

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky

Bc. Martina Kašparová

Diplomová práce

2009

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

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Martina KAŠPAROVÁ**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Ekonomika veřejného sektoru**

Název tématu: **Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky**

Zásady pro vypracování:

Úvod - cíl práce

1. Státní rozpočet
2. Příjmy a výdaje státního rozpočtu
3. Analýza příjmů, výdajů a deficitu státního rozpočtu
4. Syntéza, vlastní zhodnocení, návrhy a doporučení

Závěr

Použitá literatura

Rozsah grafických prací:
Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická
Seznam odborné literatury:

PEKOVÁ, Jitka. Veřejné finance. 1. vyd. Praha : ASPI, 2005. 496 s. ISBN 80-85963-88-4.

KALOUDA, František, MECH, Josef, POVOLNÝ, Pavel. Metody analýz výdajů státního rozpočtu. 1. vyd. Praha : Alfa Publishing, 2007. 125 s. ISBN 978-80-86851-75-4.

DORNBUSCH, Rudiger, FISCHER, Stanley. Macroeconomics. 5th edition. New York : McGraw-Hill, 1990. 828 s. ISBN 0-07-017787-2.

RODDEN, Jonathan A., ESKELAND, Gunnard S., LITVACK, Jennie I. Fiscal decentralization and the challenge of hard budget constraints. 1st edition. Cambridge, Mass. : MIT Press, 2003. 476 s. ISBN 0-262-18229-7.

Vedoucí diplomové práce: Ing. Jan Černožorský, Ph.D.
Ústav ekonomie
Datum zadání diplomové práce: 30. června 2008
Termín odevzdání diplomové práce: 1. května 2009

doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.
děkanka

L.S.

prof. RNDr. Bohuslav Sekerka, CSc.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 11. srpna 2008

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 moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, 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.

V Pardubicích dne 16. 04. 2009

Bc. Martina Kašparová

Na tomto místě bych chtěla poděkovat panu Ing. Janu Černoorskému za cenné rady a připomínky, které mi dával při tvorbě mojí práce, a za velmi přátelský a ochotný přístup.

ANOTACE

Diplomová práce se zabývá analýzou příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky v letech 2001 – 2008. Vychází z teoretického definování státního rozpočtu a jednotlivých druhů příjmů a výdajů. Dále je podrobněji rozebrána kapitola Ministerstva práce a sociálních věcí a vývoj mandatorních výdajů.

KLÍČOVÁ SLOVA

Státní rozpočet, příjmy státního rozpočtu, výdaje státního rozpočtu, ministerstvo práce a sociálních věcí, mandatorní výdaje.

TITLE

The Analysis of State Budget's Revenues and Expenditures in the Czech Republic.

ANNOTATION

This theses is concerned with analysis of incomes and expenditures of state budget of Czech Republic at years 2001 – 2008. It leads off theoretical definition of state budget and separate kinds of incomes and expenditures. The caption nr. 313 giving more detailed information about Ministry of labour and socials things. In thesis is also presented development and analysis of mandatory expenditures.

KEYWORDS

State budget, incomes of state budget, expenditures of state budget, ministry of labor and social things , mandatory exenditures.

Obsah

ÚVOD.....	8
1 STÁTNÍ ROZPOČET	10
1.1 STÁTNÍ ROZPOČET V KONTEXTU HISTORICKÉHO VÝVOJE	10
1.2 CHARAKTERISTIKA STÁTNÍHO ROZPOČTU.....	11
1.2.1 Znaky státního rozpočtu	11
1.2.2 Funkce státního rozpočtu	14
1.2.3 Vyrovnanost státního rozpočtu.....	16
1.3 ROZPOČTOVÝ PROCES	17
1.3.1 Rozpočtový proces státního rozpočtu České republiky.....	18
2 PŘÍJMY A VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU	22
2.1 PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU	22
2.1.1 Daňové příjmy státního rozpočtu	23
2.1.2 Nedaňové příjmy státního rozpočtu.....	24
2.1.3 Kapitálové příjmy státního rozpočtu	24
2.2 VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU	24
2.2.1 Běžné a kapitálové výdaje státního rozpočtu.....	26
2.2.2 Účelové a neúčelové dotace ze státního rozpočtu	26
3 ANALÝZA PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ STÁTNÍHO ROZPOČTU ČR.....	29
3.1 VÝVOJ PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ STÁTNÍHO ROZPOČTU ČESKÉ REPUBLIKY	29
3.2 ANALÝZA PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ STÁTNÍHO ROZPOČTU ČESKÉ REPUBLIKY V DRUHOVÉM ČLENĚNÍ.....	32
3.2.1 Analýza příjmů státního rozpočtu České republiky v druhovém členění.....	32
3.2.2 Analýza výdajů státního rozpočtu České republiky v druhovém členění.....	35
3.3 ANALÝZA PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ STÁTNÍHO ROZPOČTU ČESKÉ REPUBLIKY PODLE KAPITOL	40
3.3.1 Analýza příjmů státního rozpočtu České republiky podle kapitol	40
3.3.2 Analýza výdajů státního rozpočtu ČR dle kapitol.....	42
3.3.3 Analýza kapitoly Ministerstvo práce a sociálních věcí	45
3.4 ANALÝZA MANDATORNÍCH VÝDAJŮ VE STÁTNÍM ROZPOČTU ČESKÉ REPUBLIKY	48
3.4.1 Vývoj mandatorních výdajů.....	49
3.4.2 Vývoj mandatorních výdajů vzhledem k HDP	52
4 SYNTÉZA, VLASTNÍ ZHODNOCENÍ, NÁVRHY A DOPORUČENÍ.....	53
4.1 PŘÍJMY A VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU	53
4.2 MANDATORNÍ VÝDAJE.....	54
ZÁVĚR	56
POUŽITÁ LITERATURA.....	58
PŘÍLOHY	60

Seznam tabulek

<i>Tabulka č. 1 – Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu České Republiky</i>	<i>29</i>
<i>Tabulka č. 2 - Vývoj HDP ČR.....</i>	<i>30</i>
<i>Tabulka č. 3 – Příjmy státního rozpočtu v druhovém členění.....</i>	<i>33</i>
<i>Tabulka č. 4 – Výdaje státního rozpočtu v druhovém členění.....</i>	<i>36</i>
<i>Tabulka č. 5 – Příjmy státního rozpočtu ČR dle kapitol v roce 2007</i>	<i>41</i>
<i>Tabulka č. 6 – Výdaje státního rozpočtu ČR dle kapitol v roce 2007.....</i>	<i>43</i>
<i>Tabulka č. 7 – Výdaje na dávky státní sociální podpory.....</i>	<i>47</i>
<i>Tabulka č. 8 – Příjmy kapitoly 313 v letech 2005 – 2007.....</i>	<i>48</i>
<i>Tabulka č. 9 – Podíl mandatorních výdajů na příjmech a výdajích státního rozpočtu ČR.....</i>	<i>50</i>
<i>Tabulka č. 10 – Podíl mandatorních výdajů na příjmech a výdajích st. rozpočtu ČR.....</i>	<i>51</i>
<i>Tabulka č. 11 – Vývoj státního dluhu České republiky</i>	<i>53</i>

Seznam obrázků

<i>Obrázek č. 1 - Schéma rozpočtového procesu u státního rozpočtu v ČR.....</i>	<i>18</i>
<i>Obrázek č. 2 – Příjmy státního rozpočtu.....</i>	<i>22</i>
<i>Obrázek č. 3 – Výdaje státního rozpočtu</i>	<i>25</i>
<i>Obrázek č. 4 - Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu České Republiky.....</i>	<i>29</i>
<i>Obrázek č. 5 - Schodky státního rozpočtu v letech 2000 - 2008.....</i>	<i>31</i>
<i>Obrázek č. 6 – Příjmy státního rozpočtu v druhovém členění v r. 2002</i>	<i>34</i>
<i>Obrázek č. 7 - Příjmy státního rozpočtu v druhovém členění v r. 2007.....</i>	<i>34</i>
<i>Obrázek č. 8 - Běžné výdaje státního rozpočtu v r. 2002.....</i>	<i>37</i>
<i>Obrázek č. 9 – Běžné výdaje státního rozpočtu v roce 2007.....</i>	<i>37</i>
<i>Obrázek č. 10 – Kapitálové výdaje státního rozpočtu.....</i>	<i>39</i>
<i>Obrázek č. 11 – Výdaje kapitoly 313 v letech 2005 – 2007</i>	<i>46</i>
<i>Obrázek č. 12 – Vývoj mandatorních výdajů</i>	<i>49</i>
<i>Obrázek č. 13 – Vývoj celkových mandatorních výdajů státního rozpočtu a HDP.....</i>	<i>52</i>

ÚVOD

Státní rozpočet je součástí fiskální politiky státu. Státní rozpočet lze považovat za koncentrované státní finance, které jsou z hlediska objemu finančních prostředků stěžejní složkou veřejných financí. Podstata státního rozpočtu spočívá především v přerozdělování důchodů. Státní rozpočet tedy představuje souhrn peněžních vztahů fungujících v oblasti tvorby, rozdělování a užití centralizovaného peněžního fondu.

Státní rozpočet je v současné době velmi aktuální téma. Blízce se dotýká každého obyvatele. Občané odvádí daně státu, a vysoké procento z nich dostává od státu různé podpory a příspěvky. Kromě toho obce, města a různé kulturní a sportovní spolky jsou dotovány státem a dostávají různé finanční příspěvky a granty. Z tohoto hlediska jsou pro všechny subjekty státní rozpočet a náležitosti s ním spojené velmi důležité, a všichni je musí akceptovat.

Téma státního rozpočtu je v poslední době velmi diskutované především z důvodu, že v posledních letech je státní rozpočet deficitní a narůstá státní dluh. V březnu 2009 státní dluh poprvé v historii překročil bilion korun. Výše státního dluhu je velmi často probíraným tématem jak na odborné úrovni v politických a ekonomických okruzích, tak mezi veřejností.

Státní rozpočet má velmi důležitou funkci mimo jiné i v souvislosti s budoucím přijetím eura. Maastrichtská kritéria se zabývají především stabilitou veřejných financí a tam má státní rozpočet důležitou úlohu, protože jedním z kritérií je deficit veřejného rozpočtu vzhledem k HDP. I z tohoto důvodu je státní rozpočet, deficit a státní dluh velmi sledovanou oblastí.

Důvodů, proč jsem si zvolila tohle téma, je několik. Prvním a nejdůležitějším důvodem je zájem o téma. Státní rozpočet, jeho příjmy, výdaje, schodek, plnění a státní dluh mě zajímají už delší dobu a proto jsem se rozhodla svoji diplomovou práci věnovat tomuto tématu. Dalším důvodem je snaha zjistit o tématu co nejvíc, něco nového se dozvědět. Konkrétně mě zajímal především vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu, jejich srovnání a analýza situace, včetně současné výše státního dluhu.

Na základě výše uvedeného je **cílem diplomové práce analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky a návrh možných opatření ke zlepšení**. Ke splnění tohoto cíle je nutné splnit následující parciální cíle:

- teoreticky vymezit státní rozpočet, jeho funkce
- charakterizovat rozpočtový proces
- obecně charakterizovat jednotlivé druhy příjmů a výdajů státního rozpočtu

1 Státní rozpočet

V první kapitole diplomové práce jsou uvedeny základní informace o státním rozpočtu. Kapitola začíná několika různými definicemi státního rozpočtu, poté je popsán historický vývoj státního rozpočtu, jeho vznik a význam ve společnosti v různých obdobích. Následuje charakteristika státního rozpočtu, v ní jsou uvedeny funkce a znaky státního rozpočtu. S tím také souvisí vyrovnanost a ta je vysvětlena v další podkapitole. Závěr první kapitoly patří rozpočtovému procesu a popisu jeho jednotlivých částí.

1.1 Státní rozpočet v kontextu historického vývoje

Vznik státního rozpočtu je spojen s oddělením soukromého hospodářství od státního. Původně bylo státní hospodářství málo přehledné. S centralizací moci se ale centralizuje finanční hospodaření státu a význam státního rozpočtu pomalu roste. Bylo zde několik různých názorů na státní úlohu v ekonomice. Podle fyziokratů¹ stát neměl přímo zasahovat do hospodářství, měl pouze ochránit společnost před napadením zvenčí a dále ochránit osoby a majetek před násilím a krádežemi. Představitelé merkantilismu² oproti tomu podporovali státní zásahy do hospodářství. Podle klasické politické ekonomie³ bylo zasahování do ekonomiky škodlivé (1, s. 86).

Význam státního rozpočtu však neustále vzrůstal v závislosti na rozšiřování působnosti státu. Objevovaly se problémy s nevyužitými výrobními kapacitami, dále problémy s nezaměstnaností, s neohleduplným využíváním přírodních zdrojů. Změna v postavení a úloze státního rozpočtu nastává po ekonomické krizi v 30. letech 20. století, kdy se státní rozpočet začíná aktivně využívat jako nástroj k státnímu hospodaření. Především ve druhé polovině 20. století se zrychluje proces decentralizace státních funkcí a jednotlivé územní rozpočty mají mnohem větší význam.

¹ Představitel fyziokratů: Francois Quesnay

² Představitelé merkantilismu: Antonio Serra, Thomas Mun, Jean Baptista Colbert,

³ Představitelé klasické politické ekonomie: Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptista Say, John Stuart Mill

1.2 Charakteristika státního rozpočtu

Státní rozpočet patří do soustavy veřejných rozpočtů. Rozpočtová soustava je chápána především jako soustava peněžních fondů a peněžních vztahů. Je to plán hospodaření státu.

Ekonomové uvádí různé definice státního rozpočtu. Podle Pekové (1, s. 90) „*státní rozpočet soustřeďuje největší část získaných peněžních prostředků nenávratným způsobem v rozpočtové soustavě a proto v ní má rozhodující postavení*“.

Podle Hamerníkové (2, s. 42) je „*státní rozpočet spojován s hospodařením státu. V obecném pojetí je ale vhodnější hovořit o veřejném rozpočtu jako o finanční bilanci využívané příslušným stupněm veřejné vlády k zajištění potřeb veřejné ekonomiky a cílů rozpočtové politiky*“.

Pilný (3, s. 47) uvádí tuto definici: „*Státní rozpočet představuje finanční vztahy, které zabezpečují financování rozhodujících funkcí státu v rozpočtovém roce.*“

Na základě výše uvedených definic a studia odborné literatury můžeme státní rozpočet vymežit jako plán hospodaření státu uvádějící množství finančních prostředků, které stát v daném roce získá a vydá, a účely, na které a v jakém množství budou prostředky použity.

Státní rozpočet je základním článkem veřejných financí. Soustřeďuje největší část příjmů rozpočtové soustavy a zároveň se nejvíc podílí na nenávratném přerozdělování HDP přes rozpočtovou soustavu. Příjmy a výdaje státního rozpočtu se člení na kapitoly, které vyjadřují okruh působnosti. Správu peněžních prostředků zajišťuje Česká národní banka, která spravuje státní účet. Při návrhu státního rozpočtu na konkrétní rok se pracuje i se střednědobým výhledem, tj. s přihlédnutím k očekávaným příjmům a výdajům státního rozpočtu v dalších letech. Střednědobý výhled je základní dokument o záměrech a cílech rozpočtové politiky na určité delší časové období.

1.2.1 Znaky státního rozpočtu

Státní rozpočet zabezpečuje nejdůležitější funkce státu v daném roce. Obsahuje příjmy, které se v daném rozpočtovém roce očekávají a také odhadované výdaje. Státní rozpočet má několik hlavních znaků. Státní rozpočet je:

1. centralizovaný peněžní fond

Je to nejdůležitější fond v rozpočtové soustavě, protože soustřeďuje rozhodující část finančních prostředků v dané rozpočtové soustavě. Zahrnuje v sobě:

- příjmy, především daňové výnosy a povinné příspěvky do státního rozpočtu,
- výdaje, které plynou do veřejného sektoru. Patří sem výdaje na zdravotnictví, školství, sociální zabezpečení, obranu, veřejné služby, bydlení, kulturu, energie, zemědělství, lesnictví, hornictví, dopravu a další.

Je to fond, který finanční prostředky získává především výnosy z daní od obyvatel a je využíván k plnění základních funkcí státu.

Z hlediska využívání prostředků pro státní rozpočet platí, že je to toková veličina. Znamená to, že příjmy se vytvářejí v průběhu rozpočtového roku a tedy i výdaje se vydávají postupně během roku.

2. nejdůležitější bilance státu

Z účetního hlediska se příjmy i výdaje člení podle rozpočtové skladby. Členění je závazné. Rozpočtová skladba je uváděna v druhovém členění.

Do příjmů státního rozpočtu podle druhového členění rozpočtové skladby patří:

- daňové příjmy (daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů, daně a poplatky z vybraných činností a služeb, daně a cla za zboží a služby ze zahraničí, majetkové daně, pojistné na sociální zabezpečení a další),
- nedaňové příjmy (příjmy z vlastní činnosti, sankční platby, příjmy z prodeje nekapitálového majetku a další),
- kapitálové příjmy (neinvestiční a investiční přijaté transfery).

Do výdajů státního rozpočtu podle druhového členění rozpočtové skladby patří:

- běžné výdaje (neinvestiční nákupy, transfery veřejnoprávním subjektům, soukromoprávním subjektům, obyvatelstvu, do zahraničí a další),
- kapitálové výdaje (investiční nákupy, nákup akcií, investiční transfery a další).

Do financování patří:

- financování z tuzemska,
- financování ze zahraničí.

3. finanční plán

Státní rozpočet je závazným finančním plánem, protože má formu rozpočtového zákona. Velmi závisí na kvalitě informací, které má ministerstvo financí k dispozici, neboť na jejich základě je návrh státního rozpočtu sestavován a také na nich závisí, zda se plán podaří splnit.

Pokud není státní rozpočet schválen do začátku následujícího rozpočtového období, hospodaří se podle tzv. rozpočtového provizoria. To se opírá o rozpočet na minulý rok a přihlíží se k novým skutečnostem v novém roce. Podle tohoto plánu se hospodaří až do té doby, než je schválen nový státní rozpočet na příslušný rok.

Za plnění státního rozpočtu odpovídá ministerstvo financí. Musí podávat průběžnou zprávu o jeho plnění. Pokud nastanou nějaké změny v plnění, popř. dojde k neplnění rozpočtu, pak jsou tyto změny analyzovány a významnější úpravy jsou schvalovány poslanci. Většinou však může vláda v případě potřeby provádět úpravy rozpočtu (někdy může navýšit schodek o desítky miliard korun). Pak musí předložit poslancům zprávy o úpravách státního rozpočtu. Tím je zajištěna průběžná kontrola plnění státního rozpočtu.

Po skončení daného rozpočtového období je sestaven státní závěrečný účet. To je závěrečná bilance plnění státního rozpočtu tak, jak podle skutečnosti proběhlo. Pokud jsou zde nějaké odchylky od původního plánu plnění, musí je zdůvodnit ministerstvo financí, které také tento účet sestavuje. Státní závěrečný účet se opět projednává v zákonodárném sboru. Jeho schválení či neschválení⁴ je víceméně formální, neboť na minulém hospodaření už lze jen těžko něco změnit⁵.

4. významný nástroj rozpočtové politiky

Vlády využívají od 30. let 20. století státní rozpočet jako nástroj stabilizační fiskální politiky. Prostřednictvím státního rozpočtu vláda prosazuje své zájmy a cíle. Z ekonomického hlediska je to nástroj, pomocí kterého stát soustřeďuje finanční prostředky vytvořené národním produktem a vydává je na určité účely. Stát využívá příjmy, výdaje a saldo státního rozpočtu k ovlivňování agregátní poptávky a hospodářského růstu. Hlavním cílem fiskální politiky je udržování cenové hladiny, snižování nezaměstnanosti, snižování veřejného dluhu a snižování inflace.

⁴ V České republice došlo k neschválení státního závěrečného účtu v roce 2002.

⁵ Z neschválení státního závěrečného účtu teoreticky nevyplývají pro vládu žádné ústavněprávní důsledky (např. vyslovení nedůvěry vládě). Může to mít spíše politický nebo disciplinární dopad pro představitele veřejných institucí.

Všechny příjmy a výdaje se realizují na jednom clearingovém účtu v zúčtovacím centru. Jde o operace tzv. Státní pokladny na tzv. souhrnném účtu. Zúčtovací centrum má za úkol starat se o pohyb peněz mezi bankami a dalšími subjekty ve vztahu ke státnímu rozpočtu.

5. důležitá právní norma

Státní rozpočet je důležitý pro všechny státní orgány a další subjekty, které jsou na něj navázány. Pro představitele jednotlivých resortů jsou závazné především výdajové položky.

Státní rozpočet je schvalován každoročně formou zákona⁶. V zákoně je uvedena úhrnná bilance příjmů a výdajů, celkové přehledy příjmů a výdajů pro daný rok, dále finanční vztahy k rozpočtům krajů, finanční vztahy k rozpočtům obcí, pravidla pro poskytování finančních příspěvků pro daný rok a další informace.

1.2.2 Funkce státního rozpočtu

Podstata a význam státního rozpočtu se projevují především v jeho funkcích. Státní rozpočet plní základní ekonomické funkce, které jsou vyžadovány od hospodářsky rozvíjejícího se státu. Literatura uvádí různé pojetí a množství funkcí státního rozpočtu. Uvedeme zde nejčastěji uváděné funkce:

1. Funkce alokační

Tato funkce je nejstarší funkcí státního rozpočtu. V rámci ní stát alokuje prostřednictvím státního rozpočtu zdroje na produkci veřejných statků na straně výdajové. Tyto statky jsou především různé sociální služby apod. Jsou poskytovány obyvatelstvu zdarma, nebo za částečnou úhradu. Stát musí dbát na to, aby tyto finanční prostředky byly vynakládány maximálně efektivně. Přitom stát nemusí sám tyto statky vyrábět, může je zajišťovat sektor soukromý. Zdrojem krytí nákladů jsou příslušné výnosy z daní, především důchodových a spotřebních, dále také příjmy ze sociálního pojištění.

Výdaje na alokační činnosti tvoří 30 - 35 % z celkových výdajů státních rozpočtů ve vyspělých zemích (2, s. 51).

⁶ Pro rok 2009 je to Zákon č. 475/2008 Sb. o státním rozpočtu České republiky na rok 2009

2. Funkce redistribuční

Redistribuční funkce je zajištěna tím, že stát na straně jedné soustřeďuje výnosy z daní od daňových poplatníků⁷ a následně je přerozdělí mezi ty skupiny obyvatelstva, které se jeví jako nejvhodnější. Redistribuční funkce je tedy spojena s přerozdělováním části hrubého národního produktu. Jde o znovurozdělení důchodů a bohatství s cílem zmírnit důchodové a sociální nerovnosti ve společnosti (2, s. 51).

Tyto finanční prostředky jsou poskytovány formou výdajových programů a rozdělují se podle předem dohodnutých pravidel. Stát poskytuje sociální transfery buďto přímo prostřednictvím důchodů včetně sociálního zabezpečení, nebo nepřímo prostřednictvím daní, a to tak, že konstrukcí daňových sazeb usiluje o co nejspravedlivější rozdělení důchodů.

Cíle redistribuční funkce jsou tedy dva:

- zmírnění nespravedlivého rozdělení důchodů,
- přeskupení finančních prostředků.

Zdrojem krytí nákladů jsou tedy veřejné příjmy. Podíl výdajů na redistribuční činnost se pohybuje mezi 30 – 60 % podle státu, nejdůležitějším hlediskem jsou zde sociální transfery. V současné době lze všeobecně pozorovat nárůst objemu finančních prostředků, které jsou redistribuovány. Důležitou součástí redistribuční funkce, jako spravedlivého přerozdělení finančních prostředků, je nalézt vhodná, spravedlivá a efektivní kritéria pro jejich realizaci.

Mezi hlavní způsoby redistribuce patří (3, s. 48):

- uplatňování progresivních daňových systémů,
- produkce veřejných statků,
- vhodná dotační politika.

3. Funkce stabilizační

Stabilizační funkce vystoupila do popředí především v souvislosti se světovou hospodářskou krizí ve 30. letech 20. století.

Stabilizační funkci plní státní rozpočet především tím, že:

- poskytuje dostatečné množství prostředků na sociální účely,
- udržuje měnovou stabilitu ve státě,
- dává dostatek finančních prostředků na ekonomický a hospodářský rozvoj státu.

⁷ Daňový poplatník = osoba, jejíž příjmy, majetek nebo úkony jsou přímo podrobeny dani (6)

Prostřednictvím vývoje struktury a objemu státního rozpočtu může stát ovlivňovat makroekonomické ukazatele, uváděné jako magický čtyřúhelník⁸, a může tedy pozitivně působit na stabilizaci ekonomiky a růst hospodářství. Nelze však pozitivně ovlivňovat všechny čtyři vrcholy magického čtyřúhelníku.

Cenou za stabilizaci hospodářského a ekonomického růstu je narušování měnové stability a inflační tendence, především v případě že má stát dlouhodobě deficitní rozpočet.

4. Funkce kontrolní

Kontrolní funkce představuje možnost státu kontrolovat ekonomické subjekty, které čerpají finanční prostředky ze státního rozpočtu. Ke kontrole dochází prostřednictvím jednotlivých ministerstev, pod která spadají jednotliví příjemci finančních transferů.

1.2.3 Vyrovnanost státního rozpočtu

Státní rozpočet je v účetním pojetí bilance vždy vyrovnan. Ovšem stát by se neměl za každou cenu snažit dosáhnout vyrovnaného, resp. přebytkového rozpočtu. Cílem musí být především rozvoj národní ekonomiky jako celku.

Rozpočet může být:

- **vyrovnaný**, pokud se příjmy rovnají výdajům. Tato situace nenastává často;
- **přebytkový**, pokud jsou příjmy větší než výdaje. Tento případ by měl nastávat zejména v období konjunktury, kdy ekonomika roste a generuje tak větší zdroje pro státní rozpočet. Státní rozpočet je vhodné sestavit jako přebytkový, protože je možné méně vydávat, než umožňují příjmy státního rozpočtu. Následkem toho se pak snižuje agregátní poptávka, dále v časovém posunu i nabídka a na základě těchto faktorů dojde ke snížení dynamiky růstu ekonomiky (3, s. 52).

⁸ Magický čtyřúhelník = obrazec, z něhož se dá snadno a rychle poznat jak je určitý stát ekonomicky stabilní a výkonný. Pokud má země ekonomiku v ideálním stavu, podobá se obrazec pravoúhlému čtyřúhelníku. Ideální magický čtyřúhelník má taková země, jejíž roční míra inflace se rovná hodnotě 2%, nezaměstnanost = 50%, tempo růstu HDP = 3%, saldo účtu platební bilance = 0% (10)

Z účetního hlediska se rozpočet vyrovná tak, že se přebytek převede do rezerv, popř. se může investovat na konci roku do nákupu nerizikových krátkodobých cenných papírů;

- **schodkový** (deficitní), pokud jsou výdaje vyšší než příjmy. Tato situace by měla nastávat zpravidla v období recese, kdy je utlumena agregátní poptávka a ekonomické subjekty tak utlumují svoji aktivitu a generují nižší příjmy pro státní rozpočet. Stát sníží daně, nebo zvýší výdaje veřejného sektoru a tím se dostane do oběhu více finančních prostředků. Na základě toho se zvýší agregátní poptávka, poté i nabídka a vede to k zvýšení dynamiky růstu ekonomiky.

Z účetního hlediska schodkový rozpočet znamená, že se bude muset finanční bilance vyrovnat z finančních rezerv, které vznikly v období konjunktury, popř. návratnými finančními prostředky. Nejčastějším způsobem financování schodku státního rozpočtu je emitování státních dluhopisů.

Obecně uznávaným názorem je, že rozpočet by měl být vyrovnaný, ale kapitálová část rozpočtu by měla být buď deficitní (tj. ve fázi recese, a podporovat tak nastartování růstu ekonomiky), nebo přebytkový (tj. ve fázi růstu ekonomiky shromažďovat finanční prostředky pro ta období, kdy se ekonomice nebude dařit). Dlouhodobě by tak měl být rozpočet vyrovnaný.

Většina států má deficitní rozpočet a schodek nevyrovnává, čímž roste státní dluh. Státy jsou pak více či méně zadlužené. V současné době má Česká republika státní dluh 1005 mld. Kč. Na každého Čecha připadá dluh 95000 Kč (18).

1.3 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces je státem stanovená činnost orgánů finanční soustavy a některých dalších státních orgánů spojená se sestavením návrhu příslušného veřejného rozpočtu, s projednáváním a schvalováním veřejného rozpočtu (2 s. 63).

Rozpočtové období trvá většinou 1 rok a v České republice se kryje s kalendářním rokem.

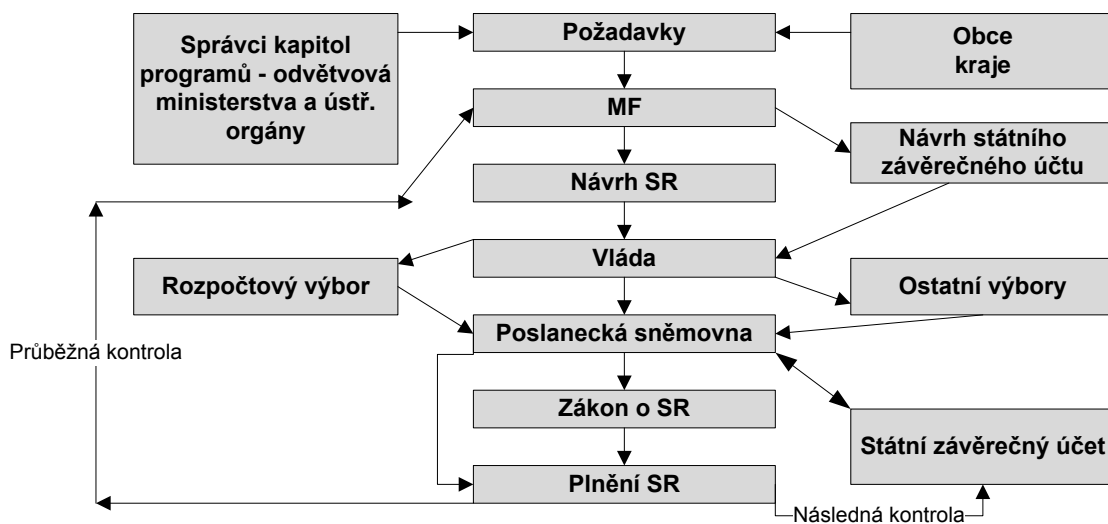
V případě státního rozpočtu se jedná o nejvyšší typ rozpočtu, a proto je jeho schvalování velmi důležitý proces. Při sestavování státního rozpočtu je nutné dodržovat několik zásadních kroků. Tento proces se musí ze zákona (7) dodržet.

1. sestavení návrhu rozpočtu jako finančního plánu,
2. projednávání a schválení rozpočtu v Parlamentu České republiky,
3. plnění rozpočtu (realizace), tj. hospodaření podle schváleného rozpočtu během rozpočtového období a možné schvalování úprav během rozpočtového období,
4. kontrola plnění rozpočtu - průběžná, nebo následná.

1.3.1 Rozpočtový proces státního rozpočtu České republiky

Rozpočtový proces v české republice upravuje výše zmíněný zákon o rozpočtových pravidlech. Práce na novém návrhu veřejného rozpočtu trvají většinou půl roku a déle. Ministerstvo financí také sestavuje na základě požadavku EU tříletou rozpočtovou prognózu na nejbližší léta. To platí od roku 2001 (1, s. 163). Tato prognóza by měla zpřesňovat očekávané skutečnosti plnění státního rozpočtu na základě plnění v uplynulých letech.

Na obrázku č. 1 je znázorněno, jak probíhá schvalování státního rozpočtu.



Obrázek č. 1 - Schéma rozpočtového procesu u státního rozpočtu v ČR

Zdroj: PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance*. 3.přepřac.vyd. Prah: ASPI, 2005. s. 164.

Popišme si výše uvedené etapy podrobněji:

1. Sestavení návrhu rozpočtu

Sestavováním návrhu rozpočtu se zabývá ministerstvo financí. Práce začínají zhruba půl až tři čtvrtě roku před začátkem rozpočtového období. Vychází se z podkladů jednotlivých ministerstev a ústředních orgánů a požadavků obcí a krajů. Návrh má jen velmi obecnou podobu.

Při sestavování návrhu se bere v úvahu vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu minulých let a daného roku, ve kterém je návrh sestavován. Proveďte se odhad plnění příjmů a výdajů zbylé části roku, tzn. očekávané plnění rozpočtu. Při sestavování se bere v úvahu vliv celé řady proměnných, jako např. vývoj agregátní poptávky, vývoj HDP, vývoj předpokládané míry inflace, vývoj nezaměstnanosti, vliv uvažovaných změn v příjmech a výdajích státního rozpočtu apod.

Poté vláda postupuje rozpočet ke schválení Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

2. Projednávání a schválení rozpočtu

Návrh je projednáván ve vládě a pak je předložen k projednání a schválení Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Při vlastním projednávání nejdříve vystoupí ministr financí a poté je návrh státního rozpočtu předmětem diskuze poslanců. Diskutuje se především o obsahu konkrétních kapitol. Podle potřeby a možností může být návrh upraven. Zvláštní pozornost se přitom věnuje především zavedení nových příjmů a výdajů, které v minulých letech ve státním rozpočtu nebyly. Často je návrh vrácen ministerstvu financí zpět k přepracování, doplnění změn apod. Schvalování návrhu zákona je dlouhodobou záležitostí.

Pokud by se nepodařilo schválit návrh rozpočtu do začátku příštího rozpočtového období, pak se až do schválení návrhu rozpočtu hospodaří podle rozpočtového provizoria. U toho se vychází ze schváleného návrhu rozpočtu na minulý rok.

Návrh státního rozpočtu se projednává v několika čteních:

- V prvním čtení projednává Poslanecká sněmovna jen nejdůležitější údaje rozpočtu, jako jsou výše příjmů a výdajů, saldo státního rozpočtu, vztah k rozpočtům krajských úřadů a obcí, rozsah zmocnění výkonných orgánů. Pokud se tyto údaje schválí, nelze je v dalších čteních změnit;
- Ve druhém čtení podává ministr financí podrobný výklad k obsahu státního rozpočtu (expoze). Dále vysvětluje jednotlivé kapitoly a principy, na kterých byl návrh státního rozpočtu vypracován. Mezi tyto principy patří především zhodnocení

makroekonomického vývoje České republiky v předcházejících letech a prognózy pro nejbližší roky. Dále sem patří vývoj inflace, tempo růstu HDP, stav nezaměstnanosti, stanovení rozpočtových priorit, snižování deficitu státního rozpočtu, řešení sociálních otázek, plnění maastrichtských kritérií⁹, řešení ekologických škod a další.

Po vystoupení ministra financí následuje vystoupení jednotlivých poslanců a poté hlasování o přijetí rozpočtu. Pokud byl návrh rozpočtu zamítnut, postupuje se do třetího čtení;

- Ve třetím čtení se koná rozprava, při které je možno navrhnout opravu legislativně technických, gramatických, písemných nebo tiskových chyb, dále se začlení úpravy, které vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů. V závěru třetího čtení Poslanecká sněmovna hlasuje nejprve o návrzích na zamítnutí návrhu zákona vznesených ve druhém čtení, a poté o pozměňovacích nebo jiných návrzích k návrhu zákona. Na závěr se Sněmovna usnese, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas (8).

3. Realizace rozpočtu

Za realizaci státního rozpočtu odpovídá ministerstvo financí. To k tomu využívá své orgány Finanční ředitelství a Finanční úřady. Za realizaci jednotlivých výdajů odpovídají představitelé jednotlivých ministerstev, pod které výdaje spadají. Pokladní plnění rozpočtu zabezpečuje Česká národní banka. Ta vede příjmové a výdajové účty České republiky.

4. Kontrola plnění rozpočtu

Za kontrolu plnění státního rozpočtu odpovídá ministerstvo financí a Nejvyšší kontrolní úřad. Kontrolu také zajišťuje vláda a zákonodárné orgány. V těchto orgánech se také projednává zpráva o plnění rozpočtu, v ČR tzv. státní závěrečný účet. Tento státní závěrečný účet předkládá k projednání a ke schválení ministerstvo financí po skončení rozpočtového období. V průběhu roku se ještě sestavuje a publikuje Zpráva o plnění státního rozpočtu za 1. pololetí.

⁹ Maastrichtská kritéria = kritéria pro členské státy EU pro vstup do Evropské hospodářské a měnové unie a pro zavedení společné měny euro. Mezi tato kritéria patří:

1. Cenová stabilita
2. Stabilita devizového kurzu
3. Konvergence dlouhodobých úrokových sazeb
4. Výše hrubého veřejného dluhu – podíl veřejného dluhu na HDP nesmí být vyšší než 60 %
5. Deficit veřejného rozpočtu – podíl deficitu SR na HDP musí být menší než 3 %

V hodnocení plnění státního rozpočtu se především uvádí hodnocení vývoje ekonomiky a plnění státního rozpočtu, dále vývoj státního dluhu, vývoj státních finančních aktiv, podrobná analýza jednotlivých složek státního rozpočtu.

Ministerstvo financí dále hodnotí pokladní plnění státního rozpočtu a podává o něm informace.

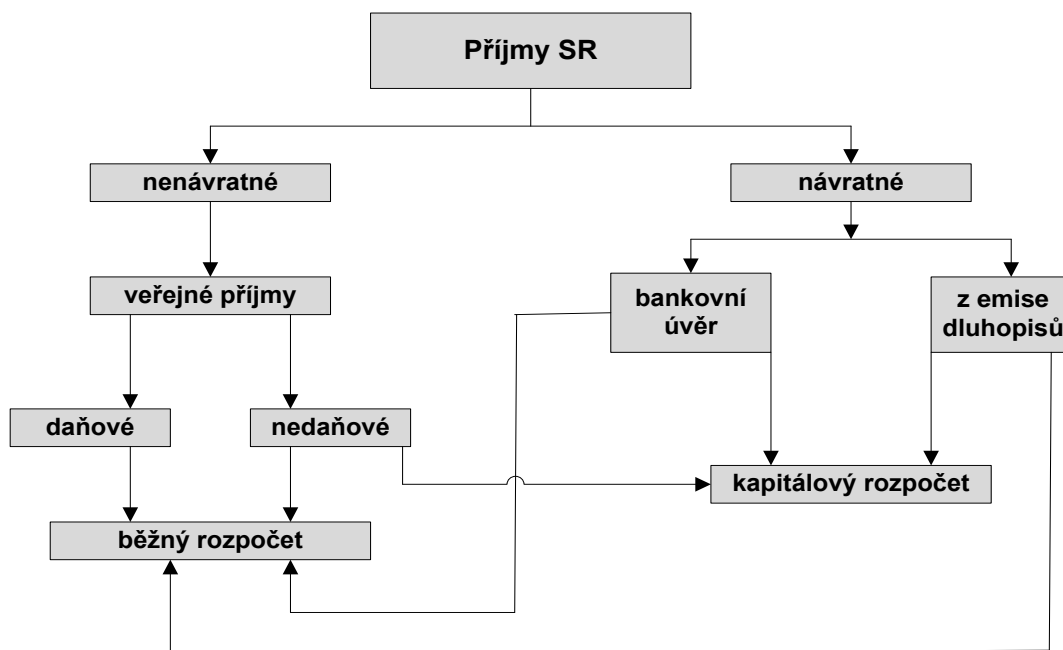
2 Příjmy a výdaje státního rozpočtu

Ve druhé kapitoly se zabýváme příjmy a výdaji státního rozpočtu. Příjmy státního rozpočtu jsou daňové, nedaňové a kapitálové. Výdaje rozdělíme nejdříve na běžné a kapitálové a potom se budeme zabývat účelovými a neúčelovými dotacemi.

Příjmy a výdaje státního rozpočtu se člení do jednotlivých kapitol. Ty vyjadřují působnost a odpovědnost ústředních orgánů státní správy. V rozpočtu kapitoly jsou obsaženy rozpočtové výdaje a rozpočtové příjmy kapitoly.

2.1 Příjmy státního rozpočtu

Struktura příjmů státního rozpočtu závisí na hospodářské politice vlády dané země. V zásadě však zahrnuje tyto části – daně, pojistné na sociální zabezpečení, cla a ostatní nedaňové příjmy. Jednoduché dělení příjmů státního rozpočtu vidíme na obrázku č. 2.



Obrázek č. 2 – Příjmy státního rozpočtu

Zdroj: PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance*. 3.přeprac.vyd. Praha: ASPI, 2005. s. 131.

2.1.1 Daňové příjmy státního rozpočtu

Daňové příjmy tvoří největší skupinu příjmů do státního rozpočtu.

- **daně z příjmů** – tyto daně zabírají největší podíl daňových příjmů. Buď jde o individuální daň z příjmu, nebo o výnos nebo podíl na zisku firem;
- **nepřímé daně** – tyto daně jsou nejstabilnější. Patří mezi ně spotřební daně a daň z přidané hodnoty. U nepřímých daní se liší osoba plátce a osoba, která daň ze svých vlastních finančních prostředků zaplatí. Zatímco plátcem je fyzická či právnická osoba, která statek poskytla, daň zaplatí až konečný spotřebitel v ceně výrobku nebo služby.

Spotřební daně - spotřební daní se rozumí daň z lihu, z piva, z vína a meziproductů, z minerálních olejů (uhlovodíková paliva a maziva) a z tabákových výrobků (15). Správu daně vykonává celní úřad (dříve finanční úřad). Daňová povinnost vzniká výrobou vybraných výrobků na daňovém území Evropského společenství nebo dovozem vybraných výrobků na daňové území Evropského společenství. Za zdaňovací období se považuje kalendářní měsíc.

Daň z přidané hodnoty – daň z přidané hodnoty zaplatí koneční spotřebitelé či podnikatelské subjekty, které nemají nárok na odpočet daně (9). Předmětem daně je především dodání zboží nebo poskytnutí služby za úplatu osobou povinnou k dani v rámci uskutečňování ekonomické činnosti, s místem plnění v tuzemsku, pořízení zboží z jiného členského státu EU za úplatu, dovoz zboží s místem plnění v tuzemsku a další;

- **majetkové daně** – tyto daně jsou jednorázové a patří mezi ně daň dědická, daň darovací a daň z převodu nemovitostí;
- **cla a celní poplatky** - Cla, popř. dovozní či vývozní daně, jsou výlučným příjmem státního rozpočtu. Cla jsou vybírány z hodnoty zboží při přechodu státní hranice a mají charakter veřejné jednorázově placené daně. Jsou odváděny do státního rozpočtu. Je to daň uvalovaná na některé druhy zboží a jde o nepřímou specifickou selektivní spotřební daň. Výši daně určuje celní sazebník.

Dovozní či vývozní daně jsou na rozdíl od cel uvalovány na všechno zboží, které překročí státní hranice.

Cla a dovozní či vývozní daně jsou překážkou mezinárodního obchodu a proto se od nich postupně upouští.

2.1.2 Nedaňové příjmy státního rozpočtu

Nedaňové příjmy mají charakter pravidelně se opakujících i neopakujících příjmů. Patří sem především uživatelské poplatky za služby, které jsou zajišťovány neziskovými organizacemi zřizovaných státem, dále sem patří příjmy z pronájmu státního majetku, sankční platby, správní a soudní poplatky, příjmy od ČNB, přijaté úroky, úhrady spojené s realizací státních záruk, splátky návratných finančních výpomocí a další.

2.1.3 Kapitálové příjmy státního rozpočtu

Do kapitálových příjmů státního rozpočtu patří příjmy z prodeje státního majetku, dále příjmy z finančního investování, dotace z mimorozpočtových fondů, vratky z dříve poskytnutých transferů, příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů, příjmy z emisí obligací a další.

2.2 Výdaje státního rozpočtu

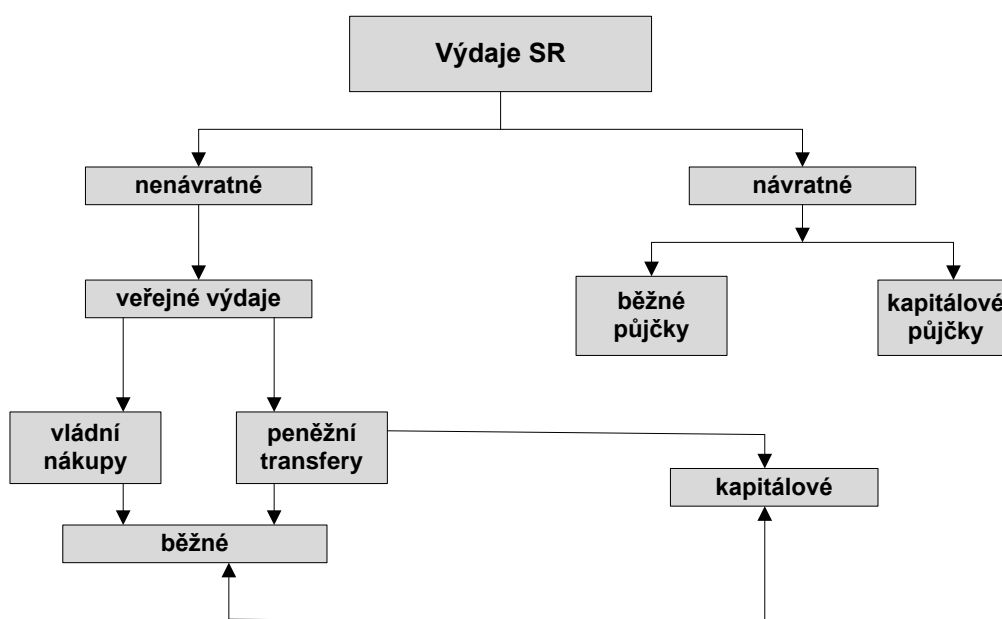
Ve většině zemí výdaje státního rozpočtu stále rostou. V mnoha zemích rostou výdaje rychleji, než roste hrubý domácí produkt. Postupně však klesá podíl alokačních výdajů na celkových výdajích. Důvodem je především decentralizace financování alokačních potřeb. Tyto potřeby nyní zajišťují nižší vládní úrovně a územní samospráva. Současně naproti tomu stále rostou transferové platby, a to především v oblasti sociální. To omezuje růst alokačních výdajů a způsobuje snižování jejich podílu. Vede to k snížení prostoru pro jejich využívání ve prospěch stabilizace ekonomiky.

Naproti tomu roste podíl redistribučních výdajů. Jde především o mandatorní výdaje transferových plateb. Vyšší tempo růstu mají především sociální výdaje v důsledku růstu nezaměstnanosti a tím pádem růstu podpor v nezaměstnanosti a dále výdaje na starobní důchody. Ty rostou také významným tempem. Dalším důvodem růstu výdajů jsou výdaje na dluhovou službu, které rostou v souvislosti s růstem státního dluhu.

Výdaje peněžních prostředků ze státního rozpočtu lze dělit na (1, s. 125):

- vládní nákupy (nákupy zboží a služeb pro zajištění potřeb organizací ve veřejném sektoru),
- financování běžných (provozních) a kapitálových (investičních) potřeb veřejnoprávních neziskových organizací, které jsou zřízeny státem pro zabezpečení veřejných statků,
- peněžní transfery pro obyvatelstvo (běžné redistribuční výdaje),
- dotace na výrobu některých tržních statků s regulovanými cenami,
- dotace na zemědělskou výrobu (specifické podmínky výroby a spotřeby),
- dotace na krytí ztráty státních podniků,
- dotace na podporu zamezení vlivu a na řešení dopadů negativních externalit,
- dotace do rozpočtů nižších vládních úrovní, do rozpočtů územní samosprávy (do rozpočtů obcí a rozpočtů krajů) a do mimorozpočtových fondů.

Jednoduché schéma výdajů státního rozpočtu je znázorněno na obrázku č. 3



Obrázek č. 3 – Výdaje státního rozpočtu

Zdroj: PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance*. 3.přepřac.vyd. Praha: ASPI, 2005. s. 126.

2.2.1 Běžné a kapitálové výdaje státního rozpočtu

Výdaje státního rozpočtu se nejčastěji rozdělují na běžné a kapitálové. Poměr mezi běžnými a kapitálovými výdaji státního rozpočtu je zhruba 8 : 1 (3, s. 62).

1. Běžné výdaje státního rozpočtu

Běžné výdaje státního rozpočtu jsou svojí povahou neinvestiční a v celkovém objemu výdajů převažující. Běžné výdaje mají setrvačný charakter a neopakují se každoročně ve stejné výši, avšak v posledních letech zabírají kolem 88 % (3, s. 62) z celkových výdajů státního rozpočtu. Tyto výdaje lze je rozdělit na mandatorní výdaje a ostatní výdaje.

Mandatorní výdaje

Mandatorní (obligatorní) výdaje jsou výdaje povinné ze zákona. Jsou to výdaje, které musí stát vydat na základě dodržení platných právních předpisů. Mandatorní výdaje stále rostou a mají tendenci růst rychleji než celkové výdaje státního rozpočtu. Bohužel růst mandatorních výdajů je rychlejší než růst příjmů státního rozpočtu a vytěsňují se tak ostatní výdajové položky.

Mandatorní výdaje můžeme rozdělit na veřejnou spotřebu státu (kam se zahrnují výdaje na obranu a bezpečnost, na vězeňství, justici, veřejnou správu, požární ochranu, civilní obranu, výstavbu silnic a další) a na veřejnou spotřebu obyvatelstva (kam patří výdaje dávkové povahy, politika zaměstnanosti a veřejné statky).

2. Kapitálové výdaje státního rozpočtu

Kapitálovými výdaji státního rozpočtu jsou investiční výdaje. Tyto investiční výdaje jsou vynakládány především na pořízení investic do veřejného sektoru.

2.2.2 Účelové a neúčelové dotace ze státního rozpočtu

Dotace ze státního rozpočtu jsou nenávratné. Dotace jsou poskytované nižším vládním úrovním a mají charakter běžných dotací (ty jsou největší) nebo kapitálových dotací. Obě tyto skupiny dotací mají charakter účelových nebo neúčelových dotací.

1. Účelové dotace

Účelové dotace jsou především kapitálové. Mají dvě formy:

a) podmíněné dotace

Podmíněná dotace je poskytnuta za předpokladu, že je splněna podmínka, že příjemce použije na financování určité dané potřeby, jak dotaci, tak i své vlastní finanční prostředky. Jde buďto o rovnocenný podíl nebo o nerovnocenný podíl.

b) nepodmíněné dotace

Nepodmíněná dotace je poskytnuta, aniž by byla stanovena podmínka spolufinancování dané potřeby příjemcem z vlastních zdrojů.

Účelové dotace jsou ve vyspělých zemích omezovány z toho důvodu, že snižují rozhodovací pravomoc místních orgánů v oblasti financování. Účelové dotace však umožňují kontrolu ústřední vlády v oblasti zabezpečování a financování určitých veřejných statků v obcích. Dále umožňují zajistit státem požadovaný standard na celém území státu u decentralizovaných veřejných statků a u základních druhů regionálních veřejných statků.

Jsou tedy jedním z nepřímých nástrojů kontroly, protože subjekt, který poskytuje finanční prostředky, by měl kontrolovat jejich použití.

2. Neúčelové dotace

Neúčelové dotace se poskytují podle souboru ukazatelů. V Evropě se používá souboru čtyř nebo pěti ukazatelů. Mezi tyto ukazatele patří například:

- demografické ukazatele (počet obyvatel, hustota obyvatelstva),
- počet obydlí,
- průměrný příjem na obyvatele,
- rozloha území,
- délka silniční sítě a další.

Každá země má jiná kritéria a jiné ukazatele. Tyto zohledňují specifika dané země. Jednotlivá kritéria si nejsou rovná, každé má jinou váhu.¹⁰

¹⁰ V 90. letech byla v ČR snaha rozdělit finanční prostředky formou neúčelových dotací s přihlédnutím k určitému souboru kritérií. Kritéria byla rozdělena do dvou skupin – korekční a dodatková. Mezi korekční kritéria patřily klimatické podmínky, urbanizace, zdraví, počet obyvatel a velká města. Mezi dodatková kritéria patřily technické podmínky, počet obyvatel okresu, stupeň zasažení životního prostředí a podíl počtu obyvatel v okresu dočasně přítomných. [1] str. 128

3 Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR

Ve třetí kapitole se budeme zabývat vývojem příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky. Uvedeme zde časové řady, obrázky a tabulky týkající se uvedené problematiky. V první části se zaměříme pouze na analýzu vývoje příjmů a výdajů státního rozpočtu, v další části se budeme zabývat strukturou státního rozpočtu a to jak v druhovém členění, tak v členění podle kapitol. Na závěr třetí kapitoly se budeme zabývat mandatorními výdaji státního rozpočtu České republiky.

3.1 Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky

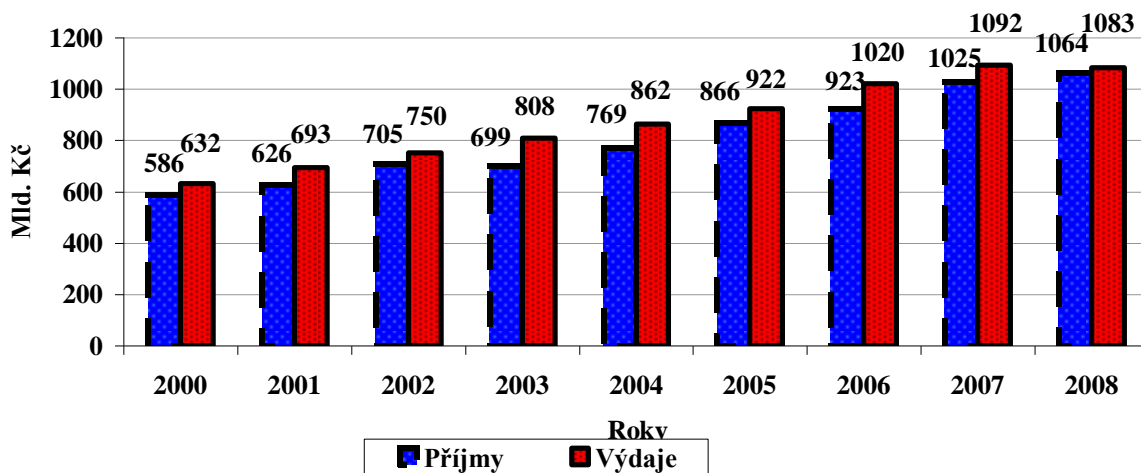
V tabulce č. 1 vidíme souhrnně příjmy a výdaje od roku 2000 do roku 2008. Totéž je graficky znázorněno v obrázku č. 4. Z uvedených dat je zřejmé, že jak příjmy, tak i výdaje plynule rostou, což souvisí s růstem ekonomiky. Vývoj HDP vidíme v tabulce č. 2.

Tabulka č. 1 – Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu České Republiky (v mld. Kč)

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Příjmy	586 208	626 223	705 043	699 665	769 207	866 490	923 320	1 025 888	1 064 570
Výdaje	632 268	693 921	750 758	808 718	862 892	922 850	1 020 630	1 092 227	1 083 940

Zdroj: *Finance.cz* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW:

<<http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje/>>.



Obrázek č. 4 - Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu České Republiky

Zdroj: Zdroj: *Finance.cz* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW:

<<http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje/>>. Vlastní zpracování.

Ve sledovaném období mezi lety 2000 – 2008 vidíme nepravidelný růst příjmů státního rozpočtu České republiky. Na první pohled je zřejmý výrazný pokles v roce 2003, a to o 6 mld. Kč oproti roku 2002. Důvodem byl menší příliv přímých zahraničních investic do České republiky než v předchozích letech. (Přímé kapitálové vstupy byly záporné a objem přímých zahraničních investic v tuzemsku ve výši 59,3 mld. Kč tak tvořily reinvestované zisky (11)). Po tomto propadu příjmy rostly nadále celkem plynulým tempem. Největší nárůst příjmů nastal od roku 2006 do roku 2007, a to meziročně o 11 % z 923 mld. Kč na 1025 mld. Kč. Vliv na růst příjmů státního rozpočtu má především růst příjmů z daní z přidané hodnoty a růst příjmů z daně z příjmu právnických osob, dále pojistné na sociální a důchodové zabezpečení a další příjmy.

Růst výdajů státního rozpočtu České republiky měl klesající tendenci až do roku 2004, odkud růst zase stoupá. Nejvíce výdaje rostly mezi lety 2005 – 2006, a to meziročně, o 10,6 %. V celém sledovaném období rostou výdaje celkem pravidelně, i přes snahy vlád uspořít co nejvíce peněz na výdajích.

Zajímavé je, že mezi lety 2000 až 2007 se příjmy státního rozpočtu zvýšily téměř dvojnásobně, ale kvůli zvyšujícím se nákladům na sociální politiku levicových vlád se také stejným tempem navyšovaly výdaje. Konkrétně se výdaje zvýšily od roku 2001 do roku 2007 o 56 %. Příjmy se zvýšily o 69 %. Když se ovšem podíváme do tabulky č. 2, vidíme, že nárůst HDP je pouze 51 %. Z toho vyplývá, že peníze ze státního rozpočtu se čerpají ve větší míře, než se dostanou do státního rozpočtu v podobě HDP, ale zase je to vyrovnáno zvýšenými příjmy.

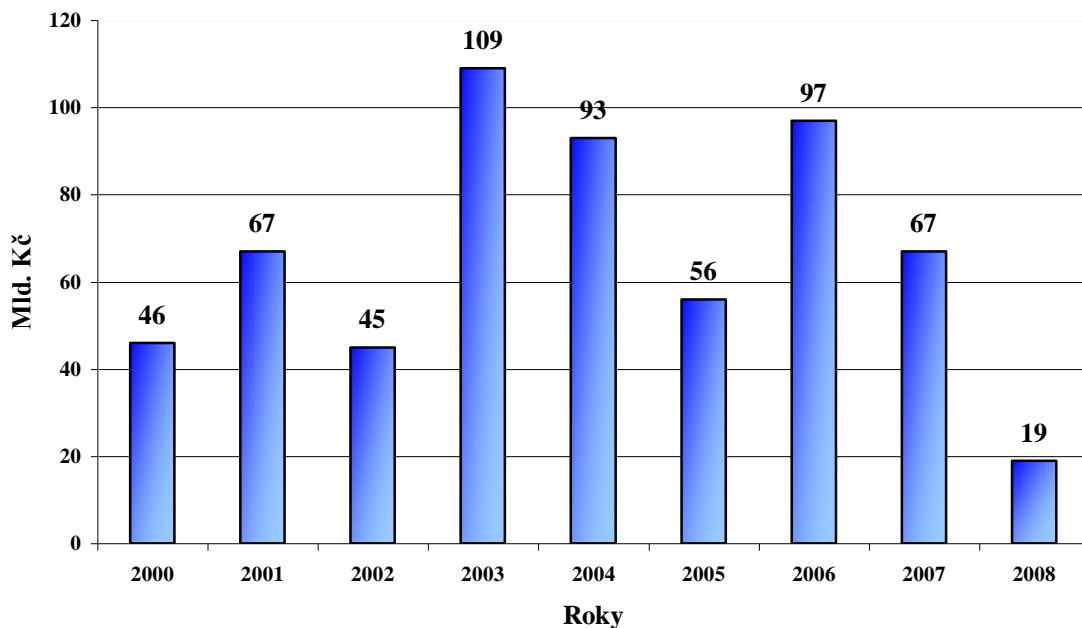
Tabulka č. 2 - Vývoj HDP ČR

Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
HDP v mld. Kč	2 352,2	2 464,4	2 577,1	2 814,8	2 987,7	3 231,6	3 557,7	3 650,2

Zdroj: *Finance.cz* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW:

<<http://www.finance.cz/ekonomika/hdp/vyvoj/>>.

S příjmy a výdaji státního rozpočtu přímo souvisí i schodek státního rozpočtu. Schodky státního rozpočtu v letech 2000 – 2008 vidíme v obrázku č. 5.



Obrázek č. 5 – Schodky státního rozpočtu v letech 2000 – 2008

Zdroj: Zdroj: *Finance.cz* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW:

<<http://www.finance.cz/ekonomika/statni-rozpocet/prijmy-a-vydaje/>>. Vlastní zpracování.

Nejvyšší schodek státního rozpočtu byl v roce 2003 a to 109 mld. Kč¹¹. Pak už se schodky snižují, i když výkyv nastává ještě v roce 2006, kdy je schodek 97 mld. Kč. Zdaleka nejnižší schodek byl v roce 2008. Tento schodek byl původně plánován ve výši 71 mld. Kč, ale podařilo se jej snížit na 19 mld. Kč a to je nejlepší výsledek od roku 1997. Deficit veřejných rozpočtů dosáhl 1,2 % HDP a to znamená, že se České republice s rezervou daří plnit Maastrichtské kritérium pro přijetí Eura. Údaje jsou výsledkem provedených reformních fiskálních kroků vlády a vládě se tak daří stabilizovat vývoj veřejných financí, což je jejím prioritním cílem. Tím, že vláda v roce 2008 dokázala schválit a splnit nízký schodek státního rozpočtu, vznikl prostor pro možné impulsy, které by v roce 2009 zmírnily dopad ekonomické krize v případě, že by se naplnily pesimistické odhady ekonomů o vývoji české ekonomiky v příštích letech.

¹¹ Původně plánovaný schodek na rok 2003 byl 157 mld. Kč. Deficit byl snížen především na úkor výdajů na úhradu ztráty České konsolidační agentury. Ty klesly na 18,6 miliardy z původně plánovaných 60 miliard.

Pro rok 2009 se očekává schodek státního rozpočtu opět vysoký a to až 150 mld. Kč (17).

3.2 Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky v druhovém členění

V této části kapitoly se podíváme na druhové členění příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky. Druhové členění klasifikuje peněžní operace na příjmy, výdaje a financující operace.

Do příjmů patří veškeré nenávratně přijaté prostředky. Jsou to především o daně, dále platby a úhrady související s prací zaměstnanců, dále uhrazené úroky, dividendy a podíly na zisku.

Za výdaje se považují nenávratně poskytnuté prostředky. Jedná se o platby za zboží, služby, úhrady souvisejícím s prací zaměstnanců, uhrazené úroky, dividendy a podíly na zisku.

Financující operace jsou taková přijetí prostředků, u kterých je známo, že musí být v určitém čase splaceny jejich splátky, dále sem patří poskytované půjčky, nákup akcií a dluhopisů a příjmy z jejich splátek za účelem zhodnocení dočasně volných peněžních prostředků formou úroků a dividend.

V následujících tabulkách č. 3 a 4 uvádíme údaje, které budeme nadále analyzovat.

3.2.1 Analýza příjmů státního rozpočtu České republiky v druhovém členění

V tabulce č. 3 máme uvedeny příjmy státního rozpočtu v letech 2002 – 2007. Údaje z tabulky použijeme pro analýzu příjmů státního rozpočtu. Tato analýza se týká příjmů státního rozpočtu vzhledem k jejich druhovému členění.

Tabulka č. 3 – Příjmy státního rozpočtu v druhovém členění (v mil. Kč)

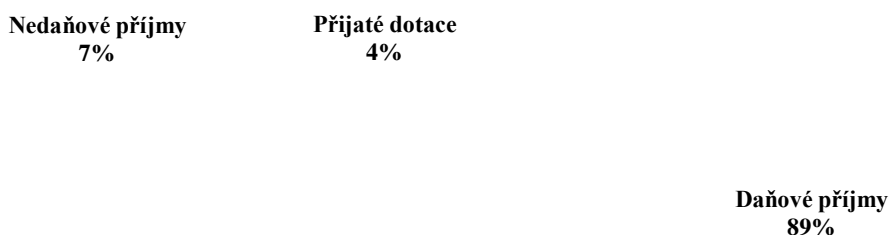
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Daň z příjmu, zisku a kapitálových výnosů	159 023	172 898	180 708	195 047	187 050	216 888
Daně a poplatky z vybraných činností a služeb	5 740	4 674	4 768	4 983	5 255	5 429
Daně, cla a zboží ze zahraničí	9 774	10 251	4 903	1 248	1 218	1 436
Majetkové daně	7 857	8 772	10 379	8 106	8 516	10 576
Pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na SPZ a veř.zdrav.poj.	258 512	272 365	293 304	311 183	333 702	367 142
Ostatní daňové příjmy	136	939	757	598	1 065	959
DAŇOVÉ PŘÍJMY CELKEM	628 031	668 320	717 998	771 616	802 894	900 648
<i>Z daňových příjmů celkem příjmy z daní a poplatků</i>	<i>369 518</i>	<i>395 955</i>	<i>424 694</i>	<i>460 430</i>	<i>469 192</i>	<i>533 506</i>
Příjmy z vlastní činnosti a odvody přebytků org. s přímým vztahem	17 414	12 985	15 057	11 268	11 652	10 791
Přijaté sankční platby a vratky transferů	3 845	3 262	4 609	443	3 815	5 085
Příjmy z prodeje nekapitálového majetku a ostatní nedaňové příjmy	3 433	3 584	3 402	3 759	7 949	3 967
Přijaté splátky půjčených prostředků	23 206	3 491	8 398	6 638	2 071	3 441
NEDAŇOVÉ PŘÍJMY CELKEM	47 899	23 324	31 467	26 114	25 488	23 285
Příjmy z prodeje dlouhodobého majetku a ostatní kap. příjmy	1 444	510	951	960	1 468	1 201
KAPITÁLOVÉ PŘÍJMY CELKEM	1 444	510	951	969	2 337	1 243
Neinvestiční přijaté dotace	24 939	5 383	17 818	66 550	85 996	85 987
Investiční přijaté dotace	2 651	2 125	972	1 209	6 342	14 720
PŘIJATÉ DOTACE	27 590	7 509	18 791	67 759	92 339	100 707
PŘÍJMY SR CELKEM	704 967	699 665	769 207	866 460	923 059	1 025 883

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>>. Vlastní zpracování.

Podíváme-li se na problematiku druhového členění příjmů státního rozpočtu podrobněji, zjišťujeme, že největší podíl příjmů státního rozpočtu tvoří bezkonkurenčně daňové příjmy. Tyto příjmy tvoří ve všech sledovaných letech asi 90 % veškerých příjmů státního rozpočtu. Na daňových příjmech mají největší podíl příjmy za pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a veřejné zdravotní pojištění, které dlouhodobě tvoří asi 41 % daňových příjmů. Druhý největší podíl na daňových příjmech tvoří daň z příjmů, zisků a kapitálových výnosů. Tyto příjmy zabírají asi 25 % daňových příjmů.

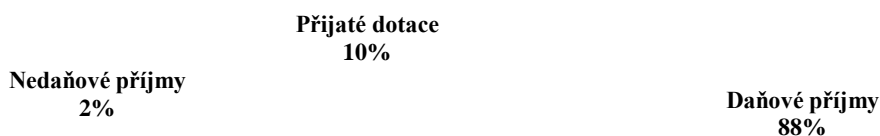
Další podíly na příjmech státního rozpočtu mají nedaňové příjmy (z nichž nejvíc peněz stát obdrží z přijatých splátek půjčených prostředků (asi 50 % všech nedaňových příjmů)) a přijaté dotace. Podíl nedaňových příjmů a přijatých dotací se ovšem s časem mění, jak zjistíme z obrázků č. 6 a 7.

Nejmenší podíl na příjmech státního rozpočtu zabírají kapitálové příjmy (0,2 %).



Obrázek č. 6 – Příjmy státního rozpočtu v druhovém členění v r. 2002

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>>. Vlastní zpracování.



Obrázek č. 7 – Příjmy státního rozpočtu v druhovém členění v r. 2007

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>>. Vlastní zpracování.

Na obrázcích č. 6 a 7 vidíme, že se poměr jednotlivých příjmů státního rozpočtu trochu změnil. Největší podíl stále zabírají daňové příjmy a to téměř 90 % v obou

sledovaných letech. Ovšem snížil se nám podíl nedaňových příjmů, a to ze 7 % v roce 2002 na 2 % v roce 2007. Důvodem je velké snížení příjmů z přijatých splátek půjčených prostředků a to o 86 %. Sem patří prostředky půjčené podnikatelským subjektům, veřejným rozpočtům ústřední úrovně, veřejným rozpočtům územní úrovně, obyvatelstvu a do zahraničí. Snížení příjmů nastalo z toho důvodu, že stát subjektům přestal půjčovat finanční prostředky v takové míře jako před rokem 2002, a proto i splátky státu se postupně snižují.

Naproti tomu se zvýšil poměr přijatých dotací vzhledem k příjmům státního rozpočtu a to ze 4 % v roce 2002 na 10 % v roce 2007. Do přijatých dotací patří dotace od veřejných rozpočtů ústřední úrovně, veřejných rozpočtů územní úrovně, převody z vlastních fondů, dotace ze zahraničí a dotace ze státních finančních aktiv.

3.2.2 Analýza výdajů státního rozpočtu České republiky v druhovém členění

V tabulce č. 4 máme uvedeny výdaje státního rozpočtu v letech 2002 – 2007. Údaje z tabulky použijeme pro analýzu výdajů státního rozpočtu. Tato analýza se týká výdajů státního rozpočtu vzhledem k jejich druhovému členění.

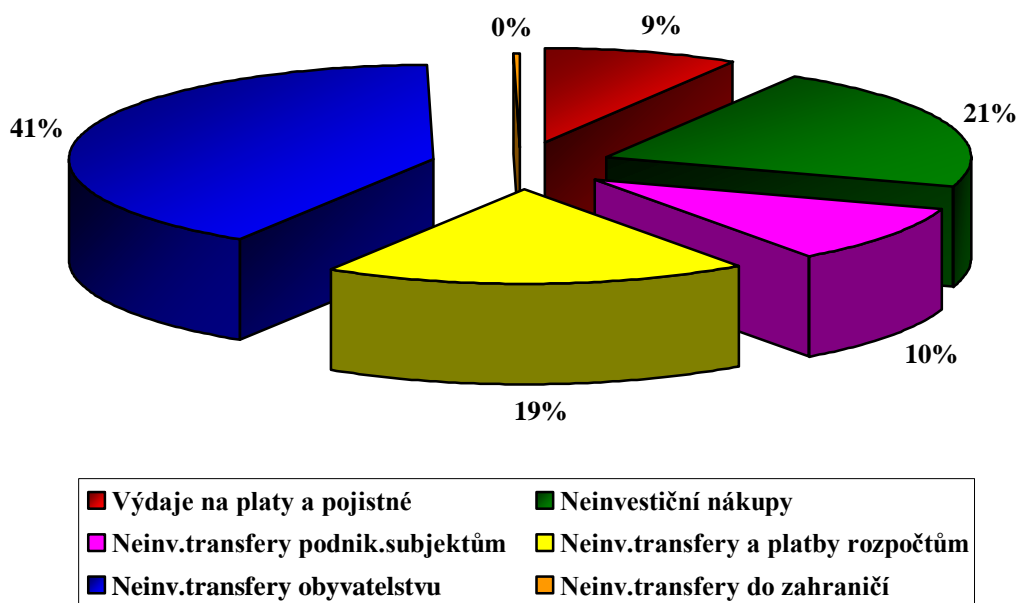
Tabulka č. 4 – Výdaje státního rozpočtu v druhovém členění (v mil. Kč)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Výdaje na platy, ostatní platby za provedenou práci a pojistné	64 895	70 793	80 425	88 372	89 409	95 087
Neinvestiční nákupy a související výdaje	162 310	97 431	95 379	99 564	115 874	103 016
Neinv.transfery podnikatelským subjektům a nezisk.organizacím	75 476	58 454	55 905	30 617	31 624	33 882
Neinvestiční transfery a některé další platby rozpočtům	145 009	187 818	211 655	250 875	272 875	305 624
Neinvestiční transfery obyvatelstvu	308 031	322 174	332 615	346 602	376 029	407 391
Neinvestiční transfery do zahraničí	2 981	25 156	18 324	28 977	28 921	31 106
Neinvestiční půjčené prostředky	5 104	3 642	1 320	43	2	0
Ostatní neinvestiční výdaje	1 914	1 154	457	559	498	357
BĚŽNÉ VÝDAJE CELKEM	700 949	751 775	796 179	843 799	1 155 340	976 748
Investiční nákupy a související výdaje	19 632	21 627	17 973	17 870	23 506	24 619
Nákup akcií a majetkových podílů	128	73	60	1 416	2 817	843
Investiční transfery	29 688	34 131	48 484	59 543	78 848	89 915
Investiční půjčené prostředky	255	950	185	44	3 500	0
KAPITÁLOVÉ VÝDAJE CELKEM	49 733	56 943	66 712	78 998	105 299	115 527
VÝDAJE SR CELKEM	750 682	808 718	862 891	922 797	1 260 639	1 092 275

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>>. Vlastní zpracování

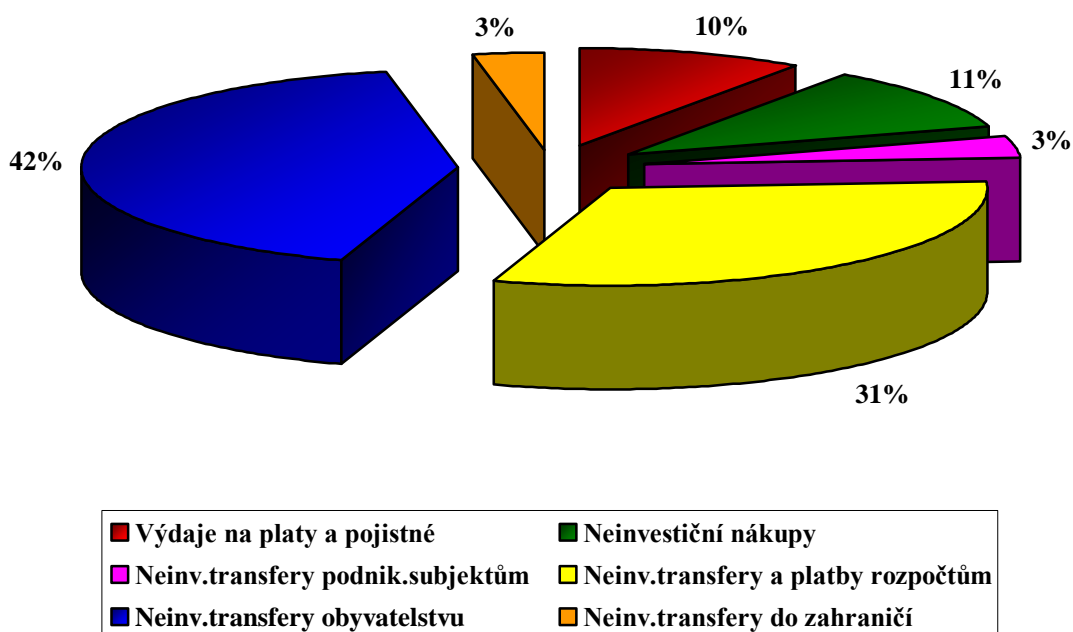
Z tabulky č. 4 je zřejmé, že běžné výdaje jsou vyšší než kapitálové výdaje a to v celém sledovaném období. Kapitálové výdaje tvoří zhruba 6 – 10% podíl celkových výdajů státního rozpočtu. Zbytek tvoří běžné výdaje. Na ty se podíváme konkrétněji.

Pro srovnání let 2002 a 2007 uvádíme obrázky č. 8 a 9. Na těchto obrázcích vidíme poměrné vyjádření jednotlivých druhů výdajů běžných výdajů státního rozpočtu. Zjistíme, zda se poměry jednotlivých druhů běžných výdajů ve sledovaném období změnily.



Obrázek č. 8 – Běžné výdaje státního rozpočtu v r.2002

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>. Vlastní zpracování



Obrázek č. 9 – Běžné výdaje státního rozpočtu v r.2007

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>. Vlastní zpracování

Na obrázcích č. 8 a 9 vidíme strukturu běžných výdajů v letech 2002 a 2007. Největší objem peněz jde jednoznačně na neinvestiční transfery obyvatelstvu a to ve všech sledovaných letech.

Do neinvestičních transferů¹² obyvatelstvu patří především sociální dávky (zhruba 94 %), ostatními výdaji jsou náhrady placené obyvatelstvu a ostatní neinvestiční transfery obyvatelstvu. V tabulce č. 4 vidíme, že nárůst neinvestičních transferů obyvatelstvu je plynulý, jde zhruba o 4% meziroční přírůstek.

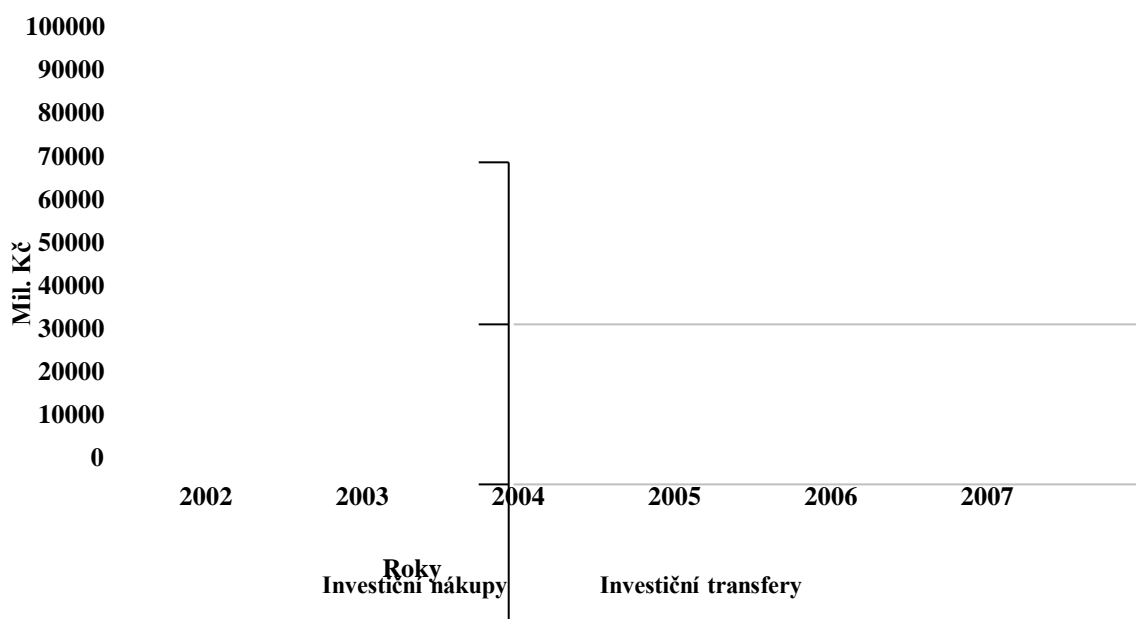
O druhé místo co do výše výdajů se dělí neinvestiční transfery rozpočtům a neinvestiční nákupy. V roce 2002 převažují nákupy nad platbami rozpočtům, zatímco od roku 2003 je to obráceně. Do neinvestičních nákupů patří především nákup materiálu, vody, paliv, energie, úroky a ostatní finanční výdaje, nákup služeb, poskytnuté zálohy, náhrady a věcné dary. Do neinvestičních transferů a plateb rozpočtům patří transfery obcím, transfery krajům, ostatní neinvestiční dotace veřejným rozpočtům, neinvestiční transfery příspěvkovým organizacím a převody vlastním fondům. Změna v poměru výdajů mezi neinvestičními nákupy a transfery veřejným rozpočtům nastala v roce 2003 proto, že stát přestal tolik utrácet za služby (snížení neinvestičních nákupů), ale stále musel na základě zákona financovat rozpočty, které finanční prostředky potřebují. Z obrázku je zřejmé, že transfery veřejným rozpočtům stoupají dost výrazně. Jsou to výdaje, které není možné omezit, na rozdíl od nákupů služeb a materiálu, které je možné v rozumné míře snížit.

Mezi další běžné výdaje státního rozpočtu patří výdaje na platy, ostatní platby za provedenou práci a pojistné. Tyto výdaje ve sledovaných letech mírně stoupají.

Dále sem patří neinvestiční transfery podnikatelským subjektům (klesající výdaje) a platby do zahraničí (mírně rostoucí výdaje).

Součástí výdajů státního rozpočtu jsou také kapitálové výdaje. Na ty se hlouběji podíváme do obrázku č. 10.

¹² Neinvestiční transfery obecně = transfery, které představují poskytnutí peněžních prostředků určených na neinvestiční výdaje.



Obrázek č. 10 – Kapitálové výdaje státního rozpočtu

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>>. Vlastní zpracování

Mezi kapitálové výdaje státního rozpočtu patří investiční transfery, investiční nákupy, nákup akcií a majetkových podílů a půjčené prostředky. Akcie a půjčené prostředky zabírají dohromady asi 0,7 % z kapitálových výdajů, proto se jimi nebudeme dále zabývat.

Největší podíl kapitálových výdajů tvoří investiční transfery. Investičními transfery se rozumějí transfery, které představují poskytnutí peněžních prostředků na investiční výdaje. Sem patří dotace podnikatelským subjektům, transfery neziskovým organizacím, investiční transfery obcím, krajům, příspěvkovým organizacím, vlastním fondům, obyvatelstvu a do zahraničí. Tyto výdaje s časem rostou, asi o 22 % ročně.

Zatímco investiční transfery plynule rostou, investiční nákupy se drží stále zhruba ve stejné výši. Do investičních nákupů patří pořízení dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku, a výdaje za pozemky. Důvodem, proč výdaje nerostou, je fakt, že stát už majetek a pozemky, které potřeboval, nakoupil, a nyní vynakládá finanční prostředky pouze na jeho udržování, nebo na další nákupy, které ale nejsou velkého rozsahu. Naproti tomu investiční transfery stát musí poskytovat subjektům proto, aby dále mohly provozovat a rozvíjet svoji činnost a nelze je tedy snižovat nebo rušit. Pokud stát bude poskytovat investiční transfery např. obci, obec uspořádá veřejné výběrové řízení, na základě kterého vybere stavební firmu,

zadá jí zakázku, např. nové chodníky, firma dostane od obce zaplacenou a odvede daň z příjmu zase do státní pokladny. Tím si stát zajišťuje příjem finančních prostředků a růst HDP.

3.3 Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky podle kapitol

Státní rozpočet České republiky se třídí do 41 kapitol. Mezi kapitoly patří všechna ministerstva, dále různé úřady, agentury a rady. Zde budeme analyzovat pouze některé kapitoly s významnějším podílem na státním rozpočtu. Seznam kapitol je uveden v příloze č. 3.

3.3.1 Analýza příjmů státního rozpočtu České republiky podle kapitol

V tabulce č. 5 máme uvedeny nejvýznamnější kapitoly státního rozpočtu České republiky a jejich příjmy státního rozpočtu v roce 2007. Nejsou zde uvedeny všechny kapitoly státního rozpočtu (proto součet čísel posledního sloupce není 100) a vycházeli jsme z tabulky, která je celá uvedena jako příloha č. 1.

Tabulka č. 5 – Příjmy státního rozpočtu ČR dle kapitol v roce 2007 (v tis. Kč)

Kapitola	PŘÍJMY CELKEM			
	Schválený rozpočet	Skutečnost	Plnění %	Podíl v %
Úřad vlády České republiky	6 600	58 346	884	0,0
Bezpečnostní informační služba	113 000	188 856	167	0,0
Ministerstvo zahraničních věcí	60 000	804 422	1 340	0,0
Ministerstvo obrany	2 805 933	9 399 838	335	0,9
Ministerstvo financí	1 168 176	2 565 828	219	0,2
Ministerstvo práce a sociálních věcí	345 400 238	366 306 127	105	35,7
Ministerstvo vnitra	8 370 040	9 129 596	109	0,9
Ministerstvo životního prostředí	9 337 451	5 650 024	60	0,5
Ministerstvo pro místní rozvoj	6 091 131	11 599 923	153	1,1
Grantová agentura České republiky	240	13 000	5 416	0,0
Ministerstvo průmyslu a obchodu	4 384 536	4 830 805	110	0,4
Ministerstvo dopravy	13 042 875	3 578 595	27	0,3
Český telekomunikační úřad	1 324 400	1 524 586	115	0,1
Ministerstvo zemědělství	21 187 960	30 797 427	141	3,0
Ministerstvo školství, ml. a tělov.	6 566 772	2 531 175	38	0,2
Ministerstvo kultury	1 127 001	509 533	44	0,0
Ministerstvo zdravotnictví	299 121	890 063	252	0,0
Ministerstvo spravedlnosti	1 108 447	1 705 670	153	0,1
Ministerstvo informatiky	300	6 191	2 063	0,0
Český statistický úřad	39 801	116 084	291	0,0
Český úřad zeměměř. a katastrální	150 000	200 688	133	0,0
Český báňský úřad	2 200	9 889	449	0,0
Všeobecná pokladní správa	524 120 534	569 584 006	105	55,5
C E L K E M	949 477 420	1 025 882 854	106	96

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW:

<<http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>>.

V tabulce vidíme, že nejvíce finančních prostředků šlo v roce 2007 kapitole 313, Ministerstvu práce a sociálních věcí, a to 366 mld. Kč. Je to celkem 35 % všech příjmů do státního rozpočtu. Do příjmů kapitoly patří především příjmy z pojistného, vč. pokut, penále a přirážky k pojistnému, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace (12). Největší podíl na příjmech má samozřejmě pojistné, které v roce 2007 činilo 356,206 mld. Kč, což je naprostá většina příjmů této kapitoly (97 %).

Druhý největší podíl na příjmech státního rozpočtu má kapitola Ministerstvo zemědělství. Tato kapitola přinesla v roce 2007 do státního rozpočtu 30 mld. Kč, což je asi 3 % všech příjmů.

Na pomyslném třetím místě je kapitola Ministerstvo pro místní rozvoj, která do státního rozpočtu přinesla v roce 2007 11 mld. Kč. Největším příjmem tohoto ministerstva je

příjem z cestovního ruchu a tento příjem stále roste. Je to způsobeno tím, že v posledních letech se zájem turistů přesouvá k ubytovacím službám vyšší třídy, a vysoký nárůst turistů zaznamenávají pětihvězdičkové a čtyřhvězdičkové hotely.

O zbývajících 62 % příjmů do státního rozpočtu se dělí 36 ostatních kapitol, z nichž nejméně peněz do státního rozpočtu přinesla v roce 2007 kapitola Úřad pro studium totalitních režimů¹³.

3.3.2 Analýza výdajů státního rozpočtu ČR dle kapitol

V tabulce č. 6 jsou uvedeny výdaje státního rozpočtu České republiky podle kapitol v roce 2007. Opět jsme vycházeli z tabulky, která je uvedena jako příloha č. 2, a zde uvádíme jen nejvýznamnější kapitoly (proto součet čísel posledního sloupečku není 100).

¹³ Úřad pro studium totalitních režimů vznikl v roce 2007 na základě zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů.

Tabulka č. 6 – Výdaje státního rozpočtu ČR dle kapitol v roce 2007 (v tis. Kč)

Kapitola	VÝDAJE CELKEM			
	Schválený rozpočet	Skutečnost	Plnění %	Podíl v %
Kancelář prezidenta republiky	456 448	565 754	122	0,0
Poslanecká sněmovna Parlamentu	1 144 704	1 173 921	102	0,1
Senát Parlamentu	562 341	513 576	91	0,0
Ministerstvo zahraničních věcí	4 824 623	6 910 580	106	0,6
Ministerstvo obrany	53 906 386	61 338 072	111	5,6
Národní bezpečnostní úřad	277 483	268 916	96	0,0
Kancelář veřejného ochránce práv	94 363	76 438	81	0,0
Ministerstvo financí	16 168 540	17 314 426	104	1,5
Ministerstvo práce a sociálních věcí	426 780 400	435 091 789	101	39,8
Ministerstvo vnitra	54 302 499	58 233 846	102	5,3
Ministerstvo životního prostředí	13 519 137	15 560 109	113	1,4
Ministerstvo pro místní rozvoj	12 016 570	18 076 599	134	1,6
Grantová agentura České republiky	1 531 116	1 543 946	100	0,1
Ministerstvo průmyslu a obchodu	16 497 504	19 358 214	116	1,7
Ministerstvo dopravy	25 127 764	37 771 873	115	3,4
Český telekomunikační úřad	924 465	946 204	102	0,0
Ministerstvo zemědělství	46 940 597	65 818 342	131	6,0
Ministerstvo školství, ml. a tělov.	121 652 407	123 199 154	101	11,2
Ministerstvo kultury	7 909 779	8 300 418	104	0,7
Ministerstvo zdravotnictví	9 257 828	10 704 578	108	0,9
Ministerstvo spravedlnosti	19 875 495	20 841 890	101	1,9
Ministerstvo informatiky	607 772	125 197	20	0,0
Státní dluh	38 101 874	34 126 074	90	3,1
Operace státních finančních aktiv	9 110 700	1 010 830	22	0,0
Všeobecná pokladní správa	144 280 093	137 702 864	95	12,6
CELKEM	1 040 777 420	1 092 274 576	105	97,5

Zdroj: *ArisWeb* [online]. 2009 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW:

<<http://www.info.mfcr.cz/psp/603Uuvod.htm>>.

Nejvíce finančních prostředků ze státního rozpočtu ČR bylo vydáno do kapitoly 313, Ministerstvo práce a sociálních věcí. Celkem 435 mld. Kč šlo na důchody, sociální dávky, podpory v nezaměstnanosti, dávky státní sociální podpory a další výdaje (12). Nejvíce finančních prostředků se vydalo na důchody a to 282 mld. Kč, což je 64 % všech výdajů kapitoly.

Druhý nejvyšší výdaj ze státního rozpočtu jde do kapitoly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Výdaje na tuto kapitolu jsou asi 11,6 % všech výdajů. Finanční prostředky jdou nejvíce na základní vzdělávání včetně školních družin a klubů (asi 45 mld. Kč.), dále na vysoké školy (29 mld. Kč.), střední vzdělávání - gymnázia, střední odborné

školy, střední odborná učiliště a konzervatoře (29 mld. Kč), předškolní vzdělávání (11 mld. Kč) a další (14).

Třetí nejvyšší výdaje jdou do kapitoly Ministerstvo obrany. V roce 2007 to bylo 53 mld. Kč, a to zabíralo 5 % všech výdajů státního rozpočtu. Výdaje kapitoly jdou především programy vyzbrojování (76 %), na programy nemovité infrastruktury (21 %), na programy obranného výzkumu a vývoje, na mezinárodní závazky ČR v oblasti obrany, zahraniční operace s účastí Armády České republiky a kvalitu života vojáků a jejich sociální jistoty (20).

V obou tabulkách je uvedena ještě jedna kapitola, která má výrazně vysoké příjmy a výdaje. Je to kapitola Všeobecná pokladní správa. Tato kapitola je specifickou kapitolou státního rozpočtu a podle objemu zahrnutých finančních prostředků patří mezi jeho nejvýznamnější části. Tato kapitola má nejvyšší příjmy ze všech kapitol a také nejvyšší výdaje. Podle zákona o rozpočtových pravidlech má kapitola Všeobecná pokladní správa zahrnovat pouze příjmy státního rozpočtu, které mají všeobecný charakter a nepatří tak do okruhu působnosti určitého správce kapitoly. Toto základní kritérium ale není dodržováno a většinu příjmů lze zařadit podle věcné příslušnosti (např. daňové příjmy, příjmy ze soudních poplatků, pokuty a splátky půjčených prostředků).

Obdobně jako na straně příjmů, tak i na straně výdajů by měla kapitola zahrnovat pouze výdaje, které mají všeobecný charakter a nepatří do okruhu působnosti určitého správce kapitoly. Dále to mohou být výdaje, jejichž výše pro jednotlivé kapitoly není v době schvalování zákona o státním rozpočtu na příslušný rok známa. Zákon o rozpočtových pravidlech také umožňuje do této kapitoly zařadit výdaje, o kterých rozhodla vláda v době přípravy návrhu státního rozpočtu nebo Poslanecká sněmovna v době schvalování rozpočtu. Nedodržování pravidel a neúměrný rozsah kapitoly Veřejná pokladní správa znemožňuje vedení řádné evidence a znemožňuje důsledné sledování plnění této části státního rozpočtu (13).

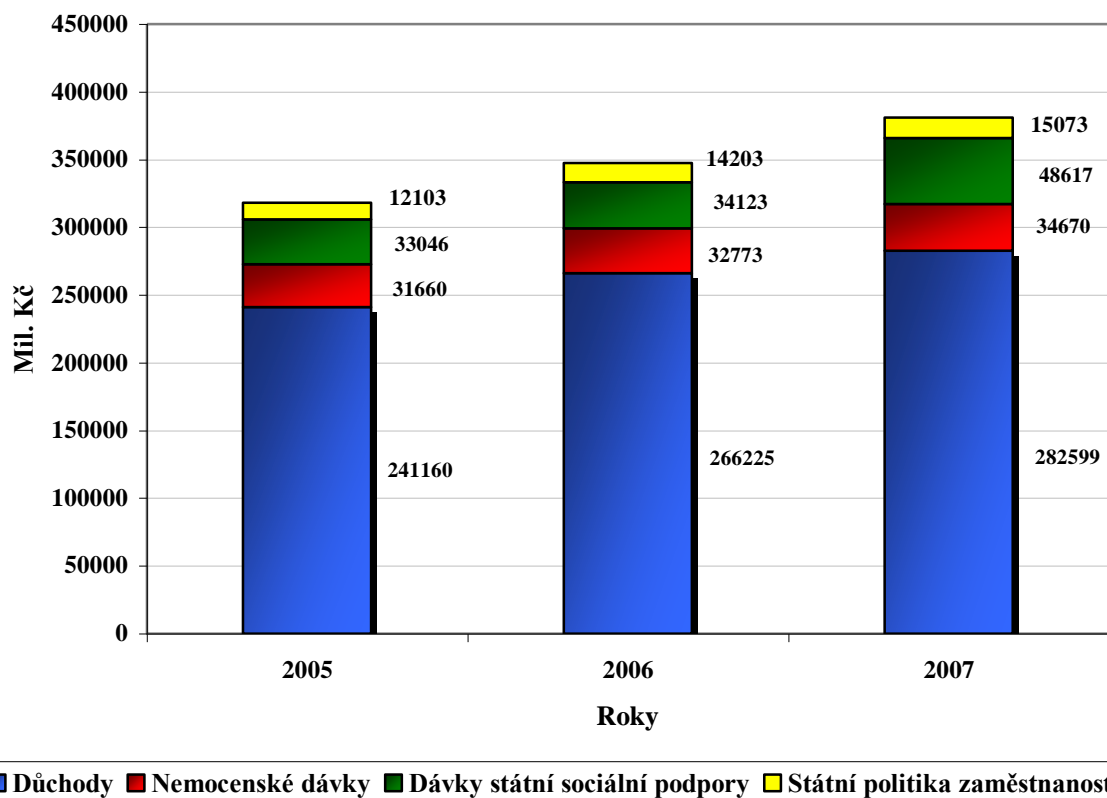
Rozpočet kapitoly byl v minulých letech výrazně upravován (zhruba 1700 úprav za rok). Tato skutečnost svědčí o tom, že při sestavování rozpočtu nebylo postupováno spolehlivě. Velké množství změn znevažuje celý rozpočtový proces, snižuje transparentnost a efektivnost použití prostředků státního rozpočtu. Tím také znemožňuje kvalitní kontrolu rozpočtového procesu (13).

Do příjmů kapitoly Všeobecná pokladní správa patří daňové příjmy, nedaňové příjmy a přijaté dotace.

Výdaje lze rozdělit na několik skupin. První výdajovou skupinou jsou výdaje na financování programů. V případě výdajů na programy by mělo být vždy zřejmé, do působnosti kterého správce kapitoly výdaj náleží. Mezi výdajové programy patří například programy Podpora rozvoje a obnovy regionální infrastruktury, Technická opatření v pásmech ochranných vod, Výstavba a technická obnova školských zařízení, Dotace poskytované obcím a další. Do druhé skupiny výdajů patří výdaje v rámci specifických dílčích ukazatelů. Sem patří například dotace na podporu exportu, dotace na majetkovou újmu peněžních ústavů, dotace na vysílání zahraničního rozhlasu, dotace na činnost Českého filharmonického sboru, dotace na Dětský filmový festival Zlín, výdaje na volby do Evropského parlamentu, dotace Mezinárodnímu festivalu leteckých filmů Praha, dotace na podporu projektu řešícího životní situaci bezdomovců a mnoho dalších.

3.3.3 Analýza kapitoly Ministerstvo práce a sociálních věcí

Zaměříme-li se na příjmy a výdaje státního rozpočtu České republiky podle kapitol, nejvýznamnější podíl má v obou případech kapitola Ministerstvo práce a sociálních věcí. Proto jsme se na tuto kapitolu zaměřili podrobněji v obrázku č. 11, kde jsou uvedeny výdaje kapitoly za poslední tři roky.



Obrázek č. 11 – Výdaje kapitoly 313 v letech 2005 – 2007

Zdroj: Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. 2008 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/5942/Statisticka_rocenka_2007.pdf>. Vlastní zpracování.

Na obrázku vidíme, že největší podíl na výdajích mají jednoznačně důchody, které zabírají 64 % všech výdajů kapitoly. Výše důchodů má díky valorizaci vzrůstající tendenci, a to každoročně zhruba o 5 %. O valorizaci důchodů rozhoduje každoročně vláda¹⁴.

Podíváme-li se na další výdaje kapitoly, zjistíme, že nemocenské dávky se drží v posledních třech letech zhruba na stejné úrovni – asi 9 % všech výdajů Ministerstva práce a sociálních věcí. Do nemocenských dávek spadají výdaje na nemocenské, podpora při ošetřování člena rodiny, vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství a peněžitá pomoc v mateřství. Největší podíl má nemocenské (asi 82 %).

¹⁴ Pro rok 2009 vláda valorizovala důchody nařízením vlády č. 363/2008 Sb.

Zhruba na stejné úrovni jako jsou nemocenské dávky, mají podíl na výdajích kapitoly 313 dávky státní sociální podpory. Jejich výše je mírně rostoucí. Vývoj dávek státní sociální podpory je uveden v tabulce č. 7.

Tabulka č. 7 – Výdaje na dávky státní sociální podpory (v tis. Kč)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Přídavek na dítě	13 353	12 519	11 790	11 195	11 060	10 260
Sociální příplatek	6 271	5 822	5 262	4 779	4 428	4 625
Příspěvek na bydlení	3 028	2 835	2 548	2 459	2 299	1 576
Rodičovský příspěvek	8 022	7 964	10 425	12 627	13 542	28 708
Dávky pěstounské péče	395	407	427	467	590	773
Porodné	791	807	832	895	1 591	2 097
Pohřebné	529	549	525	533	513	509
Celkem	33 700	32 178	32 669	32 952	34 123	48 617

Zdroj: *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. 2008 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW:

<http://www.mpsv.cz/files/clanky/5942/Statisticka_rocenka_2007.pdf>. Vlastní zpracování.

Z tabulky je zřejmé, že v letech 2002 – 2004 se nejvíc peněz ze státního rozpočtu z dávek na státní sociální podpory vydávalo na přídavek na dítě, jehož výše s časem klesá. Naopak výrazně se zvýšily výdaje na rodičovský příspěvek a to z roku 2002 do roku 2007 o 257 %.

Když se detailněji podíváme, jak se vyvíjely výdaje na rodičovský příspěvek, tak vidíme, že do roku 2003 byly výdaje kolem 8 miliard korun. Ovšem v roce 2004 výdaje výrazně naskočily a to až o 30 %. V průběhu roku 2004 totiž došlo ke změně nároku a výpočtu rodičovského příspěvku – k 1. 1. 2004 byl zrušen limit možného výdělku rodiče pobírajícího rodičovský příspěvek a k 1. 5. 2004 byl zvýšen koeficient ze 1,1 na 1,54násobek životního minima pro výpočet výše rodičovského přídavku, což představovalo asi tisícikorunový nárůst jeho hodnoty oproti roku 2003.

Další výrazný skok následoval v roce 2007 z důvodu zvýšení rodičovského příspěvku na 40 % průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře.

Výše výdajů na státní politiku zaměstnanosti se stále udržuje na stejné hladině. Jde o zhruba 5 % všech výdajů kapitoly Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Příjmy kapitoly Ministerstvo práce a sociálních věcí jsou uvedeny v tabulce č. 8.

Tabulka č. 8 – Příjmy kapitoly 313 v letech 2005 – 2007 (v mil. Kč)

Rok	2005	2006	2007
Příjmy z pojistného	301 198	323 435	356 226
Nedaňové příjmy	1 313	1 448	1 522
Kapitálové příjmy	1	2	2
Přijaté dotace	1 721	3 922	8 554
Příjmy celkem	304 236	328 808	366 306

Zdroj: *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. 2008 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW:

<http://www.mpsv.cz/files/clanky/5942/Statisticka_rocenka_2007.pdf>. Vlastní zpracování.

Z tabulky je zřejmé, že největší podíl na příjmech kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí, mají příjmy z pojistného. Ty ve všech letech tvoří zhruba 99 % veškerých příjmů dané kapitoly. Patří sem příjmy z pojistného, včetně pokut, penále a přirážky k pojistnému. Zbývající 1 % tvoří nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace.

3.4 Analýza mandatorních výdajů ve státním rozpočtu České republiky

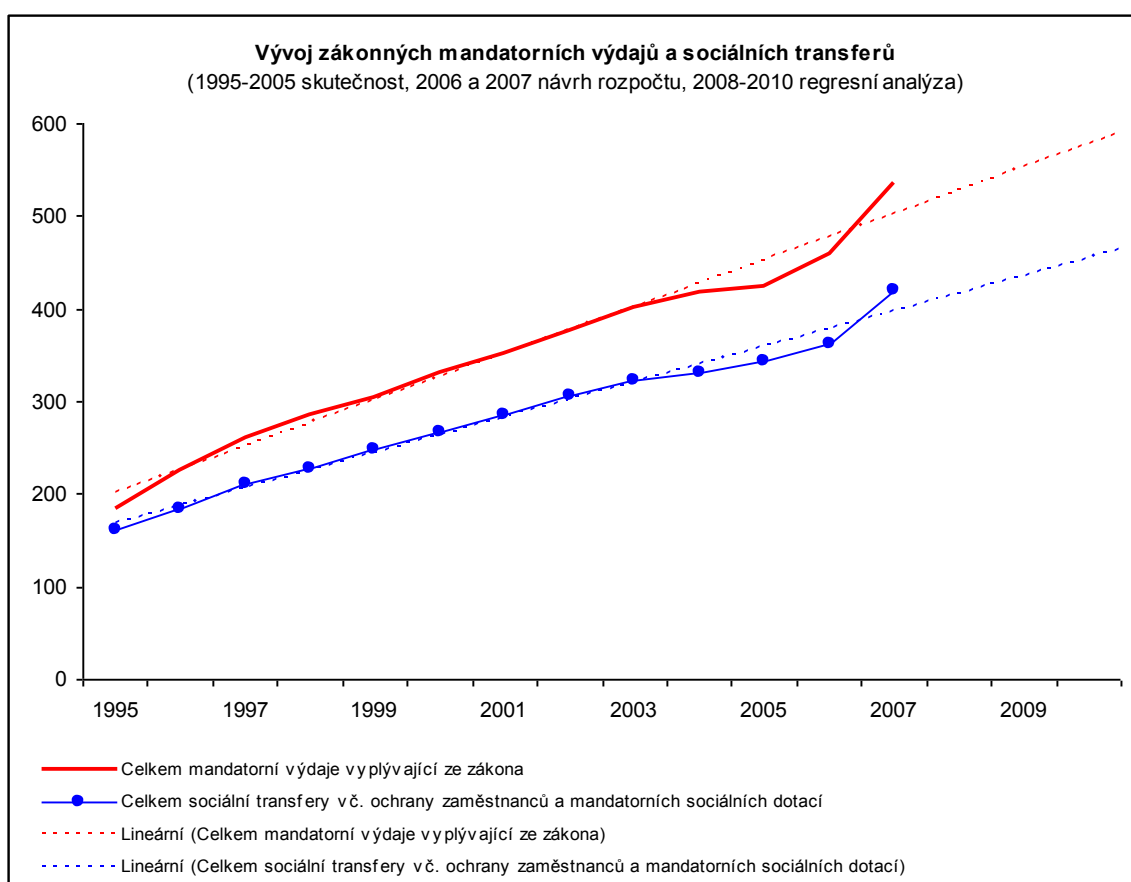
Mandatorní výdaje jsou výdaje, které musí stát ze zákona zajišťovat a které vyplývají z dalších právních norem a smluvních závazků. Patří sem např. sociální dávky, státní příspěvek na penzijní připojištění a stavební spoření, dávky státní sociální podpory, dávky v nezaměstnanosti, příspěvky politickým stranám, příspěvky k penzijnímu připojištění, podpora transportu, hypoték nebo transfery mezinárodním organizacím. Nejvýznamnějším mandatorním výdajem jsou dávky důchodového pojištění, dále platby do zdravotního pojištění a výdaje na dluhovou službu.

Do mandatorních výdajů státního rozpočtu patří i tzv. quasi mandatorní výdaje. Jsou to výdaje, jejichž výplata není dána zákonem ani jinou právní normou, ale stát se jich nemůže zříci. Patří sem především výdaje na mzdy zaměstnancům, výdaje na aktivní politiku

zaměstnanosti, na armádu. Od roku 2001 patří do quasi mandatorních výdajů i investiční pobídky. Jejich objem postupně narůstá.

3.4.1 Vývoj mandatorních výdajů

Na obrázku č. 12 je uveden vývoj mandatorních výdajů. Je zde uvedena skutečnost do roku 2007 a odhad vývoje v letech 2008 – 2010 regresní analýzou.



Obrázek č. 12 – Vývoj mandatorních výdajů (v mld. Kč.)

Zdroj: DUBSKÁ, Drahomíra. *Český statistický úřad : Silný růst ekonomiky české veřejné finance výrazně nevytěpšil* [online]. Český statistický úřad. 2009 [cit. 2009-04-15]. Český. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/ckta05310707.doc>>.

Z grafu je zřejmé, že mandatorní výdaje státu rostou. Nárůst je zhruba 6 % každý rok. Zastavit růst mandatorních výdajů může pouze reforma financí, o kterou se vlády již několik

let snaží. Vidíme, že v letech 2004 – 2005 nastalo zpomalení růstu výdajů na mandatorní výdaje. Výdaje se dařilo snižovat např. díky snižování dávek státní sociální podpory. Ovšem i přesto se růst výdajů v roce 2007 opět zrychlil. Nové dávky v roce 2007¹⁵ (porodné¹⁶ a rodičovský příspěvek) způsobily skokový vzrůst mandatorních výdajů.

V tabulce č. 9 je uvedený podíl mandatorních výdajů na státním rozpočtu.

Tabulka č. 9 – Podíl mandatorních výdajů na příjmech a výdajích státního rozpočtu ČR

	1995	2003	2004	2005	2006
Podíl na výdajích SR (v %)	44,8	55,0	55,5	51,2	53,0
Podíl na příjmech SR (v %)	44,0	62,1	61,8	54,0	57,0

Zdroj: DUBSKÁ, Drahomíra. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu jako riziko vnitřní nerovnováhy české ekonomiky* [online]. 1994 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/p/1526-04>>. Vlastní zpracování.

Z tabulky je také zřejmý nárůst podílu mandatorních výdajů jak na příjmech, tak na výdajích státního rozpočtu. Zatímco v roce 1995 tvořily mandatorní výdaje 44% podíl příjmů a výdajů státního rozpočtu, v roce 2003 už to bylo 55 % na výdajích a 62 % na příjmech.

V roce 2004 se snížil podíl na příjmech státního rozpočtu na 61,8 %. Důvodem byla reforma veřejných financí, která vstoupila v platnost v lednu 2004. I přesto však mandatorní výdaje stouply od roku 1995 z hodnoty 148,5 mld. Kč na 422,5 mld. Kč v roce 2004. To je za deset let nárůst o 185 %.

Nejvyšší položkou mandatorních výdajů jsou jednoznačně důchody a ty vzrostly z 109,8 mld. Kč v roce 1995 na hodnotu 232,4 mld. Kč v roce 2004. Průměrné roční tempo růstu důchodů je zhruba 8,7 %.

Druhou nejvyšší položkou mandatorních výdajů jsou dávky státní sociální podpory a ty stouply v letech 1995 až 2004 průměrným ročním tempem 3,1 % z 26,7 mld. Kč na 35,1 mld. Kč.

Třetím nejvyšším výdajem jsou nemocenské dávky a ty stouply ročně v průměru o 6,2 % v letech 1995 – 2004 a to z 18,1 mld. Kč na 31,2 mld. Kč.

¹⁵ V roce 2006 proběhly volby do Poslanecké sněmovny a politické strany, které zvítězily, pak zavedly různé změny týkající se mandatorních výdajů.

¹⁶ Porodné – změna v roce 2006 na základě Novely zákona č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře (zák. č. 204/2005 Sb.). Porodné v roce 2006 ve výši 8750 Kč za 1 dítě stoupl v roce 2007 na 17500 Kč za jedno dítě.

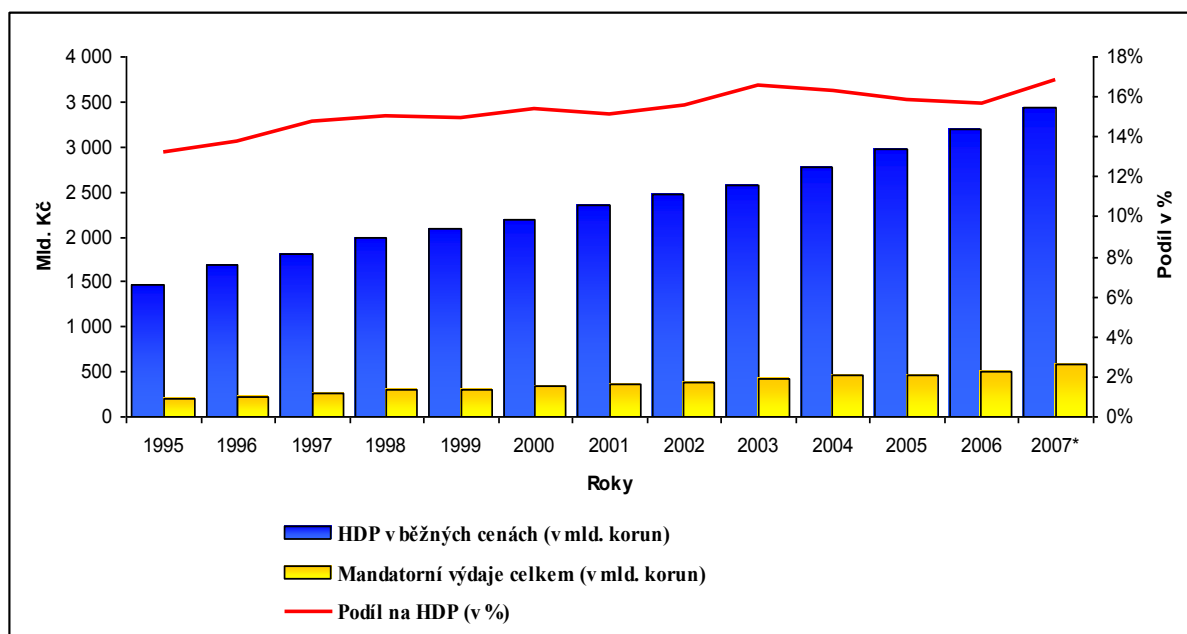
Tabulka č. 10 – Podíl mandatorních výdajů na příjmech a výdajích st. rozpočtu ČR (v %)

	Podíl na výdajích SR				Podíl na příjmech SR			
	1995	2003	2004	2006	1995	2003	2004	2006
Mandatorní výdaje	44,8	55,0	55,5	53,0	44,0	62,1	61,8	57,0
Quasi mandatorní výdaje	23,0	23,8	22,3	22,0	22,7	26,9	24,8	23,9
Celkem	67,8	78,8	77,8	75,0	66,7	89	86,6	80,9

Zdroj: DUBSKA, Drahomíra. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu jako riziko vnitřní nerovnováhy české ekonomiky* [online]. 1994 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/p/1526-04>>. Vlastní zpracování.

Zatímco mandatorní a quasi mandatorní výdaje tvořily v roce 1995 asi 2/3 celkových příjmů či výdajů státního rozpočtu České republiky (viz tabulka č. 10), v průběhu času docházelo ke zhoršování. V roce 2006 tvořily celkové mandatorní výdaje 75 % všech výdajů státního rozpočtu a podíl příjmů byl zhruba 4/5 všech příjmů státního rozpočtu. Mandatorní výdaje jsou tak velkou zátěží státního rozpočtu, kterému pak zbývá pouze 1/5 finančních výdajů na financování rozvoje. Vzhledem k tomu, že klíčovými položkami jsou především sociální transfery a v nich zejména dávky důchodového pojištění, budou se v průběhu doby díky demografickému vývoji klást stále vyšší nároky na mandatorní výdaje státu a to i v případě zamýšlených změn v důchodovém systému.

3.4.2 Vývoj mandatorních výdajů vzhledem k HDP



Obrázek č. 13 – Vývoj celkových mandatorních výdajů státního rozpočtu a HDP

Zdroj: DUBSKÁ, Drahomíra. *Český statistický úřad : Silný růst ekonomiky české veřejné finance výrazně nevytěpšil* [online]. Český statistický úřad. 2009 [cit. 2009-04-15]. Český. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/ckta05310707.doc>>.

Pro srovnání mandatorních výdajů a HDP zde uvádíme ještě graf č. 8. Zatímco od roku 1995 do roku 2007 hrubý domácí produkt vzrostl pouze 1,8krát, mandatorní výdaje vzrostly za tu dobu 2,2krát. Nepříznivé tendence tohoto vývoje nedokázal zkorigovat ani ekonomický růst, který byl dosažen v tomto období. Pokud se zaměříme i na podíl mandatorních výdajů na HDP, tak z grafu vidíme, že v roce 1995 byl podíl mandatorních výdajů asi 14 % HDP. Do roku 2007 vzrostl podíl na 17 %. Proto se dá očekávat, že i nadále bude docházet ke zhoršování.

4 Syntéza, vlastní zhodnocení, návrhy a doporučení

V poslední části diplomové práce se budeme zabývat zhodnocením a syntézou celé problematiky. Budeme zjišťovat, co by stát mohl udělat pro to, aby schodky státního rozpočtu nebyly tak vysoké, a aby se dál nenavyšoval státní dluh.

4.1 Příjmy a výdaje státního rozpočtu

Státní rozpočet je důležitou součástí veřejných financí. Státní rozpočet České Republiky je dlouhodobě charakterizován jako deficitní. Skutečná podstata deficitů nesouvisí pouze s fázemi ekonomického cyklu, ale má strukturální charakter. Nejdůležitějším důvodem jsou prohlubující se strukturální problémy – stárnutí populace, dočasnost jednorázových příjmů do státního rozpočtu a zvyšující se mandatorní výdaje.

Deficity dosahují tak vysokých hodnot, že navzdory použití jednorázových zdrojů, různých opatření, balíčků a reforem dochází stále k výrazné akceleraci státního dluhu. Rozpočtová politika je v současné podobě dlouhodobě neudržitelná.

Podíváme-li se na vývoj státního dluhu do tabulky č. 11, vidíme, že státní dluh roste a v roce 2008 byl téměř 1 bilion korun.

Tabulka č. 11 – Vývoj státního dluhu České republiky (v mld. Kč)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Státní dluh celkem	289,3	345,0	395,9	493,2	592,9	691,2	802,5	892,3	999,8
<i>Domácí dluh</i>	269,6	336,2	386,7	479,9	522,6	581,8	680,9	769,3	814,3
Státní pokladniční poukázky	165,3	186,6	164,1	160,6	125,5	94,2	89,6	82,2	78,8
Státní dluhopisy	104,3	149,6	222,6	319,3	397,0	487,5	588,9	687,1	735,6
<i>Zahraniční dluh</i>	19,7	8,8	9,2	13,3	70,3	109,4	121,6	123,0	185,5

Zdroj: *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/str_vyvoj_sd.html>.

Domácí dluh je financován státními pokladničními poukázkami, jejichž výše má klesající tendenci a státními dlouhodobými a střednědobými dluhopisy. Financování dluhopisy od roku 2002 převládá nad státními pokladničními poukázkami a v roce 2008 tvoří zhruba 90 % veškerého financování domácího dluhu.

Zahraniční dluh je financován především zahraničními emisemi dluhopisů a půjčkami od Evropské investiční banky (16).

Aby i nadále nedocházelo k stále větším rozdílům mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu, je nutná fiskální reforma, která současný vývoj zpomalí. Dlouhodobým cílem vlády by mělo být vyrovnané hospodaření, což je nejlepší možná cesta ke stabilnímu ekonomickému prostředí a udržitelnému růstu. Dlouhodobě vyrovnaný rozpočet poskytuje prostor pro zmírnění případných ekonomických šoků a krizí, zvyšují odolnost fiskální soustavy vůči budoucím nepříznivým demografickým tendencím a poskytují prostor pro rozvoj a realizaci vládních a hospodářských priorit. Cílem vlády by mělo být navržení takové fiskální reformy, která povede ke snížení podílu schodku veřejných rozpočtů na HDP, při současném zachování kvality veřejných služeb a sociální soudržnosti. Zároveň by reforma měla být taková, aby byla v blízké době splněna všechna Maastrichtská kritéria.

Fiskální reforma by měla být realizována jako souhrn opatření na příjmové a výdajové straně státního rozpočtu. Problémy převažují především na výdajové straně a tak by se reforma měla zaměřit především na úspory na straně výdajů. Reforma by však neměla pouze škrtat, ale měla by najít vhodná opatření, která zvýší růst příjmů a dále opatření, která sníží výdaje. Najít tedy kompromis mezi změnami a opatřeními v příjmech a výdajích, s převahou kroků na výdajové straně.

4.2 Mandatorní výdaje

Mandatorní výdaje jsou převažujícím výdajem státního rozpočtu. Podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu stále roste. Zatímco výdaje státního rozpočtu se mezi roky 1995 a 2001 zvýšily o 55 % (což odpovídá růstu HDP v daném období 56 %), výdaje v oblasti sociálního zabezpečení a sociální péče se zvýšily o 95 % (15).

Důležitou součástí mandatorních výdajů nejsou jen výdaje samotné, ale také pravidelná valorizace, která každoročně způsobuje nárůst výdajů. Vzhledem k tomu, že se zatím nějaká významnější sociální reforma nepřipravuje, mandatorní výdaje budou v dohledné době růst stále stejným nebo vyšším tempem. Důvodem jsou především sociální dávky a z nich nejvíce dávky důchodového pojištění. Demografický vývoj totiž bude klást stále větší nároky na výdaje státu.

Klíčovým problémem v současné době není v případě veřejných financí pouze nedostatek peněz, ale především nízká efektivita při alokaci veřejných prostředků. Je potřeba určit lepší kritéria a systémy přerozdělování finančních prostředků.

Stát také vykazuje zatím malé náklady v souvislosti se státním dluhem. Z dlouhodobého hlediska je ovšem jasné, že poroste jak státní dluh, tak váha úrokových plateb. To bude mít nepříznivé dopady na výdaje státního rozpočtu. Vzhledem k vysokým sociálním výdajům (mandatorním výdajům) anebo výdajům, které jsou prioritní (školství, zdravotnictví) může docházet k omezování prostoru pro investice a hospodářský rozvoj. Příjmová strana totiž v budoucnu nepostačí na pokrytí potřeb státu a tak se stát bude stále více zadlužovat. Je potřeba tuto problematiku řešit co nejdříve, neboť ani výrazná reforma veřejných financí v současné době nepostačí na celkové vyřešení problému. Může ho pouze zmírnit. Pokud bude nějaká reforma schválena, je potřeba, aby byla přijata napříč celým politickým spektrem, a aby se s ní ztotožnila i široká veřejnost. Tato podpora musí mít dlouhodobý charakter, jedině tak může reforma veřejných financí přinést dlouhodobý úspěch a hospodářský a ekonomický prospěch státu.

ZÁVĚR

Cílem diplomové práce byla analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky a návrh možných opatření ke zlepšení.

V diplomové práci jsme se zaměřili na současnou situaci státního rozpočtu, zanalyzovali příjmy a výdaje a navrhli možnosti, které by stabilizovaly vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu.

Podíváme – li se na celkový vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu, zjistíme, že v celém sledovaném období (2000 – 2008) výdaje převyšují příjmy a to o několik desítek miliard. Růst příjmů a výdajů je každoročně asi o 6 % (s výjimkou roku 2003, kdy příjmy poklesly o 6 mld. Kč). Každoročně tedy máme schodek státního rozpočtu. Tyto schodky se rok od roku výrazně liší, zatímco v roce 2003 byl schodek státního rozpočtu 109 mld. Kč, v roce 2008 byl schodek „pouze“ 18 mld. Kč. Pro rok 2009 se bohužel počítá i s variantou že schodek státního rozpočtu bude až ve výši 150 mld. Kč (17).

Pokud se podíváme na druhové dělení příjmů a výdajů státního rozpočtu, zjistíme, že největším příjmem státního rozpočtu jsou daně a to zhruba 90 % veškerých příjmů. Na daňových příjmech mají největší podíl příjmy na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a veřejné zdravotní pojištění. Tyto příjmy tvoří asi 41 % všech daňových příjmů. Podíl daňových příjmů se na celkových příjmech státního rozpočtu s časem nemění a zůstává stále kolem 90 %. Podíváme – li se na výdaje státního rozpočtu v druhovém členění, tak zjistíme, že největší podíl na výdajích mají neinvestiční transfery obyvatelstvu a to zhruba 40 %. Do těchto transferů patří především sociální dávky (94 %).

Analyzujeme – li příjmy a výdaje státního rozpočtu podle kapitol, zjistíme, že nejvíce finančních prostředků se jak na straně příjmů, tak na straně výdajů směřuje do kapitoly Ministerstvo práce a sociálních věcí. Jde o 64 % všech výdajů státního rozpočtu a 94 % příjmů státního rozpočtu. Je to logické, protože jak jsme si již výše uvedli, nejvíce výdajů a příjmů státního rozpočtu jde na sociální zabezpečení a sociální dávky, a oboje spadá pod Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Pokud se budeme zabývat výdaji této kapitoly hlouběji, pak zjistíme, že největší nárůst za poslední tři roky nastal u dávek státní sociální podpory. Nejvíce peněz se z dávek státní sociální podpory vydávalo až do roku 2005 na přídavek na dítě, poté zaujal první místo rodičovský příspěvek.

Druhé nejvyšší výdaje státního rozpočtu jdou do kapitoly 333, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Výdaje této kapitoly tvoří asi 12 % veškerých výdajů státního rozpočtu. Podle mého názoru je dobře, že jde do školství tolik finančních prostředků, protože pokud si stát vychová kvalitní a vzdělané odborníky, pak má větší šanci na silnější hospodářský a ekonomický růst.

Dále jsme rozebrali kapitolu Všeobecná pokladní správa. Tato kapitola je specifická tím, že jak na straně příjmů, tak i na straně výdajů by měla kapitola zahrnovat pouze příjmy a výdaje, které mají všeobecný charakter a nepatří do okruhu působnosti určitého správce kapitoly. Protože obsah kapitoly je velmi často upravován a nejsou dodržována pravidla a vedena řádná evidence kapitoly, jsou příjmy a výdaje této kapitoly velmi netransparentní a neefektivní.

Poté jsme analyzovali mandatorní výdaje. Tyto výdaje úzce souvisí s kapitolou Ministerstvo práce a sociálních věcí a se sociálním zabezpečením. Nárůst mandatorních výdajů je v čase plynulý a jde asi o 6 % ročně. Podíl mandatorních výdajů na příjmech a výdajích státního rozpočtu rychle roste. Zatímco v roce 1995 se mandatorní výdaje podílely zhruba 67 % na příjmech a výdajích státního rozpočtu, v roce 2006 to bylo 75 % na straně příjmů a 80 % na straně výdajů. Vzhledem k tomu, že velkou část mandatorních výdajů zabírají důchody, žádná větší změna se do budoucna díky demografickému vývoji neočekává.

Závěr diplomové práce jsme věnovali syntéze a zhodnocení celé současné situace ohledně státního rozpočtu. Tím, jak se stále víc prohlubuje rozdíl mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu, se zvyšuje státní dluh. Ten v roce 2009 překoná jeden bilion korun. S růstem státního dluhu také porostou náklady na úroky a na administrativní stránku dluhu.

Jediným řešením je v současné situaci reforma veřejných financí, která by alespoň částečně zmírnila rozdíly mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu a do budoucna podporovala ekonomický a hospodářský růst. Měla by být navržena taková reforma, která povede ke snížení podílu schodku veřejných rozpočtů na HDP, při současném zachování kvality veřejných služeb a sociální soudržnosti. Je třeba, aby tato reforma byla přijata co nejdříve a měla dlouhodobý charakter. Pak může přinést očekávaný hospodářský prospěch státu.

POUŽITÁ LITERATURA

- [1] PEKOVÁ, Jitka: *Veřejné finance*. 3.přepřac.vyd. Praha. ASPI: 2005, 527 s. ISBN 80 – 7357 – 049 - 1.
- [2] HAMERNÍKOVÁ, Bojka, MAATYOVÁ, Alena. *Veřejné finance*. 3. vyd. Praha : ASPI, 2007. 364 s. ISBN 978-80-7357-301-0.
- [3] PILNÝ, Jaroslav: *Veřejné finance*. 5.vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2007. 226 s. ISBN 978 – 80 – 7194 – 963 - 3.
- [4] DORNBUSCH, Rudiger, FISCHER, Stanley. *Macroeconomics*. 5th edition. New York : McGraw-Hill, 1990. 828 s. ISBN 0-07- 017787-2.
- [5] RODDEN, Jonathan A., ESKELAND, Gunnard S., LITVACK, Jennie I. *Fiscal decentralization and the challenge of hard budget constraints*. 1st edition. Cambridge: Mass. MIT Press, 2003. 476 s. ISBN 0-262-18229-7.
- [6] Zákon č. 337 ze dne 5. května 1992 o správě daní a poplatků. *Sbírka zákonů české republiky*. 1992.
- [7] Zákon č. 218 ze dne 27. června 2000 o rozpočtových pravidlech. *Sbírka zákonů České republiky*. 2000.
- [8] Zákon č. 90 ze dne 19. dubna 1995 o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. *Sbírka zákonů České republiky*. 1995.
- [9] Zákon č. 235 ze dne 1. dubna 2004 o dani z přidané hodnoty. *Sbírka zákonů České republiky*. 2004.
- [10] *Ekonomie stručně a přehledně* [online]. 2009 [cit. 2009-04-16]. Dostupný z WWW: <http://www.ceed.cz/makroekonomie/04-1_magicky_ctyruhelnik.htm>.
- [11] *BusinessInfo.cz* [online]. 2004 [cit. 2009-04-16]. Dostupný z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/as-hrubby-domaci-produkt/vyvoj-ceske-ekonomiky-v-roce-2004/1001560/24662/>>.
- [12] *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. 2008 [cit. 2009-04-16]. Dostupný z WWW: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/5942/Statisticka_rocenka_2007.pdf>.

- [13] *Nejvyšší kontrolní úřad* [online]. 2007 [cit. 2009-04-16]. Dostupný z WWW: <<http://www.nku.cz/kon-zavery/K06024.pdf>>.
- [14] Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: *Výroční zpráva o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy ČR v roce 2007*. Ústav pro informace ve vzdělávání. MŠMT Praha 2008. ISBN 978-80-211-0560-7.
- [15] DUBSKÁ, Drahomíra. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu jako riziko vnitřní nerovnováhy české ekonomiky* [online]. 1994 [cit. 2009-04-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/p/1526-04>>.
- [16] *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/str_vyvoj_sd.html>.
- [17] *Mediafax.cz* [online]. 2009 [cit. 2009-04-16]. Dostupný z WWW: <<http://www.mediafax.cz/politika/2853966-Schodek-statniho-rozpocetu-muze-prekrocit-150-miliard-koru>>.
- [18] *Idnes.cz* [online]. 2009 , 8.4.2009 [cit. 2009-04-25]. Dostupný z WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/statni-dluh-poprve-prekrocil-bilion-korun-kazdy-cech-dluzi-95-tisic-1d4-/ekonomika.asp?c=A090408_140155_ekonomika_fih>.

PŘÍLOHY

Příloha č. 1 – Příjmy státního rozpočtu ČR dle kapitol v roce 2007 (v tis. Kč)

Kapitola	PŘÍJMY CELKEM			
	Schválený	Rozpočet	Skutečnost	Plnění
Kancelář prezidenta republiky	60,00	60,00	103 540,43	172
Poslanecká sněmovna Parlamentu	21 000,00	21 000,00	17 585,64	83,74
Senát Parlamentu	3 800,00	3 800,00	10 255,99	269,89
Úřad vlády České republiky	6 600,00	6 600,00	58 346,23	884,03
Bezpečnostní informační služba	113 000,00	113 000,00	188 856,53	167,13
Ministerstvo zahraničních věcí	60 000,00	60 000,00	804 422,30	1 340,70
Ministerstvo obrany	2 805 933,00	2 805 933,00	9 399 838,37	335,00
Národní bezpečnostní úřad			7 143,08	
Kancelář veřejného ochránce práv			775,24	
Ministerstvo financí	1 168 176,00	1 168 800,00	2 565 828,07	219,53
Ministerstvo práce a sociálních věcí	345 400 238,00	345 713 868,00	366 306 127,27	105,96
Ministerstvo vnitra	8 370 040,00	8 369 476,00	9 129 596,52	109,08
Ministerstvo životního prostředí	9 337 451,00	9 297 916,00	5 650 024,49	60,77
Ministerstvo pro místní rozvoj	6 091 131,00	7 554 556,00	11 599 923,00	153,55
Grantová agentura České republiky	240,00	240,00	13 000,40	5 416,83
Ministerstvo průmyslu a obchodu	4 384 536,00	4 386 091,00	4 830 805,74	110,14
Ministerstvo dopravy	13 042 875,00	13 042 875,00	3 578 595,24	27,44
Český telekomunikační úřad	1 324 400,00	1 324 400,00	1 524 586,98	115,12
Ministerstvo zemědělství	21 187 960,00	21 693 360,00	30 797 427,63	141,97
Ministerstvo školství, ml. a tělov.	6 566 772,00	6 567 645,00	2 531 175,06	38,54
Ministerstvo kultury	1 127 001,00	1 137 773,00	509 533,20	44,78
Ministerstvo zdravotnictví	299 121,00	351 971,00	890 063,73	252,88
Ministerstvo spravedlnosti	1 108 447,00	1 108 937,00	1 705 670,33	153,81
Ministerstvo informatiky	300,00	300,00	6 191,40	2 063,80
Úřad pro ochranu osobních údajů	420,00	420,00	4 592,72	1 093,50
Úřad průmyslového vlastnictví	73 612,00	73 612,00	137 817,47	187,22
Český statistický úřad	39 801,00	39 801,00	116 084,33	291,66
Český úřad zeměměř. a katastrální	150 000,00	150 000,00	200 688,67	133,79
Český báňský úřad	2 200,00	2 200,00	9 889,69	449,53
Energetický regulační úřad			327,02	
Úřad pro ochranu hosp. soutěže			99 817,14	
Úřad pro studium totalitních režimů			0,16	
Ústavní soud			9 145,98	
Akademie věd České republiky	500,00	3 138,00	45 056,91	1 435,85
Rada pro rozhlas. a televizní vysílání			104,40	
Správa státních hmotných rezerv	80 000,00	80 000,00	350 150,27	437,69
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	1 000,00	1 000,00	7 454,24	745,42
Nejvyšší kontrolní úřad	925,00	925,00	8 806,27	952,03
Státní dluh				
Operace státních finančních aktiv	2 589 347,00	2 589 347,00	3 079 599,22	118,93
Všeobecná pokladní správa	524 120 534,00	538 302 462,00	569 584 006,86	105,81
CELKEM	949 477 420,00	965 971 506,00	1 025 882 854,22	106,20

Příloha č. 2. – Výdaje státního rozpočtu ČR dle kapitol v roce 2007 (v tis. Kč)

Kapitola	VÝDAJE CELKEM			
	Schválený	Rozpočet	Skutečnost	Plnění
Kancelář prezidenta republiky	456 448,00	463 746,00	565 754,97	122,00
Poslanecká sněmovna Parlamentu	1 144 704,00	1 174 704,00	1 173 921,07	99,93
Senát Parlamentu	562 341,00	562 341,00	513 576,95	91,33
Úřad vlády České republiky	599 322,00	707 848,00	755 533,47	106,74
Bezpečnostní informační služba	1 178 276,00	1 188 313,00	1 202 995,04	101,24
Ministerstvo zahraničních věcí	4 824 623,00	6 510 727,00	6 910 580,24	106,14
Ministerstvo obrany	53 906 386,00	54 988 745,00	61 338 072,78	111,55
Národní bezpečnostní úřad	277 483,00	277 795,00	268 916,62	96,80
Kancelář veřejného ochránce práv	94 363,00	94 363,00	76 438,52	81,00
Ministerstvo financí	16 168 540,00	16 648 798,00	17 314 426,50	104,00
Ministerstvo práce a sociálních věcí	426 780 400,00	429 550 416,00	435 091 789,11	101,29
Ministerstvo vnitra	54 302 499,00	56 965 944,00	58 233 846,16	102,23
Ministerstvo životního prostředí	13 519 137,00	13 683 391,00	15 560 109,86	113,72
Ministerstvo pro místní rozvoj	12 016 570,00	13 458 316,00	18 076 599,94	134,32
Grantová agentura České republiky	1 531 116,00	1 532 660,00	1 543 946,00	100,74
Ministerstvo průmyslu a obchodu	16 497 504,00	16 685 968,00	19 358 214,30	116,01
Ministerstvo dopravy	25 127 764,00	37 939 437,00	37 771 873,70	99,56
Český telekomunikační úřad	924 465,00	920 581,00	946 204,07	102,78
Ministerstvo zemědělství	46 940 597,00	49 939 131,00	65 818 342,71	131,80
Ministerstvo školství, ml. a tělov.	121 652 407,00	122 301 232,00	123 199 154,26	100,73
Ministerstvo kultury	7 909 779,00	8 515 127,00	8 300 418,69	97,48
Ministerstvo zdravotnictví	9 257 828,00	9 858 585,00	10 704 578,20	108,58
Ministerstvo spravedlnosti	19 875 495,00	20 615 203,00	20 841 890,72	101,10
Ministerstvo informatiky	607 772,00	123 590,79	125 197,19	101,30
Úřad pro ochranu osobních údajů	92 862,00	96 232,00	89 555,25	93,06
Úřad průmyslového vlastnictví	171 200,00	173 397,00	172 388,72	99,42
Český statistický úřad	970 772,00	973 793,00	1 062 306,34	109,09
Český úřad zeměměř. a katastrální	2 792 294,00	2 793 294,00	2 817 254,43	100,86
Český báňský úřad	169 385,00	175 985,00	175 965,10	99,99
Energetický regulační úřad	115 760,00	117 749,00	101 130,07	85,89
Úřad pro ochranu hosp. soutěže	137 952,00	132 647,00	213 088,26	160,64
Úřad pro studium totalitních režimů		8 950,00	8 906,23	99,51
Ústavní soud	146 882,00	152 676,00	160 978,31	105,44
Akademie věd České republiky	5 617 230,00	5 675 049,00	5 716 163,65	100,72
Rada pro rozhlas. a televizní vysílání	53 355,00	57 941,00	57 570,30	99,36
Správa státních hmotných rezerv	1 839 847,00	2 175 585,00	2 197 564,33	101,01
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	383 504,00	386 814,00	387 437,73	100,16
Nejvyšší kontrolní úřad	637 891,00	637 891,00	582 116,90	91,26
Státní dluh	38 101 874,00	37 544 574,00	34 126 074,80	90,89
Operace státních finančních aktiv	9 110 700,00	4 591 525,00	1 010 830,55	22,02
Všeobecná pokladní správa	144 280 093,00	137 448 244,00	137 702 864,83	100,19
CELKEM	1 040 777 420,00	1 057 849 307,79	1 092 274 576,87	103,25

Příloha č. 3 – Seznam kapitol státního rozpočtu České republiky

Kancelář prezidenta republiky	301
Poslanecká sněmovna	302
Senát	303
Úřad vlády ČR	304
Bezpečnostní informační služba	305
Ministerstvo zahraničí	306
Ministerstvo obrany	307
Národní bezpečnostní úřad	308
Kancelář Veřejného ochránce práv	309
Ministerstvo financí	312
Ministerstvo práce a sociálních věcí	313
Ministerstvo vnitra	314
Ministerstvo životního prostředí	315
Ministerstvo pro místní rozvoj	317
Grantová agentura ČR	321
Ministerstvo průmyslu a obchodu	322
Ministerstvo dopravy	327
Český telekomunikační úřad	328
Ministerstvo zemědělství	329
Ministerstvo školství	333
Ministerstvo kultury	334
Ministerstvo zdravotnictví	335
Ministerstvo spravedlnosti	336
Úřad pro ochranu osobních údajů	343
Úřad průmyslového vlastnictví	344
Český statistický úřad	345
Český úřad zeměměřičský a katastrální	346
Český báňský úřad	348
Energetický regulační úřad	349
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	353
Ústav pro studium totalitních režimů	355
Ústavní soud	358
Akademie věd ČR	361
Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	372
Správa státních hmotných rezerv	374
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	357
Nejvyšší kontrolní úřad	381
Státní dluh	396
Operace státních finančních aktiv	397
Všeobecná pokladní správa	398