

Analýza výdajů státního rozpočtu na vzdělávání

Kateřina Knedlová

Bakalářská práce
2012



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2011/2012

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE (PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Kateřina KNEDLOVÁ
Osobní číslo: M09229
Studijní program: B 6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: Veřejná správa a regionální rozvoj

Téma práce: Analýza výdajů státního rozpočtu na vzdělávání

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Charakterizujte výdaje státního rozpočtu do oblasti vzdělávání.

II. Praktická část

- Analyzujte podíl výdajů na vzdělávání na celkových veřejných výdajích v období let 1990–2010.
- Analyzujte vývoj výdajů ze státního rozpočtu na vzdělávání v období let 1990–2010.
- Porovnejte zjištěné údaje s výdaji na vzdělávání vybraných zemí EU.

Závěr


Rozsah bakalářské práce: cca 40
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:


- [1] NEMEC, J. a WRIGHT, G. Management veřejné správy: Teorie a praxe: zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2003. 419 s. ISBN 80-8611970-X.
[2] OCHRANA, F., PAVEL, J. a VÍTEK, L. aj. Veřejný sektor a veřejné finance. Praha: Grada, 2010. 264 s. ISBN 978-80-247-3228-2.
[3] OCHRANA, F. Programové financování a hodnocení veřejných výdajů: Teorie a metodika hodnocení veřejných výdajů a veřejných služeb v systému programové alokace zdrojů. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2006. 189 s. ISBN 80-86929-13-2.
[4] REKTOŘÍK, J. aj. Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru. 2. vyd. Praha: Ekopress, 2007. 309 s. ISBN 978-80-86929-29-3.

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Eliška Pastuszková, Ph.D.
Ústav financí a účetnictví
Datum zadání bakalářské práce: 2. dubna 2012
Termín odevzdání bakalářské práce: 18. května 2012

Ve Zlíně dne 2. dubna 2012


prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému;
- na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování vědeckých prací;

(1) Vysoká škola neviditelně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce u každého poslézho obhajovatele včetně poznatků opomenutí a výsledků obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Zveřejněním souhlasí autorem předpis vysoké školy;

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být již nejpozději pět pracovních dnů před konáním obhajoby vráceny k nabídnuté veřejnosti v místě uctvářem umístěn předpisem vysoké školy nebo rovněž tak uctvářem v místě pracovního místa školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výtisk, který není považován za kopii.

(3) Platí, že odevzdané práce mají svádění se umístěním v síti nebo v podobě, kterou zveřejní, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3;

(3) Na právo autorského má vztahovat škola nebo školská či vzdělávací zařízení, zejména školy na území přírodních nebo nepřímých hospodářských nebo občanských podniků a jejich nebo školské nebo vzdělávací dílny, sportovní zařízení nebo studium ke sportovním účelům nebo studijních pracovních vypracováních a jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení občanských díln.

³ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 odst. 1;

(1) Škola nebo školská či vzdělávací zařízení mají na obvyklých podmínkách právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Copříklad autor takového díla může svolení bez věcného omezení, může se pro každý druháit uctvářem občanských podniků jako v síti a rovněž. Uctvářem § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60¹ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – bakalářskou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 17.5.2012

Kateřina Kvedlíková

¹ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o ochraně duševního vlastnictví (autorský zákon) ve znění pozdějších předpisů, § 60. Některá díla:

- (2) Nemá-li autor jinak napsané nebo šlechtěné dílo své dílo, může být poskytnuta jinému osobě rovněž to s rozdíly v omezení práva zájmu nebo šlechtěné či vydávajícího zařízení.
- (3) Škola nebo šlechtěná či vydávající zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor šlechtěného díla s výjimkou jin osobitě napsaného a šlechtěného díla: a) poskytl licenci podle odstavce 2 přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložil, a) to podle skutečné až do jejich skutečné výše, přičemž se přiměřený příspěvek považuje za dostatečný pokud bylo šlechtěné či vydávajícího zařízení z díla šlechtěného díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Bakalářská práce se zabývá analýzou výdajů státního rozpočtu na vzdělávání. Cílem práce je zjistit a analyzovat vývoj výdajů na vzdělávání v období let 1990-2010. V teoretické části jsou charakterizovány výdaje státu do oblasti vzdělávání, školský systém České republiky a jeho financování. Zaměřuje se také na způsob hodnocení veřejných výdajů. V praktické části je analyzován podíl výdajů na vzdělání na celkových výdajích státního rozpočtu. Tyto údaje pak budou porovnány s výdaji na vzdělávání vybraných zemí EU. V závěru budou získané informace shrnuty.

Klíčová slova: státní rozpočet, analýza, výdaje, vzdělávání, porovnání

ABSTRACT

This thesis examines the analysis of state budget educational expenses. The aim of the work is to find out and analyse the development of educational expenses in the period 1990-2010. The state educational expenses, school system of the Czech republic and its funding are discussed in the theoretical part. This part also focuses on the principles of evaluation of the public expenses. The proportion of the educational expenses of the state budget total expenses is analysed in the practical part. These data are compared to educational expenses of chosen states of the EU. The gained information will be summed up at the end of the thesis.

Keywords: state budget, analysis, expenses, education, comparison

Poděkování:

Děkuji Ing. Elišce Pastuszkové, Ph.D. za odborné vedení při psaní mé bakalářské práce, za cenné rady a profesionální a zároveň přátelský přístup. Poděkování patří rovněž všem institucím, na které jsem se v průběhu psaní této práce obrátila při zjišťování potřebných údajů, zejména zaměstnancům knihovny Ministerstva financí, jejichž ochota a vstřícný postoj mi ušetřily čas i námahu. V neposlední řadě bych ráda poděkovala rodině a přátelům za neustálou podporu a pochopení.

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD	10
I TEORETICKÁ ČÁST	11
1 SYSTÉM VZDĚLÁVÁNÍ V ČR	12
1.1 VÝVOJ VÝCHOVNĚ-VZDĚLÁVACÍ SOUSTAVY PO ROCE 1989	12
1.2 JEDNOTLIVÉ STUPNĚ VZDĚLÁVACÍ SOUSTAVY	13
1.2.1 Předškolní výchova	13
1.2.2 Základní školství	14
1.2.3 Střední školství.....	15
1.2.4 Vyšší odborné školy	15
1.2.5 Vysoké školy	15
2 VZDĚLÁVÁNÍ JAKO SOUČÁST ROZPOČTOVÉ SOUSTAVY	17
2.1 STÁTNÍ ROZPOČET	18
2.1.1 Příjmy a výdaje státního rozpočtu	18
2.1.2 Kapitola MŠMT státního rozpočtu.....	19
3 FINANCOVÁNÍ ŠKOLSTVÍ	20
3.1 FINANCOVÁNÍ REGIONÁLNÍHO ŠKOLSTVÍ.....	21
3.2 FINANCOVÁNÍ TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁNÍ.....	22
4 HODNOCENÍ VEŘEJNÝCH VÝDAJŮ NA VZDĚLÁVÁNÍ	24
4.1 KONTROLA VEŘEJNÝCH VÝDAJŮ	24
4.2 EFEKTIVNOST VEŘEJNÝCH VÝDAJŮ.....	24
II PRAKTICKÁ ČÁST	26
5 ANALÝZA VÝDAJŮ NA VZDĚLÁVÁNÍ V SOUVISLOSTI S MAKROEKONOMICKÝM VÝVOJEM ČR	27
5.1 ANALÝZA FINANCOVÁNÍ VZDĚLÁVÁNÍ V OBDOBÍ 1990 – 1994.....	27
5.1.1 Analýza výdajů kapitoly MŠMT	28
5.2 ANALÝZA FINANCOVÁNÍ VZDĚLÁVÁNÍ V OBDOBÍ 1995 – 1999.....	29
5.2.1 Analýza výdajů kapitoly MŠMT	31
5.3 ANALÝZA FINANCOVÁNÍ VZDĚLÁVÁNÍ V OBDOBÍ 2000 – 2004.....	32
5.3.1 Analýza výdajů kapitoly MŠMT	33
5.4 ANALÝZA FINANCOVÁNÍ VZDĚLÁVÁNÍ V OBDOBÍ 2005 - 2010	35
5.4.1 Analýza výdajů kapitoly MŠMT	36
6 SROVNÁNÍ ZJIŠTĚNÝCH ÚDAJŮ V RÁMCI ZEMÍ EU	39
6.1 POSTAVENÍ VYBRANÝCH ZEMÍ V EU	39
6.1.1 Česká republika	39
6.1.2 Slovensko	40
6.1.3 Německo.....	40
6.1.4 Portugalsko.....	40

6.2	POROVNÁNÍ VÝDAJŮ NA VZDĚLÁVÁNÍ V JEDNOTLIVÝCH ZEMÍCH	41
7	SHRNUTÍ INFORMACÍ.....	44
	ZÁVĚR	45
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	46
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	49
	SEZNAM GRAFŮ	50
	SEZNAM TABULEK.....	51
	SEZNAM PŘÍLOH.....	52

ÚVOD

Jako téma své bakalářské práce jsem si zvolila analýzu části státního rozpočtu, konkrétně výdajů na vzdělávání. Vzdělávání je jedna z oblastí veřejného života, která se neustále vyvíjí a mění, je tedy aktuálním tématem, o kterém slyšíme dennodenně v médiích. Tuto část jsem si vybrala také proto, že jsem se jako student a občan České republiky chtěla dozvědět více o systému školství v ČR a jeho financování.

Cílem práce je zjistit vývoj výdajů na vzdělávání v období mezi lety 1990 a 2010 a jejich následná analýza a srovnání s jinými zeměmi Evropské unie.

Práce je rozdělena na dva hlavní celky: teoretickou a praktickou část.

V teoretické části, která je rozdělena na čtyři kapitoly, se nejprve zabývám školským systémem naší země, jeho vývojem a hlavními změnami po revolučním roce 1989. Dále v této kapitole uvádím základní informace o jednotlivých stupních vzdělávací soustavy od předškolního vzdělání po vysoké školství. Následující kapitola pojednává o státním rozpočtu a vzdělávání jako součásti jeho výdajů. Poté se zaměřím na financování jednotlivých úrovní školského systému, především tedy regionálního a terciárního školství. Tyto zdroje financování jsou samozřejmě velmi omezené a je tedy důležité se zabývat i hodnocením a efektivností veřejných výdajů, což je obsahem poslední kapitoly teoretické části.

Praktická část se skládá ze dvou kapitol, první z nich se věnuje analýze výdajů na vzdělávání v souvislosti s makroekonomickým vývojem České republiky. Zkoumané období je rozděleno na čtyři dílčí periody po pěti letech. V každé z těchto podkapitol jsou uvedeny významné události, které ovlivnily chod celého státu a promítly se i do výdajů státního rozpočtu týkající se vzdělávání. Následně je také rozebrán vývoj výdajů kapitoly MŠMT státního rozpočtu vyjádřený v absolutních hodnotách, procentuálně jako meziroční nárůst a také jako podíl na celkových výdajích státního rozpočtu. V druhé kapitole praktické části porovnávám údaje, které se vážou k financování vzdělávání z veřejných zdrojů, s dalšími zeměmi Evropské unie, a to se Slovenskem, Portugalskem a Německem. V této kapitole nejprve představím jednotlivé země a jejich postavení v EU, poté srovnám zkoumanou problematiku pomocí dvou ukazatelů – podíl veřejných výdajů na vzdělávání ku celkovým veřejným výdajům a podíl výdajů na vzdělávání k HDP.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 SYSTÉM VZDĚLÁVÁNÍ V ČR

Školské systémy vyspělých zemí jsou značně podobné a liší se v detailech, přičemž základní strukturu představují tři pásma vzdělání – primární, sekundární a terciární. Pro mezinárodní srovnání vznikla klasifikační soustava ISCED, jejíž poslední verze je z roku 1997. Klasifikace ISCED-97 obsahuje 7 stupňů označených 0 až 6 a každý z nich odpovídá přesně definované části vzdělávací soustavy. Pro každou zemi jsou vytvořeny definiční tabulky, jež zahrnují podrobně popsané druhy a typy škol a umisťují je do soustavy ISCED-97. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 116)

Příloha PI zobrazuje vzdělávací soustavu České republiky v akademickém roce 2010-2011 i s uvedením kódů ISCED-97.

1.1 Vývoj výchovně-vzdělávací soustavy po roce 1989

Historické události roku 1989 ovlivnily téměř všechny aspekty fungování společnosti. Došlo k zásadním změnám jak v oblastech života soukromého tak i veřejného. Proměny ekonomického a politického prostředí měly samozřejmě vliv i na vývoj školského systému, a byly tak položeny základy dnešní podoby veřejného školství.

Hlavními změnami podle Rektořika (2002, s. 101) po roce 1989 jsou:

- Vznik nových škol a způsobů vzdělávání.
- Ukončení monopolu státu na poskytování vzdělávacích služeb.
- Kvalita vzdělávacího procesu je do značné míry závislá na disponibilních finančních prostředcích. Byla proto vypracována nová pravidla financování školství.
- Státním školám bylo umožněno získat právní subjektivitu.

Výše uvedené skutečnosti přispěly k tomu, že se v České republice rozšířila struktura poskytovaných vzdělávacích služeb, rozšířila se možnost volby způsobu vzdělávání i volba jednotlivých typů škol. Poptávka je co do množství a variant v podstatě uspokojena. (Rektořík et al., 2002, s. 101-102)

Jak konstatuje Národní program rozvoje vzdělávání v České republice (2001, s. 37), za posledních deset let bylo učiněno mnoho kroků k přesunu od centralizovaného systému

školství k novému participativnímu, kdy jsou rozšířeny pravomoc a působnost nižších úrovní řízení a jsou stanovena práva a povinnosti jednotlivých partnerů. Úloha státu je zde především vytváření prostředí (ekonomického a právního) pro splnění daných cílů, samosprávná úroveň uplatňuje hlavně místní zájmy a škola představující nejnižší úroveň tohoto systému realizuje konkrétní aktivity vedoucí ke splnění vzdělávacích cílů.

1.2 Jednotlivé stupně vzdělávací soustavy

Vzdělávací soustavu České republiky lze rozdělit na čtyři celky, a to předškolní, základní, střední a terciární, přičemž první tři kategorie se zabývají vzděláváním dětí a mladistvých, poslední se věnuje dospělým lidem se způsobilostí k právům a povinnostem a potřebou odlišného přístupu. Předškolní výchova povinná není, má však vliv na vytváření osobnosti člověka, rozvoj předpokladů a utváření sociálních návyků. Základní vzdělání musí absolvovat každé dítě v ČR, je rozdělena na dva stupně a vytváří vědomostní základ pro další studium. Střední vzdělávání je poskytováno na středních odborných školách, učilištích a gymnáziích, které představují předpoklad pro další studium v terciárním sektoru.

1.2.1 Předškolní výchova

Předškolní vzdělávání se v České republice uskutečňuje v mateřských školách, mateřských školách speciálních, v přípravných třídách základních škol a v přípravných stupních základních škol speciálních. Optimalizační opatření MŠMT v uplynulém období směřovala ke snižování podílu dětí s odloženou školní docházkou a ke zvyšování podílu dětí z prostředí s nízkým sociálně kulturním postavením a z odlišného kulturního prostředí, u kterých je předškolní vzdělávání odborníky považováno za nejúčinnější prevenci rizika budoucí školní neúspěšnosti. (Česká školní inspekce, ©2011, s. 8)

Institucionální předškolní vzdělávání je organizováno především v mateřských školách a zahrnuje zpravidla děti od tří do šesti let. Předškolní vzdělávání není povinné. Mateřské školy mají v České republice silnou tradici, a to zejména vlivem vysoké zaměstnanosti žen, kterou se vyznačovala česká ekonomika od roku 1948. V druhé polovině 80. let stačily například kapacity mateřských škol pokrýt potřeby umístění všech dětí zaměstnaných matek. Zájem o mateřské školy po roce 1989 na čas mírně opadl, ovšem posléze došlo opět k nárůstu poptávky. Transformační proces zasáhl také stranu nabídky, a to nepříznivě. Většina podniků, do té doby zřizovatelů MŠ se dostala do ekonomických potíží a předškolní

zařízení hromadně rušila. To způsobilo v některých okresech nedostatek míst a růst počtu nevyřízených žádostí.

Kromě toho, že některé MŠ byly zrušeny, došlo k převedení části mateřských škol na obce a vznikly i nestátní (církevní) mateřské školy. Tyto se však většinou soustředí na poskytování nadstandardních služeb pro menší počet dětí a jejich podíl na celkovém množství je velmi nízký. (Rektořík et al., 2002, s. 102)

1.2.2 Základní školství

Základní vzdělávání se v České republice uskutečňuje v základních školách, v základních školách speciálních, ve víceletých gymnáziích a konzervatořích, kde žáci plní povinnou školní docházku.

Vysoká účast v základním vzdělávání je v České republice dána faktem, že na této úrovni se plní povinná školní docházka – procesem základního vzdělávání tak prochází prakticky každý. Podle statistiky v roce 2010 byl podíl žáků účastnících se základního vzdělávání poprvé pouze 99,5 % z celkového počtu populace ve věku 6–14 let. Snížená míra účasti pod 100 % je dána především odklady povinné školní docházky a snížením počtu žáků, kteří opakují ročník. Organizování 2. stupně ZŠ je ovlivněno odchodem 11,3 % žáků do nižšího stupně víceletých gymnázií a konzervatoří, kde plní povinnou školní docházku v oborech šesti- a osmiletých gymnázií a v oboru tanec na konzervatoři. (Česká školní inspekce, ©2011, s. 31)

Základní vzdělávání je v České republice jedinou vzdělávací etapou, které se ze zákona povinně účastní každé dítě v ČR a která vytváří základ pro celoživotní učení u celé populace. Základní škola má bez výjimky 9 ročníků, což koresponduje i se změnou délky povinné docházky na devět let. Kromě škol státních působí v České republice i základní školy soukromé a církevní, jejich podíl je však relativně velmi malý. (Rektořík et al., 2002, s. 103)

Jak vyplývá ze statistických údajů, počet základních škol od roku 2005 zaznamenává pokles způsobený demografickou změnou, tzn. nižším počtem dětí věkové kategorie 6-15 let a také jevem slučování jednotlivých základních škol.

1.2.3 Střední školství

Střední školy poskytují střední vzdělání (vyšší sekundární – ISCED 3), a to buď všeobecné, nebo odborné. Předpokladem pro přijetí na střední školu je absolvování povinné školní docházky a splnění podmínek přijímacího řízení. Úspěšným ukončením vzdělávacího programu středního vzdělávání se dosahuje těchto stupňů vzdělání: střední vzdělání (bez výučního listu i maturitní zkoušky), střední vzdělání s výučním listem a střední vzdělání s maturitní zkouškou. Maturitní zkouška je zpravidla podmínkou k přijetí k terciárnímu vzdělávání.

Zajištění co nejvyšší účasti na středním vzdělávání s tím, že pouze minimum jedinců opouští vzdělávací systém bez dostatečné kvalifikace, je v současné době jedním ze základních pilířů vzdělávací politiky, a to nejen v českém, ale i evropském kontextu. Účast na středoškolském vzdělávání je v České republice tradičně vysoká, a to i v mezinárodním srovnání. (Česká školní inspekce, ©2011, s. 63)

Střední školství doznalo v rámci české vzdělávací soustavy největších změn, které se významně dotkly struktury tohoto vzdělávacího stupně. Střední školy se výrazně přizpůsobily poptávce jako co do počtu přijímaných studentů, tak co do zaměření i oborů studia. Došlo k „zahuštění“ sítě středních škol. Stejně jako v případě škol základních, i zde to znamená omezení nutnosti dojíždět za vzděláním mimo místo bydliště. Vznikly nové typy středních škol. Ze strany soukromých zřizovatelů je o oblast středního vzdělání poměrně značný zájem. (Rektořík et al., 2002, s. 104)

1.2.4 Vyšší odborné školy

Od roku 1992 do roku 1996 šlo o experimentální typ pomaturitního vzdělávání, který rozšiřoval paletu nabídky vzdělávacích služeb. Od roku 1995 jde o samostatný vzdělávací stupeň, který sestává z dvou až tříletého studia (v případě studia distančního až čtyřletého), které je ukončeno absolutoriem na některé z VOŠ. (Rektořík et al., 2002, s. 105)

1.2.5 Vysoké školy

Vysoké školy jako nejvyšší článek vzdělávací soustavy jsou vrcholnými centry vzdělanosti, nezávislého poznání a tvůrčí činnosti a mají klíčovou úlohu ve vědeckém, kulturním, sociálním a ekonomickém rozvoji společnosti tím, že uchovávají dosažené poznání, pěstují

vědeckou a tvůrčí činnost, poskytují další formy vzdělávání a také například rozvíjejí mezinárodní spolupráci s obdobnými institucemi v zahraničí. (Česko, 1998)

V České republice rozlišujeme dva typy vysokých škol, a to veřejné vysoké školy zřizované zákonem, a soukromé vysoké školy, které mohou poskytovat vysokoškolské vzdělání s předchozím souhlasem ministerstva. Dále jsou pak vymezeny vojenské a policejní vysoké školy určené pro vzdělávání členů ozbrojených sil.

2 VZDĚLÁVÁNÍ JAKO SOUČÁST ROZPOČTOVÉ SOUSTAVY

Veřejná rozpočtová soustava je soustava veřejných rozpočtů a vztahů mezi nimi i uvnitř nich. Struktura rozpočtové soustavy se odvíjí od organizační struktury státu (federace, unitární stát), územního členění (počet stupňů samosprávy), velikostí veřejného sektoru a rozsahu uplatnění základních funkcí státu (centralizované ekonomiky, státy s tržní ekonomikou). Z těchto skutečností vyplývá i objem finančních prostředků ve veřejných rozpočtech. (Červenka, 2009, s. 22)

Rozpočtovou soustavou rozumíme soustavu veřejných rozpočtů a institucí, které zabezpečují tvorbu, rozdělování, užití a kontrolu toků jednotlivých okruhů finančních prostředků v rámci této soustavy. Soustava veřejných rozpočtů v České republice je tvořena rozpočty centrální vlády a rozpočty místními. Mezi rozpočty centrální vlády patří státní rozpočet, šest státních fondů, privatizační fond a zdravotní pojišťovny. Místní rozpočty tvoří rozpočty krajů, rozpočty obcí a od poloviny roku 2006 rozpočty regionálních rad regionů soudržnosti. (Hamerníková a Matysová et al., 2010, s. 165)

Rozpočtovou soustavou ČR prochází velký objem finančních prostředků. Uvnitř rozpočtové soustavy dochází k mnoha finančním vazbám – zejména nenávratného charakteru. Proto je nutné stanovit určitá pravidla hospodaření v rámci rozpočtové soustavy. Hospodaření s finančními prostředky rozpočtové soustavy ČR upravují rozpočtová pravidla, která mají nyní podobu dvou zákonů: zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Příjmy a výdaje jsou v rozpočtové soustavě závazně tříděny z několika hledisek. Způsob třídění příjmů a výdajů veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů závazně upravuje rozpočtová skladba. (Peková, 2008, s. 138-140)

Rozpočtová skladba v ČR je upravena vyhláškou Ministerstva financí ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě. Touto vyhláškou se stanoví rozpočtová skladba jakožto jednotné třídění příjmů a výdajů, které se uplatňuje v rozpočtech organizačních složek státu, při sledování plnění státního rozpočtu a také při plánovaných a skutečných operacích rozpočtů a ostatních peněžních fondů.

Rozpočtová skladba třídí příjmy a výdaje z hlediska

- a) **odpovědnostního** – podle správců kapitol

- b) **druhového** – výdaje se člení na výdaje na nákupy a transfery, příjmovým druhem se rozumí právní důvod platby, která organizaci plyne
- c) **odvětvového** – odvětvím se rozumí druh činnosti, z které příjmy plynou nebo na kterou se výdaje vynakládají
- d) **konsolidačního** – z tohoto hlediska se třídí výdaje vynakládané uvnitř soustavy veřejných rozpočtů a ostatních veřejných peněžních fondů a příjmy vznikající uvnitř této soustavy, a to v případě, že skutečnost, že jde o tyto příjmy a výdaje, není vyjádřena již v druhovém třídění (Česko, 2002)

2.1 Státní rozpočet

Státní rozpočet tvoří stěžejní složku veřejné rozpočtové soustavy. Státním rozpočtem se rozumí centralizovaný peněžní fond, fond peněžních prostředků soustředěných do působnosti státu na principu nenávratnosti a neekvivalentního způsobu rozdělování. Z účetního hlediska je státní rozpočet bilancí příjmů a výdajů státu. Státní rozpočet je také finančním plánem na rozpočtové období zahrnující tzv. rozpočtovou závěrku, tedy bilanci státního hospodaření za uplynulé rozpočtové období. Státní rozpočet je také právní normou, tzn. zákonem, na němž se usnesl zákonodárny sbor. Tato forma finančního zákona opravňuje výkonnou moc k vybírání příjmů a k uskutečňování výdajů, včetně jejich kontroly a vedení státního sektoru hospodářství na základě závazných principů. (Hamerníková a Matysová et al., 2010, s. 170)

2.1.1 Příjmy a výdaje státního rozpočtu

Příjmy a výdaje státního rozpočtu se člení podle kapitol, které lze rozdělit do 4 skupin:

- kapitoly, jejichž rozpočet nemůže být podle rozpočtových pravidel vládou změněn (Kancelář prezidenta republiky, Poslanecká sněmovna Parlamentu,...)
- vláda a ministerstva
- samostatné instituce (např. Český statistický úřad)
- kapitoly zvláštní povahy (Státní dluh,...), jejichž správcem je ministr financí.

Příjmy státního rozpočtu tvoří příjmy běžné, které jsou určeny především k financování běžných výdajů. Dále to jsou příjmy kapitálové – příjmy z prodeje zásob, půdy, koncesí a

fixních základních prostředků, kapitálové transfery z nevládních zdrojů. Daňové příjmy zahrnují daně a cla – povinné platby, které musí poplatník odvést do státního rozpočtu.

Výdaje státního rozpočtu lze členit třemi způsoby: podle kapitol státního rozpočtu, podle jednotlivých odvětví a podle jednotlivých druhů. (Hamerníková a Matyyová et al., 2010, s. 171-173)

2.1.2 Kapitola MŠMT státního rozpočtu

Školství v ČR je financováno z kapitoly 333 MŠMT státního rozpočtu. Na portálu MŠMT nalezneme dokument týkající se rozpočtu kapitoly MŠMT na rok 2012 a rozdělení závazných ukazatelů mezi jednotlivé školské úseky, podle kterých jsou finance rozdělovány. Při vytváření kapitoly MŠMT jsou nejprve stanoveny limity příjmů a výdajů, které vychází z výdajových rámců na léta schválených vládou. Vláda následně může svým usnesením schválit jiné závazné parametry pro sestavení návrhu rozpočtu kapitoly MŠMT.

Pro konkrétní rok 2012 byly parametry upraveny tak, aby podle nových odhadů HDP byl dodržen deficit státního rozpočtu ve výši 105 mld. Kč a podíl deficitu veřejných rozpočtů na HDP ve výši 3,5 %. Na základě těchto schválených závazných parametrů na rok 2012 zpracovalo MŠMT návrh rozpočtu kapitoly podle vyhlášky č. 165/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura výdajů pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu a termíny jejich předkládání a podle doplňujících pokynů ministra financí. Usnesením vlády č. 692 ze dne 21.9.2011 byl návrh zákona o státním rozpočtu včetně rozpočtové dokumentace upraven a následně vládou schválen. Při jednání v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR byl rozpočet kapitoly MŠMT zvýšen podle usnesení č. 917 ze dne 14. prosince 2011 o 800 mil. Kč pro sport na všeobecnou sportovní činnost. (MŠMT, ©2006-2012a)

Hlavní priority financování stanovené MŠMT:

- Výzkum a vývoj
- Mzdové náklady pedagogických pracovníků regionálního školství
- Spolufinancované programy s EU a ostatními FM
- Zlepšení kvality poskytovaných vzdělávacích služeb v oblasti vysokých škol (MŠMT, ©2006-2012a)

3 FINANCOVÁNÍ ŠKOLSTVÍ

Školství je v drtivé většině zemí považováno za jednu z prioritních povinností státu, ať už na centrální nebo decentralizované úrovni, a jako takové je státem financováno nebo zabezpečováno. Důvodů pro zahrnutí vzdělání mezi statky poskytované nebo financované státem je několik a v literatuře se lze setkat s jejich různou interpretací i s odlišným důrazem na jejich důležitost. Za hlavní argumenty pro státní zásahy ve školství lze mezi jinými považovat externalitu vzdělání, tržní selhání na trhu se vzděláním, umožnění přístupu ke vzdělání i sociálně slabším skupinám obyvatel a zájem společnosti na vzdělání obyvatel. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 107)

Národní program rozvoje vzdělávání v České republice (2001, s. 23) stanovuje následující priority finanční politiky:

- odměňování pracovníků – zajištění platových podmínek pedagogických pracovníků tak, aby byl vytvořen ekonomický základ pro zvýšení prestiže učitelské profese ve společnosti
- inovační a rozvojové programy
- odstranění nedostatků v péči o majetek

Z normativního úhlu pohledu je nutno uvést, že výchova a vzdělávání mají jeden z rozhodujících vlivů na rozvoj společnosti. Růst kvalifikované pracovní síly přispívá k mobilitě a flexibilitě pracovní síly, a tím i k rozvoji celé ekonomiky a zároveň posiluje demokracii a svobodu. Vzdělávání se tak stává důležitým zájmem státu. Dá se téměř s jistotou tvrdit, že veřejné výdaje na školství jsou investicemi zvláštního druhu, které se do společnosti více či méně rychleji vrací. Současně je třeba připomenout, že zdroje každé společnosti jsou omezené, a zejména ve školství je problém vymezit množství disponibilních prostředků, které zabezpečí dostatečné vzdělání celé společnosti. I když jsou zdroje prostředků na vzdělání stále více diverzifikovány, podíl veřejného sektoru na jeho financování zůstává podstatný a v kontextu České republiky je převažující. Veřejné finance v ČR podobně jako v mnoha jiných zemích jsou vedle požadavků vzdělávací soustavy zatěžovány dalšími významnými nároky – mezi nimi dominuje sociální systém, obsahující starobní důchody a jiné sociální dávky. Přesto i nadále zůstane financování škol opřeno hlavně o peníze z veřejných zdrojů. Akademická a výzkumná pracoviště věnují veřejným financím

v této oblasti velkou pozornost, pokud jde o objem, mechanismy rozdělování, efektivnost využití a další problémy. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 107)

Kromě prostředků ze státního rozpočtu, rozpočtů obcí a krajských rozpočtů a prostředků ostatních zřizovatelů bude nutné zaměřit pozornosti i na možnosti financování jednotlivých aktivit ze strukturálních fondů Evropské unie. V delším časovém horizontu je pak zapotřebí počítat se zvýšením podílu krajských rozpočtů na financování vzdělávání a zejména na řešení nedostatků v oblasti kapitálových i neinvestičních výdajů na péči o majetek. (Česko, 2001, str. 23)

Vzhledem ke zvyšujícímu se počtu studentů zejména vysokých škol a také v oblasti vzdělávání dospělých, se vláda snaží najít další zdroje financování, které by pokryly tyto náklady. Důležité však není pouze zajistit tyto nové zdroje, ale pozornost by měla být věnována i efektivitě použití těch stávajících, viz. kapitola 4.

3.1 Financování regionálního školství

Pod pojmem regionálního školství jsou podle Ochrany, Pavla a Vítka (2010, s. 118) zahrnuty základní a střední školy a školská zařízení zřizovaná kraji, obcemi a svazky obcí. Hlavními zdroji peněžních prostředků jsou dotace ze státního rozpočtu, příspěvky z rozpočtu zřizovatele a jejich doplňková činnost. Školská zařízení dále čerpají prostředky ze svých fondů a mohou získávat peněžité dary od fyzických a právnických osob.

Kapitola MŠMT ze státního rozpočtu je financována programově, stejně tak jako všechny výdaje státního rozpočtu. Výdaje státního rozpočtu každoročně rostou. Rozpočet kapitoly MŠMT je zpracován formou výdajových bloků. Nejvýznamnější položkou je oblast regionálního školství, té je věnována největší část rozpočtu. Druhou nejvýznamnější položkou je vysoké školství. MŠMT poskytuje také účelové a institucionální prostředky na výzkum a vývoj, prostředky do oblasti mládeže, tělovýchovy a sportovní reprezentace. A dále financuje realizaci schválených projektů v rámci koncepce Státní informační politiky ve vzdělávání. MŠMT rozděluje finanční prostředky na přímé výdaje regionálních škol ze státního rozpočtu pro jednotlivé kraje. Finančními prostředky na přímé výdaje se podle školského zákona rozumí výdaje na platy, náhrady platů nebo mzdy a náhrady mezd, na odměny a odstupné, na úhradu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, na úhradu pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, výdaje na učební po-

můcky, školní potřeby a na učebnice, pokud jsou poskytovány bezplatně, a další výdaje, které jsou uvedeny v zákoně. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 118-119)

Peněžní prostředky na přímé výdaje rozepisuje MŠMT na základě republikových normativů a poskytuje je formou dotace na zvláštní účet kraje. Krajský úřad dále prostřednictvím krajských normativů rozdělí tyto prostředky právnickým osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 120)

MŠMT však plánuje od 1. září 2013 nový model financování regionálního školství, jehož hlavní cíl bude spravedlivější a efektivnější využití peněz ze státního rozpočtu. Při současné situaci totiž prostředky od státu rozděljuje kraj, který má stanoven ještě vlastní normativy a může se tak stát, že školy se stejným zaměřením v různých krajích dostávají odlišné peníze. Dosaženo toho má být především výrazným snížením počtu normativů a sloučením zbývajících podle druhu školy.

Zřizovatel poskytuje dotaci na další neinvestiční výdaje regionálních škol. Tyto prostředky mohou obce, kraje a další zřizovatelé získat jako účelovou dotaci ze státního rozpočtu. Školy a školská zařízení mohou vedle své hlavní činnosti vykonávat i doplňkovou činnost, která umožňuje získat finanční prostředky jiným způsobem než ze státního rozpočtu a od zřizovatele. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 120)

3.2 Financování terciárního vzdělání

V oblasti státního příspěvku vysokým školám se vlády snaží zavést tržní přístupy vytvořením nových alokačních mechanismů, které obsahují finanční pobídky k určitému typu chování instituce. Všeobecně se jako alokační mechanismy státních prostředků na vysoké školy ujaly více či méně složité formule, jejichž základem je výkon vysoké školy. Pro výpočet výkonu se používá většinou počet absolventů vysoké školy a druhým členem rovnice je obvykle částka, kterou vláda za jednoho absolventa vysoké školy platí. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 120)

Výchozí normou pro financování vysokých škol je zákon o vysokých školách, konkretizovaný v dlouhodobém záměru MŠMT a vyjadřující hlavní principy v této oblasti. Základem je dosavadní normativ, doplněný financováním programu rozvoje vysokých škol na základě výběrového řízení. (Česko, 2001, str. 23)

Formulové financování v České republice bylo zahájeno v letech 1992 a 1993 a tradičně je označováno jako normativní metoda financování. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy rozděluje prostředky pro terciární vzdělávání z rozpočtu státu na jednotlivé veřejné vysoké školy podle počtu studentů a podle částky na jednoho studenta, která se nazývá normativ. Výpočet normativu vychází z částky přidělené vysokému školství z veřejných rozpočtů a z počtu studentů v systému. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 122)

Od roku 1998 vysokoškolský zákon připouští vznik soukromých vysokých škol. Soukromé VŠ jsou nuceny zajistit si financování z vlastních aktivit, proto jsou tyto instituce téměř zcela závislé na školném placeném studenty. Jejich výše není zákonem nijak limitována. Soukromá škola má také nárok na poskytnutí dotace ze státního rozpočtu, musí ovšem splnit dvě podmínky. Jednak musí působit jako obecně prospěšná společnost a jednak musí poskytovat akreditovaný program ve veřejném zájmu. Veřejný zájem znamená uskutečňování takového akreditovaného programu, který neuskutečňuje jiná veřejná vysoká škola, popřípadě je tento program na veřejné vysoké škole pro studenty obtížně dostupný. Každý rok musí soukromá vysoká škola předložit Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy výroční zprávu o činnosti a v případě, že obdržela státní dotaci, i výroční zprávu o hospodaření. (Ochrana, Pavel a Vítek et al., 2010, s. 123)

4 HODNOCENÍ VEŘEJNÝCH VÝDAJŮ NA VZDĚLÁVÁNÍ

S veřejnými výdaji je třeba nakládat jako s omezenými zdroji, je tedy nutné dobře rozmyslet na jaké účely a v jakém rozsahu budou tyto finanční prostředky poskytnuty. Nejprve by měl být stanoven plán alokace zdrojů, který by měl být vytvořen s dlouhodobým výhledem pro vznik dobře fungujícího manažerského systému alokace veřejných zdrojů. Podle Ochrany (2006, s. 12) jsou však v České republice tyto plány vytvářeny pouze se střednědobým výhledem, což je zapotřebí změnit například vypracováním dokumentu správcí jednotlivých kapitol státního rozpočtu s ohledem na strategický výhled, který by omezoval nesprávná manažerská rozhodnutí způsobující neuvážené použití zdrojů. Systém veřejných výdajů by také měl podléhat důsledné kontrole, a to nejen následné ale i průběžné prováděné jak interními, tak externími kontrolory.

4.1 Kontrola veřejných výdajů

Wright (2002, s. 261) popisuje tři základní úkoly při auditu ve veřejném sektoru:

- kontrola přesnosti a celistvosti finančních postupů, záznamů a zpráv v organizaci
- kontrola, zda byly prostředky použity pouze na předem stanovený účel
- kontrola, zda organizace vynakládá prostředky v souladu s předpisy a stanovenými prioritami a také efektivně, hospodárně a účelně

Kromě kontroly realizované v systému veřejné správy, existují v jejím okolí další subjekty, které mohou kontrolovat její fungování. Jedná se zejména o podnikatelský sektor a samotné občany. Jejich role v kontrole fungování veřejného sektoru by se měla soustavně posilovat, zejména když uvážíme, že veřejný sektor je dominantně financován z prostředků uhrazených daňovými poplatníky. (Wright, 2002, s. 284)

4.2 Efektivnost veřejných výdajů

Nepřetržitý růst veřejných výdajů a snižující se tempo růstu zdrojů jejich financování vyžaduje zkoumat, jak efektivně jsou veřejné finanční prostředky vynakládány. Předmětem častých kritik je neefektivnost ve výdajích. Přitom proces efektivnosti veřejných výdajů ovlivňuje i veřejné rozhodování o jejich objemu a struktuře. (Peková, 2008, s. 241)

Podle Pekové (2008, s. 241-242) je efektivnost veřejných výdajů hodnocena komplexně jako součinnosti těchto tří složek:

- hospodárnost ve výdajích, tzn. zajištění veřejných potřeb s co nejnižšími náklady, poněvadž zdroje krytí veřejných výdajů jsou omezené
- účelnost (užitečnost), tzn. vydávání prostředků rozpočtové soustavy (veřejných rozpočtů) na splnění vytyčeného cíle, o kterém se však rozhoduje také veřejnou volbou, tzn. na určité veřejné výdajové programy apod., které jsou obyvatelstvem preferovány a budou z nich mít užitek
- celková efektivnost

Efektivností veřejných výdajů se zabývá finanční management, který zabezpečuje a řídí zdroje napomáhající zkvalitňování veřejné správy a poskytování veřejných služeb. Musí být schopen reagovat na hospodářskou úroveň země a garantovat dosahování maximálních efektů z limitovaných zdrojů. (Wright, 2002, s. 248)

Je tedy důležité kontrolovat a hodnotit použití veřejných výdajů, a to nejen do oblasti vzdělávání. Jak uvádí Ochrana, Pavel a Vitek (2010, s. 261), veřejné výdaje na školství jsou investicemi zvláštního druhu, které se do společnosti vrací. Nicméně vzhledem k omezenosti zdrojů je a také podílu veřejného sektoru na financování vzdělání, je věnována velká pozornost studiím zabývajícím se velikostí, rozdělením a také efektivností použitých veřejných výdajů.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

5 ANALÝZA VÝDAJŮ NA VZDĚLÁVÁNÍ V SOUVISLOSTI S MAKROEKONOMICKÝM VÝVOJEM ČR

Na vývoj v oblasti fiskální politiky České republiky mělo vliv mnoho ekonomických, legislativních a politických událostí posledních dvaceti let. Těmi nejvýznamnějšími jsou ekonomická transformace na přelomu 90. let minulého století a postupné odříznutí se od centrálně řízené ekonomiky, měnová krize v druhé polovině 90. let vedoucí k ekonomickému propadu, dále příprava a následný vstup ČR do Evropské unie, která značnou měrou ovlivnila rozpočtování jednotlivých členských zemí. V neposlední řadě to je také finanční krize z roku 2008, která měla velký dopad nejen ve státním sektoru - na státy a vývoj jejich makroekonomických ukazatelů, ale odrazila se i na situaci jednotlivých firem a domácností.

V této analytické části se zaměřím na vývoj výdajů na vzdělávání kapitoly MŠMT v průběhu 20 let, které jsem si rozdělila do čtyř období. V každé z těchto kapitol popíšu nejdůležitější makroekonomické události, které ovlivnily rozpočtovou politiku České republiky a tím pádem i velikost výdajů věnovaných jednotlivým kapitolám. Analýza bude prováděna na základě údajů zjištěných ze zákonů o rozpočtu pro dané roky, státních závěrečných účtů, popř. statistických ročenek.

5.1 Analýza financování vzdělávání v období 1990 – 1994

Porevoluční doba byla z hlediska státního rozpočtu hektická, protože již koncem roku 1989 byl tehdejší (ještě komunistický) návrh státního rozpočtu na rok 1990 novým federálním ministrem financí Václavem Klausem stažen z projednávání a do 31. 3. 1990 bylo vyhlášeno rozpočtové provizorium. Během tohoto rozpočtového provizoria se smělo vyčerpat ne 25% (za období prvního čtvrtletí) celoročního státního rozpočtu, ale jen 20%. V březnu 1990 pak byl ministrem V. Klausem předložen přebytkový rozpočet, který za rok 1990 také jako přebytkový skončil. Na úrovni ČR byl v prosinci roku 1990 přijat zákon č. 576/1990 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky ČR, tedy nová rozpočtová pravidla pro Českou republiku, která platila prakticky po celá 90. léta. (Klaus, 1997, str. 180)

Ekonomická transformace v devadesátých letech měla za úkol překonat zjevné deformace a nedostatky centrálně plánované ekonomiky. V tomto procesu sehrály veřejné finance významnou roli při podporování makroekonomické stabilizace. Z počátku československá a později i česká vláda prováděly fiskální politiku vyrovnaného, nejprve mírně přebytkového

státního rozpočtu. Veřejné finance až do poloviny devadesátých let byly označovány jako příklad zdrženlivého a zodpovědného hospodaření s veřejnými prostředky. (Spěváček et al., 2002, str. 525)

Podle Sojky et al. (2009, s. 170) se průběh fiskální reformy první poloviny 90. let vyznačoval následujícími trendy:

- snižování podílu veřejných rozpočtů na HDP, tzn. snižování míry přerozdělování
- vyrovnanost veřejných rozpočtů, jejímiž příčinami jsou umírněná fiskální politika komunistického vedení projevující se velmi nízkou úrovní veřejného dluhu a také nízké sociální výdaje, které umožnila nízká nezaměstnanost
- přizpůsobení struktury veřejných rozpočtů potřebám tržní ekonomiky, tzn. decentralizace státního rozpočtu

Jak tvrdí Klaus (2007, s. 15), odlišností této transformační recese od recesí standardních, které jsou způsobeny výkyvy v celkové poptávce, byl pokles reálného produktu v počáteční fázi transformace. To bylo způsobeno vzájemných působením více faktorů, především tedy rozpad RVHP a jeho důsledky (pokles zahraniční poptávky, opatrné investování) nebo přísná fiskální a monetární politika České republiky.

5.1.1 Analýza výdajů kapitoly MŠMT

Pro analýzu dat jsem si sestavila následující tabulku:

Tab. 1 Data pro analýzu 1990 – 1994

Rok	Celkové výdaje SR	Meziroční nárůst v [%]	Výdaje MŠMT	Meziroční nárůst v [%]	MŠMT/celk. výdaje SR v [%]
1990	168 201 901	-	4 812 760	-	2,86
1991	240 206 000	42,81	16 571 460	244,32	6,90
1992	253 076 000	5,36	38 255 286	130,85	15,12
1993	356 919 000	41,03	41 101 660	7,44	11,52
1994	380 059 000	6,48	43 315 849	5,39	11,40

Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (2005-2010)

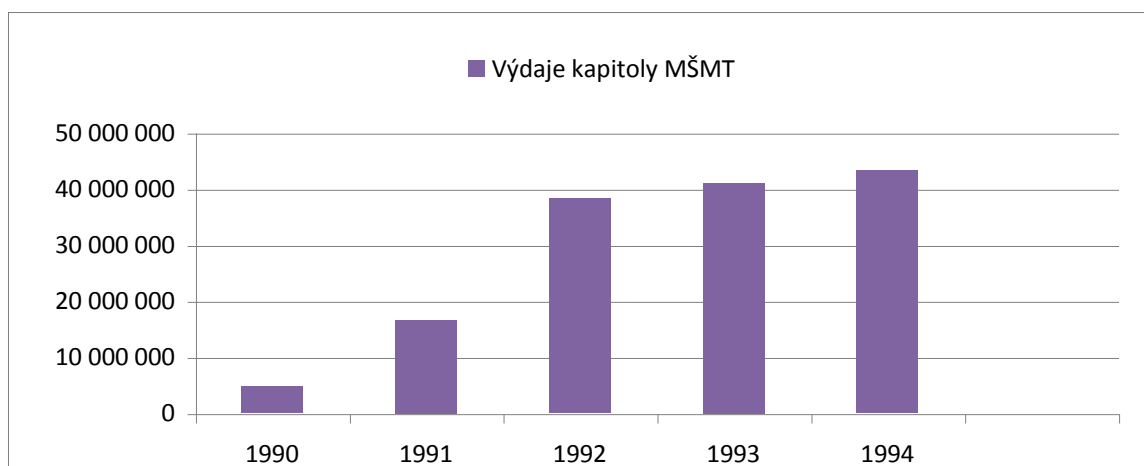
Jak lze vyčíst z tabulky, největší nárůst zaznamenaly výdaje kapitoly MŠMT v prvních třech letech tohoto období (v roce 1991 představoval procentní nárůst 244%, v roce 1992 pak 130%). V následujících letech se však již ustálil pod hranicí 10%. Nízké výdaje této kapitoly v prvních dvou letech byly jistě způsobeny mírou financování veřejného školství

ze strany obcí, kdy v roce 1990 dokonce výdaje obcí několikanásobně převýšily výdaje kapitoly MŠMT.

Co se týče podílu výdajů kapitoly MŠMT na celkových výdajích státního rozpočtu, lze konstatovat prudký nárůst v letech 1990 – 1992 ze 3% na 15%, poté se však procentuální podíl snížil na hodnotu okolo 11%, kde se pohyboval i v následujícím období s výjimkou roku 1996, kdy se nepatrně zvýšil (viz následující kapitola).

Jak potvrzuje Jonáš (1996, s. 135), došlo v ČR v průběhu transformace k podstatnému snížení podílu celkových veřejných příjmů a výdajů na HDP. K poklesu došlo již v období 1989 – 1992, v období 1992 – 1995 se pak zvýšil podíl veřejných příjmů a výdajů na HDP o zhruba 3 procentní body. Nicméně platí, že pokles veřejných výdajů v ČR v prvních letech reformy zdaleka nejrychlejší a nejrozsáhlejší.

Graf. 1 Výdaje kapitoly MŠMT 1990 - 1994



Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (2005-2010)

5.2 Analýza financování vzdělávání v období 1995 – 1999

Ke konci 90. let, za socialistické vlády, začal deficit státních financí výrazněji narůstat a samotné přijímání rozpočtů v PSP ČR se začalo komplikovat, což vedlo až k neschválení rozpočtů a vzniku rozpočtových provizorií. Tato rozpočtová provizoria v letech 1999 a 2000 byla způsobena především dvěma základními faktory, a to určitou neochotou k dohodě na české politické scéně, a tím nemožností jednotného postupu demokratických parlamentních stran v této klíčové záležitosti, a za druhé, že rozpočet byl tehdejší Zemanovou vládou koncipován, oproti předchozím letům, jako výrazně deficitní. Schválení návrhu

rozpočtu bylo tehdy navíc mj. podmiňováno personálními výměnami některých ministrů v české vládě. Na sklonku roku 1999 začala PSP ČR projednávat nový návrh zákona o rozpočtových pravidlech, který byl následně přijat jako dnes známý zákon č. 218/2000 Sb., a který v pozdějších zněních platí dodnes. (Klaus, 1997, str. 180)

Sektor státního rozpočtu, resp. jeho výdajů a tím pádem i výdajů kapitoly MŠMT byl silně ovlivněn hospodářskou recesí České republiky probíhající v letech 1997 – 1999.

Koncem roku 1996 vstoupila česká ekonomika do obtížného období, které je z makroekonomického pohledu charakterizované značným poklesem ekonomického růstu a pokračující makroekonomickou nerovnováhou, která se souhrnně projevuje nesouladem mezi růstem domácí poptávky a růstem HDP. Největší pokles na straně poptávky pak znamenala investiční poptávka. (Žák et al., 2001, str. 8 – 9)

Podle Žáka et al. (2001, s. 9) byla tato recese způsobena působením mnoha vnějších i vnitřních ekonomických faktorů, zejména tedy:

- vysoký deficit běžného účtu platební bilance
- růst mezd převyšující růst produktivity práce
- nadhodnocený kurz měny
- zpomalené tempo ekonomického růstu
- rostoucí fiskální deficit

Česká národní banka od poloviny roku 1996 začala uplatňovat restriktivní měnovou politiku, jejímž hlavním nástrojem bylo zvýšení úrokových měr a povinných minimálních rezerv. To vedlo k podstatnému snížení deficitu obchodní bilance, ale došlo k hospodářské recesi. (Žák et al., 2001, str. 9)

5.2.1 Analýza výdajů kapitoly MŠMT

Pro analýzu dat jsem si sestavila následující tabulku:

Tab. 2 Data pro analýzu 1995 – 1999

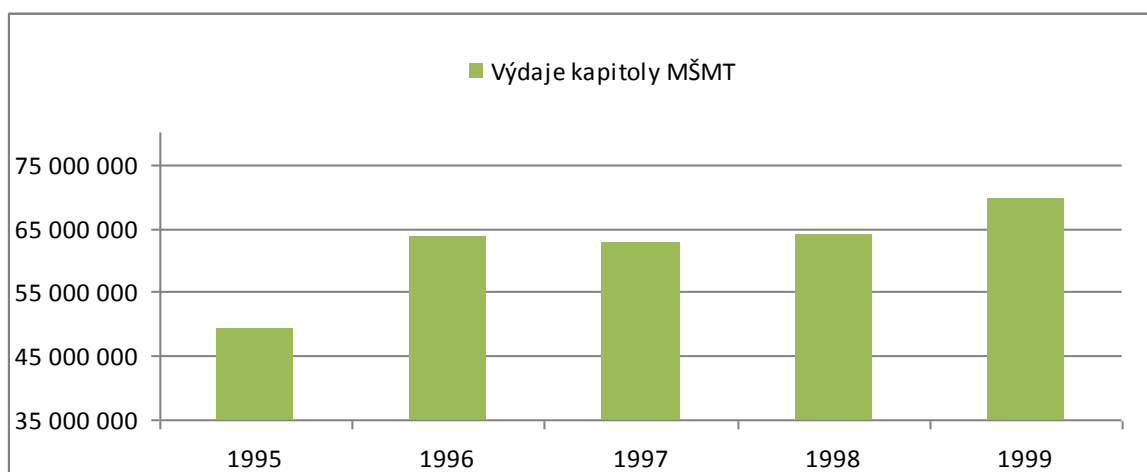
Rok	Celkové výdaje SR	Meziroční nárůst v [%]	Výdaje MŠMT plánované/skutečné	Meziroční nárůst v [%]	MŠMT/celk. výdaje SR v [%]
1995	432 738 000	13,86	46 362 093 49 269 261	13,74	11,39
1996	484 379 000	11,93	55 372 767 63 771 452	29,43	13,17
1997	524 668 000	8,32	67 827 291 62 749 128	-1,60	11,96
1998	566 741 126	8,02	61 722 662 63 916 532	1,86	11,28
1999	596 909 065	5,32	68 999 208 69 704 641	9,06	11,68

Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (2005-2010)

Jak můžeme vyčíst z tabulky, skutečné výdaje kapitoly MŠMT se v jednotlivých letech příliš neodchýlily od těch plánovaných, v roce 1997 došlo v průběhu roku dokonce k jejich snížení. Jak tvrdí Žák et al. (2001, s. 9) bylo jedním z opatření vlády sledujícím zlepšení makroekonomické rovnováhy i snížení rozpočtových výdajů.

V roce 1997 tak dochází k reálnému snížení výdajů kapitoly MŠMT, a to o více než 1 mil. Kč, nárůst je tedy v tomto roce (jako jediném) záporný. V následujícím roce je naopak již zaznamenán nárůst výdajů ve výši zhruba 1 mil. Kč, který je však v porovnání s dalšími lety v delším časovém úseku velmi malý. Porovnáme-li procentní nárůst výdajů kapitoly a celkových výdajů státního rozpočtu, vidíme, že výdaje státního rozpočtu také zaznamenaly pokles v daném období, který je způsobem nízkým ekonomickým růstem. Opětovný nárůst těchto výdajů lze konstatovat od roku 2000 (viz. další kapitola věnovaná období let 2000 – 2004) jako důsledek mírného oživení české ekonomiky, ke kterému došlo na konci roku 1999. Jak uvádí Žák et al. (2001, s. 12), hospodářský růst zemí v EU měl za následek zlepšení vnějších podmínek, zejména růst vnější poptávky.

Graf. 2 Výdaje kapitoly MŠMT 1995 – 1999



Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (2005-2010)

Co se týče podílu kapitoly MŠMT na celkových veřejných výdajích, můžeme konstatovat téměř stabilní podíl okolo 11%, mírný nárůst je v roce 1996, kdy se tyto výdaje zvýšily.

5.3 Analýza financování vzdělávání v období 2000 – 2004

Začátek tohoto období lze považovat jako druhou reformu veřejné správy, jejímž základním předpokladem bylo přijetí ústavního zákona č. 147/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. V roce 2000 se pak veřejná správa zabývala problematikou krajského zřízení a bylo přijato několik zákonů, které tuto oblast upravovaly, např. zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů.

Cílem reformy byla decentralizace a dekoncentrace státní správy. Jak uvádí Mates (2007, s. 20), princip dekoncentrace byl uplatněn ve většině oborů správy, naproti tomu ve vlastní organizaci krajů a otázkách regionálního rozvoje a školství převládla decentralizace. 31. 12. 2002 došlo ke zrušení okresních úřadů, což podle Matese (2007, s. 20-21) způsobilo úsilí o další decentralizaci, neorganizovanost okresních úřadů v systému veřejné správy a jejich územní uspořádání. Výsledkem reformy mělo být uplatnění principu subsidiarity, tzn. rozhodování o výkonu veřejné správy v menších územních celcích a celkové přiblížení se k občanům. Tyto skutečnosti způsobily výrazné změny také ve financování školství, blíže se těmto změnám věnuji v následující podkapitole.

Další klíčovou událostí, která zásadním způsobem ovlivnila ekonomické dění v ČR, byl vstup České republiky do Evropské unie 1. 5. 2004, který je vnímán jako cíl úspěšné ekonomické a politické transformace probíhající v naší zemi od roku 1989. Ve sledovaném

období vrcholily přípravy na vstup, což se odrazilo na nakládání státu s veřejnými prostředky.

Od vstupu do Evropské unie si Česká republika slibovala růst národního hospodářství a vytváření nových pracovních příležitostí. Výhody ČR jako součásti jedním z největších společných trhů světa jsou především otevřená ekonomika, kvalifikovaní lidé, geografická poloha a dobrá dopravní infrastruktura. Dále pak přístup k rozsáhlým finančním zdrojům Evropské unie určeným na podporu zemědělství, regionálního rozvoje, dopravních infrastruktur, tvorby pracovních míst a dalších sociálních programů. (Černochoch, 2003, s. 113)

5.3.1 Analýza výdajů kapitoly MŠMT

Pro analýzu dat jsem si sestavila následující tabulku:

Tab. 3 Data pro analýzu 2000 – 2004

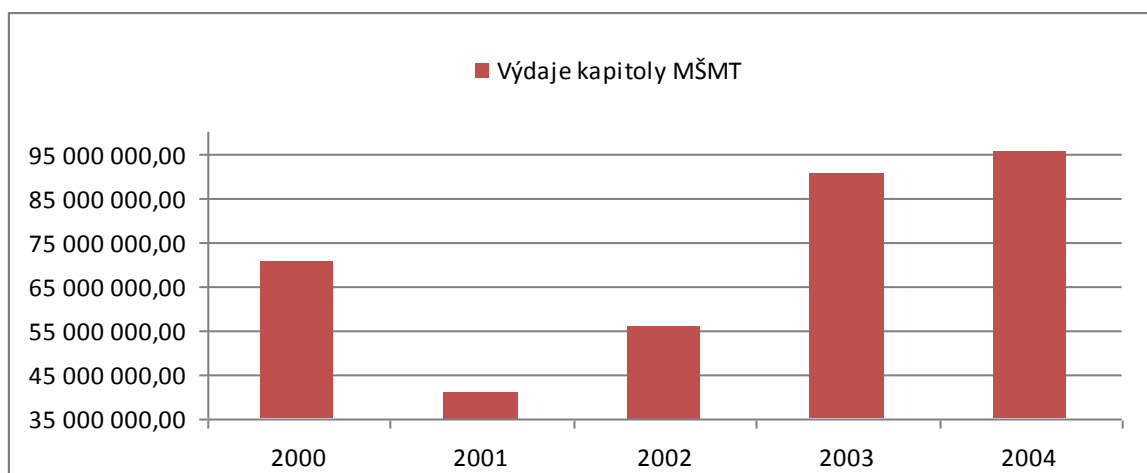
Rok	Celkové výdaje SR	Meziroční nárůst [%]	Výdaje MŠMT plánované/skutečné	Meziroční nárůst v [%]	MŠMT/celk. výdaje SR v [%]
2000	632 268 251	5,92	70 814 980 70 327 756	0,89	11,12
2001	693 920 300	9,75	80 458 372 40 702 846	-42,12	5,87
2002	750 682 696	8,18	81 242 315 55 827 866	37,16	7,44
2003	808 718 393	7,73	90 145 780 90 550 358	62,20	11,20
2004	862 891 674	6,70	94 000 146 95 598 063	5,57	11,08

Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (2000-2004)

Z tabulky vyplývá, že skutečné výdaje kapitoly MŠMT se v letech 2000, 2003 a 2004 lišily od výdajů plánovaných v zákoně o rozpočtu minimálně. Naopak v letech 2001 a 2002 došlo k prudkému poklesu skutečných výdajů v porovnání s těmi plánovanými, v roce 2001 téměř o polovinu původní částky, v roce 2002 to bylo o něco méně. V těchto letech je tedy zaznamenán vysoký záporný procentní nárůst výdajů, tzn. výdaje kapitoly MŠMT se snížily, a to v roce 2001 o 42%, naopak po uplynutí těchto vyčnávajících let se opět výdaje vrátily do normálního tendenčního vývoje a nárůst mezi lety 2003 a 2004 již představoval pouze 5,5%. Důvodem těchto významných změn byla reforma veřejné správy uskutečněná v letech 2000 – 2003, která zásadně změnila strukturu výdajů kapitoly MŠMT. Je tedy ob-

tížné porovnat procentní nárůst výdajů této kapitoly a nárůst celkových výdajů státního rozpočtu.

Graf. 3 Výdaje kapitoly MŠMT 2000 - 2004



Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (2000-2004)

Co se týče podílu výdajů kapitoly MŠMT na celkových výdajích státního rozpočtu ČR, lze opět zaznamenat výraznou změnu v letech 2001 a 2002, kdy tento podíl spadl z původních 11% na 5% v roce 2001 a 7% v roce 2002. Po tomto výkyvu se v dalším roce hodnota vrací na 11%, kde se pohybuje i nadále, jak vyplývá z analýzy dalších let. Další anomálií těchto dvou let je velký nárůst výdajů kapitoly 380 – Okresní úřady, které v tomto období čítají až 10% celkových výdajů státního rozpočtu. Snížen je nejen podíl kapitoly 333 – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, ale i kapitoly 398 – Všeobecná pokladní správa.

Přesuny v rámci rozpočtu kapitoly MŠMT na rok 2003 vypovídají o nedostatku prostředků v oblasti Státní informační politiky ve vzdělávání, které resort musel zajistit z vlastních zdrojů. Rozpočtová opatření provedená v roce 2003 neměla, na rozdíl od předchozího roku, zásadní vliv na rozpočet. V roce 2002 byla dokončena druhá fáze reformy veřejné správy, která zásadním způsobem změnila systém financování regionálního školství. Reforma v oblasti školství započala zánikem školských úřadů k 31. 12. 2000, pokračovala v roce 2001 decentralizací zřizovatelských funkcí škol, předškolních a školských zařízení, s výjimkou zařízení pro ústavní a ochrannou výchovu a preventivně výchovnou péči, z ministerstva na kraje. Jednalo se o nejrozsáhlejší decentralizaci výkonu státní správy, zakončenou zrušením okresních úřadů ke dni 31. 12. 2002 a přesunem jejich kompetencí na kraje a obce. Jedním z důsledků reformy je porušení srovnatelnosti údajů v delší časové řadě.

Od 1. 1. 2003 došlo ke změně a přímé náklady školám, předškolním a školským zařízením zřizovaným obcemi byly poskytovány z rozpočtu kapitoly 333 prostřednictvím krajských úřadů. Dotace církevnímu školství byly jako přímá účelová dotace z rozpočtu kapitoly MŠMT poskytovány jednotlivým zařízením a došlo tak k jejich navýšení o 79 mil. Kč oproti roku 2002. Po zrušení školských úřadů zůstala ČŠI v kapitole MŠMT jediným orgánem, který zabezpečuje věcnou a finanční kontrolu. Výsledky kontrolní činnosti jsou každoročně obsahem výroční zprávy ČŠI. Z rozpočtu na rok 2003 byly vyčleněny finance na odstranění škod vzniklých při povodních v roce 2002, v následujícím roce už nikoli. (MF, ©2003, str. 1-2)

Od roku 2004 se MŠMT zapojilo do rozvojových programů spolufinancovaných z Evropského sociálního fondu, do priority 3 Rozvoj celoživotního učení. V roce 2004 byly vydány zákony zásadní pro oblast vzdělávání, konkrétně zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, zákon č. 562/2004 Sb., což je zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím školského zákona, a zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a změně některých zákonů. Stejně jako v předchozím roce neměla rozpočtová opatření zásadní vliv na rozpočet kapitoly MŠMT. (MF, © 2004, s. 1-6)

5.4 Analýza financování vzdělávání v období 2005 - 2010

Nejvýznamnější událostí tohoto období je zcela jistě finanční a hospodářská krize, která se započala v roce 2008 jako důsledek hypoteční krize v USA o rok dříve. V úvodu této kapitoly se proto budu věnovat právě této krizi, jejím vlivům na ekonomiku České republiky a v další části uvidíme, jaký dopad měla na vývoj výdajů státního rozpočtu a zda se promítla i v kapitole MŠMT.

Podle Singera (©2010) jsou hlavními příčinami krize následující:

- dlouhodobá nerovnováha ekonomik – financování vysoké spotřeby úsporami ekonomiky jiné země
- uvolněná měnová politika – nízké úrokové sazby v delším časovém horizontu
- podcenění možných rizik, která souvisí se zaváděním finančních inovací a nedostatečný dohled nad těmito finančními produkty

- politické ovlivňování institucí

Řežábek (©2009) tvrdí, že první fáze krize (tzn. do září 2008) neovlivnila českou ekonomiku zásadnějším způsobem, a to s ohledem na připravenost českého finančního sektoru na zahraniční krizi. Druhá fáze (září – listopad 2008) již však měla dopad na finanční systém ČR, který se projevil především zpomalením růstu ekonomiky, nižšími investicemi ze zahraničí, růstem míry nezaměstnanosti a naopak snížením růstu mezd. Fiskální politika samozřejmě musela na tyto změny zareagovat. Došlo ke snížení procentního nárůstu veřejných výdajů v období let 2008 až 2010, což je potvrzeno i v tabulce v následující podkapitole.

Jak uvádí Singer (©2010), fiskální politika představuje největší riziko makroekonomického vývoje země, jelikož lze očekávat rychlý růst dluhu. Pro pozitivní vývoj ČR je potřeba se zabývat problémy týkajícími se vysokého podílu mandatorních výdajů, dostatečně jasného a zřetelného rozpočtového procesu a také efektivnosti veřejných výdajů.

5.4.1 Analýza výdajů kapitoly MŠMT

Pro analýzu dat jsem si sestavila následující tabulku:

Tab. 4 Data pro analýzu 2005 – 2010

Rok	Celkové výdaje SR	Meziroční nárůst [%]	Výdaje MŠMT plánované/skutečné	Meziroční nárůst v [%]	MŠMT/celk. výdaje SR v [%]
2005	922 798 001	5,28	71 490 266 102 577 249	7,30	11,12
2006	1 020 640 217	5,46	108 936 399 110 881 922	8,10	10,86
2007	1 092 274 513	8,03	121 652 407 123 199 154	11,11	11,28
2008	1 083 943 643	6,09	119 211 935 119 382 698	-3,10	11,01
2009	1 167 009 050	4,13	134 661 633 127 649 596	6,92	10,94
2010	1 156 793 484	2,81	125 207 635 124 266 208	-2,65	10,74

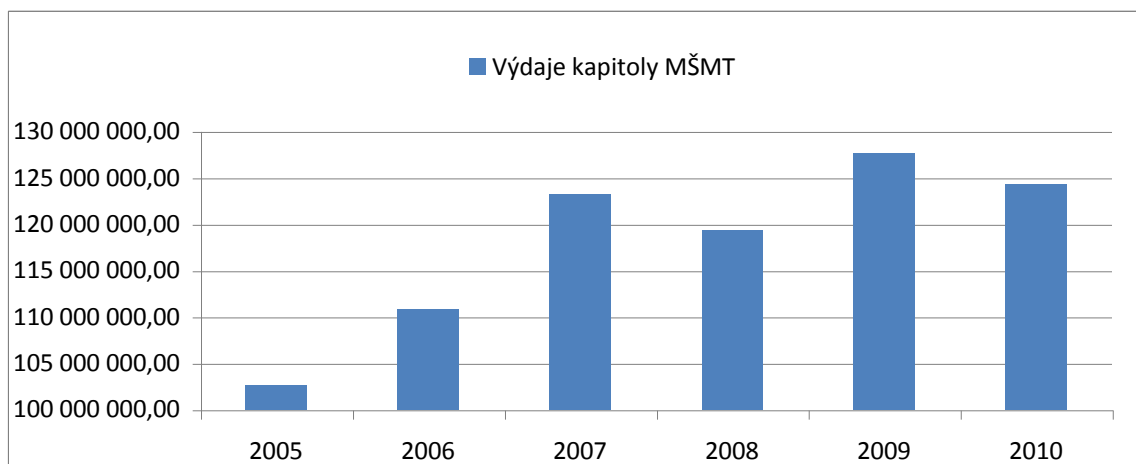
Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (2005-2010)

Jak vyplývá z tabulky, skutečné výdaje kapitoly MŠMT se v průběhu let 2005 – 2010 příliš nelišily od výdajů plánovaných, výjimkou je pouze rok 2005, kdy byly výdaje MŠMT

v průběhu roku navýšeny o 30 mil. Kč. Schválený rozpočet výdajů pro rok 2005 celkem činil 71 490 266 tis. Kč. Rozpočet po prvním rozpočtovém opatření, srovnatelný se schváleným rozpočtem předchozího roku, činil 101 249 047 tis. Kč a byl čerpán ve výši 100,81% (viz tab.) Překročení ukazatelů rozpočtu po změnách bylo kryto použitím mimorozpočtových zdrojů. Z rozpočtových opatření, provedených v roce 2005, mělo zásadní vliv na rozpočet opatření související se schváleným zněním novely zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, které převedlo prostředky pro krajské, církevní a soukromé školství z rozpočtu kapitoly Všeobecná pokladní správa do rozpočtu kapitoly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Dalším rozpočtovým opatřením došlo k navýšení částky určené na platy a související odvody pracovníků regionálního školství. Navýšení ve srovnání s předchozím rokem bylo zaznamenáno i v oblasti přímých nákladů na vzdělávání pro školy, předškolní a školská zařízení zřizované obcemi a kraji. Objemově největším rozpočtovým opatřením bylo navýšení odměn o 9 054 tis. Kč v rámci výdajů na financování společných projektů ČR a EU. (MF, ©2005, s. 1-2)

Podíl celkových výdajů kapitoly MŠMT na skutečných celkových výdajích státního rozpočtu se v tomto období pohybovaly okolo 11% s rozdíly v řádech desetinách procenta, v posledních třech letech však můžeme zaznamenat velmi mírný pokles o zhruba půl procenta. Největší podíl na celkových výdajích státního rozpočtu má kapitola 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí, který se za dané období zvýšil ze 39% na 45%. Naopak podíl kapitoly 398 – Všeobecná pokladní správa se v průběhu let 2005 – 2010 snížil z původních 18% na 11%.

Graf. 4 Výdaje kapitoly MŠMT 2005 - 2010



Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (2005-2010)

Co se týče procentního nárůstu výdajů kapitoly MŠMT v jednotlivých letech, lze si povšimnout, že přesahuje procentní nárůst celkových výdajů státního rozpočtu, výjimkou jsou pouze roky 2008 a 2010, kdy výdaje této kapitoly oproti předchozímu roku klesly. Výraznou změnu rozpočtu znamenalo souvztažné navýšení příjmů a výdajů krytých příjmy z Evropské unie na realizaci operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. V programovacím období 2007 – 2013 je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy řídicím orgánem operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, který se zaměřuje na podporu v oblastech přispívajících k rozvoji potenciálu populace ČR a na utváření vhodných podmínek pro vzdělávání a učení. Druhým operačním programem je Výzkum a vývoj pro inovace, jehož globálním cílem je posilování výzkumného, vývojového a inovačního potenciálu ČR. (MF, ©2008, s. 2)

6 SROVNÁNÍ ZJIŠTĚNÝCH ÚDAJŮ V RÁMCI ZEMÍ EU

V této kapitole budu porovnávat veřejné výdaje na vzdělávání ČR s ostatními zeměmi EU. Zaměřím se na dva ukazatele, a to podíl veřejných výdajů na vzdělávání na celkových veřejných výdajích a podíl veřejných výdajů na vzdělávání na HDP. V celkových veřejných výdajích jsou obsaženy přímé výdaje na vzdělávací instituce a veřejné finanční podpory domácnostem (např. stipendia a studentské půjčky) a dalším soukromým subjektům.

Pro srovnání jsem si vybrala Slovensko, Portugalsko a Německo. První zemi z toho důvodu, že společně s Českou republikou tvořila až do roku 1993 jeden stát, můžeme tedy porovnat ekonomický vývoj v zemích se stejnými kořeny a výchozí situací. Portugalská republika je v mém výběru kvůli srovnatelné velikosti země a také obdobnému počtu obyvatel. Německo je zde pro srovnání jako zástupce ekonomicky silných zemí Evropské unie.

6.1 Postavení vybraných zemí v EU

Pro představu o základních údajích týkajících se postavení vybraných zemí v EU jsem vytvořila následující tabulku, která udává datum vstupu do EU (u Portugalska a Německa hovoříme o Evropském hospodářském společenství), členství v Schengenu a Eurozóně a počty hlasů v Radě EU a Parlamentu EU. Informace o každé zemi jsou pak rozvedeny v podkapitolách.

Tab. 5 Základní údaje o vybraných zemích

	Vstup do EU	Schengen	Eurozóna	Hlasy v Radě EU	Hlasy v P EU
ČR	2004	ano	ne	12	22
Slovensko	2004	ano	ano	7	13
Portugalsko	1986	ano	ano	12	22
Německo	1957	ano	ano	29	99

Vlastní zpracování dle Euroskop.cz (©2012)

6.1.1 Česká republika

Česká republika oficiálně požádala o členství v roce 1996, kdy premiér Václav Klaus předal žádost ČR o vstup do Evropské unie 23. ledna v Římě. Přístupová jednání začala v březnu 1998. O pět let později v Aténách podepsal prezident Václav Klaus a ministerský předseda Vladimír Špidla Smlouvu o přistoupení, která vstoupila v platnost 1. května 2004, kdy se Česká republika stala plnoprávným členem Evropské unie. Do Schengenského pro-

storu patří Česká republika od 21. prosince 2007 spolu s dalšími osmi novými státy. Během svého dosavadního působení v EU získala Česká republika při jednáních v jednotlivých orgánech EU cenné zkušenosti a stává se konzistentním partnerem. Její představitelé se snaží obhajovat a prosazovat zájmy ČR, i když jejich možnosti v orgánech EU zatím stále nejsou srovnatelné s dlouholetými zkušenostmi reprezentantů původních patnácti členů. (Vláda ČR, ©2005-2012a)

6.1.2 Slovensko

Slovensko bylo v 90. letech během vlád Vladimíra Mečiara v přibližování k EU spíše „odsunuto“ na vedlejší kolej. Ze zemí Visegrádské skupiny patřilo jako jediné do druhé skupiny uchazečů, u nichž se předpokládalo, že bude mít výrazné zpoždění ve vstupu do EU. Změna vlády v roce 1998 a příchod pravicové koalice pod vedením Mikuláše Dzurindy však znamenalo výraznou změnu v orientaci Slovenska. Slovensko jako jediná země V4 naopak vstoupilo do systému ERM II a v roce 2009 přijalo euro. (Vláda ČR, ©2005-2012b)

6.1.3 Německo

Německo je jedním ze šesti zakládajících států Evropského hospodářského společenství (EHS) založeném Římskou smlouvou v roce 1957. Předtím se účastnilo i integrace v rámci Evropského společenství uhlí a oceli vzniklém v roce 1951. Co se týče počtu obyvatel a rozlohy, je z celé EU největší zemí. Společně s Francií patřilo k zemím, které po válce usilovaly o evropskou integraci a je členem schengenského prostoru i evropské měnové unie. Německo má největší zastoupení v Evropském parlamentu - 99 poslanců a v Radě - 29 hlasů. (Vláda ČR, ©2005-2012c)

6.1.4 Portugalsko

Portugalsko se v roce 1986, téměř deset let poté, kdy se zbavilo vojenské diktatury (obdobně jako sousední Španělsko), stalo členskou zemí ES. Vstup do Evropské unie byl v Portugalsku spojen s výraznými ekonomickými změnami - finance z fondů EU země využila na podporu investic a na programy zaměřené na rozvoj infrastruktury nebo také na modernizaci zemědělství a rybolovu. Po roce 2000 se začala zhoršovat ekonomická situace, což mimo jiné vedlo k napomenutí od Evropské komise, která tamní vládu pokárala za neplně-

ní Paktu růstu a stability. Z hlediska výkonosti ekonomiky byla země již v roce 2004 překonána některými unijními nováčky (např. Kypr, Slovinsko, ČR).

Přes přetrvávající problémy v některých oblastech je však Portugalsko považováno za aktivního podporovatele politik EU. To dokládá také fakt, že byl v roce 2004 do čela Evropské komise zvolen právě portugalský kandidát - José Manuel Barroso. (Vláda ČR, ©2005-2012d)

6.2 Porovnání výdajů na vzdělávání v jednotlivých zemích

Údaje pro srovnání vybraných zemí EU jsem čerpala z publikace OECD Education at Glance, která obsahuje mnoho ukazatelů týkajících se školství rozdělených do kapitol o výsledcích vzdělávání, finanční a lidských zdrojích, přístupu ke vzdělání, školním prostředí a organizací škol. Dále jsem vycházela z českého překladu této publikace s názvem České školství v mezinárodním srovnání.

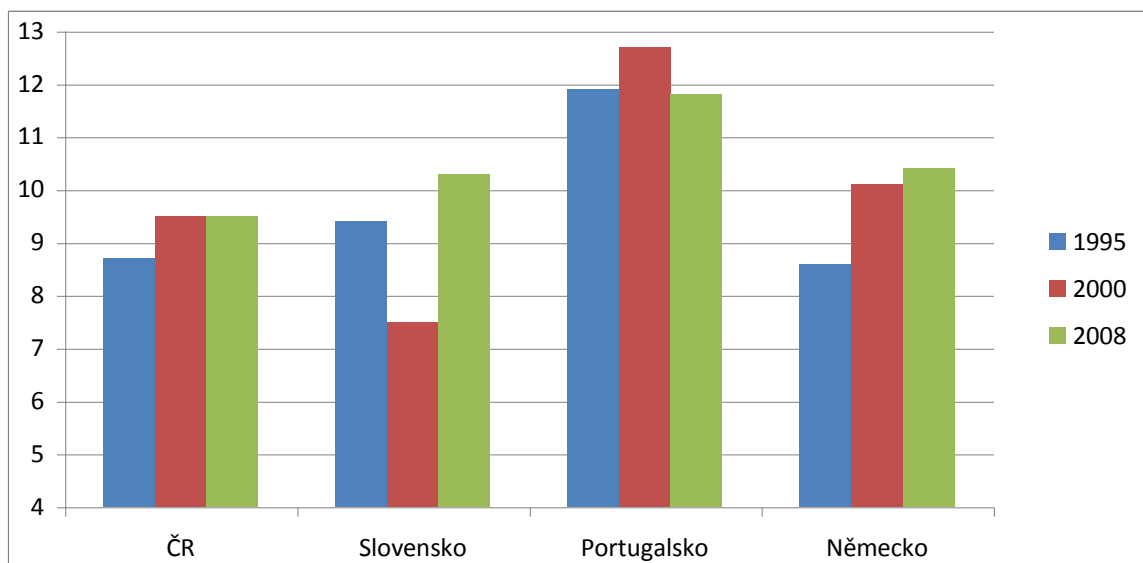
V tabulce č. 6 je vývoj podílu veřejných výdajů na vzdělávání k celkovým veřejným výdajům. Tento podíl charakterizuje důležitost výdajů na vzdělávání vzhledem k ostatním veřejným výdajům, např. zdravotnictví. Jak můžeme vidět v tabulce, nárůst mezi lety 1995 a 2008 je u všech zemí mírný, v případě Portugalska byl dokonce zaznamenán pokles o 0,1 procentního bodu, což je způsobeno celkovým poklesem ekonomického výkonu země. Co se týče České republiky, výsledek odpovídá závěrům předchozích kapitol, kde jsem porovnávala výdaje kapitoly MŠMT na celkových výdajích státního rozpočtu, který až na výjimky v letech 2001 a 2002 dosahoval konstantní hodnoty okolo 11% a nedocházelo k žádným extrémním výkyvům. Průměr EU21 (11,7%) převyšuje pouze velmi nepatrně Portugalsko, lze však očekávat postupný pokles tohoto ukazatele pod průměrnou hodnotu.

Tab. 6 Veřejné výdaje na vzdělávání/celkové veřejné výdaje [%]

	ČR	Slovensko	Portugalsko	Německo
1995	8,7	9,4	11,9	8,6
2000	9,5	7,5	12,7	10,1
2008	9,5	10,3	11,8	10,4

Vlastní zpracování dle Education at Glance (©2011)

Graf. 5 Veřejné výdaje na vzdělávání/celkové veřejné výdaje [%]



Vlastní zpracování dle Education at Glance (©2011)

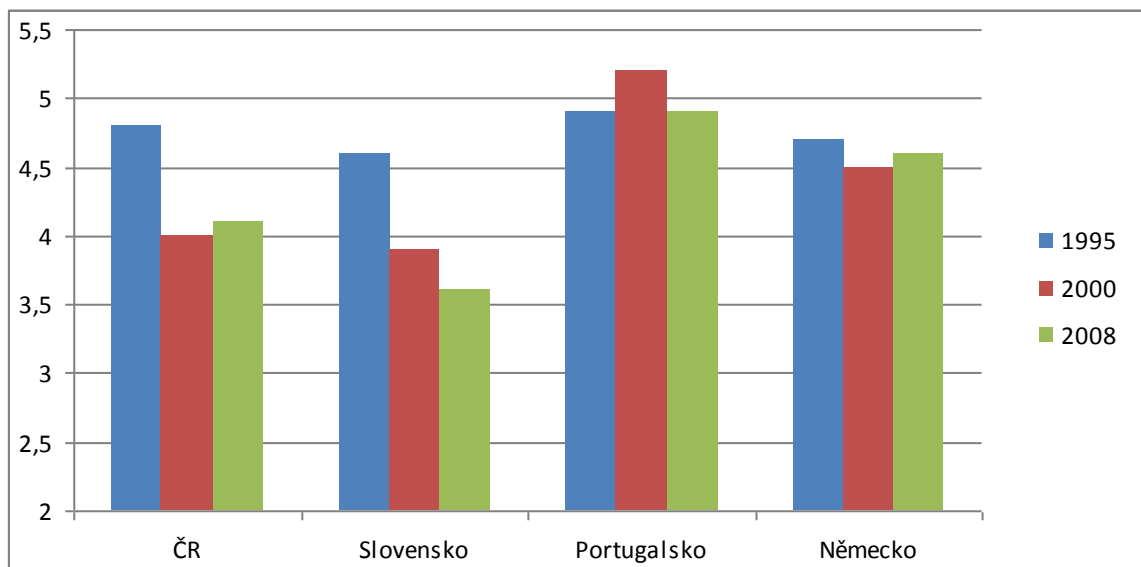
V tabulce č. 7 je vývoj podílu veřejných výdajů na vzdělávání k HDP daných zemí v letech 1995, 2000 a 2008. Jak vyplývá z tabulky, tento podíl se v průběhu let 1995 – 2008 ani v jedné z vybraných zemí nezvýšil, pouze v případě Portugalska byla počáteční a konečná hodnota na stejné úrovni.

Tab. 7 Veřejné výdaje na vzdělávání/HDP [%]

	ČR	Slovensko	Portugalsko	Německo
1995	4,8	4,6	4,9	4,7
2000	4,0	3,9	5,2	4,5
2008	4,1	3,6	4,9	4,6

Vlastní zpracování dle Education at Glance (©2011)

Graf. 6 Veřejné výdaje na vzdělávání/HDP [%]



Vlastní zpracování dle Education at Glance (©2011)

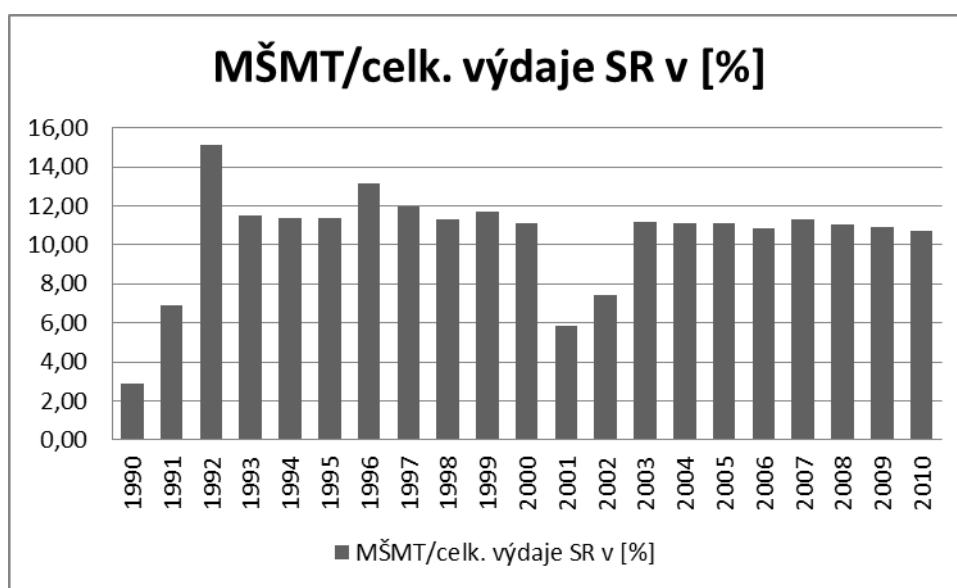
Od druhé poloviny roku 1990 zejména v důsledku nedávné finanční a hospodářské krize většina zemí vyvíjí značné úsilí ke konsolidaci veřejných rozpočtů. Vzdělání musí soutěžit s celou řadou dalších oblastí financovaných vládou z dostupných veřejných zdrojů. (MŠMT, ©2006-2012b)

7 SHRNUTÍ INFORMACÍ

Následující kapitola shrnuje zjištění jednotlivých kapitol praktické části.

Z grafu č. 8 lze sledovat vývoj výdajů kapitoly MŠMT, které jsou vyjádřeny jako podíl na celkových výdajích státního rozpočtu v procentech. Tento podíl si v průběhu vybraných dvaceti let udržoval konstantní hodnotu okolo 11%, v některých letech však byly zaznamenány výkyvy způsobené různými makroekonomickými jevy. Konkrétně se jedná o reformní roky 1990 až 1992, kdy docházelo k transformaci celého ekonomického systému České republiky. Poté byl vývoj ustálen, pouze v roce 1996 si lze všimnout mírného nárůstu, který však byl v dalším roce smazán v důsledku krize započaté právě na konci roku 1996. Dalším obdobím, které graficky vyčnívá, jsou roky 2001 a 2002, kdy probíhala v ČR další reforma veřejné správy spočívající především v decentralizaci státní správy, což způsobilo velké změny také v systému financování školství. Tyto a další aspekty, které ovlivnily vývoj výdajů MŠMT, jsou blíže popsány v kapitole 5 praktické části.

Graf. 7 Výdaje MŠMT /celkové výdaje SR [%]



Vlastní zpracování dle SZÚ ČR, MF ČR (1990-2010)

Jak vyplývá z kapitoly 6 praktické části, kde jsem údaje týkající se výdajů na vzdělávání porovnávala s jinými zeměmi EU, podíl výdajů na vzdělávání v posledních letech nemá v ČR ani ostatních zemích vzrůstající tendenci, což je způsobeno výskytem jiných důležitých výdajů zemí, např. na obnovu stability hospodářství po nedávné finanční krizi.

ZÁVĚR

Domnívám se, že každý občan České republiky by měl vědět, na jaké účely putují finanční prostředky, které stát získává výběrem daní. Výdaje státu na vzdělávání tvoří významnou část celkových veřejných výdajů a spadají tak do této kategorie. Tyto výdaje jsou však zvláštní v tom, že se určitou, ne ale vždy stejnou, měrou občanům vrací, a to prostřednictvím získání minimálně základního vzdělání.

Cílem této bakalářské práce bylo analyzovat vývoj výdajů na vzdělávání v souvislostech s důležitými mezníky v historii naší země a následně pak porovnat vývoj těchto výdajů s vybranými zeměmi Evropské unie, jejíž součástí je Česká republika již osm let.

V teoretické části práce jsem se nejprve zabývala změnami, které nastaly po zlomovém roce 1989 a ovlivnily výchovně-vzdělávací soustavu ČR. Těmi byly především vznik nových škol, způsobů výuky a také financování školství. Na rozdíl od předchozí doby také začaly nabývat na významu školy soukromé a žákům se tak otevřely možnosti výběru. Dále jsem uvedla informace o jednotlivých úrovních systému školství, jejich financování a v neposlední řadě o systému kontroly efektivnosti využití veřejných výdajů.

V praktické části jsem se zabývala výdaji státního rozpočtu, přesněji řečeno výdaji kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. V každém ze čtyř období jsem vybrala makroekonomické události, které způsobily nějaké výkyvy ve vývoji výdajů státního rozpočtu a tím pádem i výdajů na vzdělávání. Jak je uvedeno v kapitole 5, těmito událostmi byly právě ekonomická transformace a přechod k tržní ekonomice, hospodářská recese ČR v letech 1997-1999 a následná druhá reforma veřejné správy po roce 2000, která podstatně změnila strukturu výdajů MŠMT. Dále byl vývoj státních výdajů ovlivněn vstupem ČR do EU a také finanční krizí z roku 2008. Velikost výdajů na vzdělávání státního rozpočtu byla také závislá na míře financování vzdělávání obcemi, která se v průběhu let snižovala. Při porovnání výdajů s ostatními zeměmi EU mezi lety 1995-2008 lze konstatovat obdobný vývoj u ČR, Slovenska i Německa. V případě jediného Portugalska došlo ke snížení výdajů na vzdělávání v poměru k celkovým veřejným výdajům.

Závěrem bych snad dodala, že, stejně jako u jiných veřejných výdajů, je třeba provádět důsledné kontroly týkající se účelnosti výdajů na vzdělávání a posílit kontrolu financování tak, aby nedocházelo ke zbytečnému plýtvání již tak omezených zdrojů.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografické publikace:

- [1] ČERNOCH, Pavel, 2003. *Cesta do EU: Východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004*. Praha: Linde. ISBN 80-86131-40-8.
- [2] ČERVENKA, Miroslav, 2009. *Soustava veřejných rozpočtů*. Praha: Leges. ISBN 978-80-87212-11-0.
- [3] HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MATYTOVÁ et al., 2010. *Veřejné finance*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR. ISBN 978-80-7357-497-0.
- [4] JONÁŠ, Jiří, 1997. *Ekonomická transformace v České republice: makroekonomický vývoj a hospodářská politika*. Praha: MANAGEMENT PRESS. ISBN 80-85943-22-0.
- [5] KLAUS, Václav, 1997. *Obhajoba zapomenutých myšlenek*. Praha: Academia. ISBN 80-200-0645-1.
- [6] KLAUS, Václav a Vladimír TOMŠÍK, 2007. *Makroekonomická fakta české transformace*. Brno: NC Publishing. ISBN 978-80-903858-1-8.
- [7] MATES, Pavel, ed., 2007. *Reforma veřejné správy*. Praha: ASPI. ISBN 978-80-7357-300-3.
- [8] OCHRANA, František, 2006. *Programové financování a hodnocení veřejných výdajů*. Praha: Ekopress. ISBN 80-86929-13-2.
- [9] OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK et al., 2010. *Veřejný sektor a veřejné finance: Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-3228-2.
- [10] PEKOVÁ, Jitka, 2008. *Veřejné finance: Úvod do problematiky*. 4. vyd. Praha: ASPI. ISBN 978-80-7357-358-4.
- [11] REKTOŘÍK, Jaroslav, et al, 2002. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress. ISBN 80-86119-60-2.
- [12] SOJKA, Milan et al., 2009. *Česká ekonomika v evropských integračních procesech*. Brno: Doplněk. ISBN 978-80-7239-234-6.

- [13] SPĚVÁČEK, Vojtěch et al., 2002. *Transformace české ekonomiky: politické, ekonomické a sociální aspekty*. Praha: Linde. ISBN 80-86131-32-7.
- [14] WRIGHT, Glenn a Juraj NEMEC, 2003. *Management veřejné správy: Zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy*. Praha: Ekopress. ISBN 80-86119-70-X.
- [15] ŽÁK, Milan et al., 2001. *Vnitřní a vnější podmínky restrukturalizace a hospodářská politika v ČR*. Praha: VŠE v Praze. ISBN 80-245-0257-7.

Legislativní dokumenty:

- [16] ČESKO, 1998. Zákon č. 111 ze dne 22. dubna 1998 o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 39, s. 5388-5419. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sbirka/1998/sb039-98.pdf>.
- [17] ČESKO, 2001. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Národní program rozvoje vzdělávání v České republice: Bílá kniha. Praha: Tauris. ISSN 80-211-0372-8. Dostupné také z: <http://aplikace.msmt.cz/pdf/bilakniha.pdf>
- [18] ČESKO, 2002. MF. Vyhláška MF ze dne 2. července 2002 č. 323 o rozpočtové skladbě. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 118, s. 5558-5726. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vyhlasky_1375.html?year=2002

Internetové zdroje:

- [19] Česká školní inspekce, 2011. ČŠI. Výroční zpráva. [online]. ©2011 [cit. 2012-05-01]. Soubor ve formátu PDF. Dostupný z: <http://www.csicr.cz/getattachment/f62b6e80-bf60-4685-8a2d-25d328964309>
- [20] Ministerstvo financí ČR, 2003. MF ČR. Návrh státního závěrečného účtu. [online]. ©2003 [cit. 2012-05-01]. Soubor ve formátu PDF. Dostupný z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/2003q4_parth1_pdf.pdf
- [21] Ministerstvo financí ČR, 2004. MF ČR. Návrh státního závěrečného účtu. [online]. ©2004 [cit. 2012-05-01]. Soubor ve formátu PDF. Dostupný z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2004_H_sesit1_pdf.pdf

- [22] Ministerstvo financí ČR, 2008. *MF ČR. Návrh státního závěrečného účtu*. [online]. ©2005 [cit. 2012-05-01]. Soubor ve formátu PDF. Dostupný z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xber/mfcr/SZU2008_H_Sesit2_pdf.pdf
- [23] Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, 2008. *MŠMT ČR. Rozpočet kapitoly MŠMT na rok 2012*. [online]. ©2006-2012a [cit. 2012-05-01]. Soubor ve formátu PDF. Dostupný z: <http://www.msmt.cz/file/20965>
- [24] Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, 2011. *MŠMT ČR. České školství v mezinárodním srovnání*. [online]. ©2006-2012b [cit. 2012-05-01]. Soubor ve formátu PDF. Dostupný z: http://www.msmt.cz/file/17526_1_1/
- [25] Řežábek, Pavel, 2009. *Dopady finanční krize na podnikání v České republice*. [online]. [cit. 2012-05-01]. Dostupné z: http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/rezabek_20090317_caki.pdf
- [26] Singer, Miroslav, 2010. *Hospodářská krize a česká ekonomika*. [online]. [cit. 2012-05-01]. Dostupné z: http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/singer_20100614_vse.pdf
- [27] Vláda ČR. ©2005-2012a. Česká republika a EU. *Fakta o EU*. [online]. [cit. 2012-05-01]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/701/sekce/clenske-staty/>
- [28] Vláda ČR. ©2005-2012b. Slovensko a EU. *Fakta o EU*. [online]. [cit. 2012-05-01]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/701/sekce/clenske-staty/>
- [29] Vláda ČR. ©2005-2012c. Německo a EU. *Fakta o EU*. [online]. [cit. 2012-05-01]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/701/sekce/clenske-staty/>
- [30] Vláda ČR. ©2005-2012d. Portugalsko a EU. *Fakta o EU*. [online]. [cit. 2012-05-01]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/701/sekce/clenske-staty/>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

ISCED International Standard Classification of Education.

MŠMT Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

MF Ministerstvo financí.

HDP Hrubý domácí produkt.

RVHP Rada vzájemné hospodářské pomoci.

SR Státní rozpočet.

PSP ČR Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky.

SZÚ Státní závěrečný účet.

ČŠI Česká školní inspekce.

P EU Parlament Evropské unie.

OECD Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj.

SEZNAM GRAFŮ

<i>Graf. 1 Výdaje kapitoly MŠMT 1990 - 1994</i>	29
<i>Graf. 2 Výdaje kapitoly MŠMT 1995 – 1999</i>	32
<i>Graf. 3 Výdaje kapitoly MŠMT 2000 - 2004</i>	34
<i>Graf. 4 Výdaje kapitoly MŠMT 2005 - 2010</i>	38
<i>Graf. 5 Veřejné výdaje na vzdělávání/celkové veřejné výdaje [%]</i>	42
<i>Graf. 6 Veřejné výdaje na vzdělávání/HDP [%]</i>	43
<i>Graf. 7 Výdaje MŠMT /celkové výdaje SR [%]</i>	44

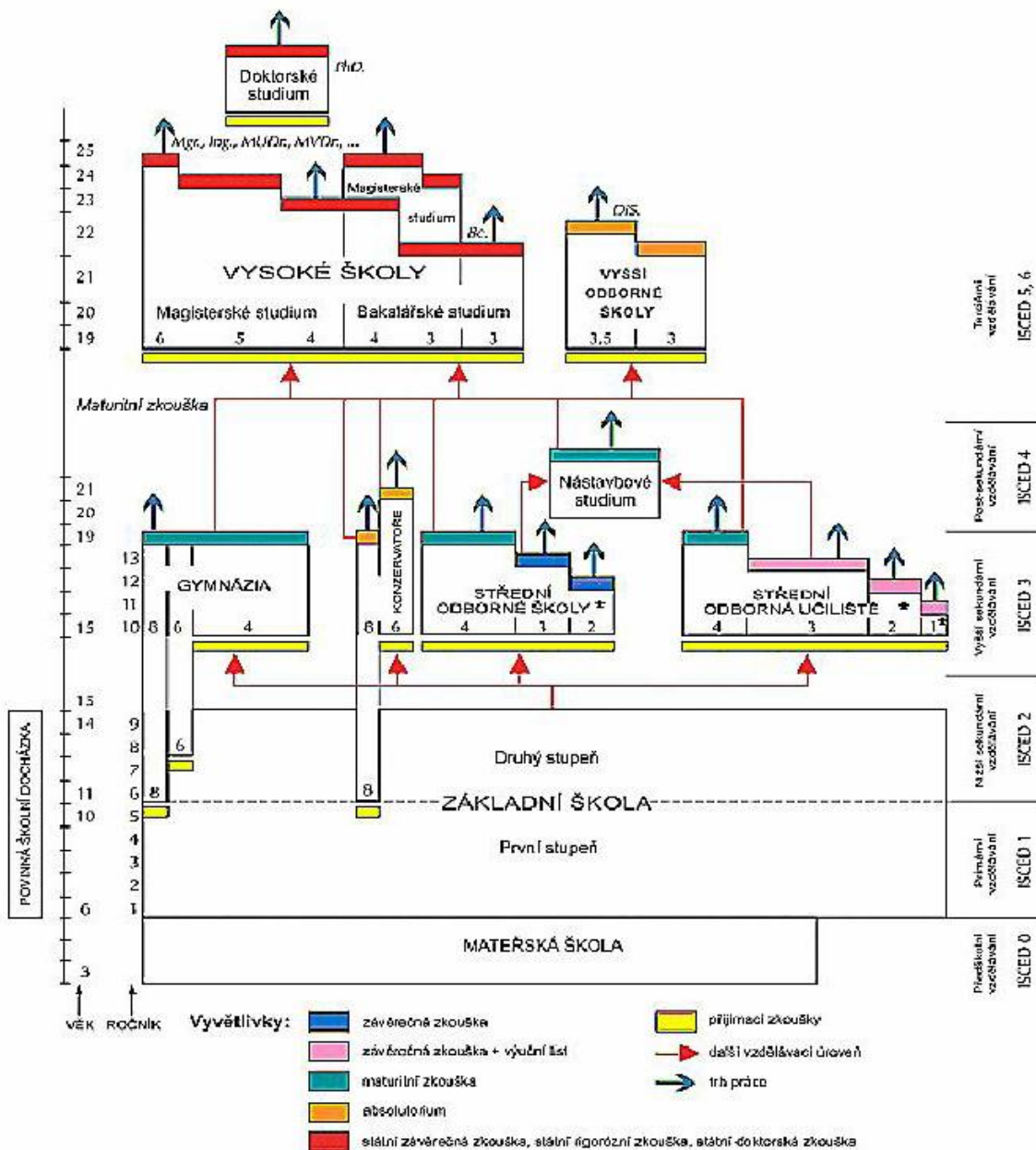
SEZNAM TABULEK

<i>Tab. 1 Data pro analýzu 1990 – 1994</i>	28
<i>Tab. 2 Data pro analýzu 1995 – 1999</i>	31
<i>Tab. 3 Data pro analýzu 2000 – 2004</i>	33
<i>Tab. 4 Data pro analýzu 2005 – 2010</i>	36
<i>Tab. 5 Základní údaje o vybraných zemích</i>	39
<i>Tab. 6 Veřejné výdaje na vzdělávání/celkové veřejné výdaje [%]</i>	41
<i>Tab. 7 Veřejné výdaje na vzdělávání/HDP [%]</i>	42

SEZNAM PŘÍLOH

PI : SCHÉMA VZDĚLÁVACÍ SOUSTAVY

PŘÍLOHA P I: SCHÉMA VZDĚLÁVACÍ SOUSTAVY



Pozn.: * Krátké vzdělávací programy (jednoleté a některé dvouleté) na středních odborných školách a středních odborných učilištích patří k úrovni ISCED 2C.

Zdroj (NÚOV, ©)