

**Česká zemědělská univerzita v Praze**  
**Provozně ekonomická fakulta**  
**Katedra ekonomických teorií**



**Bakalářská práce**

**Diference pohledu politických stran  
na mandatorní výdaje státního rozpočtu ČR**

**Erika Červená**

© 2011 ČZU v Praze

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

**Erika Červená**

obor Podnikání a administrativa

Vedoucí katedry Vám ve smyslu Studijního a zkušebního řádu ČZU v Praze čl. 16 určuje tuto bakalářskou práci.

Název práce: **Diference pohledu politických stran na mandatorní výdaje státního rozpočtu ČR**

### Osnova bakalářské práce:

1. Úvod
2. Cíl práce a metodika
3. Teoretická východiska struktury státního rozpočtu (mandatorní výdaje)
4. Vlastní zpracování: Mandatorní výdaje státního rozpočtu ČR z pohledu vybraných politických stran
5. Zhodnocení výsledků
6. Závěr
7. Seznam použitých zdrojů
8. Přílohy

Rozsah hlavní textové části: 30 - 40 stran

Doporučené zdroje:

KINŠT, Jan. Rozpočtová skladba v roce 2004: strukturální politika EU a praktické příklady. 1. vyd. Praha: Pragoeduca, 2004. 218 s. ISBN 80-7310-016-9.

PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření a finance územní samosprávy. 1. vyd. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4.

POTŮČEK, Martin. Strategické vládnutí a Česká republika. 1. vyd. Praha: Grada, 2007. 360 s. ISBN 978-80-247-2126-2.

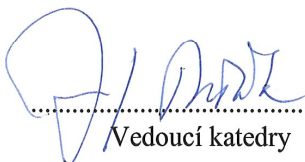
STUŽ - Společnost pro trvale udržitelný život. Alternativní státní rozpočet České republiky pro rok 2004 s výhledem do roku 2013. Praha: Společnost pro trvale udržitelný život, 2003. 39 s. ISBN 80-902635-9-3.

VODIČKA, Karel, CABADA, Ladislav. Politický systém České republiky: historie a současnost. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Portál, 2007. 374 s. ISBN 978-80-7367-337-6.


ŽALOUDEK, Karel. Encyklopedie politiky. 2. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Libri, 1999. 559 s. ISBN 80-85983-75-3.

Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Dana Stará**

Termín odevzdání bakalářské práce: duben 2011

  
.....  
Vedoucí katedry



  
.....  
Děkan

V Praze dne: 19. 2. 2010

### Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci " Diference pohledu politických stran na mandatorní výdaje státního rozpočtu ČR" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 31.3.2011

---

## Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Ing. Daně Staré za konzultace a vedení při psaní práce.

Erika Červená

# Diference pohledu politických stran na mandatorní výdaje státního rozpočtu ČR

---

## Difference in View of Political Parties on Mandatory Expenditures of State Budget of the Czech Republic

### Souhrn

Tato bakalářská práce se zabývá rozdílným pohledem pravicových a levicových stran na problematiku mandatorních výdajů a odlišnými způsoby řešení dramatického zvyšování jejich podílu ve státním rozpočtu. První část práce je zaměřena na charakteristiku mandatorních výdajů a jejich členění, dále na popis českého politického vývoje po roce 1989, popis levice a pravice v obecném smyslu a na formování pravicových a levicových stran v ČR. V druhé části práce je časový úsek let 1995-2009 rozdělen do čtyř období, ve kterých se víceméně pravidelně střídaly vlády pravicové a levicové. Každé toto období je analyzováno z hlediska vývoje mandatorních výdajů, opatření a reformem, které v tom daném období přijala v otázce mandatorních výdajů konkrétní vláda. Součástí práce je také stručný pohled na současnou situaci a návrhy vládní koalice a její opozice, převážně na nejdůležitější reformu a to reformu důchodovou. V poslední kapitole je vyvozen závěr a zhodnocení hospodaření vlád pravice a levice a jeho vliv na stav mandatorních výdajů.

**Klíčová slova:** státní rozpočet, deficit, mandatorní výdaje, sociální transfery, politická strana, pravice, levice, veřejné finance, reforma, důchodová reforma.

### Summary

This thesis deals with different views of right-wing and left-wing parties on the issue of mandatory expenditures and varying ways of the solution of the dramatic increase in their share in the state budget. The first part focuses on the characteristics of mandatory expenditures and its segmentation, as well as the description of the Czech political development after 1989, the description of the Left and the Right in a general sense, and the formation of right-wing and left-wing parties in the Czech republic. In the second part of this thesis is the time interval of years 1995-2009 divided into four periods, in which alternated more or less regularly right and left-wing governments. Each of these periods is analyzed regarding the progress of the mandatory expenditures, proceedings and reforms concerning the mandatory expenditures accepted by the concrete government. The thesis also includes a preview of the current situation and the proposals of the government coalition and its opposition, mainly for the most important reform – the pension reform. The last chapter is concluded and there is evaluated the performance of the right and the left government and its influence on the mandatory expenditures.

**Keywords:** state budget, deficit, mandatory expenditures, social transfers, political party, right-wing parties, left-wing parties, public finance, reform, pension reform.

## **OBSAH**

<b>1. ÚVOD .....</b>	<b>9</b>
<b>2. CÍL PRÁCE A METODIKA .....</b>	<b>11</b>
<b>3. TEORETICKÁ VÝCHODISKA STRUKTURY STÁTNÍHO ROZPOČTU.....</b>	<b>12</b>
3.1 MANDATORNÍ VÝDAJE JAKO SOUČÁST STÁTNÍHO ROZPOČTU .....	12
3.1.1 Charakteristika rozpočtu .....	12
3.1.2 Rozpočtový proces.....	13
3.1.3 Struktura státního rozpočtu .....	14
3.2.1 Členění mandatorních výdajů .....	15
3.3 POLITICKÉ STRANY V ČR.....	21
3.3.1 Charakteristika politického spektra v ČR po roce 1989 .....	23
3.3.2 Rozdělení na strany pravicové a levicové.....	25
3.3.3 Formování pravice a levice v České republice .....	27
3.4 HODNOCENÍ SOUČASNÉHO STAVU MANDATORNÍCH VÝDAJŮ POLITICKÝMI STRANAMI.....	28
3.4.1 Hodnocení stavu mandatorních výdajů pravicovými stranami.....	31
3.4.2 Hodnocení stavu mandatorních výdajů levicovými stranami.....	32
3.5 CHARAKTERISTIKA VLÁDNÍCH OBDOBÍ V LETECH 1992 – 2010 .....	33
<b>4. VLASTNÍ ZPRACOVÁNÍ: MANDATORNÍ VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU     ČR Z POHLEDU VYBRANÝCH POLITICKÝCH STRAN.....</b>	<b>36</b>
4.1 PROBLEMATIKA MANDATORNÍCH VÝDAJŮ NA ČESKÉ POLITICKÉ SCÉNĚ .....	36
4.2 VÝVOJ MANDATORNÍCH VÝDAJŮ .....	37
4.3.1 Výše a změny mandatorních výdajů v letech 1995-1998 za pravicové vlády ODS, KDU-ČSL a ODA.....	39
4.3.2 Výše a změny mandatorních výdajů v letech 1998 – 2002 za levicové vlády ČSSD .....	43
4.3.3 Výše a změny mandatorních výdajů v letech 2002 - 2006 za vlády středolevé koalice ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU .....	45
4.3.4 Výše a změny mandatorních výdajů v letech 2006 - 2009 za vlády středopravé koalice ODS, KDU-ČSL a SZ .....	48
4.3.5 Současná pravicová vláda ODS, TOP 09 a VV .....	51
<b>5. ZHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ .....</b>	<b>53</b>
<b>6. ZÁVĚR .....</b>	<b>56</b>
<b>7. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....</b>	<b>58</b>
<b>8. PŘÍLOHY .....</b>	<b>63</b>

## Seznam příloh

Příloha č.1:	Struktura a vývoj státního dluhu v letech 2002-2009.....	63
Příloha č.2:	Vývoj vládního dluhu v období 1993-2009.....	63
Příloha č.3:	Údaje o čerpání mandatorních výdajů v letech 2002-2006.....	64
Příloha č.4:	Údaje o čerpání mandatorních výdajů v letech 2006-2009.....	65

## Seznam grafů, tabulek a schémat

Graf 1: Sociální transfery (meziroční změny v letech 2002-009).....	18
Graf 2: Struktura zákonných mandatorních výdajů nemajících charakter sociálních transferů v letech 2002-2009 (Graf zachycuje pouze rozhodující položky).....	19
Graf 3: Ostatní mandatorní výdaje.....	20
Graf 4: Podíl ostatních mandatorních výdajů na celkových mandatorních výdajích.....	20
Graf 5: Vývoj mandatorních výdajů dle ODS v letech 2005-015.....	39
Graf 6: Vývoj příjmů, výdajů a salda SR vzhledem k HDP v letech 1995-2009.....	40
Graf 7: Procentický podíl mandatorních a quasi mandatorních výdajů na celkových výdajích SR v letech 1995-1998 .....	40
Graf 8: Výše sociálních transferů v letech 1995-1998 .....	41
Graf 9: Meziroční nárůst MV vyplývajících ze zákona v letech 1996-1998.....	42
Graf 10: Procentní podíl mandatorních a quasi mandatorních výdajů na celkových výdajích SR v letech 1998-2002.....	43
Graf 11: Výše sociálních transferů v letech 1998-2002.....	44
Graf 12: Meziroční nárůst MV vyplývajících ze zákona v letech 1998-2002.....	45
Graf 13: Výše mandatorních výdajů v letech 2002-2006.....	46
Graf 14: Podíl celkových MV na celkových výdajích SR v letech 2002-2006 .....	46
Graf 15: Výše sociálních transferů v letech 2002-2006.....	47
Graf 16: Meziroční nárůst MV vyplývajících ze zákona v letech 2002-2006.....	48
Graf 17: Výše mandatorních výdajů v letech 2006-2009.....	49
Graf 18: Podíl celkových MV na celkových výdajích SR v letech 2006-2009.....	49
Graf 19: Výše sociálních transferů v letech 2006-2009.....	50
Graf 20: Meziroční nárůst MV vyplývajících ze zákona v letech 2006-2009.....	50
Graf 21: Vývoj sociálních transferů v letech 1995-2009.....	53
Graf 22: Meziroční nárůst MV vyplývajících ze zákona v letech 1995-2009.....	54
Schéma1: Rozdělení mandatorních výdajů.....	16
Tabulka 1: Podíl quasi mandatorních a mandatorních výdajů na výdajích SR.....	21



# 1. Úvod

V posledních letech je jedním z nejdiskutovanějších problémů v České republice stav veřejných financí. Hospodaření státu je deficitní a zvyšuje se zadlužení státu. Podíl státních výdajů je vysoký a deficit státního rozpočtu každým rokem narůstá. Politické strany proto řeší otázku, jak je možné se schodku státního rozpočtu zbavit nebo jak ho alespoň snížit. Z historických studií vyplývá, že vysoké podíly schodků a státních dluhů snižují zlepšením výkonnosti ekonomiky, jako tomu bylo například v 90. letech v USA. Tamní ekonomický vzestup byl vyvolán především růstem produktivity práce spojeným s revolucí v informačních technologiích. V té době vykazovala dlouhodobě míra inflace i míra nezaměstnanosti mírný pokles. Taková situace se však podle ekonomů zřejmě nebude opakovat vzhledem k současné světové hospodářské krizi a vývojem na globální scéně. Závisí tedy na vládě, jaká nápravná opatření zvolí. Zda bude snižovat deficit přednostně většími příjmy do státního rozpočtu a tedy zvyšováním daní a nebo naopak omezováním výdajů, jejichž nejproblematičtější části jsou výdaje mandatorní. Ty pohlcují největší část všech výdajů státního rozpočtu a zároveň u nich dochází k neustálému nárůstu vyplývajícimu především z demografického vývoje společnosti. Proto se touto problematikou zabývají všechny strany politického spektra a snaží se nalézt takové řešení, které by účinně zamezilo jejich pokračujícímu růstu. Mandatorní výdaje jsou dány zákonem a proto je nelze úplně zrušit. Je však možné je upravovat a měnit změnou zákona a reformami konkrétních položek. Pravicové a levicové politické strany zastávají v problematice mandatorních výdajů rozdílné názory a prosazují odlišná řešení na jejich redukcii prostřednictvím vhodných reforem. Zvažují, kde by bylo možné peníze odebrat tak, aby se snížila výdajová strana státního rozpočtu a zároveň se snaží, aby tato řešení situaci ještě více nezhoršila. Během posledních několika let se v jednotlivých volebních obdobích vystřídaly u moci jak pravicové tak levicové vlády. Podíl mandatorních výdajů ovšem stále stoupá a není zřejmé, zda v některém z volebních období nedošlo určitými vládními kroky k alespoň částečnému poklesu jejich výše, a zároveň jaké řešení by bylo efektivní. Pravice i levice stojí v neustálém názorovém rozporu vycházejícím z jejich hlavních zásad, pravice konzervativních a levice sociálních. Dokáží se shodnout pouze v tom stanovisku, že mandatorní výdaje je nutné změnit a proto je nutné učinit razantní kroky. Není ovšem možné určit, které z nich budou účinné bez dlouhodobějšího

pozorování výsledků jejich hospodaření. Na základě porovnání statistických údajů o výši mandatorních výdajů v jednotlivých letech v období 1995 – 2009 pod konkrétními vládami, které byly v daném období právě u moci, by bylo možné zhodnotit, zda některá opatření vedla k viditelnému zlepšení či zhoršení. důraz je kladen na důchodovou reformu, probíhá totiž její reforma, která vyvolává řadu diskuzí. Návrh důchodové reformy je mnohdy kritizován, ovšem na druhé straně má i řadu svých zastánců. Nejvíce rozporů ale vyvolává právě mezi pravicí a levicí. Dalšími důležitými položkami, které nejvíce ovlivňují mandatorní výdaje a v současnosti jsou novelizovány, jsou příspěvky na nemocenské pojištění, státní sociální podpora, příspěvky na stavební spoření a podpora v nezaměstnanosti.

## 2. Cíl práce a metodika

**Cílem této bakalářské práce je porovnání přístupu pravicových a levicových stran k otázce mandatorních výdajů a k řešení problémů vyplývajících z dramatického zvyšování jejich podílu ve státním rozpočtu.**

Na základě literární rešerše jsou využity poznatky o struktuře státního rozpočtu pro praktickou část. Za pomoci odborné literatury, studií odborného periodika, zákonů a vyhlášek budou vysvětleny pojmy mandatorní výdaje, politická strana a rozdíly mezi pravicí a levicí v obecném smyslu.

Odborná literatura a periodika budou zdrojem i pro deskripci vývoje politické scény v české republice po roce 1989. Analýza údajů z databází ČSÚ a MF, jejich komparace a dále studium volebních programů jednotlivých politických stran a jejich vlastních rozborů a vyhodnocení vývoje mandatorních výdajů a závěry Bezděkovy komise pak budou využity v praktické části této práce. Ta je zaměřena na rozbor výsledků kroků jednotlivých vlád a případný dopad reformních zásahů a změn na vývoj veřejných financí v období 1995 – 2009 a zároveň **na zhodnocení skutečných postupů pravice a levice s typickými kroky jejich politické ideologie.** Výběr tohoto období byl záměrný, umožňuje totiž dlouhodobější pohled na historii vývoje mandatorních výdajů v České republice.

Pro zhodnocení vládních postupů je nutné nastínit i současný stav a reformy, které navrhuje vláda a opozice.

Práce se soustřeďuje podrobněji na sociální transfery, které tvoří nejpodstatnější část mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona a mandatorních výdajů vůbec.

Hlavní metodou pro zkoumání vývoje mandatorních výdajů a to převážně sociálních transferů bude analýza časových řad zobrazených grafickou formou.

### 3. Teoretická východiska struktury státního rozpočtu

#### 3.1 Mandatorní výdaje jako součást státního rozpočtu

Mandatorní výdaje představují nejproblematictější část výdajů státního rozpočtu. Jejich podíl ve státním rozpočtu od roku 1995 trvale stoupá, což velmi zatěžuje rozpočtové hospodaření. V roce 2009 tvořily mandatorní výdaje, tj. výdaje dané zákonem 78,8 procent z celkových výdajů a zároveň pohltily 89 procent z celkových příjmů do státního rozpočtu. Znamená to tedy, že na ostatní výdaje, které nejsou povinné, jako například věda a výzkum nebo infrastruktura, zbývá pouhých 11 procent. „*Celkové výdaje rozpočtu vzrostly od roku 1993 o 77 %, zatímco mandatorní výdaje o 122 %. To je hlavní příčina růstu deficitu veřejných rozpočtů.*“<sup>1</sup> A to je také hlavní příčinou současného špatného stavu veřejných financí. „*Dopad hospodářské krize v České republice v porovnání s ostatními zeměmi EU nepříznivě ovlivňují ještě další dvě skutečnosti. Dlouhodobě špatný stav veřejných financí, který je*

*do značné míry způsoben vysokým, více jak 70 procentním podílem mandatorních výdajů (včetně mzdových výdajů) na celkové výši státního rozpočtu. Prostor pro úsporná opatření je možné hledat v pouhých 30 procentech státního rozpočtu. Hledání řešení v mandatorních výdajích totiž vyžaduje změnu zákonů či jiných právních předpisů, což znamená dlouhý a náročný legislativní proces.*“<sup>2</sup>

##### 3.1.1 Charakteristika rozpočtu

Státní rozpočet je možno charakterizovat jako souhrn státních příjmů a výdajů. Jedná se o nejvýznamnější a nejdůležitější finanční nástroj, jehož pomocí realizuje vláda hospodářskou politiku. „*Státní rozpočet představuje finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. K tomuto účelu státní rozpočet soustřeďuje rozpočtové příjmy vymezené tímto nebo zvláštním zákonem. Státní rozpočet*

---

<sup>1</sup> HAVLIGEROVÁ, J., Ministerstvo financí České republiky. *Eduard Janota: Mandatorní výdaje nejsou nedotknutelné* [online]

<sup>2</sup> PELANT, P. *I veřejná správa se potýká s krizí*. Ekonom [online]

*obsahuje čekávané příjmy, jakož i odhadované výdaje státního rozpočtu v rozpočtovém roce a financující položky.*”<sup>3</sup>

Je jím možno přerozdělovat značnou část národního důchodu. Zahrnuje také dotace ke státním fondům a k rozpočtům územně samosprávných celků.

V liberálních státech s tržním hospodářstvím je toto přerozdělování menší, ve státech totalitních pak vyšší.

### **3.1.2 Rozpočtový proces**

Rozpočtový proces je cyklus, který začíná sestavováním rozpočtu a končí jeho hodnocením a kontrolou. „*Návrh zákona o státním rozpočtu vypracovává ministerstvo v součinnosti se správci kapitol, územními samosprávnými celky, dobrovolnými svazky obcí, Regionálními radami regionů soudržnosti a státními fondy.*“<sup>4</sup>

Návrh zákona o státním rozpočtu předkládá ministerstvo ke schválení vládě. Vláda je předkládá Poslanecké sněmovně, a to z důvodu, že vláda je odpovědná pouze jí. Poslanecká sněmovna návrh projednává a schvaluje, případně neschvaluje. „*Za plnění státního rozpočtu odpovídá vláda Poslanecké sněmovně. Vláda předkládá Poslanecké sněmovně po skončení pololetí zprávu, v níž hodnotí vývoj ekonomiky a plnění státního rozpočtu.*“<sup>5</sup> Není-li rozpočet schválen před prvním dnem rozpočtového roku, je vláda oprávněna hospodařit podle „rozpočtového provizoria“. Jedná se o objem příjmů a výdajů státního rozpočtu schváleného v předešlém rozpočtovém roce. (Tabulka státního rozpočtu během let- aby bylo vidět schodek). S návrhem státního rozpočtu je také zpracováván takzvaný střednědobý výhled, obsahující očekávané příjmy a výdaje státního rozpočtu a státních fondů. Dále jsou zde uvedeny předpoklady a záměry, podle kterých mohou být výše příjmů a výdajů očekávány.

---

<sup>3</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů

<sup>4</sup> ÚZ 772/ Rozpočet a financování, Majetek státu 2010

<sup>5</sup> Tamtéž

### 3.1.3 Struktura státního rozpočtu

Státní rozpočet je tvořen stranou příjmovou a stranou výdajovou. Důležitý je konečný stav rozpočtu, tedy rozdíl mezi příjmy a mezi výdaji. Podle tohoto rozdílu můžeme rozlišit tři stavy státního rozpočtu:

- vyrovnaný - výdaje se rovnají zhruba příjmům
- přebytkový - příjmy jsou vyšší než výdaje
- deficitní - výdaje jsou vyšší než příjmy

Do roku 1995 byl státní rozpočet České republiky přebytkový, od té doby ale končí stále větším schodkem.

#### Příjmy

*„Příjmy státního rozpočtu jsou tvořeny daněmi a různými poplatky (např. cla apod.).“<sup>6</sup>*

K hlavním příjmům státního rozpočtu patří daně přímé, které zdaňují majetek nebo příjem osoby. Přímé daně zahrnují daně z příjmu fyzických osob a právnických osob, daně z nemovitosti, daně z převodu nemovitosti, dědická a darovací a daně silniční. *„Daně představují povinné platby, které jednotlivé subjekty odvádí do státního rozpočtu v předem stanovených lhůtách a výších.“<sup>7</sup>* Příjmovou část státního rozpočtu dále tvoří daně nepřímé, které zdaňují prodej zboží nebo služeb, sociální pojištění, Evropské fondy a ostatní příjmy jako je zisk ze státní účasti v podnicích nebo příjmy z privatizace.

#### Výdaje

*„Výdajovými položkami jsou náklady na sociální zabezpečení, zdravotnictví, školství a kulturu, bezpečnost, obranu, státní správu, popř. dotace do některých sektorů hospodářství (energetika, zemědělství, doprava životní prostředí apod.).“<sup>8</sup>* Výdaje státního rozpočtu lze rozdělit jednak na mandatorní, což jsou povinné výdaje, které musí stát uhradit bez ohledu na výši příjmů a pokud by tak neučinil, jednal by proti svým zákonům. Mandatorní výdaje jsou pak podrobněji zachyceny v podkapitole 3.2. Do výdajů jsou také zahrnuty výdaje nemandatorní. Jedná se o takové výdaje, které stát chce realizovat, ale nemusí.

---

<sup>6</sup> FUCHS, K., TULEJA, P. *Makroekonomie I.*

<sup>7</sup> ŽALOUDEK, Karel. *Encyklopedie politiky*

<sup>8</sup> Tamtéž

## 3.2 Mandatorní výdaje

Dominantu výdajové strany státního rozpočtu České republiky představují mandatorní výdaje. Tvoří je položky, které je stát povinen zajišťovat ze zákona a dále položky, které vyplývají z jiných právních norem a smluvních závazků. Nelze je proto při plánování rozpočtu účinně ovlivnit.

Pod skupinou mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona se často rozumí pouze transfery obyvatelstvu a zejména starobní důchody, ovšem spektrum mandatorních výdajů je mnohem

širší. Jsou to nejen starobní důchody, dávky státní sociální podpory a ostatní sociální dávky, dávky nemocenského pojištění, dávky sociální péče, ale také příspěvek státu do systému zdravotního pojištění. Dále toto spektrum tvoří tzv. quasi mandatorní výdaje, které jsou spojeny například s dluhovou službou státu, transfery státním fondům, výdaje spojené se soudními a mimosoudními rehabilitacemi a odškodněním, dotace do fondu sociálních a kulturních potřeb státním podnikům a organizacím a jiné další výdaje. Jinou skupinu mandatorních výdajů tvoří výdaje vyplývající z jiných právních norem a smluv, jako například hypoteční úvěrování, novomanželské půjčky, platba úroků za úvěry se zárukou poskytnuté nemocnicím, vládní transfery do zahraničí – příspěvky ČR do rozpočtů mezinárodních institucí, jejichž členem ČR je, a to hlavně do rozpočtu EU, NATO, OSN atd.

Mandatorní výdaje ale nejsou jen transferové výdaje sociálního charakteru, i když ty tvoří největší podíl v rámci mandatorních výdajů, ale patří sem i výdaje alokačního charakteru – na zabezpečování některých veřejných statků.

*„Peněžní transfery obyvatelstvu a v nich zejména sociální transfery absorbují podstatnou část přírůstku celkových výdajů státního rozpočtu.“<sup>9</sup>*

### 3.2.1 Členění mandatorních výdajů

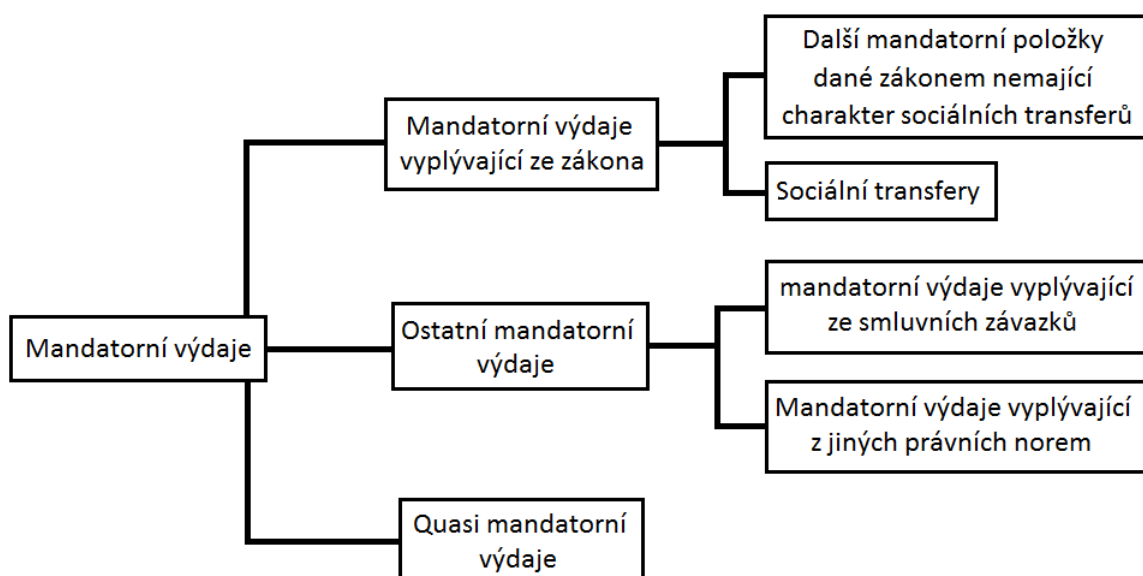
Mandatorní výdaje jsou členěny podle různé úrovně závaznosti, kterou lze rozdělit do třech okruhů, postupně od nejvyšší síly závaznosti. První okruh tvoří mandatorní výdaje

---

<sup>9</sup> PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: Úvod do problematiky*.

vyplývající ze zákona, které zahrnují sociální transfery a další položky, nemající charakter mandatorních výdajů. U těchto výdajů jsou zákonem stanoveny podmínky, za kterých je stát musí realizovat a zároveň je stanovena i jejich přesná výše. Výdaje, pro které jsou stanoveny podmínky úhrad ze státního rozpočtu buďto zákonem nebo smlouvou, ale není předem určena jejich výše, se označují jako ostatní mandatorní výdaje. Ty jsou tvořeny výdaji vyplývajícími z jiných právních norem a výdaji vyplývajícími ze smluvních závazků. Poslední část představují tzv. quasi mandatorní výdaje, které sice nejsou zákonem povinné, mají ale charakter mandatorních dávek a stát je musí vyplácet. Možnosti jejich řízení jsou ale podstatně větší, než je tomu u „klasických“ mandatorních výdajů. Grafický přehled členění mandatorních výdajů zobrazuje následující schéma.

**Schéma 1: Rozdělení mandatorních výdajů**



*Zdroj:* Vlastní zpracování na základě dat Českého statistického úřadu

## **A. Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona**

Položky, které stát musí zajišťovat ze zákona, tvoří největší podíl povinných výdajů státního rozpočtu.

Mezi tyto položky patří především sociální transfery a dále pak ostatní položky nemající charakter sociálních transferů, které je stát povinen zajišťovat ze zákona.



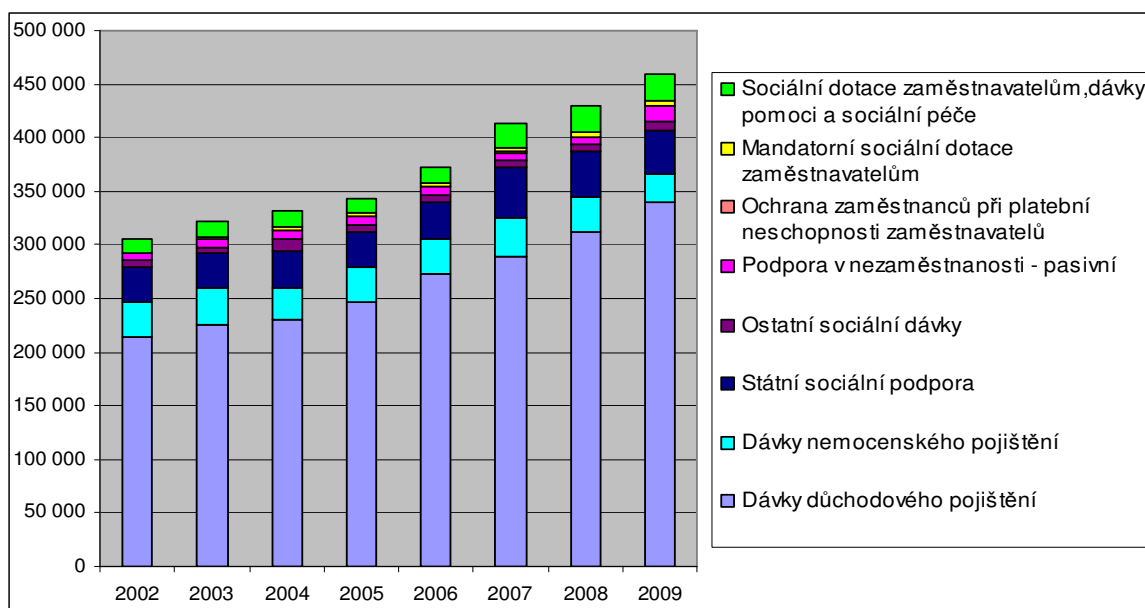
## **Sociální transfery**

Sociální transfery tvoří nejobjemnější část výdajové strany státního rozpočtu České republiky. Největší položkou sociálních transferů a zároveň největší vydávanou položkou mandatorních výdajů je důchodové pojištění. Vyplácení penze je dáno zákonem č. 155/1995 Sb.,

o důchodovém pojištění a je součástí tzv. sociálních transferů. Dalšími významnými sociálními transfery jsou i dávky nemocenského pojištění jež je upraveno zákonem č.187/2006 Sb., o nemocenském pojištění. Nemocenské pojištění zahrnuje nemocenskou, mateřskou a zabezpečení při nutnosti ošetřování nemocného člena rodiny, v případě krátkodobé ztráty příjmů ekonomicky aktivního obyvatelstva. Dále zahrnují sociální transfery státní sociální dávky a státní sociální podporu, upravenou zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Státní sociální podpora poskytuje dávky jako jsou přídavky na dítě, rodičovský příspěvek, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, dávky pěstounské péče, porodné a pohřebné. Sociálním transferem je také pasivní podpora v nezaměstnanosti, kdy stát vyplácí podporu nezaměstnaným ze státního rozpočtu. Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů, uvedená v zákoně č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů v platném znění umožňuje zaměstnanci, aby mu byly úřadem práce přiznány mzdové nároky jež mu nebyly vyplaceny z důvodu platební neschopnosti zaměstnavatele. Mandatorní sociální dotace zaměstnavatelům (např. na zaměstnávání osob s omezenou pracovní schopností) a dávky sociální péče poskytované prostřednictvím okresních úřadů (do roku 2002) a obcí jsou též položky sociálních transferů. Od roku 2007 jsou do sociálních transferů zahrnuty také dva nové typy transferů, příspěvek na péči a dávky v hmotné nouzi.

Výše podílu jednotlivých položek sociálních transferů na celkových sociálních transferech je pro představu uvedena v grafu č.1.

**Graf 1: Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona – část sociální transfery (meziroční změny v letech 2002-2009)**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat Ministerstva financí ČR

### Další mandatorní položky dané zákonem nemající charakter sociálních transferů

Další velká skupina výdajů, které nemají charakter sociálních transferů, ale jejichž výplatu udává státu zákon, zahrnuje především platby státu do zdravotního pojištění, výdaje na dluhovou službu, výplata státních příspěvků ke stavebnímu spoření, výdaje na volby a příspěvky politickým stranám, příspěvky k penzijnímu připojištění, dotace na podporu exportu a některé další. Zdravotní pojištění, které upravuje zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, platí stát státním pojištěncům. Jedná se o nezaopatřené děti, tedy o studenty do šestadvaceti let, dále jsou to ti, kdo pobírají důchod, příjemci rodičovského příspěvku, ženy na mateřské a rodičovské dovolené, uchazeči o práci, kteří jsou evidováni na úřadě práce, osoby, které pobírají dávku v hmotné nouzi, dále osoby, které jsou závislé na péči druhého nebo ti, kteří celodenně pečují alespoň o jedno dítě

do sedmi let věku nebo nejméně o dvě děti do 15 let věku. Dluhovou službou se rozumí objem peněz nutný na splacení státního dluhu. „Dluhovou službu lze zjednodušeně určit jako součin výše vládního dluhu a tržní úrokové sazby, kterou je dluh úročen.“<sup>10</sup>

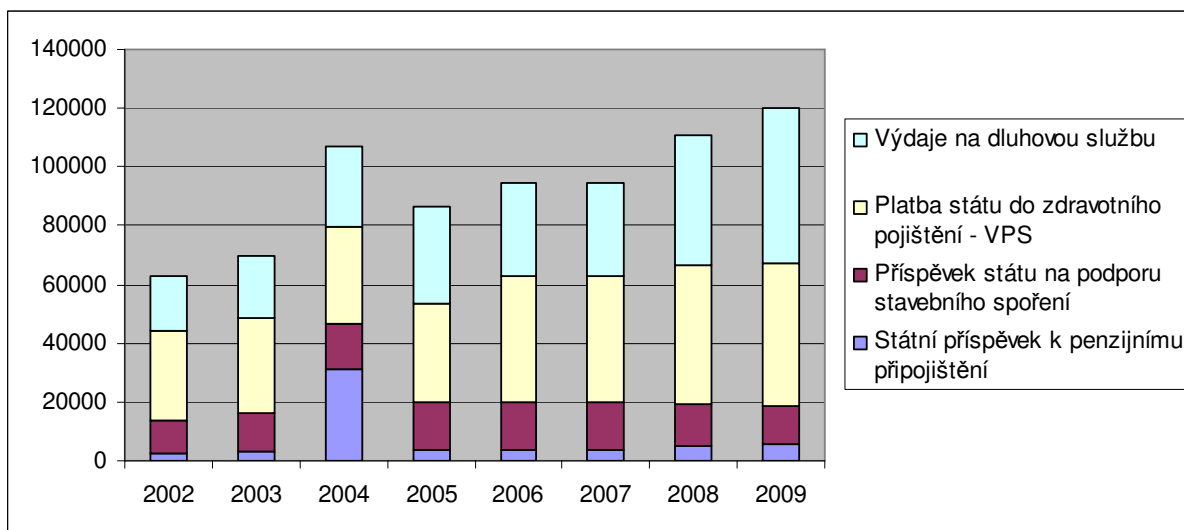
<sup>10</sup> MATALÍK, I., SLAVÍK, M., ČNB. *Efekt sněhové koule* [online]

Výplata státních příspěvků ke stavebnímu spoření vznikla za účelem pomoci obyvatelům realizovat vlastní bydlení za výhodných podmínek. Letos však byla tato podpora podle návrhu vlády snížena formou srážkové daně ve výši 50 procent.

Následující graf zachycuje podíl vybraných položek na celkových zákonných mandatorních výdajích, které nemají charakter sociálních transferů. Ostatní položky, které spadají pod tuto skupinu tvoří nízké částky, které by se nepromítly do grafu.

**Graf č.2: Struktura zákonných mandatorních výdajů nemajících charakter sociálních**

**transferů v letech 2002-2009 (Graf zachycuje pouze rozhodující položky)**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat Ministerstva financí ČR

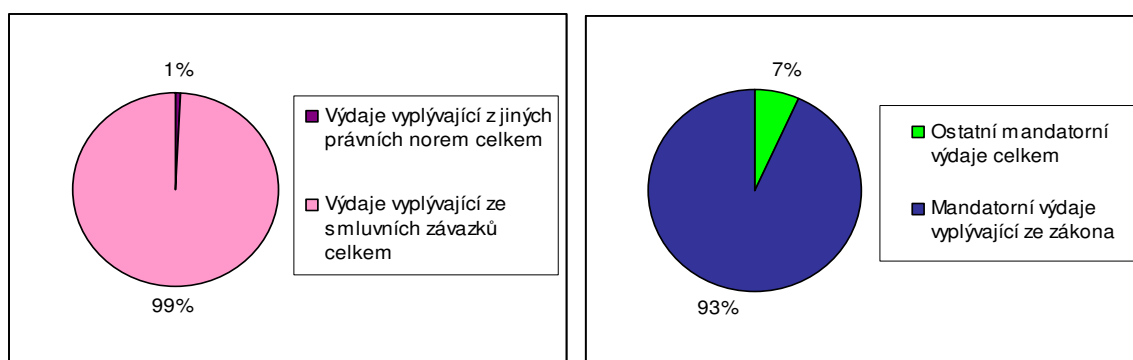
## B. Ostatní mandatorní výdaje

Ostatní mandatorní výdaje zahrnují dvě skupiny. Mandatorní výdaje vyplývající z jiných právních norem a mandatorní výdaje vyplývající ze smluvních závazků. Jsou to další položky výdajové strany státního rozpočtu a stát je musí plnit. Tyto výdaje tvoří menší část státních výdajů v porovnání s mandatorními výdaji vyplývajícími ze zákona nebo s quasi mandatorními výdaji, neznamená to ovšem, že jejich objem je zanedbatelný. Od roku 1995 je tempo jejich růstu naopak pětkrát větší než u mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona nebo u quasi mandatorních výdajů.

K těmto výdajům patří například státní podpora hypotečního úvěrování, jejímž cílem bylo podpořit vlastnické bydlení v důsledku rozhýbání trhu s byty. Financují se odtud i platby ČR do rozpočtu EU. Taktéž pod tyto výdaje spadají transfery peněz mezinárodním organizacím – platby Mezinárodnímu měnovému fondu, Světové bance, česko-německému Fondu budoucnosti, které plynou ze smluvních závazků ČR. Největší položku výdajů plynoucích ze smluvních závazků ovšem tvoří státní záruky a nezaručené úvěry Státní železniční a dopravní cesty. Graf č.3 vypovídá o tom, že převážnou většinu ostatních mandatorních výdajů tvoří výdaje vyplývající ze smluvních závazků a graf č.4 zachycuje procentický podíl ostatních a zákonných mandatorních výdajů na celkových mandatorních výdajích.

**Graf č.3: Ostatní mandatorní výdaje**

**Graf č.4: Podíl ostatních mandatorních výdajů na celkových mandatorních výdajích**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat Ministerstva financí ČR. (průměrné hodnoty za období 2002-2009)

### Quasi mandatorní výdaje

Jedná se o část výdajů státního rozpočtu, u nichž povinnost jejich vyplácení není dána zákonem, přesto se stát nemůže zříci jejich plnění. Jsou nezbytným nákladem na veřejné služby a správu státu. Zahrnují především mzdy zaměstnanců rozpočtových a příspěvkových organizací, včetně pojištění a dotací Fondu kulturních a sociálních potřeb. K dalším významným položkám, které tvoří quasi mandatorní výdaje řadíme především aktivní politiku zaměstnanosti. *„Aktivní politika zaměstnanosti je souhrn opatření směřujících k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti. Aktivní politiku zaměstnanosti zabezpečuje ministerstvo a úřady práce; podle situace na trhu práce*

spolupracují při její realizaci s dalšími subjekty.“<sup>11</sup> Dále je sem řazena rozpočtová kapitola Ministerstva obrany (bez sociálních dávek) a investiční pobídky, jejichž objem relativně rychle narůstá. Systém investičních pobídek („dotací na daňovou povinnost“) byl zaveden českou vládou v roce 1998 pro domácí i zahraniční investory, aby zvýšil konkurenceschopnost českého průmyslu. „Investiční pobídky jsou jednou z forem veřejné podpory a jako takové podléhají rovněž režimu nařízení vlády č. 310/2004 Sb. dle kterého Ministerstvo průmyslu a obchodu ve spolupráci s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže stanoví přípustnou míru a hodnotu veřejné podpory.“<sup>12</sup> Název Quasi mandatorní výdaje znamená v překladu „skoro přikázané výdaje“. Lze říci, že se nacházejí na pomyslné hranici mezi mandatorními výdaji a ne-mandatorními výdaji. Proto je lze měnit účinněji než jiné mandatorní výdaje. Ale ačkoliv vláda není vázána zákonem k jejich hrazení, nemůže výrazně snížit jejich objem, protože by nemohla zajistit základní veřejné služby. Tabulka č.1 udává hodnoty quasi mandatorních a mandatorních výdajů v porovnání s celkovými výdaji SR v milionech korun.

**Tabulka č.1: Podíl quasi mandatorních a mandatorních výdajů na výdajích SR**

V mil. Kč	2002	2004	2005	2007	2009
Quasi mandatorní výdaje	130 000	186 300	223 000	212 700	228 100
Mandatorní výdaje	382 501	453 192	471 748	554 470	621 981
Výdaje SR celkem	750 680	862 892	922 798	1 092 257	1 167 009

Zdroj: Vlastní zpracování n základě dat Českého statistického úřadu.

### 3.3 Politické strany v ČR

„Politická strana je trvalá organizace, uspořádaná od celostátní až k místní úrovni, která se ve jménu určitého ideologického programu snaží sama nebo v rámci koalice dobýt a vykonávat moc, za tímto účelem vyhledává lidovou podporu.“<sup>13</sup>

„Pojem politická strana vyjadřuje organizovanou reprezentaci dílčích zájmů.“

<sup>11</sup> Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Aktivní politika zaměstnanosti* [online]

<sup>12</sup> Ministerstvo financí ČR. *Investiční pobídky v ČR* [online]

<sup>13</sup> POTŮČEK, M. *Strategické vládnutí a Česká republika*

*Ve společnosti, která připouští existenci těchto zájmů jako přirozenou součást své existence, jsou politické strany jedním z reprezentantů veřejného zájmu.*<sup>14</sup>

V demokratických politických systémech hrají politické strany velmi důležitou roli. Mezi jejich zájmy se řadí účast ve volbách, podíl na správě státu, zisk poslaneckých křesel a prosazení programu na vládní úrovni.

Jsou prostředkem politické socializace a zároveň působí jako prostředek artikulace zájmů voličů. Důležitost jejich role spočívá také v tom, že jejich programy se potenciálně mohou stát programy vládními. „*Strana je organizace lidí se stejnými politickými názory a cíli, snažící se získat politickou moc, která by jí umožnila uskutečnit její záměry.*“<sup>15</sup>

V České republice se během devadesátých let dvacátého století postupně vyprofilovalo pět politických stran s dominancí dvou ideově odlišných politických systémů – liberálně-konzervativní Občanské demokratické strany a levicové České strany sociálně demokratické, které se poměrně rovnoměrně rozložily podél osy levice – pravice.

KSČM – ČSSD – KDU-ČSL – US-DEU – ODS.

V roce 2006 se však do Poslanecké sněmovny nedostala Unie Svobody (US-DEU) a stranický systém byl namísto ní obohacen o Stranu zelených. Její zařazení na osu levice-pravice bylo však problematictější, byla tedy zařazena zhruba do středu.

Nespokojenost velké části veřejnosti s politickou situací a neschopnost stran s touto situací řešit způsobila, že nespokojení voliči v posledních volbách v roce 2010 nevolili pouze tradiční parlamentní strany. Do sněmovny se nedostaly ani KDU-ČSL ani Zelení, křesla v Poslanecké sněmovně tak naopak získaly nové strany a to pravicová TOP 09 konkurující ODS v čele s Karlem Schwarzenbergem a Miroslavem Kalouskem a středopravé VV s hlavními zástupci Radkem Johnem a Vítem Bárto.

Vznikla tak vláda pravicové koalice, která se nazývá vládou rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci, kterou utvořily ODS, TOP 09 a VV.

---

<sup>14</sup> PROROK, V., LISA, A. *Politologie*

<sup>15</sup> HASBACH, W. *Die moderne Demokratie*. Boston

### 3.3.1 Charakteristika politického spektra v ČR po roce 1989

Před rokem 1989 neomezeně vládla Komunistická strana Československa naoko se stranami Národní fronty. Převrat v roce 1989 přinesl náhlou změnu, na kterou Československo a mnohé jeho instituce, do té doby fungující podle komunistického modelu, nebyly připraveny. I když dle občas se v tisku objevujících úvah není jasné, zda události z Listopadu byly spontánní nebo předem zorganizované.

V prvních svobodných volbách v roce 1990 zvítězila nová porevoluční hnutí, české Občanské fórum a slovenské Veřejnost proti násilí. Tato hnutí měla charakter konsenzu proti komunismu a byla tvořena různými názorovými proudy. Ty začaly uplatňovat své politické postoje a názory a tudíž se v dalším období rozdělily na regulérní politické strany. Jak v České republice, tak i na Slovensku. Zároveň se politické spektrum začalo formovat na strany pravice a levice.

Slovensko preferovalo levicově a nacionálně orientované politické strany, pro Česko byly významné proreformní síly orientované na hospodářský liberalismus. Nově vznikající strany tak vznikaly autonomně v Česku i na Slovensku.

Volby v roce 1992 vyhrály v České republice reformně orientované síly, kdežto na Slovensku to byly antireformní strany. Výrazný nesoulad mezi českým a slovenským politickým prostředím nakonec vyvrcholil rozdělením Československa, k němuž definitivně došlo 31.12. 1992.

Občanské fórum se podle nových stanov v roce 1991 stalo politickým hnutím složeným z Občanské demokratické strany a Občanského hnutí. Na konci volebního období 1990-1992 působila namísto jednotného Občanského fóra celá řada klubů. Nejsilnějšími z nich byly ODS, ODA, OH, Klub sociálně-demokratické revoluce a Klub nezávislých OF. Občanské fórum dalo vzniknout dvěma později úspěšným pravicovým stranám – ODS a ODA.

Předsedou OF byl zvolen tehdejší ministr financí Václav Klaus, který se po rozpadu OF na jednotlivé politické strany stal prvním předsedou ODS. Občanská demokracie byla a doposud je nejvýznamnější stranou bývalého OF. Sama sebe definuje jako „*pravicovou stranu, stavějící na konzervativních společenských hodnotách, obohacených řadou*

*liberálních principů zakotvených v klasickém evropském liberalismu.*“<sup>16</sup> Její program je silně ekonomicky zaměřen, svou politiku staví na podnikavosti a soukromém vlastnictví.

Kromě stran vznikajících v rámci OF se po Listopadu 1989 vytvářelo mnoho dalších politických subjektů. Některé navázaly na svou činnost před revolucí, a některé svou činnost obnovily. Takto navázala na svoji předešlou činnost ČSSD, strana s dlouhou tradicí. Ta se v poválečném období nakrátko stala součástí Národní fronty a v roce 1948 byla násilně spojena s komunistickou stranou. Po Listopadu se Česká strana sociálně demokratická postupně stávala stále více hlavním levicovým subjektem, k čemuž také hodně přispěl její nejvýraznější představitel Miloš Zeman. S jeho nástupem strana začala získávat novou dynamiku a rychle se dostala na pozici nejsilnější opoziční strany. „*ČSSD usiluje o uplatnění principu svobody, demokracie, sociální spravedlnosti, solidarity a ekologické odpovědnosti cestou parlamentní a přímé demokracie.*“<sup>17</sup>

Na svoji činnost před Listopadem 1989 navázala také Československá strana lidová, která se pod vedením Josefa Luxe v roce 1992 sloučila s Křesťanskou a demokratickou unií. Od té doby zní její oficiální název Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová (KDU-ČSL). Tato strana se hlásila k pravému středu, postupně se ale posouvala stále více do středu. Tato strana se staví do opozice vůči liberálním a sociálnědemokratickým hodnotám a své voliče má především mezi věřícími katolíky. V roce 1998 byla z kritického stranického křídla, které se odštěpilo od ODS, založena Unie svobody (US), která se programově řadila k pravici. Ta ve volebním období 1998 – 2002 tvořila čtyřkoalici společně s KDU-ČSL, DEU a ODA, jejímž cílem bylo porazit tandem ODS a ČSSD. V roce 2001 se pak spojila s DEU, čímž vznikla US-DEU. Tato strana pak k 1. lednu 2011 ukončila svoji existenci. V prvním desetiletí jednadvacátého století se tedy opakovaně probojovaly do poslanecké sněmovny strany ODS, ČDD, KSČ, US, KDU-ČSL a také SZ. Poslední dvě zmiňované však v posledních volbách nezískaly dostatek hlasů, který by jim zajistily křesla v poslanecké sněmovně a na jejich místo se poprvé dostaly strany TOP 09 a VV.

---

<sup>16</sup> VODIČKA, K., CABADA, L. *Politický systém České republiky : Historie a současnost*

<sup>17</sup> Tamtéž



### 3.3.2 Rozdělení na strany pravicové a levicové

Pro popis problematiky mandatorních výdajů z pohledu politických stran je nezbytné objasnit pojmy pravice a levice v politickém spektru.

Pojmy „pravice“ a „levice“ se již přes dvě století používají k tomu, aby rozlišily dvě proti sobě stojící ideologie politické teorie a praxe. Jedná se o dva protikladné výrazy, které se významově vylučují, tzn., že nemůže dojít k tomu, aby jakákoliv doktrína nebo hnutí bylo zároveň pravicové a levicové. Původně vzniklo toto dělení na základě odlišných postojů rojalistů a republikánů k formě politické moci po Velké francouzské revoluci. V dnešní době je spojováno především s kritérii, mezi něž patří zejména forma vlastnictví výrobních prostředků (společenské, státní, soukromé), úloha státu v hospodářství, přerozdělování společenského bohatství a rozsah a formy sociálního zabezpečení. Podle těchto kritérií je možné zařadit k levicovým stranám zejména strany komunistické, socialistické a sociálnědemokratické, k pravicovým stranám pak strany liberální, konzervativní, křesťansko-demokratické a agrární. Pravice a levice bývá kodifikována v mnoha smyslech, například ve smyslu „tradice proti emancipaci“ nebo „posvátné versus světské“. „*Rozdíl mezi pravicí a levicí tkví v jejich odlišném přístupu k rovnosti*“<sup>18</sup>, domnívá se ve svém díle Pravice a levice Italský filozof a politolog Norberto Bobbio. Podle úhlu pohledu si lidé jsou i nejsou rovni. „*Na jedné straně stojí ti, kdo si myslí, že lidé jsou si spíše rovni, na druhé straně ti, kdo mají za to, že si spíše rovni nejsou.*“<sup>19</sup> To je podstatou kontrastu pravice-levice. Podle levice je většina nerovností sociálního charakteru a je možné je odstranit. Podle pravice jsou naopak všechny rozdíly přirozené a proto není možné je odstranit. „*Pro levici je rovnost ideálem, pro pravicí nikoliv.*“<sup>20</sup> Není ale pravda, že by pravice pojem rovnosti neznala. Ovšem oproti levici si rovnost vykládá jiným způsobem a to takovým, kdy všichni lidé jsou posuzováni jako sobě rovni a zároveň mají stejná ekonomická, politická, sociální a občanská práva. V současné době jsou pak prosazována pohlaví, věk, víra nebo náboženské přesvědčení jako hlavní hlediska při pohledu na rovnost.

---

<sup>18</sup> BOBBIO, N. *Pravice a levice : důvod a smysl rozdělení politické scény / Norberto Bobbio ; [z talského originálu ... přeložila Hana Mondelli Lhotáková]*

<sup>19</sup> Tamtéž

<sup>20</sup> Tamtéž

Koncept rovnosti však zasahuje do značné hloubky a jeho chápání a interpretace je složitější než by se zdálo. Aby bylo možné dojít k nějakému rozumnému řešení, je příhodné uspořádat koncept rovnosti do jednotlivých kategorií. Prioritní koncept říká, že všichni dospělí lidé jsou si rovni před zákonem a takto mají být i posuzováni. Rovnost lidí před zákonem je hlavním principem ústavy demokratických států, má však své hranice dané tím, k jakému problému se vztahuje. Lidé jsou si rovni kupříkladu ve zdravotní péči, která se má dostat každému po zaplacení určitých regulačních poplatků. Ve skutečnosti je však dětem a důchodcům zdravotní pojištění placeno ze státních výdajů, kdežto pracující a podnikatelé si ho hradí sami. V záležitostech rozhodování a výběrového řízení je pak možné nahlížet na koncept rovnosti z procedurálního hlediska. Jeho smyslem je vybrat pro daný úkol efektivní řešení, což ovšem nezaručuje, že budou vybrána všechna navrhovaná řešení. Zaručuje pouze to, že budou všechna posouzena stejným způsobem, na jehož základě bude vybráno jedno nejvhodnější. Levicovým ideálem rovnosti je rovnost redistributivní, jejímž cílem je dosažení takového výsledku rozhodování, jež by byl pro všechny účastníky stejný a to zejména v oblasti distribuce bohatství.

Jak již bylo zmíněno, nejvyšší pravicovou hodnotou při pohledu na svět je svoboda. Pro světovou i evropskou levicu je touto klíčovou hodnotou a nejvyšším levicovým principem pojem rovnost. Mnohdy od něho bývají odvozovány další postoje. „*Trvalé napětí mezi rovností a svobodou je podstatou politického sporu mezi pravicí a levicí v rámci moderních demokratických společností.*“<sup>21</sup> Ideje rovnostářství se vyskytovaly v pracích některých filozofů, politiků i ekonomů již v minulých staletích. V českých zemích získaly myšlenky rovnosti silnou váhu v 19. století, v době kdy český národ bojoval o lepší pozici v Rakousko-Uherské říši. Přestože byly české země průmyslově nejvyspělejší částí Rakouska-Uherska, ekonomická síla Čechů tomu neodpovídala. V Evropě pak došly tyto ideje rovnosti praktického naplnění až po bolševické revoluci v Rusku a v Československu po roce 1948 pod přímým vlivem Sovětského svazu. Zajímavě popsal vztah levice a pravice Norberto Bobbio: „*Pravice a levice čile přežívají, protože vycházejí ze dvou zásadně odlišných pohledů na rovnost a jsou tak v neustále opozici.*“<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> FAJMON, H., *Slovníček evropských levicových pojmů, ROVNOST A ROVNOSTÁŘSTVÍ (Equality and egalitarianism)* [online]

<sup>22</sup> BOBBIO, N. *Pravice a levice : důvod a smysl rozdělení politické scény / Norberto Bobbio ; [z italského originálu přeložila Hana Mondelli Lhotáková]*

### 3.3.3 Formování pravice a levice v České republice

Během 90. let dvacátého století byly vysloveny mnohé pochybnosti, zda lze v české společnosti vůbec hovořit o tradiční levo-pravé dimenzi. Především kvůli skutečnosti, že ve společnosti, ve které po čtyřicet let neexistoval pluralitní politický systém a nebylo možné vůbec smýšlet o pravicových a levicových hodnotách, lidé pořádně nevědí, co tyto pojmy skutečně znamenají. Také zde panoval názor, že za tak krátkou dobu nemohou vzniknout skupiny, natož pak politické strany se specifickými levicově nebo pravicově orientovanými zájmy. Přesto se však podařilo, od prvních řádných voleb v roce 1990 až do dnes, vytvořit potenciální osu polarizace pravice a levice. „*Zárodečná podoba hlavních pólů českého stranického systému oscilovala mezi OF a KSČ, ale obě formace procházely již v tomto období vnitřním vývojem, který znemožňoval v této etapě vytváření jakýchkoliv stabilnějších vzorců fungování české stranické soutěže.*“<sup>23</sup> V rámci OF se postupně vyhranilo několik protichůdných názorových proudů. Vyprofilovala se jak pravicově orientovaná část OF kolem Václava Klause, z které vznikla ODS, jakožto pravicová strana s klasickou stranickou organizací, tak i sociálně demokratické křídlo OF. V souvislosti s rozpadem OF se vytvořila také ODA, která nadále působila jako samostatná pravicová strana. Z průzkumů veřejného mínění mezi roky 1990-1992 bylo zřejmé, že téměř tři čtvrtiny voličů preferují pravicově orientované strany. V této době však socioekonomická konfliktní linie transformace ještě nehrála tak velkou roli, pro dotvoření konfliktní linie bylo klíčové až období 1991-1992, kdy došlo k postupnému uspořádání nejdůležitějších subjektů české pravice a levice. „*Spíše než hledání pólů je významnější konstatování, že se již v této etapě konstituovaly základy hlavních sil pravice a levice a tím zároveň došlo k omezení prostoru pro středově orientované subjekty. Česká pravice a levice této epochy však stále nedisponovala dostatečně pevným ideologickým zázemím.*“<sup>24</sup> V období 1992-1996 docházelo ke stabilizaci i levicové části českého stranického spektra, nejdůležitější událostí byla konsolidace ČSSD a vzrůst jejího voličského potenciálu. V roce 1993 se nový předseda strany Miloš Zeman pokusil integrovat pod vedením ČSSD značně roztržitěné síly levého středu. Již kolem roku 1995 dělení na strany pravice a levice začalo představovat relevantní rozměr, který je nutno zohledňovat při posuzování typu

---

<sup>23</sup> FIALA, P., HERBUT, R. *Středoevropské systémy politických stran. Česká republika, Maďarsko, Polko a Slovensko*

<sup>24</sup> Tamtéž

stranického systému, v rámci stranické soutěže. „Význam levo-pravé dimenze v realitě České republiky nepochybně potvrdily volby do Poslanecké sněmovny v roce 1996. Levicová ČSSD a pravicová ODS se staly hlavními reprezentanty levice a pravice a dvěma hlavními gravitačními póly v systému politických stran. Obě tyto strany nabízejí odlišné programy převážně ohledně makroekonomické politiky a mnohem zřetelněji než dříve reprezentují odlišné zájmy různých sociálních tříd.“<sup>25</sup> Dva vedlejší póly pak byly zastoupeny stranami KDU-ČSL a KSČM. Kromě toho, že došlo v této době k profilování a vzájemnému vymezení politických stran na ose pravice-levice, stala se tato konfliktní linie důležitá i pro voliče. Ti ji začali vnímat jako důležité kritérium pro identifikaci a stranické preference. V průběhu dalších let zůstávaly hlavní póly českého stranického systému nezměněny. „Lze konstatovat, že i v období let 1998-2002 zůstává konfigurace asymetricky quadripolární se dvěma hlavními póly a dvěma vedlejšími póly – periferně umístěnou KSČM a pivotálně umístěnou KDU-ČSL.“<sup>26</sup> I dnes nalezneme na pomyslné ose ODS a ČSSD jako dva hlavní póly. Zastoupení stran zastávajících levice zůstává beze změny, během let se však vyprofilovalo několik nových stran, které nyní ztělesňují roli vedlejšího pravého pólu. Jedná se o již zmiňované, nyní koaliční strany – TOP 09 a VV.

### **3.4 Hodnocení současného stavu mandatorních výdajů politickými stranami**

Rozdíly mezi pravicí a levicí ve vládě i mezi voliči jsou tak zásadní, že oba póly opustily od možnosti shody a tvrdě prosazují své idee. Myšlenky na případný kompromis nebo dokonce kongruenci jsou téměř nepravděpodobné. Již několikrát došlo k tomu, že co jedna vláda prosadila, ta následující hned zrušila. Hlavní české politické strany vyhlásily za svou prioritu snižování deficitu. Podle ekonomů jsou největší bolestí českých rozpočtů právě mandatorní výdaje, které tvoří zdaleka největší položku státních výdajů a beze změn i v příštích letech výrazně porostou. Otázkou však zůstává, jak na těchto výdajích ušetřit a kde mandatorní výdaje snižovat. Jednoznačně nejdůležitější složkou, kde je nutné provést změny, jsou mandatorní výdaje vyplývající ze zákona a to konkrétně oblast sociálních

---

<sup>25</sup> VLACHOVÁ, K., MATĚJŮ, P. *Krystalizace politických postojů a politického spektra v České republice*. Sociologický časopis [online]

<sup>26</sup> FIALA, P., HERBUT, R. *Středoevropské systémy politických stran*. Česká republika, Maďarsko, Polko a Slovensko

transferů. Nejzávažnější reformou podle politických stran je důchodová reforma, neboť na dávky důchodového pojištění připadá daleko největší podíl výdajů. *„Že je třeba s problematikou vyplácení důchodů něco dělat, na tom se shodneme snad všichni. Shodnou se na tom i téměř všechny politické strany, které na našem politickém kolbišti působí. Shodneme se asi i na tom, že důchodová reforma je svým charakterem velmi závažným krokem, který má ambice ovlivnit životy nás všech na mnoho let či snad dokonce desetiletí.“*<sup>27</sup> Ovšem řešení, které je navrhované nynější vládní koalicí je kritizováno nejen opozicí, ale i prezidentem republiky a širokou veřejností. Má-li být penzijní reforma trvale účinná a hlavně většinou respektovaná, je třeba toto téma řádně prodiskutovat. A to nejen současné vládní uskupení, ale taktéž strany opozice a současně i strany, které nyní sice nejsou, ale v budoucnu by se jimi mohly stát. Hrozí totiž riziko, že se zvolením následující vlády, by se mohly pilíře této reformy začít pomalu bortit, pokud by budoucí vláda měla jiné zastoupení než ta současná. Reforma důchodového systému je tedy při hodnocení současného stavu jednoznačně největší prioritou pro všechny politické strany. *„Reforma zajišťuje jistotu budoucím důchodcům. Představa, že současný systém je dlouhodobě solventní, je směšná. Když s ním nic neuděláme, budou mít budoucí důchodci tisíckrát mandatorní nárok na peníze, které však nebudou.“*<sup>28</sup>

Velký objem mandatorních výdajů je také čerpán na výplaty příspěvků na podporu stavebního spoření či na sociální dávky pro dlouhodobě nezaměstnané, kteří nejsou ochotni provádět veřejné práce. To jsou také oblasti, kde je potřeba učinit změny a zároveň zde dochází k názorovému nesouladu.

Mandatorní výdaje a zvyšování státního schodku nejsou otázky, které by ale řešila pouze Česká republika. Potýkají se s ní i další evropské a neevropské státy. Jedna z nejzávažnějších situací nastala v Řecku, kde se s nástupem nové vlády zjistil ohromný schodek státního rozpočtu. Tamní situace dospěla do extrému a Řecko se od té doby musí potýkat s vážnou ekonomickou krizí, která částečně ovlivňuje i další evropské země. Mnoho českých voličů bylo těmito událostmi natolik ovlivněno, že se obávalo podobných následků i v České republice a to mohlo mít vliv i na jejich volební preference. Z těchto důvodů je této krizi věnována samostatná kapitola.

---

<sup>27</sup> ŠULA, L., Blog.iDNES.cz. Důchodová reforma by měla odrážet vůli širokého politického spektra [online]

<sup>28</sup> ZAORAL, K. *Všichni ať vědí, že na příští rok mají o 10 procent méně.* EURO. 2010-07-26, 29, s. 31.

## Řecká krize

Těsně po volbách v Řecku ke konci roku 2009, oznámila nová socialistická vláda schodek za rok 2009, který byl dvakrát větší, než bylo oficiálně uváděno. Evropská komise se ihned snažila ihned přijít s plánem, který by schodek zkrotil. To, že bude deficit státního rozpočtu dvojnásobný se sice netušilo, nicméně již před volbami se setkal Guvernér centrální banky se šefy obou hlavních řeckých stran, aby jim oznámil, že se očekává schodek o deset procent vyšší, než se očekávalo. Tuto zprávu však předseda socialistické strany PASOK George Papandrea nebral na zřetel a nadále se choval tak, jako by byl schodek stále na šesti procentech HDP, které byly oficiálně uváděny. Tím větší byl šok, když byl po volbách oznámen deficit ve výši 12,7 procent HDP. Za hlavní příčinu je považován zvyk řecké vlády zaměstnat voliče za to, že je pak zvolí. Ten má pak po šestiměsíční zkušební lhůtě jistotu, že už nikdy nebude propuštěn a bude mít jistý plat a celoživotní penzi. Toto je garance pro zaměstnance ve státní službě, která je již po mnoho let zakotvena dokonce i v řecké ústavě. Ve státním sektoru se pohybují platy téměř dvakrát vyšší než v sektoru soukromém. Největší skupina státních zaměstnanců je pak tvořena učiteli, kteří sice pobírají plat, ale neučí. A ti, co učí, svoji práci více než zanedbávají. Místo učení vykonávají různé jiné práce, tudíž pobírají dva platy. Nejedná se ale jen o učitele. Přesprávní zaměstnanců se vyskytuje i v dalších státních podnicích. Během posledních let, kdy vládla pravice, se zdvojnásobil počet pracovníků parlamentu. Ti pobírají dokonce patnáctý a šestnáctý plat, které se nedaní. A to je jen pár příkladů z výčtu všech, kde se zvyšuje počet zaměstnanců a zároveň kde se rozdávají ohromné peníze. Také výše odstupného je v Řecku na rozdíl od našich tří měsíčních platů více než velkorysá – Řekové v soukromém sektoru opouští zaměstnání s odstupným minimálně za dvacet čtyři měsíců, někde dokonce až se stem měsíčních platů. Aby mohla být tato situace řešena, museli by řeckí politikové být ochotni sáhnout do veřejného sektoru. Museli by sice propustit spousty lidí, ovšem takových, kteří jsou v zásadě nepotřební. Tím by se deficit ihned snížil. Vláda se však bojí sociálních nepokojů, proto bude raději zvyšovat daně.

V květnu 2010 přijal řecký parlament ovládaný socialistickou většinou plán úsporných opatření, která mají zemi pomoci dostat se z dluhů a z hrozícího bankrotu. Tento plán navrhuje snížení mezd státních zaměstnanců, důchodů a také zvýšení spotřební daně. S těmito opatřeními však řada Řeků nesouhlasí a situace je doprovázena řadou

demonstrací. Řekové nejvíce odmítají snížení platů o 11,1 miliardy eur, a to zrušením třináctého a čtrnáctého platu. Prodlouží se také důchodový věk u žen a to na 60 let.

### 3.4.1 Hodnocení stavu mandatorních výdajů pravicovými stranami

Pravice zatím zásadně odmítá řešit krizi státního rozpočtu i změnami v příjmové části státního rozpočtu, i když v současné době se už objevily náznaky možné změny tohoto názoru.

Pro změnu mandatorních výdajů, tedy pro jejich snížení, které nynější pravicová vláda prosazuje, je nutné změnit některé zákony a provádět systémové reformy. Vládní koalice si předsevzala za svůj cíl dosáhnout do roku 2016 vyrovnaných veřejných rozpočtů za předpokladu ekonomického růstu. S vědomím rizikového vývoje veřejných výdajů se rozhodla přistoupit k výrazným škrtům ve výdajích. Kvůli nedostatečné politické podpoře bylo možné v předchozích letech realizovat jen první kroky upřednostňované reformy. Jedná se o prodloužení věku odchodu do důchodu a potřebné doby pojištění na 35 let, zrušení doby studia jako náhradní doby pojištění a další. Cílem je dlouhodobá udržitelnost systému, který bez reformy bude celkový objem mandatorních výdajů neustále zvyšovat.

Mezi další položky, které se zejména s krizí ukázaly jako neudržitelné, jsou nemocenské dávky a státní sociální podpora. „*Dávky státní sociální podpory mezi roky 2006 a 2007 narostly 1,6krát. Předvolební dárečky to pochopitelně výrazně zrychlily. To je prostě trend, který musíme nejenom zastavit, ale musí tam přijít obrat.*“<sup>29</sup> U výplaty nemocenské se koalice pokusila o radikální řez zavedením prvních tří dnů neplacené nemocenské a zapojením zaměstnavatelů do systému. Dočasně, po dobu krize, chtějí dále zpřísnit podmínky tak, aby se v hlavních rysech a ukazatelích nemocnosti přiblížili západním zemím. V rámci širokého kompromisu nad tzv. úsporným balíčkem souhlasili i se snížením mateřské, ačkoli to bylo proti jejím konzervativním hodnotám, mezi které by podpora rodin měla patřit. „*Soubor navrhovaných opatření v oblasti nemocenského pojištění a pojistného na sociální zabezpečení zlepšil bilanci státního rozpočtu roku 2011 o 16,3 mld. Kč. Nepřináší žádné další administrativní zátěže.*“<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Ekonom. Miroslav Kalousek: *Daně se sníží všem* [online]

<sup>30</sup> TOP 09 : S podporou starostů. *Argumentář TOP 09 - agenda ministerstva práce a sociálních věcí* [online]

Mezi další charakteristiky pravice patří „být zásadně proti masovému zneužívání a neadresnému "rozdávání" dávek státní sociální pomoci. Co největší adresnost na potřebné a odměna za snahu, to jsou naše priority, které by hlavně měly zabránit plýtvání a dále mají umožnit, aby peníze pomáhali opravdu tam, kde je jich potřeba.“<sup>31</sup>

Snížení přerozdělování je to, co podle pravice povede k udržitelné, stabilní a perspektivní ekonomice a tedy i k lepšímu životu občanů České republiky. ODS se zajímá též o menší než hlavní výdajové kapitoly jako jsou výdaje na dluhovou službu nebo výplata státních příspěvků ke stavebnímu spoření. Zároveň pracuje na redukci quasi mandatorních výdajů, které jsou rovněž nebezpečné a dokáží výrazně destabilizovat ekonomiku ČR. Jedná se zejména o výdaje na byrokratický aparát a příspěvkové organizace. Tyto výdaje musí být co nejprůhlednější s jasným systémem rozdělování peněz. Stejně jako v soukromém sektoru zde musí být patrná vazba na zdraví ekonomiky a hospodářský cyklus.

### **3.4.2 Hodnocení stavu mandatorních výdajů levicovými stranami**

Levice se v otázce řešení snižování státního dluhu kloní k názoru, že spíše než snižovat výdaje, by se měly zvyšovat příjmy státního rozpočtu. Na rozdíl od pravice, která klade důraz především na zdraví ekonomiky a na státní hospodářství, se levice snaží o vedení sociálního státu bez výrazných sociálních rozdílů. Vzhledem ke svým sociálním prioritám tudíž nenavrhuje snižování mandatorních výdajů a to především sociálních transferů jako korektní řešení. Nepodporují současný úsporný balíček pravicové vlády a škrty v sociální oblasti považují za nebezpečné s důsledkem prohlubování sociálních rozdílů. Podle zjištění Eurostatu totiž sociální výdaje nejsou odpovědné za problémy stavu veřejných financí. V ČR tvoří 12 procent HDP, kdežto průměr v EU je 19 procent. Jdou tedy hluboko pod průměrem EU.

Podle slov Bohuslava Sobotky je hlavním problémem, že vláda nechystá žádné skutečné reformy. „Reforma znamená, že nějakým způsobem zlepšíte fungování systému. Vláda se nechystá zlepšit fungování systému vyplácení sociálních dávek například tím, že by systém byl efektivnější, nebo byl lépe zaměřen na lidi, kteří skutečně podporu státu potřebují,“<sup>32</sup> uvedl a dodal, že vláda Petra Nečase se spokojí s tím, že seškrtá sociální

---

<sup>31</sup>DIRO, M. Mediální sekce ODS.

<sup>32</sup> SOBOTKA, B., ČSSD. *Plošné škrty nevedou k vyšší efektivitě systému sociální péče [online]*



dávky pro chudé rodiny, pro zdravotně postižené lidi, pro další cílové skupiny, které dnes mají šanci na pomoc státu dosáhnout. „*To, že škrtnete pro většinu rodin s dětmi porodné není žádná reforma. To, že snížíte příspěvek pro zdravotně postižené, to také není žádná reforma,*“<sup>33</sup> uvedl Bohuslav Sobotka, který také vyjmenoval některé jiné oblasti, kde by bylo možné potřebné finance získat. „*Kdyby se vláda snažila, tak zmiňovaných 10 miliard korun bez problémů mohla najít na příjmové straně rozpočtu. Stačilo by, kdyby se podívala na zdanění firem, na zdanění vysoko příjmových skupin, na zdanění hazardu,*“<sup>34</sup> uzavřel Bohuslav Sobotka.

### **3.5 Charakteristika vládních období v letech 1992 – 2010**

Pro zhodnocení přístupu pravicových a levicových stran k problematice mandatorních výdajů byl časový úsek 1992 až 2010 rozdělen na čtyři etapy, kde se střídaly pravicové a levicové vlády.

#### **Období 1992 – 1998**

Přechod od centrálně plánované ekonomiky k ekonomice tržní byl v České republice velmi dobře nastartován, aniž by došlo k významnému sociálnímu rozruchu. Výsledek voleb v roce 1992 znamenal výrazný úspěch pravicové ODS Václava Klause což zahájilo vývoj demokratického společenského systému a úspěšné hospodářské transformace. Vládu vytvořila ODS v koalici s KDU-ČSL a ODA. V následujících volbách v roce 1996 si ODS udržela první místo v počtu hlasů, ovšem v těsném závěsu s tříprocentním odstupem se umístila ČSSD. Koaliční vláda ODS, KDU-ČSL a ODA tak setrvala ve stejném složení jako v předchozím volebním období. Na vytvoření většinové vlády jí však chyběly dva mandáty, proto vytvořila menšinovou vládu, která nebyla tak stabilní a vnitřně soudržná. Politický zápas tak neprobíhal pouze mezi pravicí a levicí, ale i uvnitř pravice. Prohlubovaly se neshody mezi ODS a lidovci, ale i uvnitř samotné ODS mezi předsedou Václavem Klausem a ostatními straníky. V důsledku těchto neshod byl Václav Klaus vyzván k rezignaci na post předsedy strany. Tato událost byla technicky nazvána jako

---

<sup>33</sup> SOBOTKA, B., ČSSD. *Plošné škrty nevedou k vyšší efektivitě systému sociální péče [online]*

<sup>34</sup> Tamtéž

„Sarajevský atentát“ Narůstající problémy ve vládě, aféry stran a názorová neshoda se projevíly ve volebních preferencích voličů jednotlivých stran, což vyústilo k rozhodnutí o konání předčasných voleb v roce 1998.

### **Období 1998 – 2002**

Vítěznou stranou předčasných voleb v roce 1998 se stala ČSSD v čele s předsedou Milošem Zemanem, která získala téměř o šest procent hlasů více než v předchozím volebním období. Neúspěšné snahy o vytvoření buďto levicové nebo pravicové koalice vyústily v dohodu ČSSD s ODS a podepsáním tzv. Opoziční smlouvy, představující spolupráci těchto dvou stran po předčasných volbách v roce 1998. Z preambule Opoziční smlouvy: *„Výše jmenované strany, u vědomí hrozby politické nestability a v zájmu zachování základních demokratických principů, vědomy si odpovědnosti dané jim voliči, vědomy si odpovědnosti za zajištění dlouhodobé politické stability v České republice a za pokračování ekonomické a společenské transformace započaté v listopadu 1989 a vědomy si dále odpovědnosti za postavení České republiky ve světě, uzavírají mezi sebou tuto smlouvu o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice.“*<sup>34</sup> Smlouva umožnila stabilní fungování menšinové vlády Miloše Zemana po celé funkční období 1998-2002. V lednu roku 2000 byla tato smlouva doplněna Tolerančním patentem umožňujícím dohodu nad přijímáním státního rozpočtu.

### **Období 2002 – 2006**

Volby konané v červnu 2002 vyhrála navzdory prognózám ČSSD s více než třiceti procenty hlasů. Volební neúspěch ODS představoval druhé místo s více než dvaceti čtyřmi procenty. Pokles hlasů obou stran, hlavně u ODS byl negativním důsledkem vlivu opoziční smlouvy na voliče. Z výsledků voleb vzešla jako vítězná alternativa vládní koalice ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU. Koalici s KDU-ČSL a US-DEU se sociálním demokratům podařilo uzavřít zejména díky potvrzení bohumínského usnesení, ve kterém se sociální demokraté zavazovali, že nebudou spolupracovat s KSČM. Tato vláda byla nevšední především tím, že se během ní vystřídali tři různí premiéři. Tím prvním byl Vladimír Špidla, který v roce 2004 podal demisi a na pozici předsedy strany ho nahradil Stanislav Gross. V té době byly silně narušeny koaliční vztahy kvůli skandálům okolo Stanislava Grosse a následkem toho

---

<sup>34</sup> Vláda České republiky. *Smlouva o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice uzavřená mezi Českou stranou sociálně demokratickou a Občanskou demokratickou stranou* [online]

se KDU-ČSL začala přiklánět spíše na stranu opoziční ODS. V letech 2005–2006 zastával post Předsedy vlády České republiky Jiří Paroubek.

### **Období 2006 – 2010**

Volební klání v roce 2006 skončilo patem mezi pravicí a levicí. Nejvíce hlasů ve volbách, které se konaly v červnu získala po deseti letech ODS. Svoji pozici v Poslanecké sněmovně posílila i ČSSD, která se umístila jako druhá. Sestavením vlády byl předseda OSD pověřen Mirek Topolánek. Povolební vyjednávání nebyla jednoduchá a vlekla se několik měsíců, „trvalo přes sedm měsíců, než v lednu 2007 vznikla vláda koalice ODS, KDU-ČSL a Strany zelených v čele s Mirkem Topolánkem (ODS). Tato vláda nakonec získala důvěru sněmovny díky dvěma poslancům zvoleným za ČSSD.“<sup>35</sup> V březnu 2009 byla vyslovila Poslanecká sněmovna této vládě nedůvěru a svrhla ji. Byla jmenována tzv. úřednická vláda Jana Fischera.

---

<sup>35</sup> STRAŠÍLKOVÁ, L., Ct24. *Volby v roce 2006 sice vyhrála ODS, levice ale získala polovinu křesel* [online]

## **4. Vlastní zpracování: Mandatorní výdaje státního rozpočtu ČR z pohledu vybraných politických stran**

### **4.1 Problematika mandatorních výdajů na české politické scéně**

Problémem mandatorních výdajů se zabývají všechny strany politického spektra, protože významně ovlivňuje jejich ekonomické programy. Daňová politika a přístup k otázce mandatorních výdajů jsou základními prvky, které dělí strany na strany pravicové a levicové, neboť oba póly preferují diametrálně odlišné názory na otázku mandatorních výdajů. Protože se jedná o výdaje povinné, nemůže se vláda zříci jejich placení. Změna výše mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona nebo dokonce zrušení některé jejich části jsou možné pouze změnou příslušného zákona. Například výši výdajů na starobní důchody je možné ovlivnit změnou výpočtu starobního důchodu, posunutím důchodového věku nebo prodloužením potřebné doby pojištění v Zákonu o důchodovém pojištění 155/1995 Sb. To je ovšem dlouhodobý legislativní proces, který musí být završen odsouhlasením nového zákona většinou Poslanecké sněmovny a Senátu a zároveň stvrzen podpisem prezidenta republiky. V běžném volebním období se musí nově sestavená vláda (většinou koaliční) rozhodnout velmi rychle, jinak tento proces často koliduje se sestavováním státního rozpočtu. V době, kdy má být sestaven návrh státního rozpočtu je ale na změnu objemu mandatorních výdajů pozdě. V poslední fázi volebního období pak strany pod vlivem nastávajícího předvolebního boje většinou od návrhů zásadních změn odstupují. Výši quasi mandatorních výdajů a ostatních mandatorních výdajů může ovšem vláda ovlivnit i beze změny zákona. Zřejmé je, že převážně od roku 1995 mandatorní výdaje rostou. Tvoří přes 50 procent výdajů státního rozpočtu a spolu s quasi mandatorními výdaji je to téměř 80 procent. Pouhých 20 procent tedy zbývá na výdaje, které lze během roku aktivně ovlivňovat. Pro efektivní plánování a řízení výdajů je nutné sestavit rozpočet delší než na jeden rok, neboť ten neposkytuje dostatečný prostor a je možné ovlivnit pouze malou část výdajů. Proto je účelné zavádět střednědobé rozpočty pro usměrňování vývoje mandatorních výdajů. Snad největší rozpory mezi pravicí a levicí způsobuje sociální zabezpečení. Sociální zabezpečení, které je zároveň jeho příjmem i výdajem, je důležitým nástrojem sociální politiky.

Ucelený systém sociálního zabezpečení ČR je vytvářen důchodovým pojištěním, nemocenským pojištěním, dávkami státní sociální podpory a dávkami pomoci v hmotné nouzi. Tento systém má zajišťovat občany alespoň na takové úrovni, aby se nepropadli do chudoby. V současné době přistupuje vládní koalice k realizaci reforem týkajících se mandatorních výdajů, přičemž rozhodujícím tématem je důchodová reforma. Rychlost změn a jejich obsah jsou v současné době nevyzpytatelné, každý den přichází vláda s novými návrhy a druhý den, ba dokonce již za několik hodin může být vše jinak. Proto je také obtížné zachytit současný stav reforem mandatorních výdajů co nejaktuálněji.

## 4.2 Vývoj mandatorních výdajů

Podíl mandatorních výdajů ve struktuře státního rozpočtu od roku 1992 trvale stoupá. Tento růst zapříčinil, že se od roku 1995 vykazuje schodek státního rozpočtu. Následkem toho by mohlo dojít k situaci, kdy by mandatorní výdaje zcela pohltily výdajovou stranu státního rozpočtu. Nezbyly by tak peníze na další projekty a jejich financování by znamenalo další zadlužování státu a deficit státního rozpočtu by se tak stále zvyšoval. Aby se toto tempo povedlo zbrzdít, bylo by nutné změnit celou řadu zákonných norem.

Za rok 1995 činil podíl mandatorních výdajů na příjmech státního rozpočtu 44,0 procent a na výdajích 44,8 procent, v roce 2003 to bylo již 62,1 procent příjmů rozpočtu a 53,2 procent výdajů rozpočtu. Největší podíl mandatorních výdajů tvoří mandatorní výdaje vyplývající ze zákona, jejichž klíčové položky tvoří sociální transfery a to zejména dávky důchodového pojištění. „*Výplata dávek důchodového pojištění jako jednoznačně nejvyšší položka zákonných mandatorních výdajů vzrostla ze 109,8 mld. korun v roce 1995 na 232,4 mld. v roce 2004. Výplata důchodů tak rostla v období 1995 až 2004 průměrným ročním tempem 8,7 %. Dávky státní sociální podpory jako druhé největší položky zákonných mandatorních výdajů stoupaly v období 1996 až 2004 v průměru o 3,1 % z 26,7 mld. na 35,1 mld. Korun.*“<sup>36</sup> V lednu roku 2004 vstoupila v platnost reforma veřejných financí, která uvažovala se snížením podílu mandatorních výdajů na příjmech. „*Podíly těchto výdajů na příjmech a výdajích rozpočtu se v období 2003 až 2005 dařilo postupně snižovat - jestliže v roce 2003 tvořily 61 % příjmů rozpočtu a na výdajích participovaly z*

---

<sup>36</sup> DUBSKÁ, D., ČSÚ. *Mandatorní výdaje státního rozpočtu jako riziko vnitřní nerovnováhy české ekonomiky* [online]

53 %, v roce 2005 činily příslušné podíly 54 % resp. 51 %. Ovšem rok 2006 znamenal opětovný růst podílů na 57 % příjmů a 53 % výdajů.“<sup>37</sup> V roce 2007 následovalo mírné snížení podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu, zhruba o 0,5 procent. Dalším krokem bylo přijetí reformy veřejných financí, realizované od roku 2008, kdy se počítalo se snížením výdajů v oblasti vyplácení dávek státní sociální podpory. „*Hlavním nástrojem konsolidace veřejných rozpočtů a dosažení stanovených rozpočtových cílů je zpomalení růstu mandatorních výdajů, zejména sociálních. Vláda se v programovém prohlášení zavazuje regulovat vývoj mandatorních sociálních výdajů, které ve státním rozpočtu na rok 2007 tvoří téměř 80% celkových mandatorních výdajů. Cílem je, aby schodky veřejných financí nepřesáhly stanovené cíle a celkové mandatorní výdaje v roce 2010 představovaly méně než 50 % státního rozpočtu.*“<sup>38</sup>

S reformou veřejných financí v roce 2008, se sice celkový počet výdajů na státní sociální podporu podařilo snížit o 6,6 mld. korun, nicméně celkové mandatorní výdaje opět vzrostly. „*Jejich podíl na celkových výdajích se zvýšil z 50,8 % v roce 2007 na 53,7 % v roce 2008.*“<sup>39</sup> Podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích se v roce 2009 sice nepatrně snížil, přesto oproti roku předchozímu se mandatorní výdaje opět zvýšily. Tento trend zvyšování mandatorních výdajů pokračuje i v roce 2010, proto je další reforma financí nevyhnutelná. Není ale jisté, zda bude tentokrát účinná.

Stav veřejných financí se tedy od roku 1995 výrazněji nemění a trvale vykazuje deficitní hospodaření. „*Hlavní příčinou jsou neudržitelné trendy v oblasti běžných, zejména mandatorních výdajů.*“<sup>40</sup> Podle aktuálních výhledů, by bez reformy státního rozpočtu, veškeré výdaje státního rozpočtu pohltily pouze mandatorní výdaje. Politik a bývalý premiér ODS Mirek Topolánek vidí vývoj mandatorních výdajů v porovnání s vývojem příjmů do státního rozpočtu tak, jak zobrazuje následující graf. Od roku 2005, kdy tvořily celkové mandatorní výdaje necelých 700 miliard korun a byly nižší než příjmy státního rozpočtu, které tvořily částku nepatrně vyšší než 800 miliard korun, roste podíl mandatorních výdajů každým rokem o několik desítek miliard, kdežto příjmy rostou nepravidelně. Do roku 2015 by pak měly mandatorní výdaje převyšovat příjmy státního rozpočtu zhruba o 150 miliard korun.

---

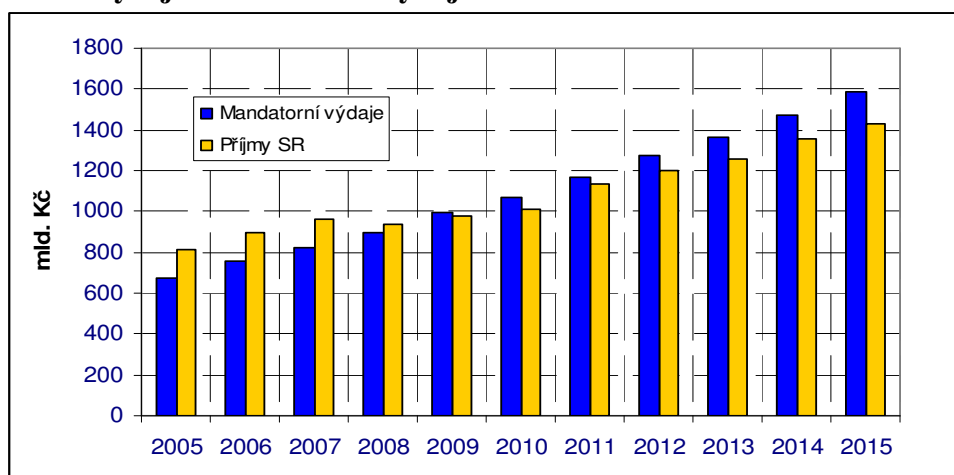
<sup>37</sup> Český statistický úřad. *Silný růst ekonomiky české veřejné finance výrazně nevylepší* [online]

<sup>38</sup> Ministerstvo financí České republiky. *Programové prohlášení nové vlády* [online]

<sup>39</sup> Ministerstvo financí České republiky. C. Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu 2005 [online]

<sup>40</sup> TOPOLÁNEK, M., Vláda České republiky. Stav veřejných financí v roce 2007 a v dalších letech [online]

**Graf č.5: Vývoj mandatorních výdajů dle ODS v letech 2005 - 2015**



Zdroj: TOPOLÁNEK, Mirek. ODS [online]

### **4.3 Výše a změny mandatorních výdajů v období 1995 - 2009**

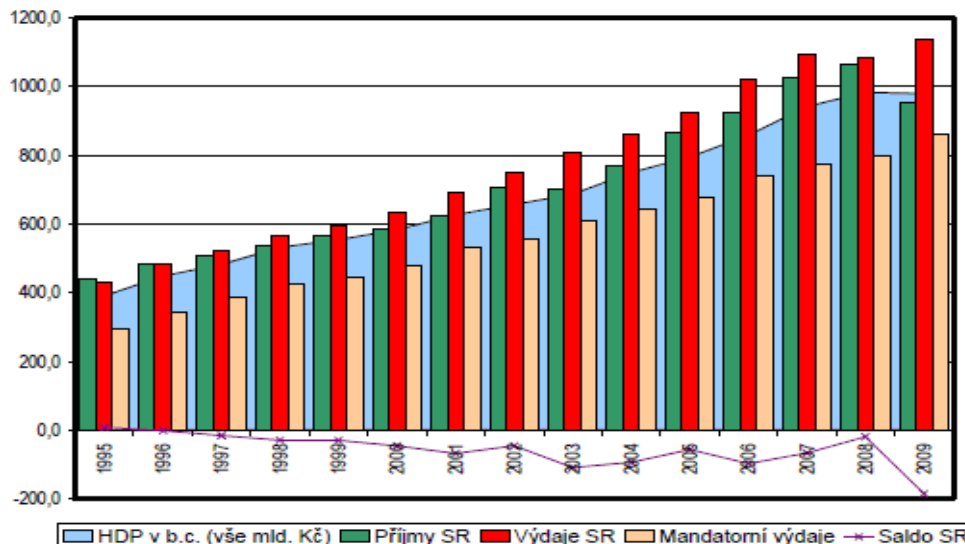
Časový úsek 1992 až 2010 byl opět rozdělen na čtyři etapy, kde se střídaly pravicové a levicové vlády.

#### **4.3.1 Výše a změny mandatorních výdajů v letech 1995-1998 za pravicové vlády ODS, KDU-ČSL a ODA**

Vláda Václava Klause v rámci předvolebního boje před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 1996 částečně snížila tempo hospodářského rozvoje a nastavila řadu změn, k získání voličské základny. Mezi ně patřila valorizace starobních důchodů a zvýšení dalších rozpočtových výdajů tak, že rozpočet nevyhnutelně skončil schodkem. Důsledkem toho snížila vláda rozpočtové příjmy i výdaje. Zpomalení transformace tak vedlo k tomu, že státní rozpočet, který byl do roku 1995 přebytkový nebo vyrovnaný, začal vykazovat schodek. Příjmy a výdaje státního rozpočtu pohybující se do té doby zhruba na stejné úrovni vůči HDP se začaly rozcházet, nebo-li začaly se mezi nimi rozevírat nůžky. Jednou z hlavních příčin bylo zvyšující se tempo růstu mandatorních výdajů. Skryté deficity státního rozpočtu, které vznikly na základě projektu privatizace počátkem devadesátých let, se ale daly zpozorovat již o pár let dříve než v roce 1996. Zřetelně je vývoj mandatorních výdajů, celkových výdajů, příjmů a salda státního rozpočtu vidět na grafu

od roku 1995 až po rok 2009.

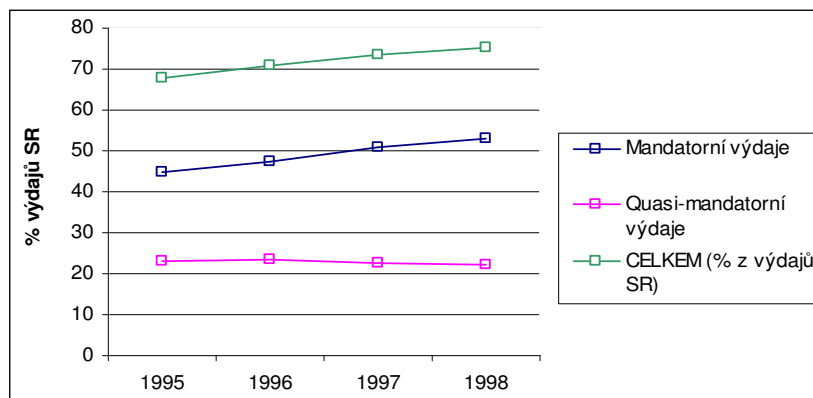
**Graf č.6: Vývoj příjmů, výdajů a salda SR vzhledem k HDP v letech 1995 - 2009**



Zdroj: Údaje České národní banky a Ministerstva financí ČR.

Z grafu je zřejmé, že s rostoucími výdaji SR rostly i výdaje mandatorní, zatímco růst příjmů byl pomalejší. Od roku 1996 do současnosti představují příjmy částku nižší než jsou celkové výdaje. Právě v roce 1996 skokově narostly mandatorní a quasi mandatorní výdaje přibližně o 14 procent a v následujícím roce 1997 o 5 procent.

**Graf č.7: Procentický podíl mandatorních a quasi mandatorních výdajů na celkových výdajích SR v letech**



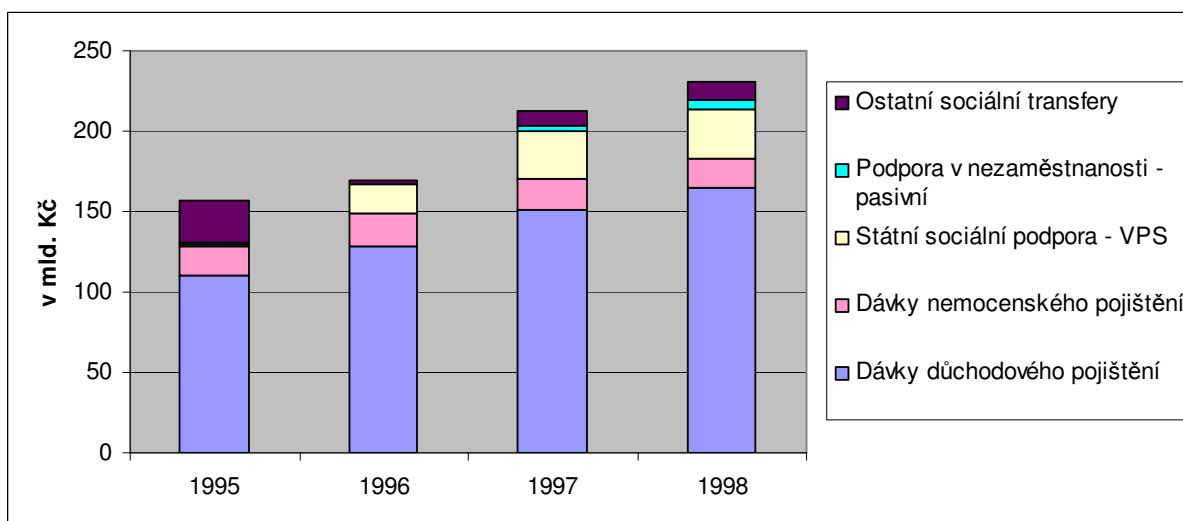
Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat Ministerstva financí ČR. Rozpočtový výhled 2003 – 2006: Koncepce reformy veřejné správy.



Vyjádřením podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu vynikne růst jejich váhy ještě zřetelněji. Zatímco v roce 1995 se jednalo o necelých 68 procent výdajů státního rozpočtu, tak do roku 1998 tvořily mandatorní výdaje společně s quasi mandatorními výdaji přes 75 procent celkových výdajů.

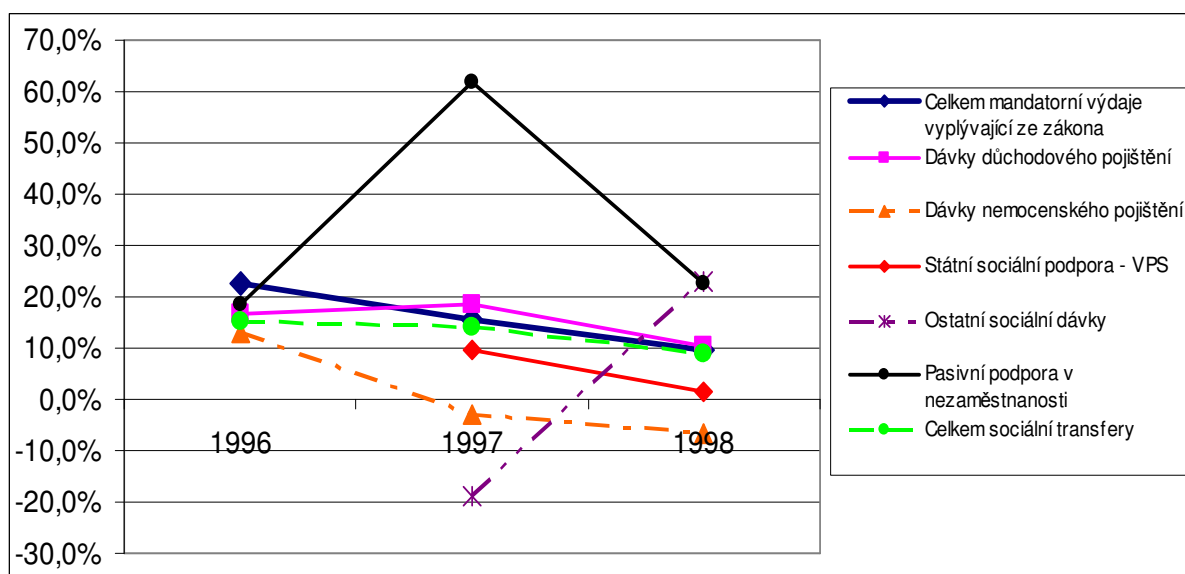
K nárůstu mandatorních výdajů přispěly největší měrou sociální transfery. Souhrnné výdaje státu na sociální účely tvořily v roce 1995 částku 160,4 mld. korun, v roce 1998 činily tyto výdaje již 228,5 mld. korun, tedy o 68 mld. víc. Ačkoliv nárůst sociálních transferů byl poměrně silný, jeho tempo nepřesáhlo růst celkových zákonných mandatorních výdajů. To znamená, že sociální transfery nerostly tak rychle jako položky typu státního příspěvku ke stavebnímu spoření, výdajů na dluhovou službu nebo transfery státním fondům. Z grafu číslo 8 vyplývá, že největší objem sociálních transferů tvoří dávky důchodového pojištění, jež každým rokem stoupají. V roce 1996 proběhla valorizace důchodů jako jeden z kroků předvolebních snah. V témže roce vešel v platnost zákon č.155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Na základě tohoto zákona byl zahájen proces zvyšování věku odchodu do důchodu a zaveden byl vdovecký důchod. Důchodový věk se podle data narození postupně posouvá z 60 až na 62 let s tím, že doba odchodu se prodlužuje za každý rok o dva měsíce podle data narození. Obdobně se odchod do důchodu posouvá i u žen. Tímto opatřením se redukuje počet osob pobírajících starobní důchod a dochází ke zmenšení nárůstu výdajů na důchodové pojištění. Současně se však prodlužuje průměrný věk dožití, což působí opačně.

**Graf č.8: Výše sociálních transferů v letech 1995-1998**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů OECD.

**Graf č.9: Meziroční nárůsty mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona v letech 1996-1998**



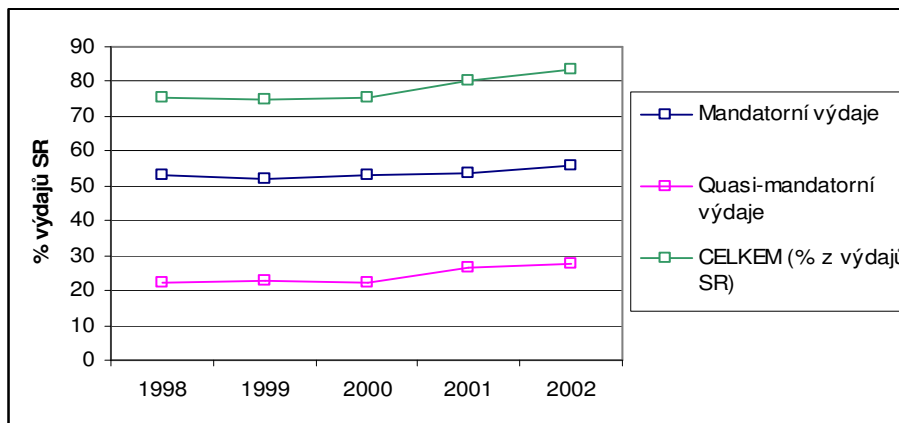
*Zdroj:* Vlastní zpracování na základě údajů Českého statistického úřadu. (Pozn. u položek státní sociální podpory a ostatních sociálních dávek proběhly legislativní změny, proto jsou zaznamenány až od roku 1997).

Ve sledovaném období vykazovala enormní nárůst podpora stavebního spoření a výdaje vyplývající ze státních záruk a úvěrů. Ty však tvoří pouze malý podíl na celkových výdajích státního rozpočtu a nemají vliv na celkové rozpočtové hospodaření státu. K velkému nárůstu docházelo rovněž u plateb do systému zdravotního pojištění a u quasi mandatorních výdajů, které byly tvořeny převážně výdaji na obranu a na platy ve veřejné správě a na celkovém růstu výdajů se podílely patnácti procenty. Od roku 1996 po období silné expanze probíhala v ČR ekonomická recese, stejně jako v ostatních evropských zemích. Z toho důvodu došlo k velkému nárůstu nezaměstnanosti. V roce 1997 vzrostla míra nezaměstnanosti na 9,7 procent a k vrcholnému nárůstu došlo v roce 1998, kdy činil podíl lidí bez práce dokonce 10,7 procent. Od roku 2000 v souvislosti s nárůstem DPH vláda vyhrála boj s nezaměstnaností. Míra nezaměstnanosti klesla na 2,9 procent.

### 4.3.2 Výše a změny mandatorních výdajů v letech 1998 – 2002 za levicové vlády ČSSD

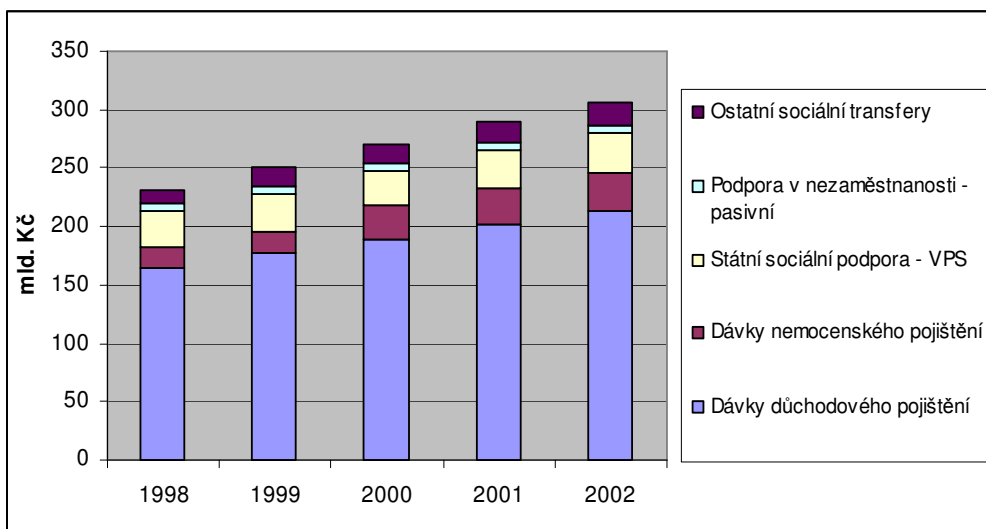
Cílem opoziční smlouvy, na jejímž základě vládla v tomto období menšinová vláda ČSSD tolerovaná ODS, bylo vytvořit stabilní politické i ekonomické prostředí. Tato dohoda v podstatě nedovolovala žádné zásadní změny týkající se mandatorních výdajů. V tomto období se celkové mandatorní výdaje, které v roce 1998 činily zhruba 300 mld. korun zvýšily o 82,5 miliard na 382,5 mld. v roce 2002. Největší objem mandatorních výdajů opět tvořily sociální transfery, které v roce 1998 činily 228,5 mld. korun a do roku 2002 stouply na 305,2 mld. korun. K největšímu nárůstu celkových výdajů došlo v roce 2001 a to především vlivem meziročního skoku quasi mandatorních výdajů, kdy objem mezd rozpočtových a příspěvkových organizací stoupl z 96 na 130 mld. korun. Na růst celkového objemu mezd státních zaměstnanců působil jak jejich zvyšující se počet, tak vývoj průměrné mzdy, která se zvyšovala ve státní správě a v příspěvkových organizacích. (o 868 resp. 663 Kč).

**Graf č.10: Procentní podíl mandatorních a quasi mandatorních výdajů na celkových výdajích SR v letech 1998 - 2002**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat Ministerstva financí ČR.

**Graf č.11: Výše sociálních transferů v letech 1998 - 2002**



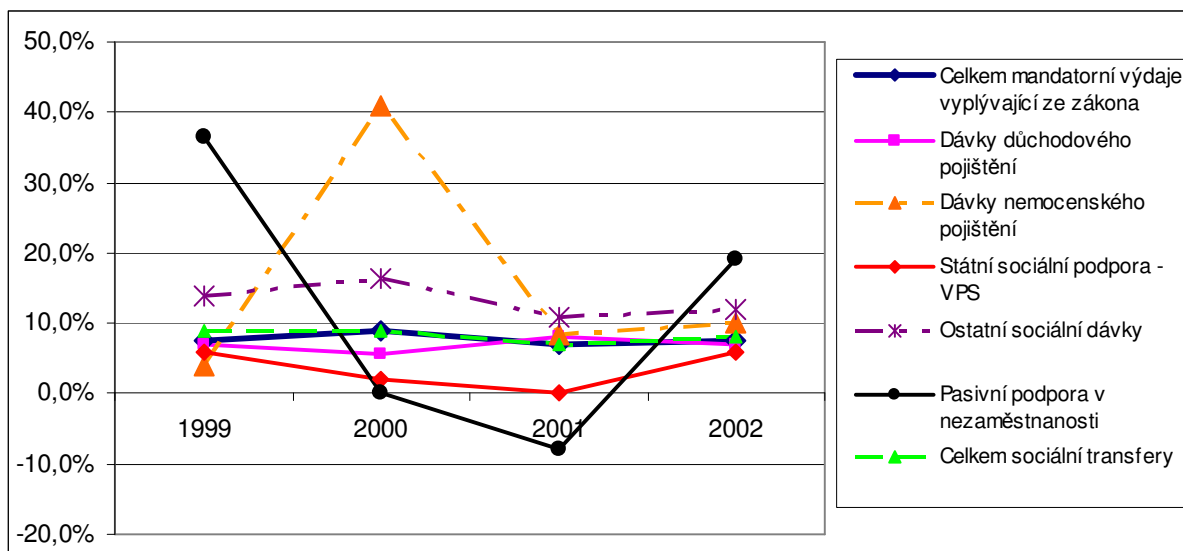
Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů OECD.

Na zvýšení mandatorních výdajů a tím i na prohloubení schodku státního rozpočtu se podílela i sociální oblast. V nemocenském pojištění nastaly podstatné změny od 1. října 1999, kdy nabyl účinnosti zákon č. 61/1999 Sb., kterým se mění některé předchozí zákony o nemocenském pojištění. (valorizace dávek). V důsledku toho byl meziroční nárůst dávek nemocenského pojištění v roce 2000 cca 40 procent.

V důsledku zvýšení důchodů v roce 2001 vzrostly výdaje na sociální dávky o 2,8 mld. korun. V rámci celkových výdajů za rok 2001 ale oproti upravenému rozpočtu došlo k celkové úspoře 26,2 mld. korun. Hlavním důvodem této úspory byl fakt, že struktura úhrady ztráty Konsolidační banky za rok 2000 původně vedla k rozpočtovému očekávání výdaje 18,8 mld. korun. Ve skutečnosti však rozpočet potřeboval o 15,2 mld. korun méně. Další úspory v celkové výši 3,7 mld. korun byly dosaženy v kapitole Státní dluh na úrocích z dluhové služby, kde se projevil všeobecný pokles úrokových sazeb a změna v přístupu k využití dočasně volných peněžních aktiv státu, kterou umožnil nový zákon o rozpočtových pravidlech. Stát ušetřil na mzdách včetně příslušenství přibližně 1,9 mld. korun.<sup>35</sup>

<sup>35</sup> Ministerstvo financí České republiky. *Pokladní plnění státního rozpočtu ČR za leden až prosinec - předběžné výsledky* [online]

**Graf č.12: Meziroční nárůsty mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona v letech 1998 - 2002**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů Českého statistického úřadu.

Mimo dávek nemocenského pojištění jsou v daném období patrné změny u pasivní podpory v nezaměstnanosti.

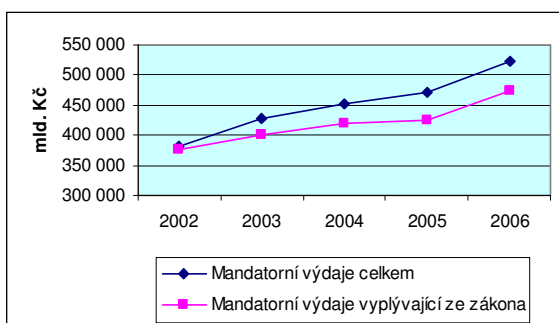
### 4.3.3 Výše a změny mandatorních výdajů v letech 2002 - 2006 za vlády středolevé koalice ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU

Důležitým mezníkem tohoto období se stal vstup České republiky do EU v květnu 2004, s nímž se tak na ČR začala vztahovat fiskální pravidla EU. Proto vláda od počátku považovala za naprosto nezbytné pro zajištění udržitelného hospodářského růstu konsolidovat veřejné finance a dosáhnout takového stavu veřejných financí, na jehož základě mohla být ČR přijata do EU. V programovém prohlášení vlády byl stanoven cíl, jehož stěžejním bodem bylo postupně snižovat udržitelným způsobem saldo veřejných rozpočtů tak, aby v roce 2006 nepřekročilo hodnotu v rozmezí 4,9-5,4 procent HDP a aby v průběhu dalších let mělo tendenci k poklesu. V rámci těchto snah bylo v červnu roku 2003 schváleno usnesení č. 624

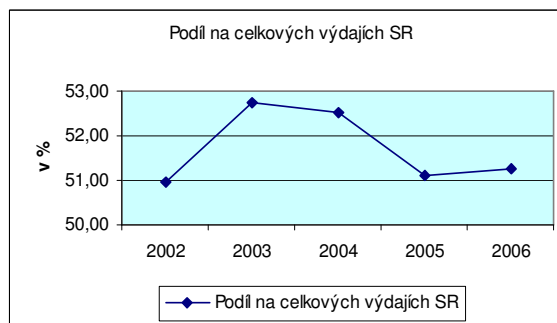
o Rozpočtovém výhledu 2003 až 2006: Koncepce reformy veřejných financí s hlavním cílem snižování deficitu veřejných financí. V platnost vstoupila v lednu roku 2004.<sup>36</sup>

Reformní opatření spolu s příznivým ekonomickým vývojem a částečnými úsporami ve výdajích přispěly k pozitivním výsledkům hospodaření vládního sektoru a k částečnému zpomalení růstu podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích SR, jak je patrné z grafu č.13. Bohužel tzv. sociální balíčky před volbami do Poslanecké sněmovny ČR v roce 2006 znamenaly do dalších let výrazné navýšení mandatorních sociálních výdajů.

**Graf č.13: Výše mandatorních výdajů v letech 2002-2006**



**Graf č.14: Podíl celkových MV na celkových výdajích SR v letech 2006-2009**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů Ministerstva financí ČR.

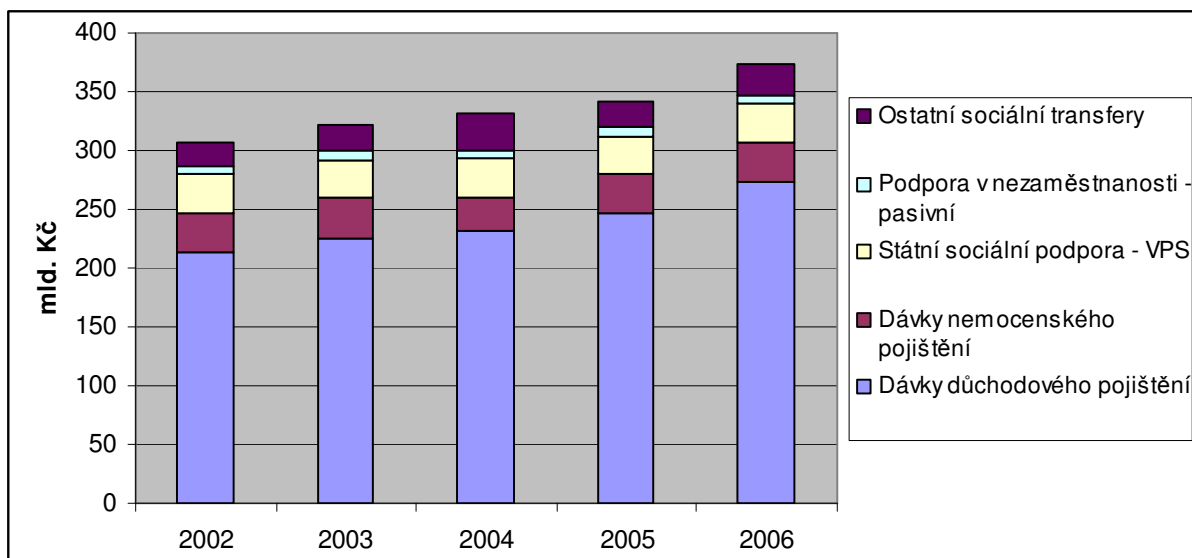
Co se týče mandatorních výdajů, bylo v tomto období zavedeno další postupné zvyšování hranice pro odchod do důchodu na 63 let, znevýhodnění předčasných odchodů do důchodu, opatření omezující využívání nemocenských dávek, zpřísnění podmínek pro vyplácení podpory v nezaměstnanosti, zpřísnění podmínek využívání stavebního spoření aj.

Celkové mandatorní výdaje stouply v tomto období z 382,5 mld. korun v roce 2002 na 523,2 mld. korun v roce 2006 což činí 51,26 procent výdajů státního rozpočtu. Kromě volebního roku 2006 kdy byl upravený rozpočet překročen o 7,2 mld. korun, došlo v ostatních letech k úspoře, nejvyšší činila až 9,6 mld. korun za rok 2004.

Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona, tvořící nejpodstatnější část celkových mandatorních výdajů, představovaly částku 377 mld. korun v roce 2002, v roce 2006 tyto výdaje vzrostly na 473,7 mld. korun.

<sup>36</sup> Britské listy. Programové prohlášení vlády České republiky

**Graf č.15: Výše sociálních transferů v letech 2002 – 2006**



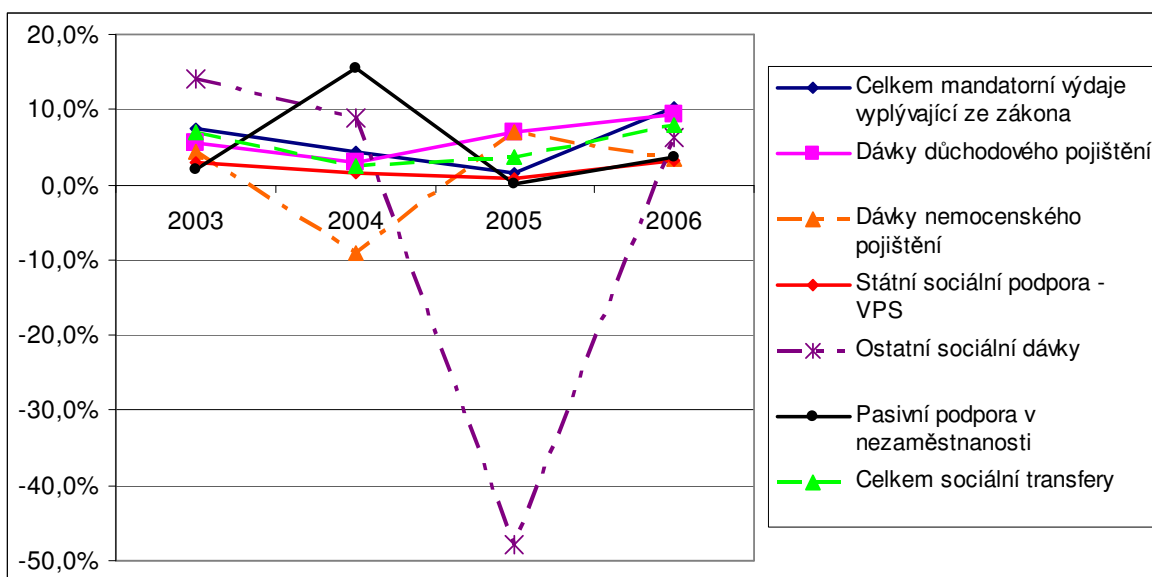
Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat Ministerstva financí ČR a OECD.

Největší objem mandatorních výdajů byl opět tvořen sociálními transfery. Ty činily v roce 2002 částku 305,2 mld. korun a do roku 2006 vzrostly na 372,9 mld. korun, přičemž téměř celé období vykazovaly poměrně stabilní stav, k významnějšímu navýšení došlo v roce 2004 a 2006. V roce 2004 se na celkovém meziročním zvýšení o 8,8 mld. korun podílely především mimořádné dávky důchodcům a dětem jako sociální opatření ve vztahu ke změnám DPH a dále růst dávek důchodového pojištění o 5,1 mld. korun. Naopak ke snížení výdajů došlo na základě úpravy legislativy v nemocenském pojištění.

V roce 2005 došlo k výraznému meziročnímu poklesu u ostatních sociálních dávek o 47,8 procent. Když však od čerpání roku 2004 odečteme mimořádné příplatky důchodcům a dětem jako sociální opatření ve vztahu ke změnám DPH (téměř 6,6 mld. korun), došlo i zde k meziročnímu růstu o 7,1 procent. Významný pokles v roce 2005 byl vykázan u výdajů na dluhovou službu téměř o 1,5 mld. korun.

V roce 2006 došlo ke značnému růstu sociálních transferů zejména u dávek důchodového pojištění, a to téměř o 9,3 mld. korun. Značný nárůst se projevil i ve výdajích na dluhovou službu, a to zhruba o 6,2 mld. korun. Na celkové meziroční zvýšení mandatorních výdajů mají od roku 2004 vliv odvody peněžních prostředků z vlastních zdrojů ES do rozpočtu EU. Ty v roce 2004 činily 16,1 mld. korun.

**Graf č.16: Meziroční nárůsty mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona v letech 2002 - 2006**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů Českého statistického úřadu.

#### 4.3.4 Výše a změny mandatorních výdajů v letech 2006 - 2009 za vlády středopravé koalice ODS, KDU-ČSL a SZ

Toto vládní období bylo bohužel vážně zasaženo světovou hospodářskou krizí, která se v České republice začala projevovat v roce 2008 a podstatně ovlivnila rozhodování vlády. Vláda České republiky, která byla jmenována v lednu 2007, si stejně jako vlády předchozí stanovila jako jednu z hlavních priorit konsolidaci veřejných financí, která byla nezbytná pro co nejrychlejší řešení deficitu hospodaření vládního sektoru. Byla zahájena druhá vlna reformy veřejných financí. Vláda musela reagovat na nekontrolovatelné zvyšování mandatorních výdajů převážně v oblasti sociálních transferů, k jehož zrychlenému tempu došlo v letech 2005 – 2006 v důsledku předvolebních sociálních balíčků. Za účelem provedení nutných změn připravila vláda souhrn daňových a rozpočtových změn. Hlavním úkoly reformy veřejných financí byly jasně dány – snížit vládní deficit a podíl mandatorních vládních výdajů. Cílem bylo přijetí reforem systému důchodového zabezpečení a zdravotnictví.

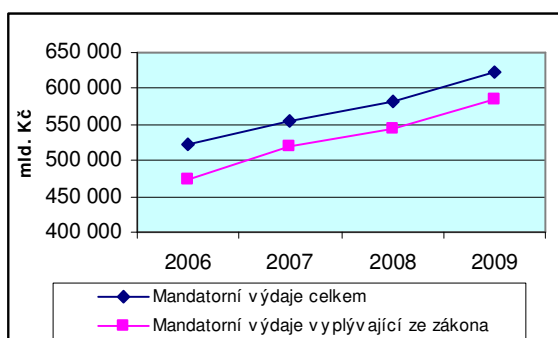
Hlavním nástrojem byl zákaz přijímání zákonů zvyšujících mandatorní výdaje a snižování podílu mandatorních a quasi mandatorních výdajů, které ve státním rozpočtu na rok 2007



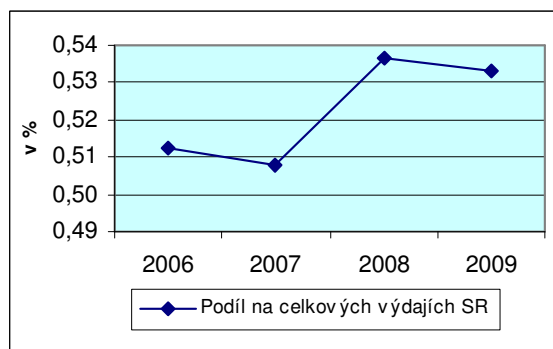
tvořily téměř tři čtvrtiny celkových výdajů. Dalším z opatření muselo být snižování počtu státních zaměstnanců do roku 2010 nejméně o 3 procenta.

Úspory v sociální oblasti znamenaly zejména zavedení třídní karencí lhůty, v průběhu které nenáleží zaměstnanci výplata nemocenské, penalizace odmítání aktivního přístupu k trhu práce přechodem na věcné zajištění nikoliv životního, ale pouze existenčního minima, zpřísnění podpor v nezaměstnanosti a to v těch případech, kdy byl předchozí pracovní poměr ukončen pro zvláště hrubé porušení pracovních povinností, stanovení porodného v pevné výši na každé dítě a přídatky na děti v pevné výši podle věku dítěte, omezení nároku na poplatek za zvýšené náklady zdravotně postižených osob aj.

**Graf č.17: Výše mandatorních výdajů v letech 2006-2009**



**Graf č.18: Podíl celkových MV na celkových výdajích SR v letech 2006-2009**

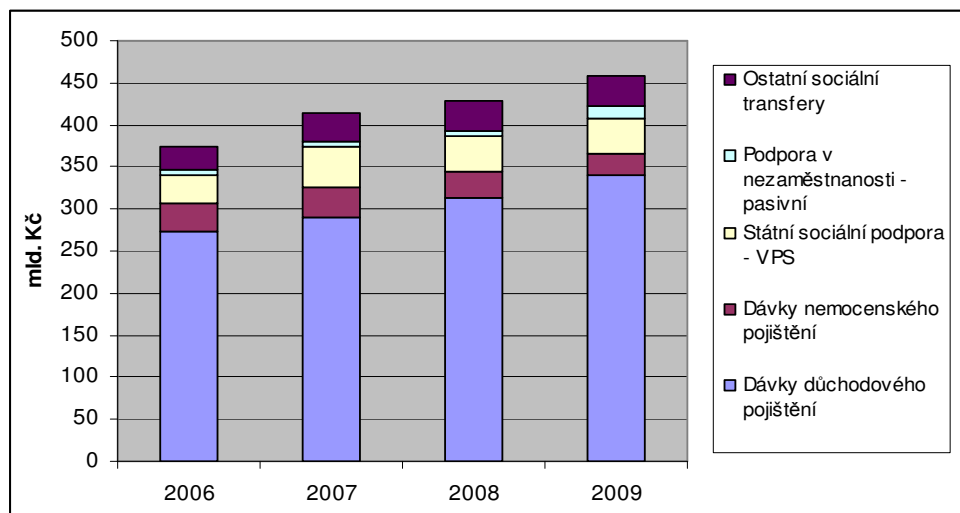


Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů Ministerstva financí ČR.

Celkové mandatorní výdaje byly v roce 2006 čerpány ve výši 523,2 mld. korun, v roce 2009 činila tato částka již 622 mld. korun.

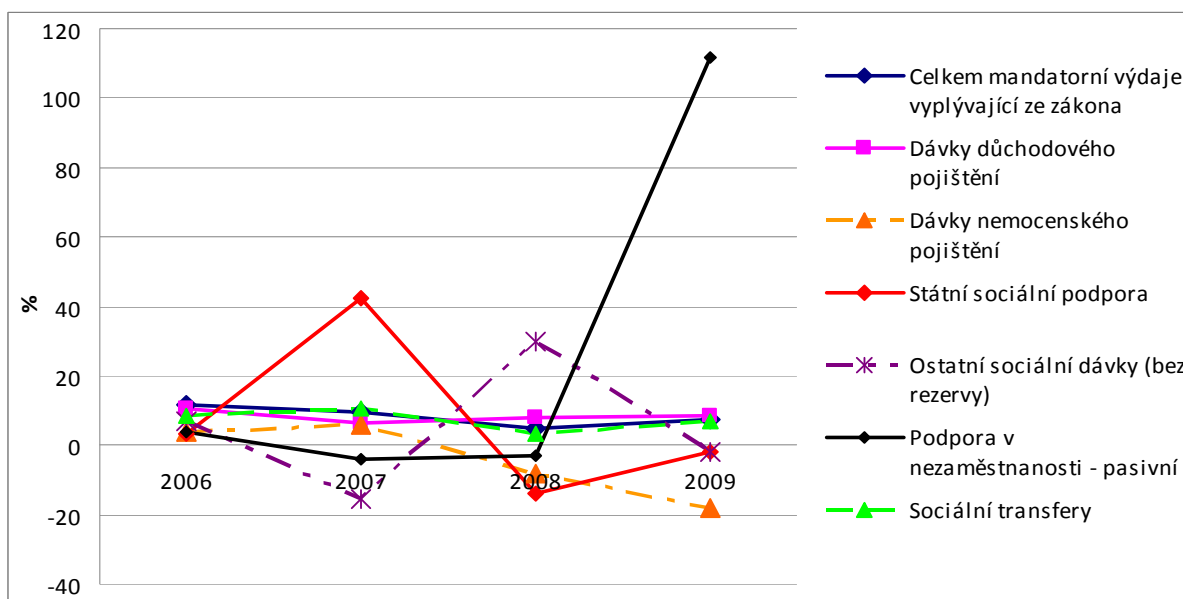
Skutečné čerpání mandatorních výdajů v roce 2006 překročilo upravený rozpočet o 7,2 mld. korun, plněno bylo 101,4 procent upraveného rozpočtu. V dalších letech nedošlo k překročení upraveného rozpočtu, v roce 2009 bylo plněno na 98,1 procent rozpočtu po změnách, což představovalo úsporu 8,9 mld. korun. Z celkových mandatorních výdajů čerpaly největší část mandatorní výdaje vyplývající ze zákona a to ve výši 473,3 mld. korun za rok 2006. V roce 2009 tvořily zákonné mandatorní výdaje 585 mld. korun.

**Graf č.19: Výše sociálních transferů v letech 2006 – 2009**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat Ministerstva financí ČR.

**Graf č.20: Meziroční nárůsty mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona v letech 2006 – 2009**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů Ministerstva financí ČR.

K největšímu růstu výdajů došlo v oblasti sociálních transferů a to z 373 mld. v roce 2006 na 458,8 mld. v roce 2009. Ve všech letech tohoto období bylo nejvyššího navýšení dosaženo u dávek důchodového pojištění. K výraznému meziročnímu růstu došlo v roce 2007 u dávek sociální podpory a to o 14,5mld Kč, vzhledem ke změnám a úpravám

v systému dávek státní sociální podpory platných od ledna 2007. Hlavní změnou bylo zvýšení rodičovského příspěvku o 4000 korun. v roce 2008 došlo k nárůstu ostatních sociálních dávek v důsledku prvních změn plánovaných v sociální oblasti. V roce 2009 došlo k více než stoprocentnímu nárůstu ve výplatách pasivní podpory v nezaměstnanosti. Od 1. ledna 2009 bylo totiž schváleno zvýšení a prodloužení podpory v nezaměstnanosti v rámci protikrizových opatření.

#### **4.3.5 Současná pravicová vláda ODS, TOP 09 a VV**

I když se tato práce zabývá zhodnocením období 1995 – 2009, je vhodné se alespoň stručně zmínit o reformách a návrzích reforem současné koaliční vlády. Část opatření už nabyla platnosti, důchodová reforma je stále v řešení, přičemž téměř každý den dochází k poměrně zásadním změnám a proto jsou uvedeny pouze záměry reformy.

Rok 2011 je považován za rok změn úsporných opatření a to především v sociální oblasti. Nezbytné změny musí nastat v první řadě ve vyplácení dávek důchodového pojištění a tudíž jednou z nejdiskutovanějších záležitostí je důchodová reforma. Další změny jsou nutné v systému nemocenského pojištění a dotknou se i státní sociální podpory a podpory v nezaměstnanosti. Současná vláda taktéž navrhuje změny u příspěvků státu na stavební spoření nebo ve výdajích na dluhovou službu. V dalších podkapitolách jsou proto zmíněny hlavní změny u těchto vybraných položek.

#### **Důchodová reforma z pohledu pravice**

Nejdůležitější položkou mandatorních výdajů jsou sociální transfery a to zejména výplata penzí, což si strany velmi silně uvědomují. Úvahy vlády vycházejí mimo jiné z podkladů Národní ekonomické rady a závěrů tzv. Bezděkovy komise, která vypracovala již v roce 2005 dokument tzv. Bezděkovy skupiny, „*kteřý měl pomoci při hledání optimálního řešení. Hodnotil návrhy jednotlivých politických stran z předem stanovených kritérií.*“<sup>37</sup>

Vláda hodlá zavést dva pilíře důchodového systému, přičemž první pilíř by představoval státem garantovaný důchod vyplácený z průběžného systému a druhý pilíř pak spoření na důchod v soukromých penzijních fondech. V rámci tzv. opt-outu budou účastníkům vyvedena 3 procenta z průběžného systému do tohoto fondu, přičemž další 2 procenta by si

---

<sup>37</sup> Finance.cz. *Reforma důchodového systému* [online]

účastníci připláceli navíc. Pro pokrytí výpadku v průběžném systému budou provedeny úpravy sazeb DPH. Součástí návrhu reformy je i další prodlužování doby odchodu do důchodu až k hranici 65 let, částečně eliminující rostoucí střední délku života.

### **Důchodová reforma z pohledu levice**

Levice, zastoupená především ČSSD se staví proti tomuto návrhu důchodové reformy zásadně s ní nesouhlasí. Kritizuje především vyvádění peněz z průběžného systému, který je možný zachovat a schodek řešit např. mírným zvýšením sociálního pojistného. Soukromé penzijní fondy vidí jako riskantní a zbytečné.

### **Ostatní současné reformy oblastí veřejných financí**

Mezi již schválené reformy patří například prodloužení doby úhrady nemocenského zaměstnavatelem, sociální příspěvek byl pro většinu rodičů od 1.1.2011 bez náhrady zrušen, mění se systém rodičovských příspěvků a k úsporným řešením patří i změny spojené s příspěvkem na podporu stavebního spoření, tj. zdanění státní podpory a úrokových příjmů ze stavebního spoření a snížení maximální výše státní podpory.

Levicové strany mimo jiné naopak stojí za zrušením třídní karenční lhůty, během níž zaměstnanec nemá právo na náhradu mzdy, chce podpořit narození prvního dítěte, proto prosazuje vyšší porodné a vyšší přídavek na děti a úpravy stavebního spoření nepodporuje.

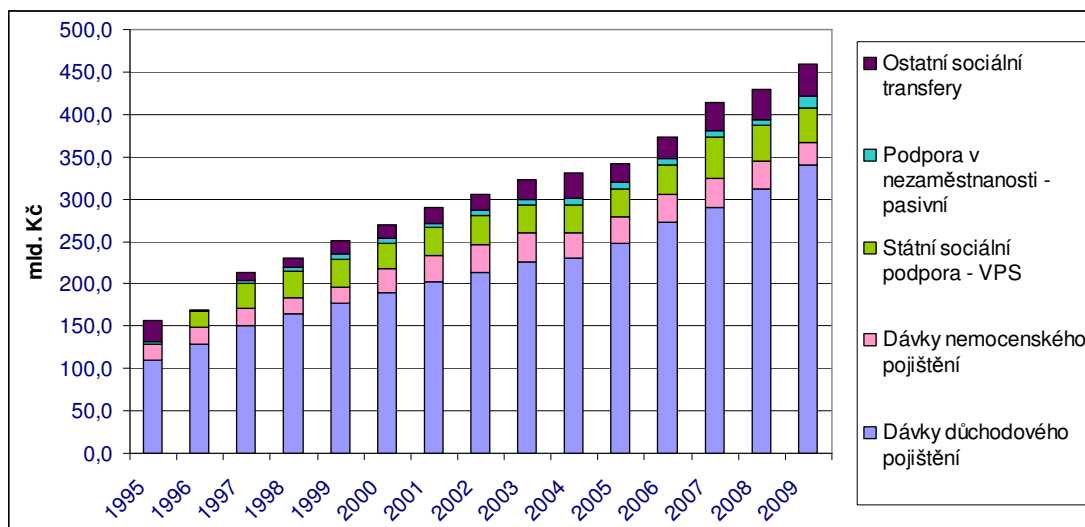
## 5. Zhodnocení výsledků

Mandatorní výdaje, jak je patrné z grafu č.6 v podkapitole 4.3.1, rostly ve sledovaném období každým rokem v podstatě pravidelně bez ohledu na to, která strana nebo koalice právě vládla. Mezi výdajovou a příjmovou stranou státního rozpočtu došlo ke zlomu po roce 1996. V tomto roce se jejich výše víceméně vyrovnala a od roku 1997 pak výdaje převýšily příjmy státu. S růstem výdajů rostly i mandatorní výdaje, jejichž podíl se na celkových výdajích v průběhu let postupně zvyšuje.

Posuzované období bylo v předchozí kapitole rozděleno na čtyři úseky, v nichž se střídaly převážně koaliční vlády, které je možné zjednodušeně charakterizovat jako pravicové nebo levicové. Počínaje rokem 1996 dochází ke vzniku schodku státního rozpočtu, který byl do té doby přebytkový nebo alespoň vyrovnaný, ačkoliv jisté skryté saldo rozpočtu bylo vykazováno již v předchozích letech. Za hlavní příčinu lze považovat právě rychlý růst mandatorních výdajů a zpomalení do té doby expanzivní transformace ekonomiky, v důsledku začínající hospodářské recese v Evropě.

V tomto období Klausovy vlády stejně jako pak všechny ostatní roky ať už za vlády pravice nebo levice, tvořily největší podíl mandatorních výdajů sociální transfery. Ukázalo se, že ty rostly víceméně každým rokem podobným tempem, je však možné zaznamenat částečnou stagnaci v letech 2003 až 2005 za vlády levice.

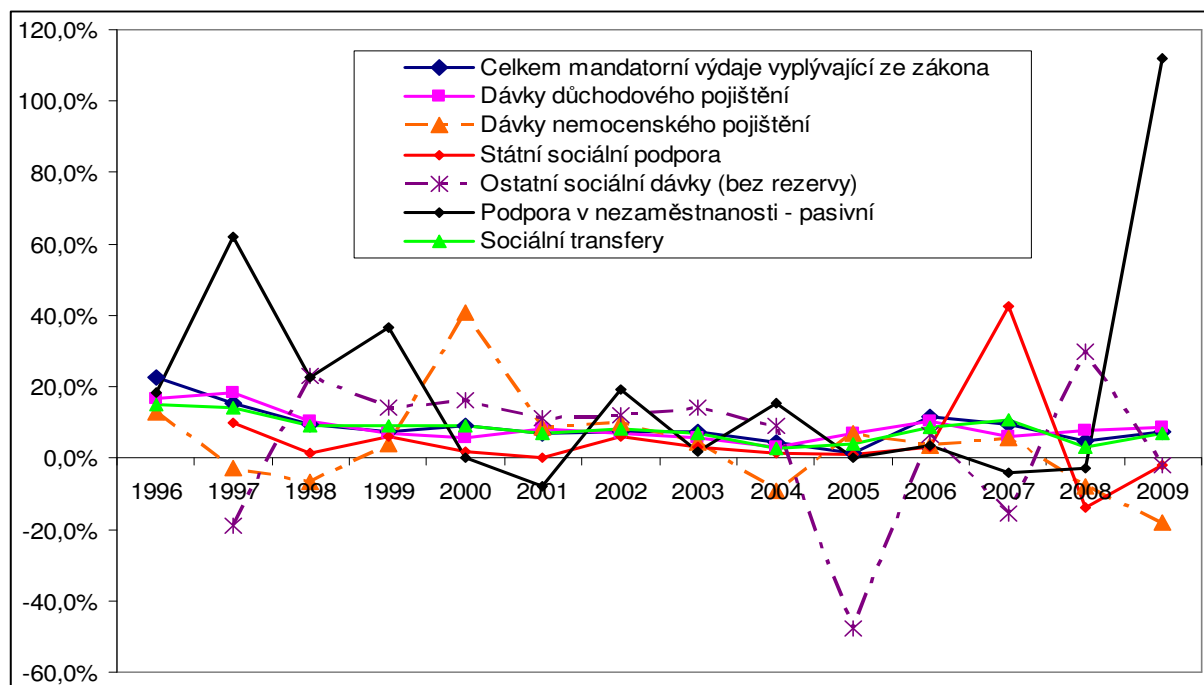
**Graf č.21: Vývoj sociálních transferů v letech 1995 - 2009**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů Ministerstva financí ČR

Reformní opatření Špidlovy vlády v roce 2003 spolu s příznivým ekonomickým vývojem vykázaly pozitivní výsledky hospodaření a zpomalení růstu podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích. Nejen v tomto období, ale jak se ukázalo tak i v období předchozích vlád, měly na vývoji mandatorních výdajů značný podíl předvolební snahy a s tím spojené sociální balíčky, které vždy přispěly k navýšení mandatorních výdajů a k prohloubení rozpočtového schodku. To ovlivnilo i započatý trend pomalejšího růstu mandatorních výdajů z roku 2003 a proto byla uskutečněna druhá vlna změn a reforem, které byly provedeny za následné pravicové vlády. Toto období však bylo téměř v počátku, tedy od roku 2007, ovlivněno světovou hospodářskou krizí. Řada aspektů s ní spojených tak měla vliv na následný vývoj mandatorních výdajů. V důsledku započatých změn v sociální oblasti došlo k nárůstu určitých položek sociálních transferů. Významný meziroční růst způsobily změny a úpravy v systému dávek státní sociální podpory platné od ledna 2007. O rok později došlo k nárůstu ostatních sociálních dávek a rok 2009 znamenal více než stoprocentní nárůst ve výplatách pasivní podpory v nezaměstnanosti.

**Graf č.22: Meziroční nárůsty mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona v letech 1995 - 2009**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů Ministerstva financí ČR a Českého statistického úřadu

Jednoznačně největší objem sociálních transferů nejen v té době, ale i ve všech letech předchozích, představovaly dávky důchodového pojištění. U zásadní části mandatorních výdajů, jako jsou dávky důchodového pojištění, dopustily obě strany nárůst schodku průběžného systému. Již v devadesátých letech, ani vláda pravice ani následně vláda levicová nevyužily výnosů z privatizace ani probíhající úspěšné hospodářské situace k doplnění průběžného penzijního systému, v němž tak nejsou peníze na výplatu důchodů. Jednak vlivem demografického vývoje a prodlužující se střední délky života, tak i z důvodu rostoucí nezaměstnanosti, v důsledku níž lidé odcházejí do předčasného důchodu, přibývá osob, které pobírají dávky důchodového pojištění. Proto proběhla řada změn v rámci problematiky důchodu. Postupně se zvyšoval věk odchodu do důchodu, nejprve v roce 1995 z 60 na 62 let a později za levicové vlády v letech 2002-2006 na 63 let. Důchody musí být ovšem valorizovány v důsledku působení inflace. **Ve výplatě penzí je jednoznačně nutné provést reformu, na tom se shodnou obě strany.**

Ve zkoumaném období však žádná vláda nedokázala vhodnou reformu připravit. **Doposud ani levicová ani pravicová vláda neprovedla takové razantní kroky, které by skutečně viditelně řešily problematiku mandatorních výdajů a zásahy jednotlivých vlád nevytvářely tolik o typickém charakteru dané politické ideologie.** V letech do roku 2009 obě strany uskutečnily mnohé změny v oblasti mandatorních výdajů. U těchto změn se ovšem nijak zvlášť neprojevovalo zda vládla pravice nebo levice. Tyto dílčí úpravy vlády provedly na základě určitých podmínek, ve kterých se ekonomika právě vyskytovala, ať už jako reakci na hospodářský růst, kdy si mohly dovolit provádět různé změny, nebo naopak v době ekonomického poklesu, kdy prováděly právě opačná opatření. Situace nebyla příznivá, ovšem nebyla tak vážná, jako nyní. **Současná vládní koalice už však musí přistupovat k razantním krokům, které by stav veřejných financí skutečně řešily.** Je nutné uvést, že některé mandatorní výdaje vznikly již za pravicové vlády v devadesátých letech (příspěvky na stavební spoření aj.), nyní je však sama pravicová vláda omezuje a mění. **A právě v této fázi se začíná projevovat zásadní názorový rozdíl mezi pravicí a levicí. Na jedné straně stojí vládní pravicová koalice, která jednoznačně prosazuje jako rozhodné východisko škrty v mandatorních výdajích a to převážně v sociální oblasti, a na druhé straně levicová opozice hájící své sociální zásady odporem vůči snižování sociálních dávek a navrhuující řešení problému například zvyšováním příjmové strany rozpočtu.**

## 6. Závěr

Nutným řešením situace státního rozpočtu, který je dlouhodobě deficitní a který každoročně stále více zatěžují vzrůstající mandatorní výdaje, je reforma veřejných financí. Jednotlivé vlády řeší otázku zvyšujících se mandatorních výdajů již od devadesátých let. **Doposud ale nebyla situace tak vyhrocená, tudíž pravicové ani levicové vlády nebyly nuceny přistupovat k tak razantním krokům, jaké připravuje současná pravicová koalice.** Ačkoliv se snažily již v letech 1995-2009 zpomalit zvyšující se tempo růstu mandatorních výdajů a uskutečnily tak řadu změn a reforem, spousta těchto úprav byla však jen okamžitou reakcí na danou situaci a promyšlenou neznamenalala ucelenou reformu mandatorních výdajů.

Od roku 1996 to byla hospodářská recese v evropských zemích. Před rokem 2004 bylo nutné dodržet konvergenční kritéria pro umožnění vstupu České republiky do Evropské unie a následné přizpůsobení se. V roce 2007 bylo nutné reagovat na sociální balíčky, které zvýšily výdaje státního rozpočtu. **Ovšem řešení, která byla v tomto období přijata, nebyla dostatečně razantní, ani za pravicové vlády ani za vlády levicové a ve výsledcích nevynikaly charakteristické znaky a zásadní rozdíl mezi vládami pravicovými a levicovými.** Teprve když se ekonomický růst snížil v souvislosti s hospodářskou krizí, počínaje rokem 2007, zhoršil se poměr výdajů a příjmů už dramaticky. **Mandatorní výdaje a zvláště dávky důchodového pojištění stále narůstaly a právě v tomto okamžiku se ukázal rozdílný pohled na řešení problematiky mandatorních výdajů v plné míře.** Současná pravicová koalice se dostala k moci v situaci, která je neudržitelná a musí se začít skutečně řešit vhodnými opatřeními. Vláda má nyní vůli, odvahu i dostatečný počet hlasů v poslanecké sněmovně pro prosazení reformních kroků a proto přitvrzuje bez ohledu na názory levicové opozice a projevují se první kroky jejích snah. Byly sníženy například platy státních zaměstnanců, Aktuálně vláda přichází s konkrétními návrhy důchodové reformy. Netýkají se pouze důchodů jako části mandatorních výdajů. Ztráta v důchodovém systému, kterou by vyvolalo vyvedení části peněz z průběžného systému do druhého penzijního pilíře, má být vyrovnána příjmy ze zvýšených sazeb DPH. Poslední stav návrhů nelze bohužel popsat přesněji, protože se kupodivu mění každý druhý den. **Svémi rozhodnutími ovšem naráží na zásadní odpor levicové opozice a diametrální rozdíly, které mezi pravicí a levicí existují, se začínají**



**tvrdě projevovat. Jednoznačná diference názorů se projevuje v základních idejích týkajících se změn mandatorních výdajů komplexně, kdy pravicová vláda upřednostňuje jako správné řešení cestu snižování a škrťů jednotlivých dávek, s čímž levice nikdy souhlasit nebude a navrhuje změny na příjmové straně. Zásadní názorový rozdíl je také v pohledu na důchodovou reformu, jakožto klíčový bod úsporných opatření. Nesoulad v této otázce mezi pravicí a levicí krystalizuje. Zároveň začíná docházet k protestům těch částí společnosti, které byly nebo budou navrhovanými reformami nejvíce zasaženy, např. lidé se zdravotním postižením. Výsledky posledních průzkumů veřejného mínění však ukazují, že se mění i volební preference u ostatních voličů. Poslední úvahy odborů hrozí i případnou generální stávkou.**

Reforma veřejných financí a to především reforma důchodového systému, která by bez zásadních změn přežila více volebních období, je samozřejmě otázkou shody vládních a opozičních stran, technických řešení se nabízí více. Shoda zatím není nadohled a návrhy tak spíše vycházejí z převahy 118ti hlasů ve sněmovně.

## 7. Seznam použitých zdrojů

### Monografie

*Alternativní státní rozpočet České republiky pro rok 2004 s výhledem do roku 2013.*  
Praha : STUŽ - Společnost pro trvale udržitelný život, 2003. 39 s. ISBN 8090263593.

BOBBIO, Norberto. *Pravice a levice : důvod a smysl rozdělení politické scény / Norberto Bobbio ; [z italského originálu přeložila Hana Mondelli Lhotáková].* Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 1. vyd. 153 s. ISBN: 80-7325-012-8.

FIALA, Petr. HERBUT, Ryszard. *Středoevropské systémy politických stran. Česká republika, Maďarsko, Polko a Slovensko.* Brno 2003. 1. vyd. ISBN 80-210-3091-7.

FUCHS, K., TULEJA, P. *Makroekonomie I.* 1.vyd. Brno: Masarykova univerzita, s. 117. ISBN 8021030739.

HASBACH, Wilhelm. *Die moderne Demokratie.* Boston : Adamant Media Corporation, 2002. 640 s. ISBN 9780543739858.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: Úvod do problematiky.* 3., přeprac. vyd. Praha : ASPI, 2005. s. 161. ISBN 9788073573584.

POTŮČEK, Martin. *Strategické vládnutí a Česká republika.* 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2007. 360 s. ISBN 978-80-247-2126-2.

PROROK, Vladimír; LISA, Aleš. *Politologie.* 2.rozšíř. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk s.r.o., 2009, 223 s. ISBN: 978-80-7380-141-0.

ŠELEŠOVSKÝ, J., BAKOŠ, E. A KOL. *Slovník veřejných financí.* Brno: KVE MU, 2004. ISBN 80-210-3614-1.

ÚZ 772/ *Rozpočet a financování, Majetek státu 2010*. Ostrava : Sagit , 2010. 320 s. ISBN 9788072087921.

VODIČKA, Karel; CABADA, Ladislav. Politický systém České republiky : Historie a současnost. Praha : Portál, 2003. 351 s. ISBN 8071787183.

ŽALOUDEK, Karel. *Encyklopedie politiky*. 3. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha : Libri, 2004. 575 s. ISBN 8072772090.

### **Periodika**

PAŘÍZKOVÁ, Ivana. Vnitřní struktura státního rozpočtu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno, Masarykova univerzita. Právnická fakulta, vol. Roč. 14, no. 2, s. 131-140, 2006. ISSN 1210-9126.

PRAVEC, Josef; HRUŠKA, Blahoslav. Hýčkejte si své děti. *Ekonom*. červen 2010, č. 24, s.12-17. ISSN: 1210-0714.

Programové prohlášení vlády České republiky. *Britské listy*. 2002-07-25, 205, s. 1-22. Dostupný také z WWW: <<http://blisty.cz/art/11130.html>>. ISSN 1213-1792.

VEČERNÍK, Jiří , et al. *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*. 1. vyd. Praha : Academia, 1998. 363 s. ISBN 80-200-0703-2.

ZAORAL, Karel. Všichni at' vědí, že na příští rok mají o 10 procent méně. *EURO*. 2010-07-26, 29, s. 31. ISSN 12123129.

### **Internetové zdroje**

Český statistický úřad [online]. 2006 [cit. 2011-03-10]. Silný růst ekonomiky české veřejné finance výrazně nevytěžil. Dostupné z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/ainformace/72EA00417430>>.

DUBSKÁ, Drahomíra. Mandatorní výdaje ve státním rozpočtu České republiky. In *Mandatorní výdaje státního rozpočtu jako riziko vnitřní nerovnováhy české ekonomiky* [online]. Praha : Český statistický úřad, 2004 [cit. 2011-03-07]. Dostupné z WWW: <[http://www.hrdeckralove.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/D000345DF4/\\$File/1525-04-02.pdf](http://www.hrdeckralove.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/D000345DF4/$File/1525-04-02.pdf)>.

*Ekonom* [online]. 18.1.2007 [cit. 2011-07-07]. Miroslav Kalousek: Daně se sníží všem. Dostupné z WWW: <<http://ekonom.ihned.cz/c1-20207360>>.

*Euro.cz* [online]. 2010-06-09 [cit. 2010-11-18]. Bezděková komise představila návrh důchodové reformy. Dostupné z WWW: <<http://www.euro.cz/detail.jsp?id=25039>>.

*Finance.cz* [online]. 2009-12-20 [cit. 2011-03-07]. Studie: Státní finance nejlépe ozdraví nižší mandatorní výdaje. Dostupné z WWW: <<http://www.finance.cz/zpravy/finance/246056-studie-statni-finance-nejlepe-ozdravi-nizsi-mandatorni-vydaje/>>.

HAVLIGEROVÁ, Jana. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2009-08-05 [cit. 2010-03-25]. Eduard Janota: Mandatorní výdaje nejsou nedotknutelné. Dostupné z WWW: <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ministr\\_49229.html?year=2009](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ministr_49229.html?year=2009)>.

*HYNEK FAJMON : Slovníček evropských levicových pojmů* [online]. 2008-10-11 [cit. 2010-0-07]. ROVNOST A ROVNOSTÁŘSTVÍ (Equality and egalitarianism). Dostupné z WWW: <<http://www.fajmon.eu/cze/stranka.php?ID=781>>.

MATALÍK, Ivan; SLAVÍK, Michal. *ČNB* [online]. 2004-04-15 [cit. 2011-02-02]. Efekt sněhové koule. Dostupné z WWW: <[http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/clanky\\_rozhovory/media\\_2004/cl\\_04\\_04015.html](http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/clanky_rozhovory/media_2004/cl_04_04015.html)>.

*Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2005 [cit. 2011-10-07]. C. Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu. Dostupné z WWW:

<[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni\\_zav\\_ucet\\_48069.html?year=PRESENT](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/statni_zav_ucet_48069.html?year=PRESENT)>

.  
*Ministerstvo financí ČR* [online]. 2005 [cit. 2010-07-05]. Investiční pobídky v ČR . Dostupné z WWW: <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/inv\\_pob\\_vyvoj.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/inv_pob_vyvoj.html)>.

*Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. 2011 [cit. 2011-02-03]. Aktivní politika zaměstnanosti. Dostupné z WWW: <[http://portal.mpsv.cz/sz/local/lb\\_info/trhprace/apz](http://portal.mpsv.cz/sz/local/lb_info/trhprace/apz)>.

*Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2002-01-03 [cit. 2011-03-20]. Pokladní plnění státního rozpočtu ČR za leden až prosinec - předběžné výsledky. Dostupné z WWW: <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove\\_zpravy\\_10009.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_10009.html)>.

*Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2007 [cit. 2011-03-07]. Programové prohlášení nové vlády. Dostupné z WWW:<[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/KOPr\\_200703\\_09\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/KOPr_200703_09_pdf.pdf)>.

PELANT, Pavel. *Ekonom* [online]. 2010-01-18 [cit. 2011-03-05]. I veřejná správa se potýká s krizí. Dostupné z WWW: <<http://ekonom.ihned.cz/c1-39991560-i-verejna-sprava-se-potyka-s-krizi>>.

SOBOTKA, Bohuslav. *ČSSD* [online]. 2010-07-18 [cit. 2011-03-13]. Plošné škrtky nevedou k vyšší efektivitě systému sociální péče. Dostupné z WWW: <<http://www.cssd.cz/inews/video/plosne-skrty-nevedou-k-vyssi-efektivite-systemu-socialni-pece>>.

STRAŠÍLKOVÁ, Lucie. *Ct24* [online]. 2010-05-28 [cit. 2011-03-08]. Volby v roce 2006 sice vyhrála ODS, levice ale získala polovinu křesel. Dostupné z WWW: <<http://www.ct24.cz/parlamentni-volby/61737-volby-v-roce-2006-sice-vyhrala-ods-levice-ale-ziskala-polovinu-kresel/>>.

ŠULA, Lubomír. *Blog.iDNES.cz* [online]. 2011-03-07 [cit. 2011-03-09]. Důchodová reforma by měla odrážet vůli širokého politického spektra. Dostupné z WWW:

<<http://sula.blog.idnes.cz/c/180712/Duchodova-reforma-by-mela-odrazet-vuli-sirokeho-politickeho-spektra.html>>.

*TOP 09 : S podporou starostů* [online]. 2010 [cit. 2011-03-01]. Argumentář TOP 09 – agenda ministerstva práce a sociálních věcí. Dostupné z WWW: <[http://www.top09.cz/proc-nas-volit/politika/socialni-politika/argumentar-top-09-agenda-ministerstva-prace-a-socialnich-veci-4478.html#Podpora\\_v\\_nezamestnanosti](http://www.top09.cz/proc-nas-volit/politika/socialni-politika/argumentar-top-09-agenda-ministerstva-prace-a-socialnich-veci-4478.html#Podpora_v_nezamestnanosti)>.

TOPOLÁNEK, Mirek. *Vláda České republiky* [online]. 2007 [cit. 2010-09-28]. Stav veřejných financí v roce 2007 a v dalších letech. Dostupné z WWW: <<http://www.vlada.cz/cz/za-premierem-a-vladou/stav-verejnych-financi-v-roce-2007-a-v-dalsich-letech-23099/>>.

*Vláda České republiky* [online]. 1998-07-09 [cit. 2011-03-08]. Smlouva o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice uzavřená mezi Českou stranou sociálně demokratickou a Občanskou demokratickou stranou. Dostupné z WWW: <<http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/milos-zeman/Opozicni-smlouva.pdf>>.

VLACHOVÁ, Klára; MATĚJŮ, Petr. Krystalizace politických postojů a politického spektra v České republice. *Sociologický časopis* [online]. 1998, 2, [cit. 2011-03-07]. Dostupný z WWW: <[http://sreview.soc.cas.cz/uploads/bc87262cf3481335179abea0e190f3ef0dd360fd\\_235\\_145VLAMA.pdf](http://sreview.soc.cas.cz/uploads/bc87262cf3481335179abea0e190f3ef0dd360fd_235_145VLAMA.pdf)>.

## **Ústní a písemná sdělení**

DIRO, Miroslav : Písemné sdělení. Mediální sekce ODS. 11. listopadu 2010.

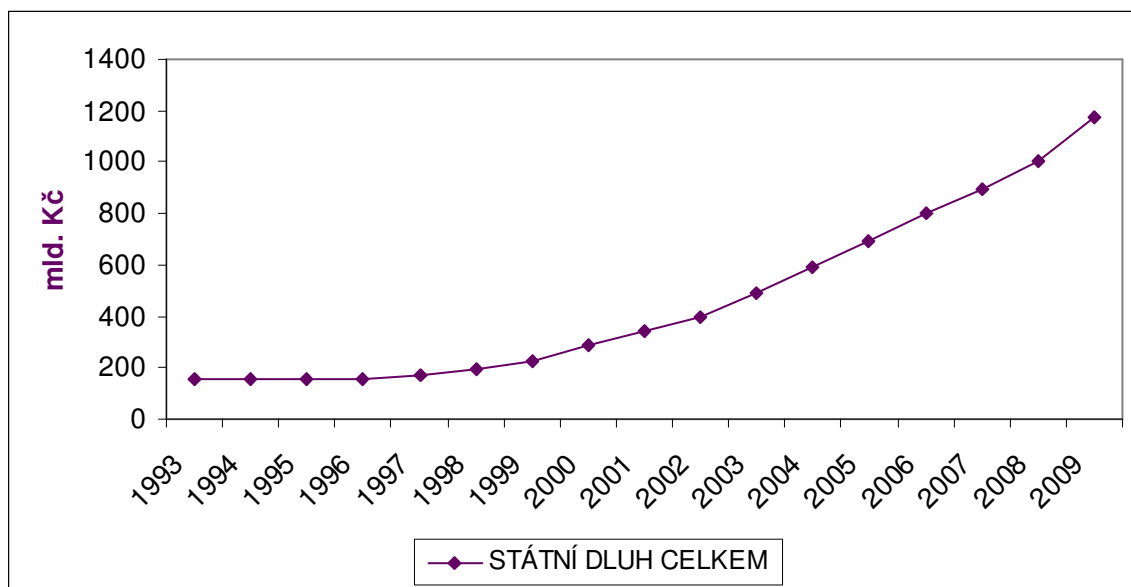
## 8. Přílohy

**Příloha č.1: Struktura a vývoj státního dluhu v letech 2002 - 2009**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>STÁTNÍ DLUH CELKEM</b>	<b>395,90</b>	<b>493,20</b>	<b>592,90</b>	<b>691,20</b>	<b>802,50</b>	<b>892,30</b>	<b>999,80</b>	<b>1 178,20</b>
<b>Domácí dluh</b>	<b>386,70</b>	<b>479,90</b>	<b>522,60</b>	<b>581,80</b>	<b>680,90</b>	<b>769,30</b>	<b>814,30</b>	<b>926,70</b>
Státní pokladniční poukázky	164,10	160,60	125,50	94,20	89,60	82,20	78,70	88,20
Střednědobé a dlouhodobé státní dluhopisy	222,60	319,30	397,00	487,50	588,90	687,10	735,60	838,50
Ostatní zdroje	-	-	-	-	2,40	0,00	0,00	0,00
<b>Zahraniční dluh</b>	<b>9,20</b>	<b>13,30</b>	<b>70,30</b>	<b>109,40</b>	<b>121,60</b>	<b>123,00</b>	<b>185,50</b>	<b>251,50</b>
Zahraniční emise dluhopisů	-	-	48,80	78,90	84,10	83,70	137,90	193,00
Půjčky na podporu platební bilance	5,20	-	-	-	-	-	-	0,00
Půjčky od EIB	2,50	11,70	20,70	29,70	36,70	38,70	46,80	57,90
Závazky převzaté od ČSOB v konvertibilních měnách (CDZ)	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Závazky převzaté od ČSOB v nekonvertibilních měnách	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Směnky pro úhradu účasti u EBRD a IBRD	1,60	1,60	0,90	0,80	0,80	0,60	0,80	0,60

Zdroj: Vlastní zpracování dle dat Ministerstva financí ČR.

**Příloha č.2: Vývoj vládního dluhu v období 1993-2009**



Zdroj: Vlastní zpracování dle dat Ministerstva financí ČR.

### Příloha č.3: Údaje o čerpání mandatorních výdajů v letech 2002 - 2006

v mil. Kč

Mandatorní výdaje celkem	Skutečnos t 2002	Rozpočet 2003		Skutečnos t 2003	Rozpočet 2004		Skutečn ost 2004
		schválen ý	po změnách		schválen ý	po změnách	
A. mandatorní výdaje vyplývající ze zákona celkem	377 028	404 596	404 978	401 343	420 561	422 461	418 252
Sociální transfery celkem	305 232	324 385	324 579	322 140	331 323	332 933	330 934
v tom: Dávky důchodového pojištění	213 648	225 790	225 999	225 833	232 120	230 909	230 897
Dávky nemocenského pojištění	32 732	34 224	34 527	34 437	31 201	29 746	29 718
Státní sociální podpora	33 733	34 600	32 962	32 275	35 075	33 001	32 786
Ostatní sociální dávky (rezervy)	5 493	6 272	6 188	5 573	6 813	13 314	12 860
Podpora v nezaměstnanosti - pasivní	6 210	6 300	7 079	6 949	7 900	7 346	7 030
Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů	186	250	250	194	324	213	133
Mandatorní sociální dotace zaměstnavatelům	-	2 749	2 742	2 731	2 990	3 213	3 193
Dávky sociální péče prostřednictvím obcí	13 230	14 200	14 832	14 148	14 900	15 191	14 317
Zákonné mandatorní výdaje nemající charakter sociálních transferů	71 796	80 211	80 399	79 203	89 238	89 528	87 318
B. Ostatní mandatorní výdaje celkem	5 473	16 335	27 303	25 251	41 165	40 289	34 940
Mandatorní výdaje celkem (A + B)	382 501	420 931	432 281	426 594	461 726	462 750	453 192

v mil. Kč

Mandatorní výdaje celkem	Rozpočet 2005		Skutečno st 2005	Rozpočet 2006		Skutečno st 2006
	schválen ý	po změnách		schválen ý	po změnách	
A. mandatorní výdaje vyplývající ze zákona celkem	431 251	427 919	425 049	469 237	476 512	473 731
Sociální transfery celkem	342 084	345 018	343 502	371 908	374 176	372 954
v tom: Dávky důchodového pojištění	245 583	247 389	247 390	272 816	272 835	272 911
Dávky nemocenského pojištění	29 274	31 855	31 835	30 922	32 979	32 974
Státní sociální podpora	35 020	32 965	33 046	33 829	34 091	34 123
Ostatní sociální dávky (rezervy)	7 829	7 494	6 713	7 530	7 369	7 159
Podpora v nezaměstnanosti - pasivní	7 500	7 000	7 047	7 300	7 249	7 308
Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů	250	243	147	300	270	184
Mandatorní sociální dotace zaměstnavatelům	3 311	3 195	3 128	3 211	3 428	3 621
Dávky sociální péče prostřednictvím obcí	13 317	14 877	14 196	16 000	15 955	14 674
Zákonné mandatorní výdaje nemající charakter sociálních transferů	89 167	82 901	81 547	97 329	102 336	100 777
B. Ostatní mandatorní výdaje celkem	50 004	50 132	46 692	42 023	39 471	49 463
Mandatorní výdaje celkem (A + B)	481 255	478 051	471 748	511 260	515 983	523 194

Zdroj: Vlastní zpracování dle údajů Ministerstva financí ČR.



**Příloha č.4: Údaje o čerpání mandatorních výdajů v letech 2006 - 2009**

Mandatorní výdaje celkem	Skutečnost 2006	Rozpočet 2007		Skutečnost 2007
		schválený	po změnách	
<b>A. mandatorní výdaje vyplývající ze zákona celkem</b>	473 731	525 472	526 976	518 971
Sociální transfery celkem	372 954	416 365	416 747	413 243
v tom: Dávky důchodového pojištění	272 911	287 379	289 706	289 855
Dávky nemocenského pojištění	32 974	32 672	34 870	34 870
Státní sociální podpora	34 123	54 439	49 466	48 617
Ostatní sociální dávky (rezervy)	7 159	5 909	6 263	6 048
Podpora v nezaměstnanosti - pasivní	7 308	7 227	7 227	7 016
Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů	184	300	300	196
Mandatorní sociální dotace zaměstnavatelům	3 621	3 442	4 258	4 198
Dávky sociální péče prostřednictvím obcí	14 674	-	-	-
Transfery na dávky pomoci v hmotné nouzi a na dávky zdrav. postiženým	-	16 180	9 545	7 482
Transfery na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách	-	8 817	15 000	14 961
Zákonné mandatorní výdaje nemající charakter sociálních transferů	100 777	109 107	110 229	105 728
<b>B. Ostatní mandatorní výdaje celkem</b>	46 692	44 317	42 306	35 499
<b>Mandatorní výdaje celkem (A + B)</b>	<b>523 194</b>	<b>569 789</b>	<b>569 282</b>	<b>554 470</b>
Mandatorní výdaje celkem	Skutečnost 2008	Rozpočet 2009		Skutečnost 2009
		schválený	po změnách	
<b>A. mandatorní výdaje vyplývající ze zákona celkem</b>	545 155	586 356	590 334	585 042
Sociální transfery celkem	429 217	456 275	460 562	458 842
v tom: Dávky důchodového pojištění	312 532	339 058	339 799	339 788
Dávky nemocenského pojištění	32 072	29 067	26 702	26 233
Státní sociální podpora	41 970	44 400	41 654	41 168
Ostatní sociální dávky (rezervy)	7 258	6 967	7 358	7 107
Podpora v nezaměstnanosti - pasivní	7 115	6 972	15 700	15 078
Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů	150	220	750	844
Mandatorní sociální dotace zaměstnavatelům	4 119	4 145	4 068	3 976
Dávky sociální péče prostřednictvím obcí	-	-	-	-
Transfery na dávky pomoci v hmotné nouzi a na dávky zdrav. postiženým	5 523	7 300	5 950	5 751
Transfery na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách	18 478	18 146	18 581	18 897
Zákonné mandatorní výdaje nemající charakter sociálních transferů	115 938	130 081	129 772	126 200
<b>B. Ostatní mandatorní výdaje celkem</b>	36 647	44 569	43 501	36 939
<b>Mandatorní výdaje celkem (A + B)</b>	<b>581 802</b>	<b>630 925</b>	<b>633 835</b>	<b>621 987</b>

Zdroj: Vlastní zpracování dle údajů Ministerstva financí ČR.