskálních funkcí vlády na všech jejích úrovních. Transfery souvisejí s redistribuční funkcí vlády a představují jednostranný, nenávratný pohyb finančních prostředků ze státního rozpočtu ve prospěch jednotlivců¹⁴.

Veřejné výdaje a jejich objem se mění podle různých faktorů, které na ně mají vliv. Podrobněji se vlivy na státní rozpočet budeme zabývat v následující kapitole.

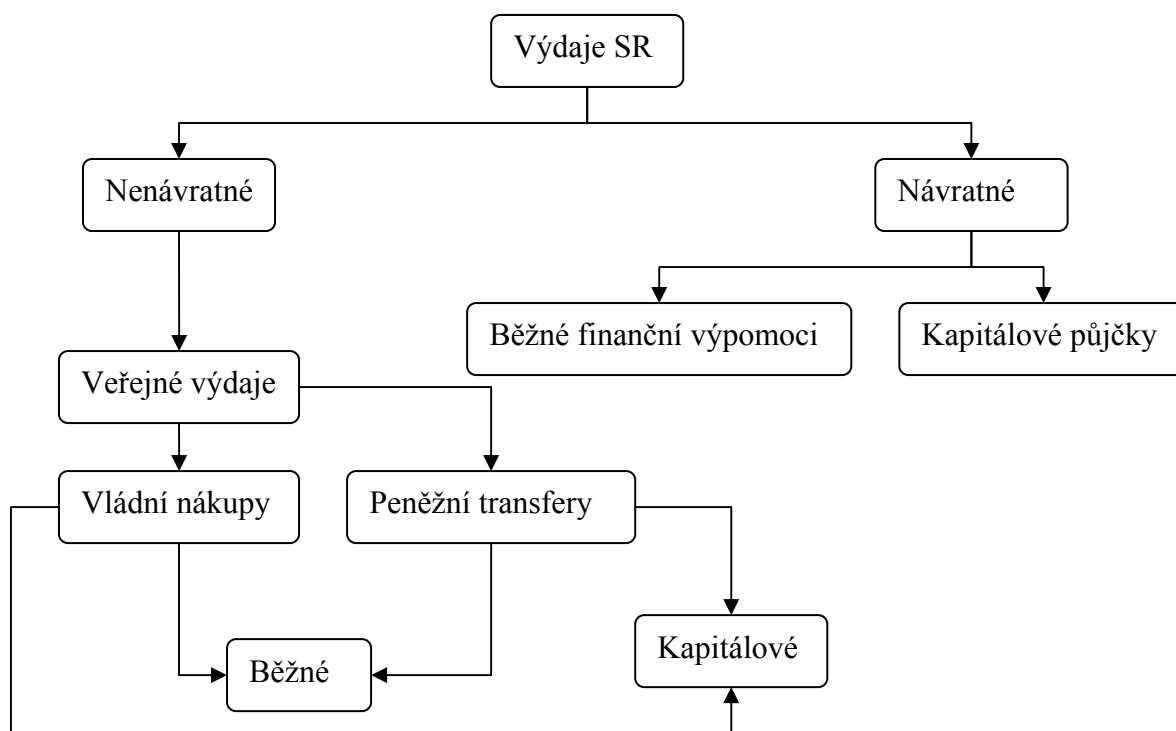
Ze státního rozpočtu plynou následující výdaje¹⁵:

- peněžní prostředky na nákupy zboží, služeb, pro zajištění potřeb organizací ve veřejném sektoru apod.,
- prostředky na financování běžných a kapitálových potřeb neziskových organizací, které stát zřídil pro zabezpečení veřejných statků,
- transfery pro obyvatelstvo, které mají redistribuční charakter,
- poskytování dotací.

¹⁴ DUBEN, R. Veřejný sektor III. : (formy a nástroje realizace činností ve veřejném sektoru). Vyd. 1., Praha : Oeconomica, 2003, s. 168.

¹⁵ PEKOVÁ, J. Veřejné finance – úvod do problematiky. Praha : ASPI Publishing, 2002, s. 125.

V následujícím obrázku je struktura znázorněna podrobněji:



Obrázek 3: Výdaje SR

Zdroj: PEKOVÁ, J. Veřejné finance – úvod do problematiky. Praha : ASPI Publishing, 2002, s. 126.

Výdaje státního rozpočtu mohou mít různý charakter. Jsou to výdaje běžné, kapitálové, dotace, nenávratné a návratné výdaje.

Výdaje běžné se každoročně opakují, ale jejich výše je pokaždé jiná. Zůstávají ale neobjemnějšími.

Pokud stát vydá peněžní prostředky na investice do veřejného sektoru, hovoříme o kapitálovém charakteru výdajů.

Další skupinou jsou finanční prostředky, které mají charakter dotací. A to jak dotací běžných, tak kapitálových. Dotace můžeme dále rozlišit jako účelové a neúčelové.

Velký význam z hlediska objemu mají pro státní rozpočet nenávratné výdaje. V ČR se ale také můžeme setkat s výdaji návratnými, což jsou finanční výpomoci, tzv. návratné půjčky. Tyto půjčky stát poskytuje jednotlivým stupňům územní samosprávy.

Mezi jedny z nejdůležitějších považujeme výdaje běžné, kapitálové a mandatorní, se kterými se blíže seznámíme v následujících kapitolách.

3.2.1 Vlivy na veřejné výdaje

Mezi největší příčinu rostoucího objemu veřejných výdajů jsou považovány různé vlivy:¹⁶:

- politické a sociální vlivy – jedná se o nejdůležitější vlivy, jelikož jde o změnu filosofie státu, o posilování fiskální funkce státu, o napodobování sociální politiky vyspělých zemí. V této souvislosti je nám známý pojem „*fiskální iluze*“. To znamená, že občan nemá představu o daňové struktuře a neví, jak je nakládáno s výnosy z daní nebo nemá reálnou představu o výši státního rozpočtu;
- demografické změny – tyto změny ovlivňují veřejné výdaje tím, že dochází ke zvyšování počtu imigrantů do vyspělých zemí a také tím, že roste počet stárnoucího obyvatelstva a stát tak musí vynaložit víc finančních prostředků na zdravotní péči nebo například na dávky sociálního zabezpečení;
- technologické změny – ty ovlivňují podíl veřejných statků ve skladbě celkového produktu, přičemž bude docházet ke změnám tohoto produktu. Stát tedy bude muset zabezpečovat tyto statky, jelikož důsledkem změn bude docházet ke zvyšování nebo snižování významu těchto statků. Může se jednat například o vývoj zbraní a stát tak musí poskytnout více finančních prostředků na obranu státu;
- inflace – zde se jedná o nákup nebo produkci kolektivních statků. Všeobecně platí, že míra inflace je u veřejných statků vyšší než u statků soukromých. Pokud bychom chtěli inflaci vyloučit, je dobré porovnávat veřejné výdaje ve stálých cenách;
- demonstrační efekt – tento vliv vyplývá ze skutečnosti, že lidé porovnávají svou životní úroveň a množství poskytovaných statků s ostatními zeměmi. Každá země má ale jinou strukturu a množství poskytovaných statků nebo služeb. Tendence podobat se ostatním zemím buď vlastním nátlakem nebo z iniciativy vlády vede k vyšším nárokům na veřejné výdaje.

Bohužel nalezení optimální výše veřejných výdajů je spojena spousta problémů. Nejsme schopni určit velikost nákladů na kolektivní statky. Proto se sestavuje ekonomická analýza, aby se mohlo lépe objasnit, jaké přínosy má ten určitý statek pro veřejnost a jaké jsou k němu poměřované náklady. Pokud takovouto analýzu sestavujeme, musíme si určit výši nákladů na dosažení výsledného efektu.

¹⁶ DUBEN, R. Veřejný sektor III. : (formy a nástroje realizace činností ve veřejném sektoru). Vyd. 1., Praha : Oeconomica, 2003, s. 170.

3.2.2 Běžné a kapitálové výdaje

Běžné neboli neinvestiční výdaje představují jeden z rozhodujících objemů výdajů státního rozpočtu. Mezi běžné výdaje řadíme takzvané alokační a redistribuční výdaje. Alokační jsou výdaje na mzdy a platy, povinné pojistné za zaměstnance nebo například energie a jiné. Redistribuční jsou účelové nebo neúčelové transfery, výdaje obcím, krajům, podnikům atd.. Mohou to být také úroky, sociální dávky nebo platby do zahraničí.

Kapitálové výdaje jsou nejčastěji realizovány na pořízení investic do veřejného sektoru. Kapitálové neboli investiční výdaje se postupem času daří snižovat, jejich vývoj byl ale nerovnoměrný, což může mít negativní dopad.

3.2.3 Mandatorní výdaje

Mandatorní výdaje jsou takové výdaje, které jsou ze zákona povinné a jsou podloženy zákonnými úpravami. Jedná se nejčastěji o transfery obyvatelstvu a také o starobní důchody. Jako další příklad můžeme zařadit dávky nemocenského pojištění, sociální podporu, příspěvek na stavební spoření, platby státu na zdravotní pojištění, dotace do fondu kulturních a sociálních potřeb. Nebo například novomanželské půjčky a vládní transfery do zahraničí.

Mandatorní výdaje jsou dominantní položkou ve výdajích státního rozpočtu. Největší položku zaujímají sociální transfery a to zejména dávky důchodového pojištění.

Existují i další položky výdajové stránky, které se staly závazkem státu. Jedná se o tzv. ostatní mandatorní výdaje. Jedná se například o podporu hypotečního úvěrování. Ta slouží na podporu vlastnického bydlení. Další položkou jsou příspěvky mezinárodním organizacím, které plynou se smluv.

3.2.4 Quasi mandatorní výdaje

Souvisejícím pojmem s mandatorními a ostatními mandatorními výdaji jsou quasi mandatorní výdaje. Lze je charakterizovat jako transfery ze státního rozpočtu do územních rozpočtů. Pokud dojde k jejich schválení, vztahuje se na ně nárok ze zákona jako na dotace.

Quasi mandatorní výdaje nejsou právně vystiženy, ale stát se jich nemůže zříci. Podle své povahy jsou nákladem na veřejnou správu státu a nákladem na veřejné služby. Mezi tento druh výdajů řadíme výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti, mzdy pracovníků příspěvkových a rozpočtových organizací, nebo například kapitolu ministerstva obrany (bez sociálních dávek). Dále se jedná například o humanitární pomoc, platy duchovních nebo investiční pobídky.

Pokud se zaměříme jen na mandatorní a quasi mandatorní výdaje, zjistíme, že na jejich růst působí míra inflace. Vliv má zejména ze zákona povinný nárok na navýšení těchto výdajů, vzroste-li míra inflace. Nejvýznamnější skupinou se tak stávají starobní důchody. Tento tlak vytváří tendenci snižovat ostatní výdaje a to hlavně kapitálové výdaje.

4 Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu se zaměřením na mandatorní výdaje

Nyní se budeme věnovat části, kdy zpracujeme a zanalyzujeme vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu. Velkou část této kapitoly věnujeme mandatorním a quasi mandatorním výdajům, které se pokusíme zhodnotit za období let 1995 – 2007. Analyzujeme si jejich vývoj v závislosti na celkových výdajích státního rozpočtu a na hrubém domácím produktu.

Při samotné analýze vývoje budeme vycházet především z dat Ministerstva financí, konkrétně zejména ze státních závěrečných účtů.

Nejprve provedeme analýzu samotného vývoje celkových příjmů a výdajů státního rozpočtu. Dále si podrobněji rozebereme a popíšeme vývoj salda státního rozpočtu, zaměříme se též na bilanci státního rozpočtu.

Následovat budou podkapitoly s podrobným zanalyzováním vývoje mandatorních výdajů (konkrétně se budeme věnovat oblastem sociálních transferů, mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona, mandatorních výdajů vyplývajících z jiných právních norem a smluvních závazků, quasi mandatorních výdajů).

4.1 Analýza příjmů a výdajů SR

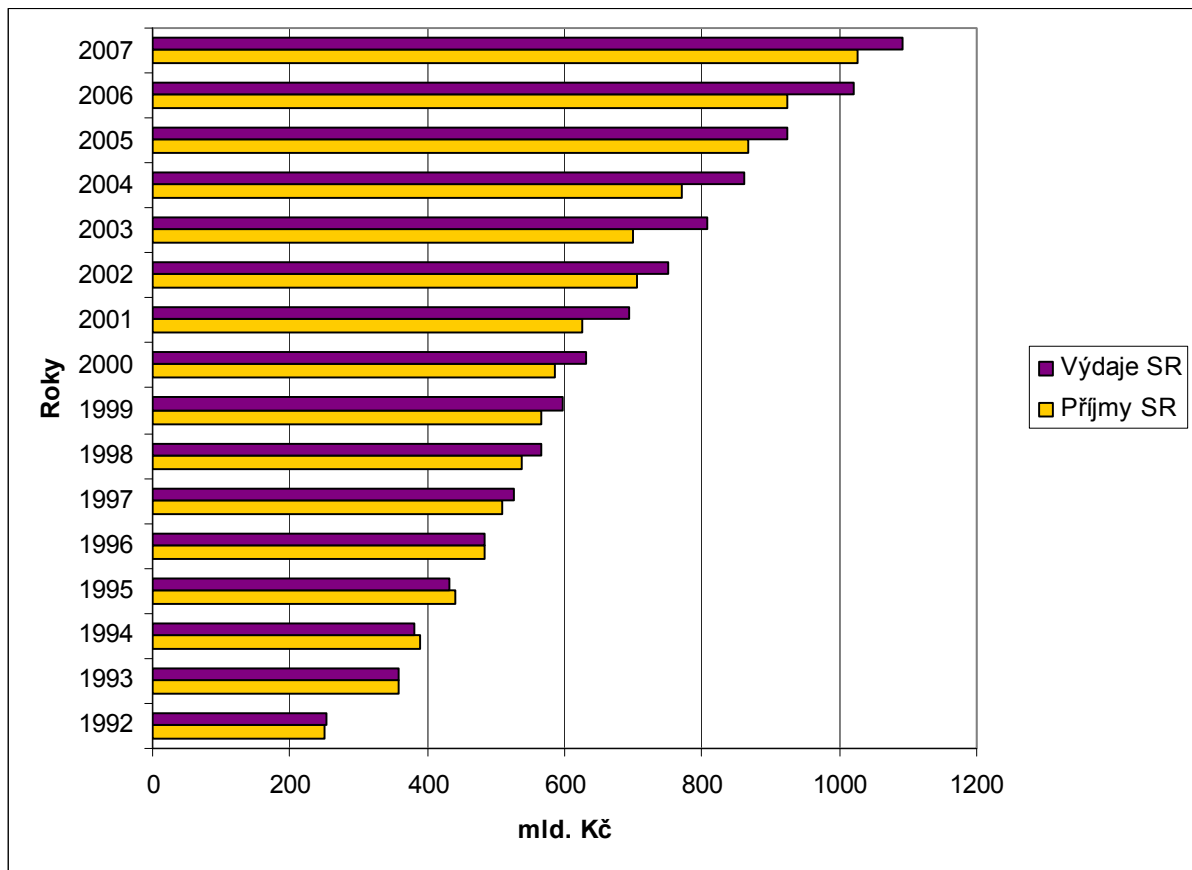
V úvodu této podkapitoly si v následující tabulce ukážeme, jak se hodnoty příjmů a výdajů vyvíjely od roku 1992 do roku 2007.

Tabulka 1: Vývoj příjmů a výdajů SR ČR (v mld. Kč)

Rok	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Příjmy	251,38	358	390,51	439,97	482,82	508,95	537,41	567,28
Výdaje	253,08	356,92	380,06	432,74	484,38	524,67	566,74	596,91
Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Příjmy	586,21	626,22	704,97	699,66	769,21	866,46	923,06	1025,88
Výdaje	632,27	693,92	750,68	808,72	862,89	922,798	1020,64	1092,275

Zdroj: *Finance.cz* [online]. [cit. 2009-07-06]. Dostupné na WWW: <http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje/>. Vlastní zpracování.

Z grafu uvedeného níže si můžeme lépe představit, jak se příjmy a výdaje v jednotlivých letech vyvíjely. Jejich hodnoty postupně rostly, a to podle toho, jak se vyvíjela ekonomika státu.



Obrázek 4: Vývoj příjmů a výdajů SR ČR (v mld. Kč.)

Zdroj: *Finance.cz* [online]. [cit. 2009-07-06]. Dostupné na WWW: <http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje/>. Vlastní zpracování.

Z obrázku je na první pohled vidět pravidelný a pozvolný růst příjmů a výdajů ve sledovaném období. Nejvyšší zvýšení příjmové stránky rozpočtu bylo zaznamenáno mezi roky 1992 a 1993. Jednalo se zhruba o 107 mld. Kč. Tento velký nárůst byl způsoben zejména zavedením daně z přidané hodnoty. Navýšení v roce 2001 bylo způsobeno převážně změnami v průběhu roku, kdy došlo k přijetí nových zákonů (nejvýznamnější změnou bylo přijetí zákona o rozpočtovém určení daní). Naopak k největšímu poklesu příjmů došlo pouze v roce 2003, jednalo se zhruba o částku 6 mld. Kč. Toto snížení objemu příjmů rozpočtu bylo zapříčiněno především menšími zahraničními investicemi a také tím, že ekonomika byla v útlumu.

Příjmy ve sledovaném období rostly pozvolna, můžeme říci plynulým tempem. Faktory, které je nejvíce ovlivňují mohou být úroveň a vývoj cen, mzdová politika, zdaňování příjmů, daňová soustava a sazba daně, rozsah majetku, který vlastní stát nebo například růst ekonomiky a vývoj kurzu.

Druhy příjmů, které těmito faktory byly ovlivněny nejvíce, jsou daň z přidané hodnoty, daň z příjmů právnických osob nebo pojistné na sociální a důchodové pojištění.

Nejvýznamnější růst výdajů byl zaznamenán v letech 1992 a 1993 a také v letech 2005 a 2006. Výdaje státního rozpočtu mají stejně jako příjmová strana stoupající charakter, přestože každá z vlád se snažila snížit objem výdajů. Největší vliv na výdajovou stránku rozpočtu mají veřejné výdaje a stále rostoucí mandatorní výdaje. Od roku 1996 byl státní rozpočet ČR vždy schodkový.

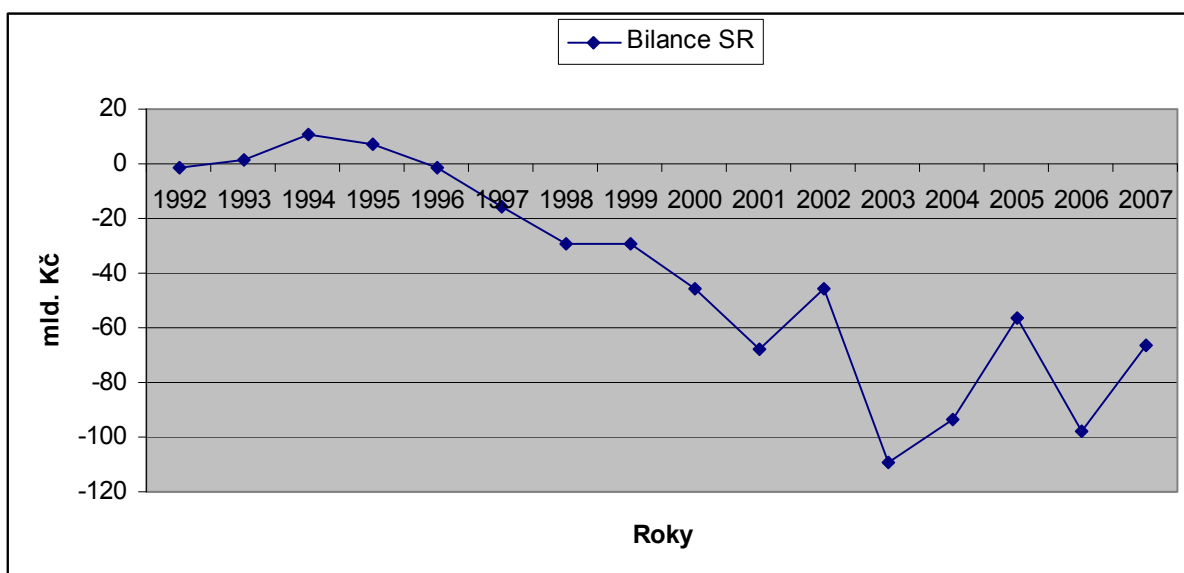
Následující tabulka nám přehledně ukazuje, jak vypadal rozdíl mezi příjmy a výdaji rozpočtu tedy tzv. saldo.

Tabulka 2: Saldo SR (v mld. Kč)

Rok	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Saldo	-1,7	1,08	10,45	7,23	-1,56	-15,72	-29,33	-29,63
Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Saldo	-46,06	-67,7	-45,71	-109,06	-93,68	-56,338	-97,58	-66,395

Zdroj: *Finance.cz* [online]. 2009 [cit. 2009-07-06]. Dostupný z WWW: <http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje/>. Vlastní propočty.

Od roku 1993 byl zaznamenán nejvyšší schodek v roce 2003 a to 109 mld. Kč, přičemž původně bylo počítáno s deficitem až 157 mld. Kč. Vysoký schodek se očekává i v roce 2009 a to až 150 mld. Kč. Níže uvedený obrázek nám popisuje bilanci státního rozpočtu.



Obrázek 5: Bilance státního rozpočtu v letech 1990 – 2008 (v mld. Kč)

Zdroj: *Finance.cz* [online]. [cit. 2009-07-06]. Dostupné na WWW: <http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje/>. Vlastní zpracování.

V roce 2008 vláda snížila schodek státního rozpočtu, což by v současné době celosvětové finanční krize mohlo pomoci české ekonomice v budoucím vývoji. Také za první čtvrtletí roku 2009 se vládě podařilo snížit schodek státního rozpočtu a to zejména proto, že přesunula peníze z rezervních fondů ministerstev do kapitoly Všeobecná pokladní správa.

4.2 Analýza mandatorních výdajů

Protože výdajová stránka státního rozpočtu je nejvíce složena z mandatorních výdajů, budeme jim věnovat samostatnou kapitolu. Pokusíme se vytvořit analýzu v období od roku 1995 do roku 2007.

Mandatorní výdaje jsou takové, které je stát povinen ze zákona zajišťovat a které vyplývají z nějakých smluvních závazků státu.

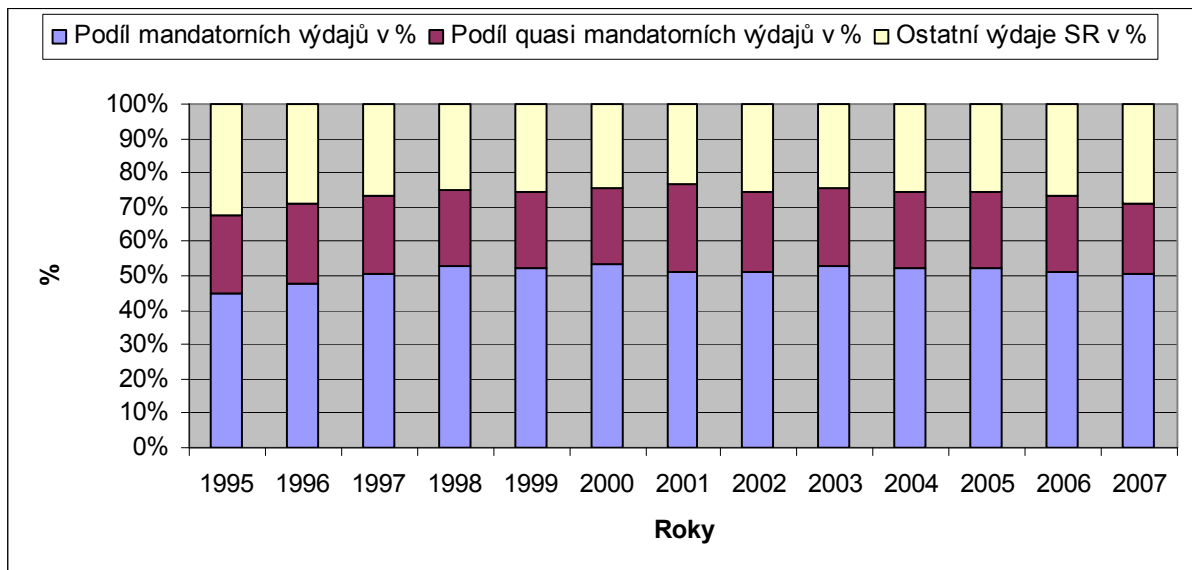
Pro nás budou stěžejní také tzv. quasi mandatorní výdaje, ty vyjadřují nepřímou povinnost státu poskytovat finanční prostředky.

Z dlouhodobého časového hlediska je zcela jednoznačně vidět růst podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu. V roce 1995 činil jejich podíl zhruba 44 % a v roce 2007 už to bylo 51 %. V roce 2003 ale například rozpočet počítal až s 62 %. Pro představu v roce 1995 to bylo 184 mld. Kč a v roce 2007 téměř 555 mld. Kč.

Ve sledovaném období vzrostla jak výplata dávek sociálního pojištění, tak výplata důchodů i dávky státní sociální podpory. Například nemocenské dávky stoupají ročně v průměru o 6,2 %.

Quasi mandatorní výdaje si v závislosti na celkových výdajích státního rozpočtu celkem zachovávaly své hodnoty (okolo 23 %).

Podíl mandatorních a quasi mandatorních výdajů na celkových výdajích je zobrazen na obrázku č. 6. Podíl quasi mandatorních výdajů se nijak významně neměnil, od roku 1995 se pohybuje okolo 23 %. Podíl mandatorních výdajů si zachovává své hodnoty okolo 50 %. Od roku 1995 nedošlo k výraznému výkyvu. Tato čísla znamenají, že podíl je zhruba dvě třetiny výdajů.



Obrázek 6: Podíl quasi mandatorních a mandatorních výdajů na výdajích SR (v %)

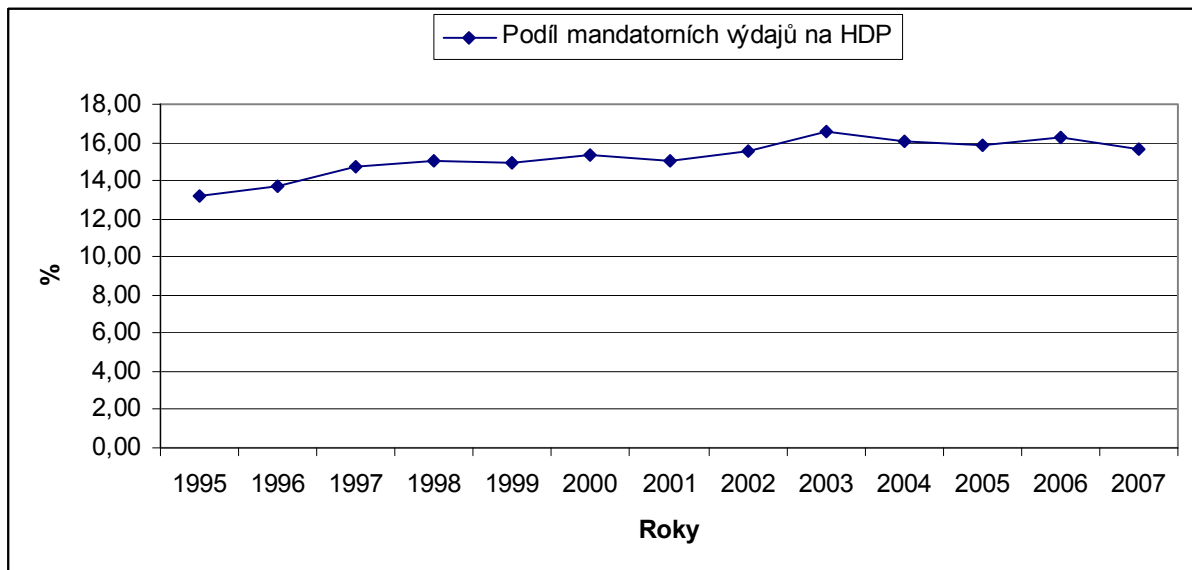
Zdroj: *Parlament České republiky* [online]. [cit. 2009-08-04]. Dostupné na WWW: www.psp.cz/cgi-bin/win/docs/tisky/tmp/T0052p0.xls. Vlastní zpracování.

Podle obrázku můžeme říci, že podíl quasi mandatorních a mandatorních výdajů se pohybuje kolem 75 % všech výdajů státního rozpočtu, což znamená, že se jedná o nejdůležitější výdaje. Jsou velkou zátěží vládních výdajů a tak je nutné je omezit. To znamená snažit se, aby jich postupně ubývalo. Stále vyšší nároky budou kladeny převážně na dávky důchodového pojištění. Jsou velkou zátěží a na financování rozvoje tak zbývá stále méně finančních prostředků.

Tím, že byla přijata v lednu 2004 reforma veřejných financí, došlo k poklesu podílu mandatorních výdajů na příjmech státního rozpočtu.

Největší položkou jsou důchody, které vzrostly průměrně každý rok o 8 %. Dávky sociální podpory jsou na druhém místě a jejich tempo růstu je kolem 3 %. Nemocenské dávky také stoupají a ročně to v průměru vychází kolem 6 %.

Mandatorní i quasi mandatorní výdaje stoupají od roku 1995 rychleji než hrubý domácí produkt v běžných cenách. Podíl mandatorních výdajů na HDP je zřejmý z obrázku č. 7.



Obrázek 7: Podíl mandatorních výdajů na HDP (v %)

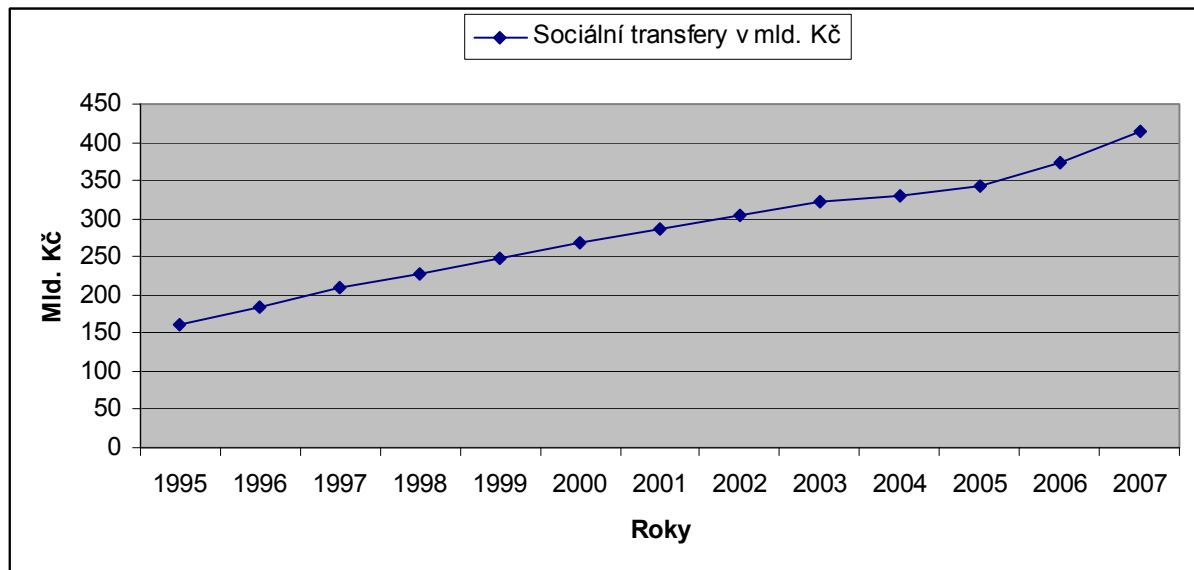
Zdroj: Český statistický úřad: *Makroekonomické údaje* [online]. [cit. 2009-05-06]. Dostupné na WWW:

http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/souhrnna_data. Vlastní zpracování.

4.2.1 Sociální transfery

Několikrát již zmiňované důchodové pojištění zaujímá největší položku výdajů státního rozpočtu. Tyto vyplacené dávky mají charakter mandatorních výdajů a patří mezi ně také sociální transfery. Dalšími významnými sociálními transfery jsou například dávky nemocenského pojištění, sociální podpora, sociální dávky, podpora v nezaměstnanosti, dávky sociální péče, atd.

V roce 1995 byla výše sociálních transferů 160 mld. Kč, v roce 2007 to bylo 413 mld. Kč. Během analyzovaného období stoupl objem těchto výdajů až o 258 %. Tento vývoj můžeme vidět na obrázku č. 8.



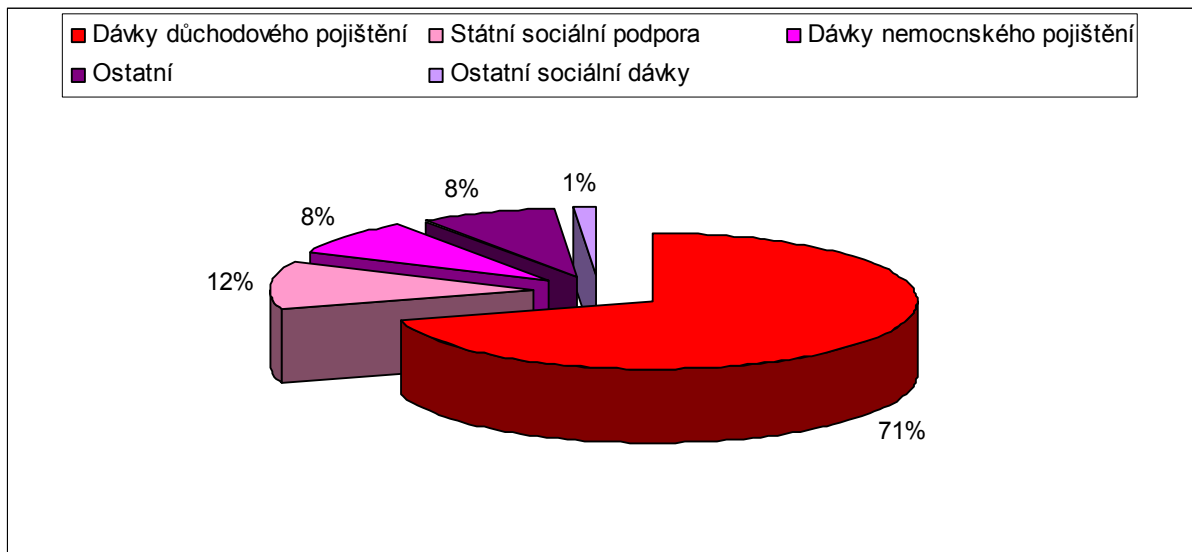
Obrázek 8: Vývoj sociálních transferů v období od roku 1995 do roku 2007 (v mld. Kč)

Zdroj: Český statistický úřad [online]. [cit. 2009-07-08]. Dostupné na WWW:

<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/ainformace/72EA0041FD6A>. Vlastní zpracování.

Oproti zákonným mandatorním výdajům rostly sociální transfery pomaleji, ale snížit jejich tempo růstu je velice obtížné. Jejich tempo růstu kolísá mezi 7 % a 10 %. Průměrně za námi sledované období rostly sociální transfery o 7,47 %. Pokud bychom se snažili tempo růstu snižovat, znamenalo by to pomalejší vyplácení důchodů nebo například dávek sociální podpory nebo dávek k podpoře v nezaměstnanosti, což je v praxi téměř nerealizovatelné. Vyplácení dávek je ovlivněno také demografickým vývojem, který předpovídá nárůst starší populace a s tím spojený rostoucí objem vyplácených starobních důchodů.

Jak jsme si uvedli výše, sociální transfery se skládají z několika položek, v následujícím grafu si procentuelně ukážeme, jak jednotlivé položky zasahují do veřejných výdajů.



Obrázek 9: Sociální transfery v roce 2007 (v %)

Zdroj: Státní závěrečný účet pro rok 2007: *Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu* [online]. [cit. 2009-08-13]. Dostupný na WWW:

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_40248.html?year=PRESEN. Vlastní zpracování.

Z obrázku je jasně patrné, že největší skupinou jsou dávky důchodového pojištění. Zaujímají 71 % veškerých sociálních transferů. Na druhém místě je státní sociální podpora a následují dávky nemocenského pojištění.

Do kategorie ostatní jsme zařadili transfery na ochranu zaměstnanců a mandatorní sociální dotace. Jsou to položky pasivní podpora v nezaměstnanosti (7 mld. Kč), ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů (0,196 mld. Kč), mandatorní sociální dotace zaměstnavatelům (4 mld. Kč), sociální dávky prostřednictvím obcí (15 mld. Kč), transfery na dávky pomoci v hmotné nouzi a na dávky zdravotně postiženým (7 mld. Kč), transfery na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách (14 mld. Kč).

Výsledkem reformy veřejných financí byl předpokládaný růst z příjmů z pojistného na důchodové pojištění. Tato představa se naplnila, jelikož výplata dávek v roce 2003 dosáhla výše 226 mld. Kč a v roce 2004 to byl nárůst na 230 mld. Kč a v roce 2007 už 289 mld. Kč. V roce 2003 byl účet důchodového pojištění deficitní, nedeficitní byl naposledy v roce 1996.

4.2.2 Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona

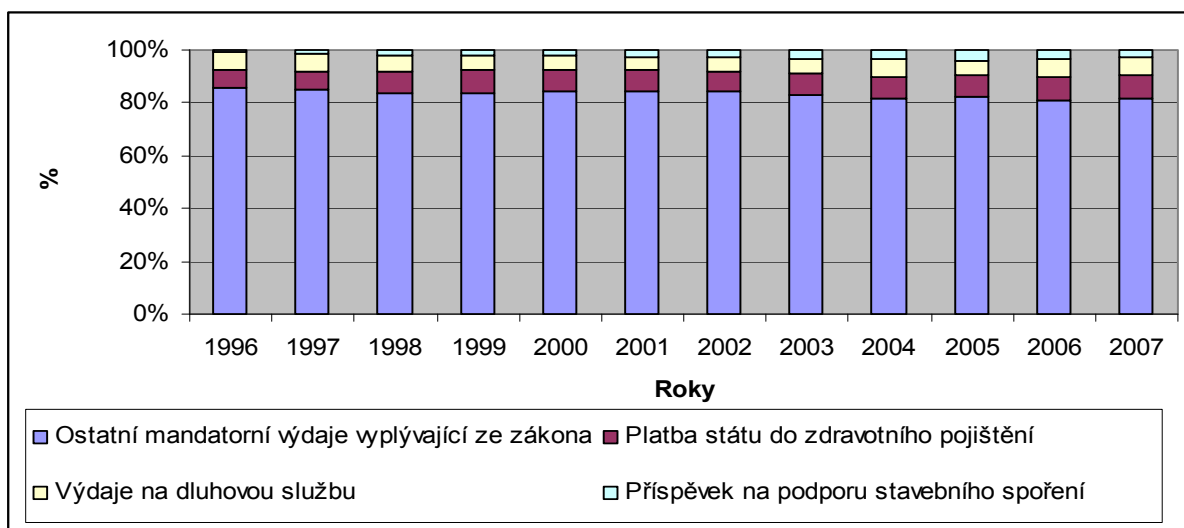
Mezi mandatorní výdaje, které vyplývají ze zákona, patří platby státu do zdravotního pojištění, které spadá pod Všeobecnou pokladní správu. Nesouvisí tedy se sociálními transfery, ale patří mezi velice důležité mandatorní výdaje.

Další položkou jsou výdaje na dluhovou službu. Stát tak musí vydávat emise dluhopisů nebo pokladních poukázek a s tím souvisí růst výdajů na dluhovou službu.

Mimo dosud zmíněné položky můžeme do této kapitoly zařadit také příspěvky státu na podporu stavebního spoření. Podle uzavřených smluv se lze domnívat, že tato podpora je velice využívána. Pro stát to znamenalo veliký skok v oblasti výdajů. V reformě veřejných financí to byl jeden z hlavních bodů, který se musel projednávat, aby došlo v této oblasti ke snížení.

Další kapitolou je penzijní připojištění. Tady stát vydá méně finančních prostředků než na podporu stavebního spoření, protože lidé více spoří na stavebních účtech než na penzijním připojištění.

Poslední položkou jsou výdaje na volby a příspěvky politickým stranám. V následujícím grafu si ukážeme, jak struktura vypadala v letech 1996 - 2007 a jak velkou část která kapitola zaujímal vzhledem k celkovým mandatorním výdajům, které vyplývají ze zákona.



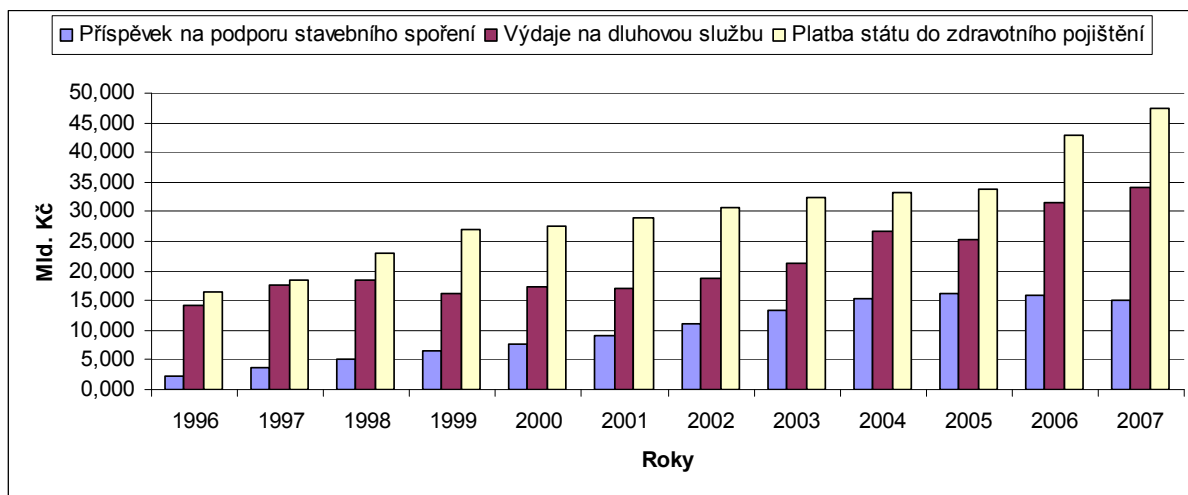
Obrázek 10: Struktura mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona v letech 1996 – 2007 (v %)

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky: *Státní závěrečné účty na roky 1996 – 2007*. Zprávy o výsledcích hospodaření státních rozpočtů [online]. [cit. 2009-08-15]. Dostupné na WWW:

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet.html?year=2003.¹⁷Vlastní zpracování.

¹⁷ Od roku 2003.

Meziroční tempo růstu těchto výdajů je 6,96 %. Na obrázku č. 11. můžeme vidět, jak vypadal vývoj nejdůležitějších druhů mandatorních výdajů, které vyplývají ze zákona, a to v období let 1996 – 2007.



Obrázek 11: Vývoj nejdůležitějších druhů výdajů vyplývajících ze zákona (v mld. Kč)

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky: *Státní závěrečné účty na roky 1996 – 2007*. Zprávy o výsledcích hospodaření státních rozpočtů [online]. [cit. 2009-08-15]. Dostupné na WWW:

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet.html?year=2003.¹⁸Vlastní zpracování.

Pokud se blíže zaměříme na platbu státu do zdravotního pojištění, můžeme z obrázku vidět, že od roku 1996 stoupají celkem plynulým tempem. K velkému výkyvu dochází v roce 2006, kdy se tato platba zvýšila téměř o 10 mld. Kč. Toto navýšení se projevilo v příspěvcích pojistného na nevýdělečné osoby, kde v únoru a dubnu 2006 došlo ke změně vyměřovacího základu za státní pojištěnce.

Výdaje na dluhovou službu, to znamená na úhradu poplatků a úroků státního dluhu, v námi sledovaném připomínají graf sinusoidy. Růst v letech 1997 a 1998 byl způsobený navyšováním státního dluhu a zvýšením úrokových sazeb. Hlavním důvodem poklesu těchto výdajů v roce 1999, je snižování úrokových sazeb na finančních trzích. Pokles úrokových sazeb pokračoval až do roku 2005, kdy se stát dostal na historické minimum. V dalších letech se úroková sazba zvyšuje společně s výší státního dluhu. V roce 2006 se výdaje kapitoly Státní dluh zvýšily meziročně o 24,3 %.

Příspěvky na podporu stavebního spoření od roku 1996 stoupají pozvolným meziročním tempem o 14,67 %. Novela zákona o stavebním spoření z roku 2004 měla přinést úsporu na straně těchto mandatorních výdajů a to tím, že se snížila státní podpora ze 4 500 Kč na 3 000 Kč. V roce 2003 ale stoupl zájem občanů o stavební spoření a ukázalo se, že je jedním z nejatraktivnějších produktů na trhu. K nepatrnému snížení vyplácených podpor

¹⁸ Od roku 2003.

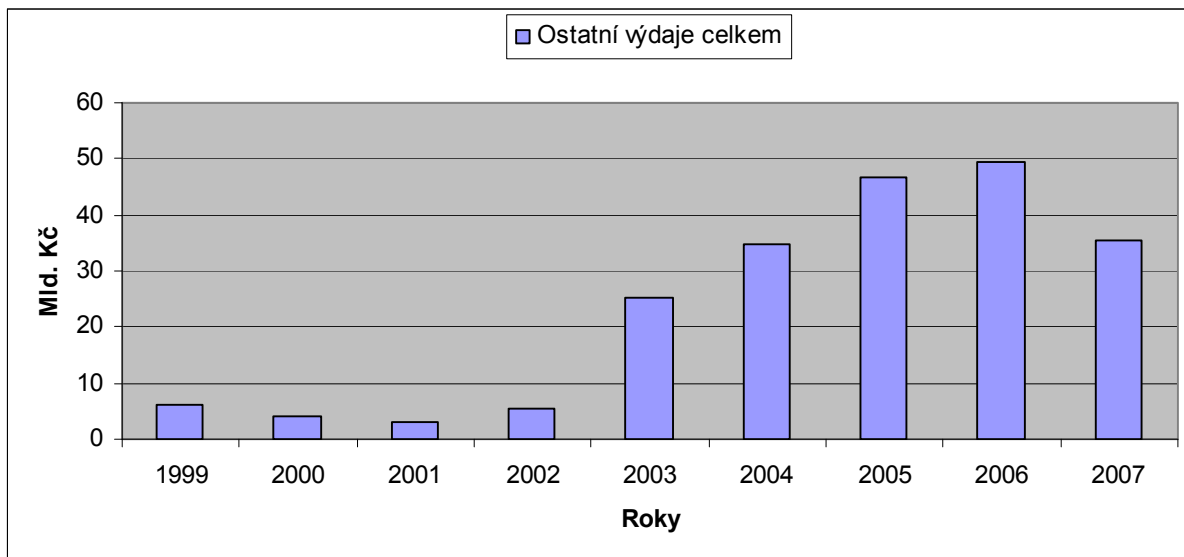
dochází v roce 2006 a to zhruba o 2 % oproti roku 2005. Stává se tak zejména z důvodu změny struktury smluv o stavebním spoření.

4.2.3 Výdaje vyplývající z jiných právních norem a smluvních závazků

V této kapitole významnou roli zaujímá podpora hypotečního úvěrování a to převážně z důvodu jejího rychlého růstu. Tyto výdaje jednoznačně poukazují na rozmach hypotečního trhu v České republice. Speciální podpora, která měla vliv na růst toho typu trhu, se týkala podpory České spořitelny, která tak měla možnost nabídnout program na podporu bydlení. Vzniklo tak konkurenční prostředí, což vedlo ke snižování úrokových měr u ostatních bank.

Pokud se na tento typ mandatorních výdajů podíváme z hlediska objemu, dominují v ní státní záruky a nezaručené úvěry Státní železniční a dopravní cesty. Dále jsou to od roku 2004 také platby do rozpočtu Evropské unie.

Na obrázku č. 12 vidíme vývoj těchto mandatorních výdajů. Z důvodu nedostatku informací analyzujeme tuto položku až od roku 1999. Ročně od roku 1999 rostly v meziročním tempu zhruba o 6,27 %.



Obrázek 12: Vývoj mandatorních výdajů, které vyplývají z jiných právních norem a smluvních závazků v letech 1999–2007 (v mld. Kč)

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky: *Státní závěrečné účty na roky 1996 – 2007*. Zprávy o výsledcích hospodaření státních rozpočtů [online]. [cit. 2009-08-15]. Dostupný na WWW:

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet.html?year=2003.¹⁹Vlastní zpracování

¹⁹ Od roku 2003.

V období let 1999 – 2007 je na první pohled zřejmé, že výdaje vyplývající z jiných právních norem zaujímají v postavení k celkovým výdajům velmi malé procento. Ve větší míře tyto ostatní mandatorní výdaje tvoří výdaje, které vyplývají ze smluvních závazků.

Výrazný růst v roce 2003 byl způsoben, na straně výdajů vyplývajících z jiných právních norem, úhradou závazků státu vůči společnosti Central European Media Enterprises (CME) a Housing&Construction a také růstem výdajů na státní záruky. V roce 2004 se v těchto mandatorních výdajích poprvé objevují odvody peněžních prostředků z vlastních zdrojů Evropských společenství do rozpočtu Evropské unie. Růst způsobilo také nečerpání výdajů na vládní úvěry.

V roce 2006 došlo k velkému čerpání výdajů vyplývajících ze smluvních závazků. Jednalo se o předčasnou splátku státní záruky, která měla největší vliv.

Zejména meziroční snížení výdajů na státní záruky mělo za následek skok, ke kterému došlo v roce 2007, kde mandatorní výdaje výrazně klesly.

4.2.4 Quasi mandatorní výdaje

Tato část mandatorních výdajů nevyplývá ani z žádné právní normy a ani z žádného smluvního závazku. Přesto tyto výdaje mají charakter mandatorních.

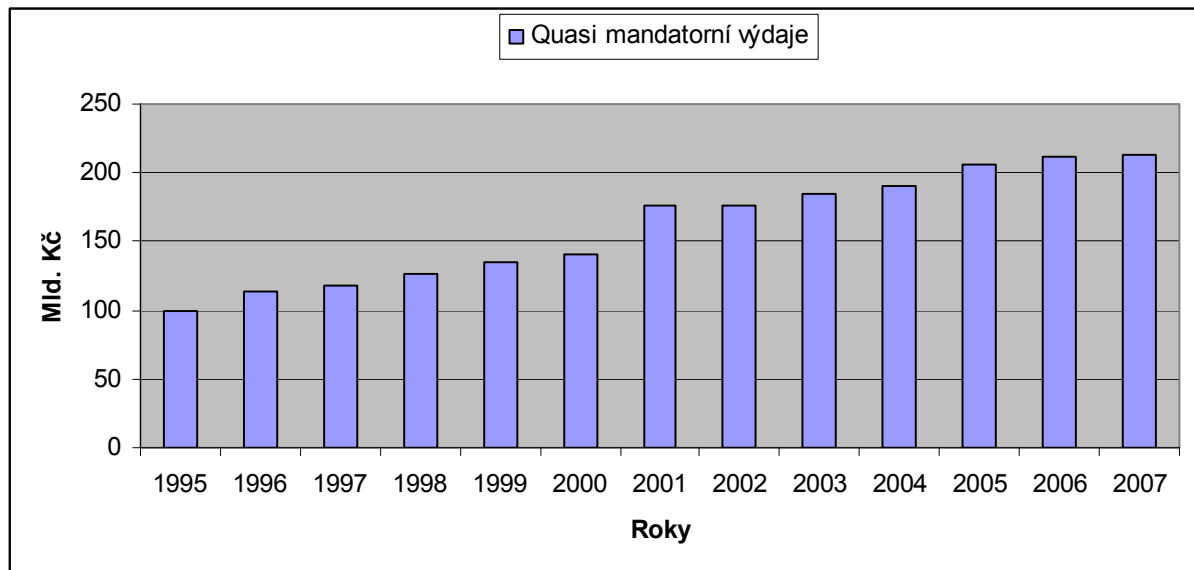
Nejčastěji se jedná o mzdy pracovníků rozpočtových a příspěvkových organizací. Tento typ má největší podíl na celkovém objemu quasi mandatorních výdajů.

K prvnímu nejvýznamnějšímu skoku došlo v roce 2001. Na tento růst měl vliv vysoký a vzrůstající počet zaměstnanců a také vývoj průměrné mzdy.

Druhou kapitolou, kterou si zmíníme, je rozpočtová kapitola Ministerstva obrany (bez sociálních dávek). Ta je jedinou kapitolou, u které došlo k poklesu výdajů. Novou kapitolou od roku 2001 jsou investiční pobídky.

Téměř sedmkrát více vydává státní rozpočet finanční prostředky na aktivní politiku zaměstnanosti a to od roku 1995. Tato položka quasi mandatorních výdajů roste nejrychleji a úzce souvisí se situací na trhu práce.

Obrázek č. 13 znázorňuje vývoj quasi mandatorních výdajů od roku 1995.



Obrázek 13: Vývoj quasi mandatorních výdajů v období od roku 1995 do roku 2007 (v mld. Kč)

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky: *Státní závěrečné účty na roky 1996 – 2007*. Zprávy o výsledcích hospodaření státních rozpočtů [online]. [cit. 2009-08-15]. Dostupný na WWW:

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet.html?year=2003.²⁰Vlastní zpracování

Vývoj quasi mandatorních výdajů je v průběhu vymezeného období rovnoměrný. V roce 2001 byl růst zapříčiněn vyššími výdaji státu do veřejného zdravotního pojištění a také se zvýšil příspěvek státu na podporu stavebního spoření.

Celkově quasi mandatorní výdaje vzrostly od roku 1995 téměř dvojnásobně a to zejména z důvodu růstu mezd pracovníků v rozpočtové a příspěvkové sféře.

²⁰ Od roku 2003.

5 Vlastní zhodnocení

Z uvedených kapitol je zřejmé, že objem příjmů a výdajů všech rozpočtů postupně roste. Tato skutečnost je ovlivněna celou řadou faktorů, mezi ty nejvýznamnější patří růst ekonomiky. Protože s růstem ekonomiky se více produkuje, tím pádem rostou příjmy obyvatel i firem, tím se také zvyšují příjmy státního rozpočtu. V důsledku většího objemu finančních prostředků vybraných díky daním může následně docházet i k většímu přerozdělování. Skutečností je však zvyšující se saldo státního rozpočtu, kdy v počátcích fungování samostatného českého státu se objevil i přebytkový rozpočet, ovšem v posledních letech se již objevuje pouze rozpočet deficitní.

Určitou míru deficitního rozpočtu je sice možno považovat za pozitivní jev, ovšem pravidelně se opakující a hlavně prohlubující se deficit s sebou nese spíše negativní dopady. Pokud se totiž objeví deficit, stát musí na jeho krytí využít další zdroje, nejčastěji pak státní dluhopisy či státní pokladniční poukázky. Ovšem s opakovaným deficitem dochází nejen k dalšímu vydávání dluhopisů, ale i k narůstání dluhu v důsledku vyplácených úroků z již vydaných cenných papírů.

Pokud se zaměříme na mandatorní výdaje, jejich objem v jednotlivých letech také neustále roste. Tato skutečnost souvisí s inflací, kdy i dávky důchodového, nemocenského či jiného pojištění, sociální dávky, dávky podpory v nezaměstnanosti, platy zaměstnanců státní správy, ale i další nezbytné a povinné výdaje musí růst v závislosti na tom, jak se zvyšuje cenová hladina. Ovšem v rostoucích mandatorních výdajích lze hledat i jiné příčiny.

Jednou z nich je například demografický vývoj společnosti. V České republice dochází k postupnému „stárnutí“ populace, což jinými slovy znamená, že roste počet starších obyvatel, ale rodí se méně dětí. Tím pádem rostou výdaje státu na starobní důchody, ale klesá množství pracovní síly, která by mohla odvádět daně, a tudíž příjmy státního rozpočtu nerostou tak rychle jako výdaje. Jediné možné řešení tohoto problému je zvyšování hranice odchodu do důchodu, čímž dojde ke zmenšení počtu vyplácených důchodů. Otázkou však zůstává, zda nedojde k nadměrnému zvyšování výdajů na zdravotnictví, neboť pokud bude hranice stanovena příliš vysoko, budou lidé častěji trpět zdravotními komplikacemi, nemocemi z povolání apod.

Zvyšování nezaměstnanosti je také faktorem, který bezpochyby ovlivní státní rozpočet. Tento bod je aktuální především v současné době, v době celosvětové ekonomické krize. I v České republice dochází ke zvyšování nezaměstnanosti a tím pádem ke snižování

příjmů a zvyšování výdajů státního rozpočtu. Účinný boj proti krizi je však velmi obtížný a prozatím se nepodařilo nepříznivý vývoj zvrátit žádnému státu.

Bohužel poněkud rozporuplným faktorem, který státní a jiné rozpočty bezpochyby ovlivní, jsou blížící se předčasné volby. Politický krok v podobě svržení vlády je vždy negativním jevem, neboť období nestability politického režimu může mít za následek oslabení důvěry a především zahraniční investoři si mohou své potenciální investice rozmyslet. Navíc je zřejmé, že politické strany budou soupeřit o voliče formou předvolebních slibů, které budou jako obvykle zaměřeny na zvyšování různých dávek, a tedy na zvyšování výdajů státního rozpočtu. Je samozřejmě nemožné předpovídat, nakolik vítězná strana dodrží své předvolební sliby nebo nedodrží, ovšem zvyšování vládních výdajů, především těch mandatorních, a tedy i zvyšování deficitu, by mohlo mít velké negativní důsledky. Krajní možností je až celonárodní bankrot, který se již u některých států objevil.

Ekonomická teorie zabývající se problematikou deficitů nebo přebytků státního rozpočtu v souvislosti s hospodářskými cykly nejčastěji uvádí, že v době růstu ekonomiky je vhodné vytvářet přebytky státního rozpočtu. V této době dochází ke zvyšování příjmů firem i jednotlivců a tím pádem i ke zvyšování příjmů státního rozpočtu. Vláda by tyto prostředky ideálně měla využívat k vytváření přebytků, které lze využívat ke krytí již existujícího státního dluhu nebo k vytváření rezerv. V době kontrakce lze pak tyto rezervy využít pro zkrácení doby poklesu a pro její zmírnění a k nastartování další fáze růstu. Opakovaný deficit i v době růstu ekonomiky vede k tomu, že v době kontrakce stát nebude mít žádné volné prostředky, které by mohl využít, a bude-li chtít nepříznivý vývoj ovlivnit, bude docházet pouze k dalšímu zvyšování deficitu. V době celosvětově panující ekonomické krize je tato otázka více než aktuální. V České republice docházelo v posledních letech k opakujícímu se státnímu deficitu, což logicky v dnešní době vede k prognózám obrovského deficitu pro příští rok. Proto se domnívám, že by i v podmínkách České republiky mělo docházet k tomu, že v době růstu ekonomiky bude rozpočet přebytkový, který tak pomůže křýt narůstající státní dluh. Bohužel praktická realizace takového postupu je, především s ohledem na politickou situaci, velmi obtížná.

Závěr

Cílem bakalářské práce byla analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky se zaměřením na mandatorní výdaje. Dílčími cíli pak bylo jednak obecné vymezení rozpočtové soustavy, dále vymezení státního rozpočtu a rozpočtového procesu a v neposlední řadě charakteristika příjmů a výdajů státního rozpočtu. Práce je pak rozdělena do několika částí.

Nejprve jsme vymezili pojem rozpočtové soustavy a je stručně představena jak soustava samotná, tak zásady, které je nutné dodržovat při sestavování rozpočtu. Dále jsme se zabývali státním rozpočtem. Nachází se zde krátké pojednání o historii rozpočtu, jeho charakteristika, hlavní znaky, funkce, faktory a v neposlední řadě samotný rozpočtový proces, který každoročně probíhá.

V další části se zabýváme příjmovou a výdajovou stránkou státního rozpočtu z obecného pohledu. Jsou zde tedy vysvětleny kategorie příjmů a výdajů státního rozpočtu a jejich možné dělení a členění. V oblasti příjmů tak můžeme nalézt jednak příjmy daňové a nedaňové, v oblasti výdajů pak běžné, kapitálové, mandatorní a quasi mandatorní výdaje.

Stěžejní část práce pak spočívá v samotné analýze příjmů a výdajů státního rozpočtu se zaměřením právě na mandatorní výdaje. Souhrnně lze uvést, že kromě let 1993, 1994 a 1995 měla Česká republika rozpočet schodkový, kdy v posledních letech se tento deficit spíše prohlubuje. Prozatím nejvyšší deficit byl v roce 2003, ovšem plánovaný deficit pro tento rok by ho měl pokořit. Tento vývoj rozhodně nelze považovat za kladný, neboť s opakujícím se deficitem dochází k narůstání státního dluhu, který je postupně zvyšován i o úroky, které z tohoto dluhu vyplývají.

Při analýze výdajové stránky státního rozpočtu jsme se zaměřili především na výdaje mandatorní a quasi mandatorní. Mandatorní výdaje jsou takové, které je stát povinen ze zákona zajišťovat a které vyplývají z nějakých smluvních závazků státu. Quasi mandatorní výdaje pak představují transfery ze státního rozpočtu do rozpočtů jednotlivých územních celků.

Z dlouhodobého časového hlediska je zcela jednoznačně vidět růst podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu. V roce 1995 činil jejich podíl zhruba 44 % a v roce 2007 už to bylo 51 %. Jejich podíl si však zachovává své hodnoty okolo

50 %. V konkrétních číslech však byly tyto výdaje v roce 1995 zhruba 184 mld. Kč a v roce 2007 téměř 555 mld. Kč.

Podíl quasi mandatorních výdajů se nijak významně neměnil, od roku 1995 se pohybuje okolo 23 % a nedošlo zde k výraznému výkyvu.

V oblasti sociálních transferů, což jsou především vyplácené důchody, dávky sociální podpory, dávky v nezaměstnanosti atd., rostly tyto platby pomaleji, ale snížit jejich tempo růstu je velice obtížné. Jejich tempo růstu kolísá mezi 7 % a 10 %. Pokud bychom se snažili tempo růstu snižovat, znamenalo by to pomalejší vyplácení důchodů nebo například dávek sociální podpory nebo dávek k podpoře v nezaměstnanosti, což je v praxi téměř nerealizovatelné.

Výše výdajů státního rozpočtu má také rostoucí tendenci. Řešení tohoto problému je však s ohledem na celosvětovou krizi, na zvyšující se nezaměstnanost a na stárnutí české populace velmi problematické. Proto by bylo vhodné, pokud by chtěla vláda tuto situaci řešit, aby se zaměřila spíše na snižování ostatních výdajů nebo na zvyšování příjmů státního rozpočtu. S ohledem na blížící se předčasné volby je však tento vývoj velmi nepravděpodobný a spíše lze očekávat vývoj zcela opačný, a sice že bude docházet ještě k dalšímu prohlubování deficitu státního rozpočtu i v dalších letech.

Závěrem lze konstatovat, že uvedený cíl bakalářské práce, a to včetně jednotlivých dílčích cílů, lze považovat za splněný. Pro jeho splnění byla využita především analýza získaných materiálů, která byla doplněna a přehledné tabulky a grafy.

Použitá literatura

1. *Česká televize: ČT 24* [online]. [cit. 2009-08-14]. Dostupné na WWW: <<http://www.ct24.cz/ekonomika/63311-ministerstvo-chce-snit-mandatorni-vydaje-ochota-v-parlamentu-vsak-chybi/>>.
2. *Český statistický úřad* [online]. [cit. 2009-07-08]. Dostupné na WWW: <<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/ainformace/72EA0041FD6A>>.
3. *Český statistický úřad: Vývoj české ekonomiky v roce 2008* [online]. [cit. 2009-07-09]. Dostupné na WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/p/1109-08>>.
4. *Český statistický úřad* [online]. [cit. 2009-05-06]. Dostupné na WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/D000345DF4/>>.
5. *Český statistický úřad: Makroekonomické údaje* [online]. [cit. 2009-05-06]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/souhrnna_data>.
6. DORNBUSCH, Rudiger, FISCHER, Stanley. *Makroekonomie*. Praha : Státní pedagogické nakladatelství, 1994, 602 s. ISBN 80-04-25556-6.
7. DUBEN, Rostislav. *Veřejný sektor III. : (formy a nástroje realizace činností ve veřejném sektoru)*. Praha : Oeconomica, 2003, 330 s. ISBN 80-245-0625-4.
8. DUBSKÁ, Drahomíra. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu jako riziko vnitřní nerovnováhy české ekonomiky* [online]. 1994 [cit. 2009-05-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/p/1526-04>>.
9. *Finance.cz* [online]. [cit. 2009-07-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje/>>.
10. *Finance.cz* [online]. [cit. 2009-07-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/verejne-rozpocty/>>.
11. *FinExpert.cz* [online]. [cit. 2009-08-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.finexpert.cz/default.aspx?searchtext=mandatorn%C3%AD&sart=&ssec=2,3,4>>.
12. *FinExpert.cz* [online]. [cit. 2009-08-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.finexpert.cz/default.aspx?searchtext=st%C3%A1tn%C3%AD%20rozpo%C4%8Det&sart=&ssec=2%2C3%2C4>>.

13. FUCHS, Kamil, TULEJA Pavel. *Základy ekonomie*. Praha : Ekopress, 2005. 347 s. ISBN 80-86119-94-7.
14. HAMERNÍKOVÁ, Bojka. *Veřejné finance : (metodická příručka, vzorové otázky a příklady)*. 1. vyd., Praha : Vysoká škola ekonomická, 1997, 155 s. ISBN 80-7079-644-8.
15. HELÍSEK, Mojmír. *Makroekonomie : základní kurs*. Slaný : Melandrium, 2000, 320 s. ISBN 80-86175-10-3.
16. HLADÍK, René. *Ekonomie : základní kurs (pro bakalářský stupeň vysokých škol)*. Ústí nad Labem : Reneco, 2005, 239 s. ISBN 80-86563-11-1.
17. HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. Praha : C.H. Beck, 2001, 714 s. ISBN 80-7179-387-6.
18. KLÍMA, Jan. *Makroekonomie*. Praha : Alfa Publishing, 2006, 141 s. ISBN 80-86851-27-3.
19. Ministerstvo financí České republiky: *Státní závěrečné účty na roky 1996 – 2007. Zprávy o výsledcích hospodaření státních rozpočtů* [online]. [cit. 2009-08-15]. Dostupný na WWW: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet.html?year=2003>.²¹
20. *Parlament České republiky* [online]. [cit. 2009-08-04]. Dostupný z WWW: <www.psp.cz/cgi-bin/win/docs/tisky/tmp/T0052p0.xls>.
21. PAVELKA, Tomáš. *Makroekonomie : základní kurz*. Slaný : Melandrium, 2006, 278 s. ISBN 80-86175-45-6.
22. PEKOVÁ, J. *Veřejné finance – úvod do problematiky*. Praha : ASPI Publishing, 2002, 453 s. ISBN 80-86395-19-7.
23. PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav, JETMAR, Marek. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, 555 s. ISBN 80-7357-052-1.
24. PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. Pardubice : Univerzita Pardubice, Ekonomicko-správní fakulta, 2007, 226 s. ISBN 978-80-7194-963-3.
25. SAMUELSON, Paul Antony, NORDHAUS, William D. *Ekonomie*. Praha : Svoboda, 1991, 1011 s. ISBN 80-205-0192-4.

²¹ Od roku 2003.

26. Státní závěrečný účet pro rok 2007: *Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu* [online]. [cit. 2009-08-13]. Dostupný na WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_40248.html?year=PRESEN>.
27. STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha : Grada, 1997, 661 s. ISBN 80-7169-454-1.
28. TOTH, Petr. *Ekonomika měst a obcí*. Praha : Vysoká škola ekonomická, 1998, 194 s. ISBN 80-7079-693-6.
29. Zákon č. 218 ze dne 27. června 2000 o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) v platném znění. *Sbírka zákonů České republiky*. 2000.
30. Zákon č. 475 ze dne 10. prosince 2008 o státním rozpočtu České republiky na rok 2009. *Sbírka zákonů České republiky*. 2008.
31. Zákon č. 622 ze dne 13. prosince 2006 o státním rozpočtu České republiky na rok 2007. *Sbírka zákonů České republiky*. 2006.