



Diplomová práce

Veřejný dluh v České republice a jeho komparace se zeměmi Evropské unie

Studijní program:

N0311A050009 Hospodářská politika v globálním prostředí

Autor práce:

Bc. Adéla Albrechtová

Vedoucí práce:

doc. PhDr. Ing. Pavla Bednářová, Ph.D.
Katedra ekonomie

Liberec 2024



Zadání diplomové práce

Veřejný dluh v České republice a jeho komparace se zeměmi Evropské unie

Jméno a příjmení:

Bc. Adéla Albrechtová

Osobní číslo:

E22000347

Studijní program:

N0311A050009 Hospodářská politika v globálním prostředí

Zadávající katedra:

Katedra ekonomie

Akademický rok:

2023/2024

Zásady pro vypracování:

1. Stanovení cílů a formulace výzkumných otázek.
2. Veřejný dluh v rámci fiskální politiky.
3. Veřejný dluh jako součást Procedury při makroekonomických nerovnováhách v EU.
4. Vývoj veřejného dluhu v ČR a jeho komparace se zeměmi EU.
5. Formulace závěrů a zhodnocení výzkumných otázek.

Rozsah grafických prací:
Rozsah pracovní zprávy: 65
Forma zpracování práce: tištěná/elektronická
Jazyk práce: čeština

Seznam odborné literatury:

- AMR, 2023. *Allert Mechanism Report*. online. European Commission, 11.10.2023 [2023-10-11]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/macroeconomic-imbalance-procedure/alert-mechanism-report_en.
- ČSÚ, 2023. *Český statistický úřad*. online. Praha: Český statistický úřad, 11.10.2023 [2023-10-11]. Dostupné z: <https://www.czso.cz>.
- EC, 2023. *European Commission*. online. European Commission, 11.10.2023 [2023-10-11]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/macroeconomic-imbalance-procedure/overview>.
- HAMERNÍKOVÁ, Bojka, 2017. *Veřejné finance – vybrané problémy*. Praha: Wolters – Kluwer. ISBN 978-80-7552-577-2.
- MAAYTOVÁ, Alena; Jan PAVEL; František OCHRANA et al., 2015. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing. ISBN 978-80-247-5561-8.
- PROQUEST, 2023. *Databáze článků ProQuest*. online. ProQuest, 11.10.2023 [2023-10-11]. Dostupné z: <http://knihovna.tul.cz>.

Vedoucí práce: doc. PhDr. Ing. Pavla Bednářová, Ph.D.
Katedra ekonomie

Datum zadání práce: 1. listopadu 2023
Předpokládaný termín odevzdání: 31. srpna 2025

L.S.

doc. Ing. Aleš Kocourek, Ph.D.
garant studijního programu

V Liberci dne 1. listopadu 2023

Prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci jsem vypracovala samostatně jako původní dílo s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím mé diplomové práce a konzultantem.

Jsem si vědoma toho, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu Technické univerzity v Liberci.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědoma povinnosti informovat o této skutečnosti Technickou univerzitu v Liberci; v tomto případě má Technická univerzita v Liberci právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Současně čestně prohlašuji, že text elektronické podoby práce vložený do IS/STAG se shoduje s textem tištěné podoby práce.

Beru na vědomí, že má diplomová práce bude zveřejněna Technickou univerzitou v Liberci v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

Jsem si vědoma následků, které podle zákona o vysokých školách mohou vyplývat z porušení tohoto prohlášení.

Veřejný dluh v České republice a jeho komparace se zeměmi Evropské unie

Anotace

Diplomová práce se věnuje veřejnému dluhu jako ukazateli, který zhodnocuje činnost veřejného sektoru v rámci fiskální politiky státu. Práce nejprve definuje pojmy a principy obecně platné pro všechny země. Dále se zaměřuje na strukturu a fungování veřejného sektoru v České republice. Poté se teoretické znalosti demonstrují na konkrétních číslech hospodaření českých veřejných financí. Následuje komparace ukazatele veřejného zadlužení České republiky s ostatními členskými státy Evropské unie a sledování dalších ukazatelů, které jsou součástí Procedury při makroekonomických nerovnováhách. Cílem práce je analyzovat jednotlivé ukazatele, a především veřejný dluh všech zemí EU, sledovat jejich vývoj, příčiny a prahové hodnoty. Závěrem na základě vyhodnocení ze získaných údajů práce shrnuje aktuálně platná doporučení pro Českou republiku na oblast veřejných financí od českých i evropských odborných orgánů.

Klíčová slova

Evropská unie, Procedura při makroekonomických nerovnováhách, makroekonomické nerovnováhy, státní rozpočet, veřejné finance, veřejný dluh, veřejný sektor

Public Debt in the Czech Republic and its Comparison with European Union Countries

Annotation

The thesis focuses on public debt as an indicator that evaluates the public sector activity within the framework of the fiscal policy of the state. The thesis first defines the concepts and principles generally applicable to all countries. Then it focuses on the structure and functioning of the public sector in the Czech Republic. Then, the theoretical knowledge is demonstrated with concrete figures of the Czech public finance management. This is followed by a comparison of the public debt ratio of the Czech Republic with other EU Member States and the monitoring of other indicators that are part of the Macroeconomic Imbalances Procedure. The aim of the thesis is to analyse the individual indicators, and especially the public debt of all EU countries, to follow their evolution, causes and thresholds. Finally, based on the evaluation of the data obtained, the thesis summarises the currently valid recommendations for the Czech Republic in the area of public finances from Czech and European expert bodies.

Key Words

European Union, Macroeconomic imbalance procedure, macroeconomic imbalances, public debt, public finance, public sector, state budget

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala paní doc. PhDr. Ing. Pavle Bednářové, Ph.D. za odborné vedení diplomové práce, přínosné rady, ochotu a čas, který mi během zpracování práce věnovala. Dále bych také ráda poděkovala mé rodině a přátelům za podporu během mého studia.

Obsah

Seznam obrázků	13
Seznam tabulek	14
Seznam použitých zkratk, značek a symbolů.....	15
Úvod	16
1 Veřejný dluh v rámci fiskální politiky.....	19
1.1 Fiskální politika státu.....	19
1.1.1 Typy fiskální politiky.....	20
1.1.2 Funkce a cíle fiskální politiky	21
1.2 Veřejný sektor.....	22
1.2.1 Funkce veřejného sektoru.....	24
2 Veřejný sektor v České republice.....	28
2.1 Veřejné finance České republiky	30
2.1.1 Členění veřejných financí.....	32
2.1.2 Státní rozpočet ČR.....	33
2.1.3 Rozpočty krajů a obcí	36
2.1.4 Sektor vládních institucí.....	37
2.1.5 Veřejné příjmy	39
2.1.6 Veřejné výdaje	45
2.2 Státní a veřejný dluh ČR	49
2.3 Fiskální pravidla	54
2.3.1 Národní fiskální pravidla	54
2.3.2 Evropská fiskální pravidla.....	55
3 Komparace České republiky se zeměmi Evropské unie	58
3.1 Veřejný dluh v ČR a jeho komparace se zeměmi EU	58
3.2 Vývoj veřejného zadlužení v zemích EU	62
3.3 Veřejný dluh jako součást Procedury při makroekonomických nerovnováhách v Evropské unii.....	63
3.3.1 Přehled všech makroekonomických nerovnováh v rámci MIP v České republice	68
3.3.2 Vnitřní makroekonomické nerovnováhy MIP zemí Evropské unie.....	70
3.3.3 Veřejný dluh zemí Evropské unie v rámci MIP	72
3.4 Odborná stanoviska a doporučení pro Českou republiku	73

Závěr	80
Seznam použité literatury	83

Seznam obrázků

Obrázek 1: Magický čtyřúhelník	22
Obrázek 2: Struktura veřejného sektoru (veřejné správy) v České republice	28
Obrázek 3: Velikost veřejných sektorů vybraných zemí EU v % HDP	29
Obrázek 4: Křivka produkčních možností	30
Obrázek 5: Struktura a vývoj veřejných příjmů v letech 2013-2023 v mld. Kč	39
Obrázek 6: Rozpočtové určení daní od 1. 1. 2024	42
Obrázek 7: Lafferova křivka	45
Obrázek 8: Struktura a vývoj veřejných výdajů v letech 2013-2023 v mld. Kč	47
Obrázek 9: Struktura veřejných výdajů v České republice za rok 2023	48
Obrázek 10: Salda státního rozpočtu České republiky v letech 1993-2022	49
Obrázek 11: Výdaje na obsluhu státního dluhu v letech 2008-2023 v mld. Kč	51
Obrázek 12: Struktura salda sektoru vládních institucí v České republice v letech 2000-2022	52
Obrázek 13: Vývoj veřejného dluhu (dluhu sektoru vládních institucí) v České republice v letech 2000-2022	53
Obrázek 14: Vývoj veřejného dluhu České republiky v letech 2000-2022 v % HDP	59
Obrázek 15: Změna zadlužení zemí EU v letech 2020-2021 v % HDP	61
Obrázek 16: Vývoj veřejného dluhu v % HDP v zemích EU v letech 2021-2022	63

Seznam tabulek

Tabulka 1: Základní charakteristické rysy veřejného sektoru.....	23
Tabulka 2: Procentní podíly krajů na celostátních hrubých výnosech z daní	37
Tabulka 3: Veřejný dluh v zemích EU v roce 2022	60
Tabulka 4: Ukazatelé srovnávacího přehledu MIP a jejich prahové hodnoty	67
Tabulka 5: Srovnávací přehled MIP všech makroekonomických nerovnováh v České republice v letech 2015-2022	68
Tabulka 6: Vnitřní nerovnováhy MIP zemí Evropské unie v roce 2022	70
Tabulka 7: Vývoj veřejného dluhu v rámci MIP v zemích Evropské unie v letech 2015-2022.....	72

Seznam použitých zkratk, značek a symbolů

AMR	Allert mechanism report
ČSÚ	Český statistický úřad
EA	Eurozóna
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
MFČR	Ministerstvo financí České republiky
MIP	Macroeconomic imbalance procedure
NERV	Národní ekonomická rada vlády
NRR	Národní rozpočtová rada
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná

Úvod

Výše veřejného zadlužení v České republice je velmi aktuální problematikou především z hlediska dopadů pandemické krize, energetické krize, nebo také krize vzniklé konfliktem na Ukrajině. Veřejné zadlužení je hojně diskutováno jak na vládní úrovni, tak i na úrovni evropské. S problémem rostoucího veřejného dluhu a dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí se v době krize potýkaly všechny členské státy Evropské unie. Ukazatel veřejného dluhu je proto významným ukazatelem makroekonomické nerovnováhy, který reflektuje celkovou ekonomickou situaci země.

První kapitola práce vymezuje teoretická východiska obecně platná pro všechny země. Veřejný dluh se zasazuje do fiskální politiky, která se následně charakterizuje. V dalších podkapitolách první kapitoly se definují typy fiskální politiky, jaké nástroje se v rámci fiskální politiky využívají, nebo jaké funkce a cíle fiskální politika plní. Dále je z různých přístupů zkoumání charakterizován veřejný sektor, ve kterém se fiskální politika státu odehrává. Jsou zde také podrobněji vymezeny funkce veřejného sektoru.

Druhá kapitola se již věnuje veřejnému sektoru v České republice. Zde se formuluje konkrétní struktura veřejného sektoru. Posuzují se také faktory, které ovlivňují jeho velikost a strukturu. Dále se pomocí ukazatele podílu výdajů na veřejný sektor k hrubému domácímu produktu v procentech porovnává velikost veřejných sektorů členských zemí Evropské unie. V souvislosti s velikostí veřejného sektoru se také posuzuje optimální množství veřejných statků prostřednictvím křivky produkčních možností. Následně se práce zaměřuje na veřejné finance České republiky, které charakterizuje a zdůrazňuje důležitost jejich dlouhodobé udržitelnosti. V rámci členění veřejných financí České republiky se definují jednotlivé veřejné rozpočty. Důraz je kladen především na státní rozpočet jako na hlavní nástroj fiskální politiky. V podkapitole o státním rozpočtu je rozpočet nejprve charakterizován dle příslušného zákona a poté je zde přiblížen rozpočtový proces a také rozpočtové zásady. Dalšími významnými rozpočty, které jsou podrobněji rozebírány jsou rozpočty krajů a obcí. V další podkapitole je definován sektor vládních institucí, který je zásadní pro ukazatel veřejného dluhu. Veřejný dluh totiž vytváří instituce, které jsou součástí sektoru vládních institucí. V následujících podkapitolách jsou vyjmenovány jednotlivé veřejné

příjmy a veřejné výdaje, jejichž rozdíl tvoří saldo rozpočtu. Další podkapitola se věnuje vývoji sald státního rozpočtu České republiky a vysvětluje rozdíl mezi státním a veřejným dluhem. Dále také přibližuje strukturu a složky salda sektoru vládních institucí, možné příčiny jeho vzniku a vývoj veřejného dluhu (dluhu sektoru vládních institucí) v České republice. Jsou zde zmíněny také faktory, které ovlivňují výši veřejného dluhu. Poslední podkapitola se věnuje fiskálním pravidlům, kterými jsou ovlivněny veřejné finance České republiky jak ze strany státu v podobě národních fiskálních pravidel, nebo z evropské úrovně v podobě evropských fiskálních pravidel.

V návaznosti na evropská fiskální pravidla je poslední kapitola věnována komparaci České republiky se zeměmi Evropské unie. Konkrétně je zde komparován především ukazatel veřejného dluhu. Zde jsou zhodnocené pozice jednotlivých zemí z hlediska referenční hodnoty veřejného dluhu v rámci evropských fiskálních pravidel. Zároveň je zde provedena analýza příčin zadlužování zemí Evropské unie. Porovnávají se jak poslední hodnoty veřejného dluhu, tak i jejich vývoj. Dále se ukazatel veřejného dluhu zasazuje do Procedury při makroekonomických nerovnováhách. Stanovuje se zde význam tohoto mechanismu a také jeho cíl. Kromě ukazatele veřejného dluhu jsou vymezeny také všechny další ukazatele, které jsou v rámci mechanismu posuzovány. Důraz je také kladen na jejich prahové hodnoty v rámci srovnávacího přehledu. Jednotlivé ukazatele makroekonomických nerovnováh a jejich hodnoty jsou nejprve zkoumány konkrétně v České republice. Poté se práce zaměřuje na vnitřní makroekonomické nerovnováhy a jejich hodnoty všech zemí Evropské unie. Země jsou mezi sebou komparovány. V neposlední řadě jsou zde podrobněji analyzovány hodnoty veřejného dluhu jako makroekonomické nerovnováhy všech zemí Evropské unie. Na základě důkladné analýzy ukazatelů a komparace veřejného dluhu České republiky s ostatními členskými státy se v poslední podkapitole shrnují odborná stanoviska a doporučení pro oblast veřejných financí České republiky od národních i evropských odborných orgánů.

Cílem práce je na základě teoretických východisek vymezit z čeho se veřejný dluh skládá, jaké faktory ho mohou ovlivnit a jaký byl jeho vývoj v České republice v posledních letech. V návaznosti na vývoj výše veřejného dluhu je také podstatná jeho dynamika a rychlost zadlužování. Veřejný dluh České republiky je dále porovnáván s výší veřejného zadlužení ostatních členských států Evropské unie, spolu s dalšími ukazateli Procedury makroekonomických nerovnováh, které jsou pak

dále podrobněji analyzovány a komparovány mezi sebou. Na základě této analýzy se práce dostává k výstupům v podobě odborných stanovisek a doporučení pro Českou republiku vedoucí k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí jak od vládních, tak evropských odborných orgánů. Výzkumné otázky se zabývají prokázáním a vysvětlením významného trendu rostoucího veřejného dluhu v České republice v posledních letech a podrobnou analýzou a komparací ukazatele veřejného dluhu, který je součástí Procedury makroekonomických nerovnováhách s ostatními členskými zeměmi Evropské unie.

K dosažení cíle práce bude nejprve na základě teoretických východisek zjištěna struktura veřejného dluhu a případné faktory, které ho mohou ovlivnit. Mezi metodické postupy, které budou v práci použity patří zejména analýza a komparace. Na základě získaných dat zveřejněných především Evropskou komisí a Eurostatem bude provedena analýza vývoje veřejného dluhu České republiky. Hodnoty dluhu budou následně komparovány s hodnotami veřejných dluhů ostatních evropských zemí. Z provedené analýzy a komparace bude zřetelná rozdílnost v rychlosti tempa zadlužování jednotlivých zemí. Kromě veřejného dluhu bude práce komparovat také další ukazatele v rámci tzv. Procedury při makroekonomických nerovnováhách. Analýza zbývajících ukazatelů pomůže k dotvoření celkového obrazu ekonomické situace jednotlivých zemí EU. Na základě metody pozorování práce dojde k výstupům v podobě odborných stanovisek a doporučení od odborných orgánů na národní i evropské úrovni. Metodou dedukce z teoretických i analytických dat se práce dostane k závěrům ohledně vývoje veřejného dluhu v České republice.

1 Veřejný dluh v rámci fiskální politiky

Fiskální politika dle Kliková et al. (2012) je jedním ze dvou základních typů hospodářské politiky, která má obecně za cíl maximalizovat společenský blahobyť, plnit základní společenské cíle a v neposlední řadě zajistit i tradiční ekonomické cíle. Mezi základní společenské cíle lze podle Kliková et al. (2012) zařadit svobodu, spravedlnost, jistotu, pokrok, demokracii a další důležité lidské hodnoty. Hlavním tradičním cílem je zajištění a stabilizace progresivního vývoje ekonomiky. Veřejný dluh může být výsledkem fiskální politiky, která pomocí využívání státního rozpočtu, nebo dalších případných rozpočtů usiluje o dosažení stanovených cílů nástroji, kterým se mimo jiné bude věnovat následující kapitola.

1.1 Fiskální politika státu

Jak již předchozí text naznačil, fiskální politiku realizuje v největším měřítku vláda skrz státní rozpočet, nebo případné jiné veřejné rozpočty. Sikdar (2020) zmiňuje, že vláda využívá rozpočty především ke stabilizaci ekonomického růstu, nízké míry inflace, nebo také nezaměstnanosti. K tomu využívá různorodé nástroje, které se podle Kliková et al. (2012) dělí na dvě hlavní skupiny automatických stabilizátorů a diskrétních opatření. Za automatické, nebo také vestavěné stabilizátory, jejichž funkčnost je neměnná v každé fázi hospodářského cyklu se považují:

- mandatorní neboli každoroční povinné výdaje,
- progresivní daně z příjmu,
- transferové platby.

Vestavěné stabilizátory fungují na principu automatizace a mají dlouhodobý charakter. Například když se ekonomika nachází v recesi a v souvislosti s tím se navyšuje nezaměstnanost, transferové platby v podobě podpory v nezaměstnanosti navyšují příjmy nezaměstnaných osob, eliminují jejich pokles a tím i stimulují agregátní poptávku. Stejně tomu je tak i u progresivní daňové sazby. Pokud se sníží příjmy ekonomického subjektu způsobené nezaměstnaností, tyto nižší příjmy pak podléhají nižšímu zdanění. Částečný pokles příjmů ekonomického subjektu je tak

vynahrazen nižším zdaněním. Tímto dochází i v období recese pomocí koupěschopné poptávky ke stabilizaci ekonomiky.

Druhou hlavní skupinou nástrojů fiskální politiky jsou diskrétní opatření. Jedná se o jednorázová opatření, která se využívají k akutnímu ovlivnění ekonomiky. Maaytová et al. (2015) uvádí, že jejich výhoda spočívá v jejich operativnosti a pružnosti. Problémem však mohou být časová zpoždění. Může se jednat o časová zpoždění rozpoznávací, kdy je zpoždění tvořeno časovou prodlevou mezi vznikem problému a momentem rozpoznání tvůrcem fiskální politiky. Dalším úskalím je časový nesoulad vzniklý díky např. legislativnímu procesu (rozhodovací zpoždění), nebo času účinnosti a zavedení opatření. Mezi diskrétní opatření, které Kliková et al. (2012) zmiňuje se řadí:

- změna daňových sazeb a zavedení nových daní,
- změna výše jednotlivých položek vládních výdajů,
- změna struktury vládních výdajů,
- veřejné programy a projekty zaměstnanosti.

1.1.1 Typy fiskální politiky

Nástroje fiskální politiky a jejich využití dělí Maaytová et al. (2015) podle toho, v jakém hospodářském cyklu se ekonomika zrovna nachází. Pomocí toho se fiskální politika rozděluje na dva hlavní typy, a to expanzivní a restriktivní. V období, kdy se ekonomika nachází v recesi, a produkt je pod hranicí svých produkčních možností se aplikuje expanzivní fiskální politika, která pomocí svých nástrojů stimuluje růst agregátní poptávky. V praxi se jedná o nárůst vládních výdajů a transferových plateb, které ovlivňují soukromé výdaje jako jsou investice a spotřeba domácností. S růstem agregátní poptávky roste i produkt, klesá nezaměstnanost, ale dochází také k nárůstu cenové hladiny. Cenou za růst ekonomiky je zvýšená inflace.

Restriktivní fiskální politika se podle Maaytová et al. (2015) využívá naopak v období expanze, kdy je na výrobní faktory vyvíjen tlak, a tak může dojít k přehřátí ekonomiky. Produkt se nachází nad hladinou produkčních možností a vzniká kladná produkční mezera, takzvaná inflační mezera. Restriktivní politika využívá svých nástrojů ke snížení agregátní poptávky a zpomalení tempa produktu tak, aby snížila agregátní

cenovou hladinu, tedy inflaci. Cenou za snížení inflace může být zvýšení míry nezaměstnanosti. V praxi se však využívá kombinace obou politik a hledá se ideální kompromis mezi makroekonomickými veličinami.

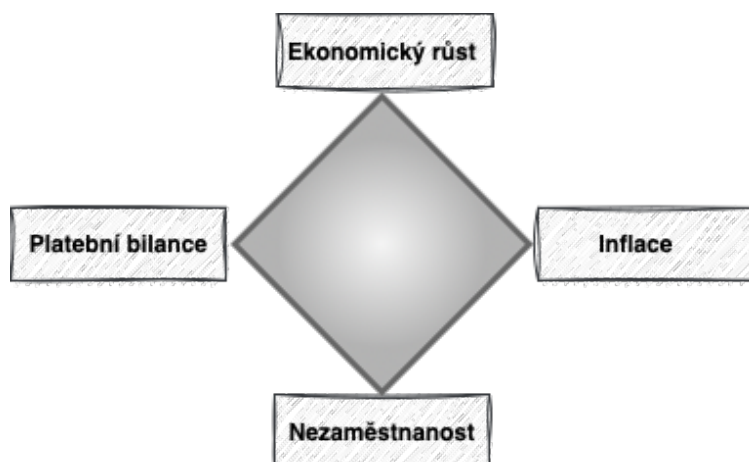
1.1.2 Funkce a cíle fiskální politiky

Maaytová et al. (2015) řeší problém častého zaměňování fiskální a rozpočtové politiky. Tyto dvě politiky lze rozlišit především tím, jakou funkci přednostně plní. Mezi funkce, které obě politiky plní patří:

- redistribuční funkce,
- alokační funkce,
- stabilizační funkce.

Fiskální politika, za kterou je zodpovědná vláda má především stabilizační funkci ve smyslu udržení stabilního ekonomického růstu země, nebo ovlivnění makroekonomických proměnných, a to i za cenu deficitního státního rozpočtu. Zatímco podle Hamerníkové (2017) rozpočtová politika se zaměřuje na alokační a redistribuční funkci. Alokační funkce podle El-Khouri (2002) zajišťuje rozdělení zdrojů mezi soukromou a veřejnou spotřebu a zabývá se optimálním výběrem veřejných statků, které budou státem poskytovány. Redistribuční funkce, nebo také distribuční funkce zabezpečuje proces, který přerozděluje bohatství země mezi obyvatelstvo tak, aby společnost toto rozdělení považovala za spravedlivé. Cílem rozpočtové politiky je dosáhnout dlouhodobě vyrovnaných veřejných rozpočtů. Tyto rozpočty má na starost Ministerstvo financí, které je klíčovým subjektem rozpočtové politiky.

Hlavní cíle hospodářských politik, do kterých se řadí i fiskální a rozpočtová politika lze charakterizovat následujícím obrázkem č. 1, který tyto cíle spojuje do tzv. magického čtyřúhelníku. Hamerníková (2017) mezi tyto cíle zahrnuje již zmíněnou stabilitu cenové hladiny - inflaci, udržení ekonomického růstu, zachování nízké míry nezaměstnanosti a vyrovnané platební bilance. Magický čtyřúhelník se využívá jako srovnávací ukazatel pro hodnocení stavu ekonomik světa.



Obrázek 1 *Magický čtyřúhelník*
Zdroj: vlastní zpracování dle Hamerníková (2017)

1.2 Veřejný sektor

Co tyto dvě politiky spojuje je rozpočtový deficit a veřejný dluh. Hamerníková (2017) zmiňuje, že to jsou to pojmy veřejných financí a vytvářejí spojení a často mylně myšlené synonymum fiskální a rozpočtové politiky. Veřejné finance jsou podle Hejduková (2015) součástí veřejného sektoru, ve kterém mají velký význam. Veřejný sektor ovlivňuje nejen veřejné, ale i soukromé finance. Má vliv jak na chod firem, tak i domácností a koexistuje vedle soukromého sektoru. Peková et al. (2012) udává, že společná koexistence veřejného a soukromého sektoru se nazývá smíšenou ekonomikou, kdy se oba sektory vzájemně prospěšně ovlivňují. Soukromý sektor je charakteristický svou ziskovou funkcí, naproti tomu veřejné sektor je čistě neziskový. Pokud začne selhávat jeden sektor, na řadu nastupuje ten druhý pro zachování zajišťování potřeb společnosti. Proto selhávání soukromého sektoru vede k rozvoji sektoru veřejného.

Veřejný sektor se dle Tresch (2008) dá definovat pomocí dvou dimenzí. Pozitivní dimenze hledí na veřejný sektor jako na subjekt zodpovědný za národní bezpečnost, nebo za dopady, které ovlivňují chování obyvatelstva a jejich motivaci pracovat, či spořit. Druhá normativní dimenze přisuzuje veřejnému sektoru ekonomickou roli, ve které se stát pomocí vhodných hospodářských politik snaží o dosažení ekonomických cílů státu. Normativní dimenze veřejného sektoru je častým sporem mezi politickými stranami, které mají spíše liberálnější, nebo naopak konzervativnější povahu.

Podle Peková et al. (2012) má veřejný sektor významnou v roli v národním hospodářství a jeho hlavním cílem je zabezpečit veřejné statky pro obyvatele. Proto je financován především z veřejných rozpočtů. Veřejný statek Peková et al. (2012) charakterizuje jako statek, nebo službu, která neprochází trhem a její zabezpečování je veřejným zájmem. Může se jednat o čisté veřejné statky, jejichž spotřeba je kolektivní a automatická. Jsou charakteristické svou nedělitelností spotřeby, nevylučitelností ze spotřeby a nerivalitou, která umožňuje každému občanovi čerpat statek/službu bez toho, aniž by snižoval nebo přebíral spotřebu někomu jinému. Smíšené veřejné statky se liší od čistě veřejných tím, že jejich spotřeba je dělitelná a je oceněná nějakým poplatkem. S tímto fenoménem souvisí i pojem "černý pasažér", který službu využívá, ale nic za ni neplatí.

Posláním veřejného sektoru je podle Peková et al. (2012) eliminovat důsledky tržního selhání, jako např. mohou být negativní externality. Maaytová et al. (2015) uvádí, že veřejný sektor je řízen veřejnou správou a je založen na společném vlastnictví. Rozhoduje se v něm pomocí veřejné volby a primárním podnětem pro rozhodování je veřejný zájem. Charakterizovat veřejný sektor je v celku složité, a proto tabulka č. 1 ukazuje základní rysy veřejného sektoru dle různých přístupů zkoumání.

Tabulka 1 Základní charakteristické rysy veřejného sektoru

Přístupy ke zkoumání veřejného sektoru	Výsledek výzkumného přístupu
Systémový	Veřejný sektor je podsystémem smíšené ekonomiky.
Správní	Veřejný systém je spravován veřejnou správou, kterou tvoří podsystém státní správy a podsystém samosprávy.
Institucionální	Ve veřejném sektoru existují dva základní druhy institucí, a to instituce státní (např. ministerstva) a instituce samosprávné.
Vlastnictví	Ve veřejném sektoru existuje veřejné vlastnictví, a to ve formě státního vlastnictví a vlastnictví samospráv.
Kritérium rozhodování	Kritériem rozhodování ve veřejném sektoru je veřejný zájem.
Financování veřejných aktivit	Financování veřejných aktivit je realizováno ze soustavy veřejných rozpočtů.

Zdroj: Maaytová et al. (2015)

1.2.1 Funkce veřejného sektoru

Funkce veřejného sektoru Peková et al. (2012) rozděluje do tří hlavních skupin. První funkcí je funkce sociální, která má za úkol zajistit sociální rovnost občanů. Zaměřuje se na sociálně slabší občany a pomáhá jim v nelehkých životních situacích. Tímto veřejný sektor může ovlivnit sociální postavení občanů i jejich sociální vazby. Další funkcí je funkce, která ovlivňuje proces veřejné volby a jedná se o tzv. politickou funkci. Tuto funkci ovlivňuje hospodářská politika státu, kterých má veřejný sektor hned několik. Mezi hospodářské politiky veřejného sektoru lze zahrnout např. bezpečnostní politiku, školskou politiku, zdravotní politiku, sociální a kulturní politiku a tak dále. Tyto politiky se v rámci veřejného sektoru Pospíšil (2013) nazývá veřejnými politikami, které doplňují a opravují jisté nedostatky tržního mechanismu. Soukromý sektor není schopen plnit všechny společenské, nebo ekonomické funkce, které by společnost potřebovala.

Již výše zmíněné zajištění potřebných veřejných statků veřejným sektorem. Peková et al. (2012) považuje za funkci ekonomicko-sociální. Za ekonomickou funkci veřejného sektoru se považuje jak zabezpečení veřejných statků, tak případné eliminování tržního selhání. Ve smíšené ekonomice frekventovaně dochází k zásahům ze strany státu, a to z důvodu tržních selhání, mezi které patří zejména: nedokonalá konkurence, externality, asymetrické informace a nejistoty.

Dalším možným podrobnějším dělením funkcí veřejného sektoru je dle Pospíšil (2013) rozdělení na funkce:

- alokační,
- distribuční,
- stabilizační,
- stimulační,
- kontrolní.

Alokační funkci veřejného sektoru Pospíšil (2013) definuje jako funkci, která zabezpečuje poskytování služeb na určitém území, které se vyhodnocuje na základě veřejného zájmu tak, aby zdroje vynaložené na různé služby byly alokovány efektivně. Veřejný sektor tímto eliminuje selhání trhu, který by veřejné

služby jako je např. zdravotnictví, školství, nebo sociální služby neposkytoval. Cílem je zajistit veřejný statek či službu pro všechny obyvatele, neboť tím se zvyšuje jejich užitek ze spotřeby. Vyřadit někoho ze spotřeby by se považovalo za neefektivní. A tomu by se veřejný sektor měl snažit předejít.

Distribuční, někdy také redistribuční funkce se podle Pospíšil (2013) zaměřuje na nerovnosti ve společnosti. Jedná se o rozdělení veřejných statků tak, aby se ve společnosti zajistila sociální spravedlnost a rovnost. Zda je distribuce spravedlivá je však tématem různých politických diskuzí. Odlišné názory na tuto problematiku jsou pak klíčové pro daňovou a transferovou politiku. Jedna z ekonomických teorií tvrdí, že přerozdělení je spravedlivé, pokud zvýšení užitku, nebo blahobytu jednoho obyvatele nezhoršuje užitek dalšího obyvatele. Dnešní veřejné politiky se již nezabývají tolik rozdíly mezi příjmy, jako o důstojné a adekvátní velikost příjmů nižších vrstev společnosti. Aktuálními tématy jsou spíše prevence chudoby a nastavení dolní příjmové hranice než příjmového stropu.

Mezi opatření, které Pospíšil (2013) zmiňuje, že veřejný sektor využívá k přerozdělování patří:

1. daňově transferový mechanismus, který vytváří kombinaci progresivního zdanění příjmů vyšších vrstev a poskytování dotací domácnostem nižších vrstev,
2. progresivní daně, ze kterých jsou financovány veřejné statky jako je např. zdravotní péče, levné bydlení, sociální služby, a to především pro obyvatelstvo nižších vrstev,
3. kombinace zdanění nákupu zboží vyšších vrstev a financování dotací na potřebné zboží nižších vrstev.

Další z neméně důležitých funkcí je dle Pospíšil (2013) funkce stabilizační, která jak již název napovídá se zabývá stabilizací ekonomiky a zejména tak jednotlivých makroekonomických proměnných jako je inflace, nezaměstnanost, nebo třeba hospodářský růst. K ovlivnění těchto ukazatelů se využívá jak fiskální politika, které se věnovala jedna z předchozích kapitol, tak monetární politika. Mezi nástroje, které monetární politika využívá patří například diskontní sazby, lombardní sazby, repo operace, nebo povinné minimální rezervy.

Pospíšil (2013) dále uvádí, že stimulační funkce veřejného sektoru propojuje všechny předešlé. Snaží se o dosažení jednotlivých vytyčených cílů. U alokační funkce se sleduje vynaložení prostředků tak, aby byly v souladu s preferencemi většiny. U distribuční funkce je snaha o spravedlivé a efektivní rozdělení prostředků mezi společnost a přes stabilizační funkci se ekonomika udržuje ve stabilních mezích. Dalším z úkolů stimulační funkce je poskytovat podmínky a podporu soukromému sektoru. Může se jednat o podporu společnosti jako např. zaměstnávání zdravotně postižených osob, rozvoj speciálního školství, nebo rozvoj regionů, které dlouhodobě zaostávají. Podpora soukromého sektoru však může mít i důvody hospodářského růstu země. Veřejný sektor může nastavit podmínky, nebo poskytnout přímou finanční podporu ve formě dotací pro různé vybrané odvětví. Tím může podpořit např. průmysl země, export a mezinárodní spolupráci, vědu a výzkum, kvalitu vzdělání a podobně.

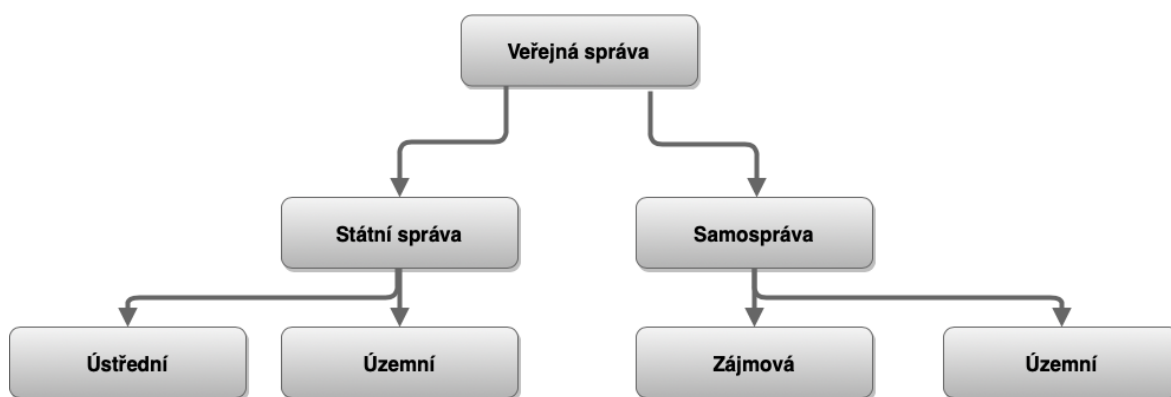
Poslední z funkcí, kterou Pospíšil (2013) zmiňuje, je kontrolní funkce, nebo také funkce veřejné kontroly. Je to klíčová funkce pro zajištění důvěryhodnosti veřejného sektoru. Dbá na dodržování naplňování veřejného zájmu, transparentnost a možnost volby a prosazení zájmů občanů. Kromě občanů, kteří využívají svá práva ke kontrole veřejného sektoru je tu také Nejvyšší kontrolní úřad, který provádí kontrolu na profesionální úrovni.

Tématu veřejného dluhu v rámci fiskální politiky se již věnovali Cooper a Nikolov (2018), kteří se zaměřili především na stabilní výši zadlužení veřejného sektoru. Autoři došli k závěru, že čím méně stát do ekonomiky zasahuje, tím se stává veřejný dluh stabilnějším. Pokud banky neočekávají podporu ze strany státu, rozhodnou se soukromě pojistit proti platební neschopnosti pomocí kapitálových rezerv. Proto nedochází k potřebě opětovného zadlužování státu. Další autorka, která se věnuje problematice veřejného dluhu, tentokrát v souvislosti s úrokovým diferencíálem je Checherita-Westphal (2019), která došla k závěru, že vysoký veřejný dluh přináší značné ekonomické problémy především v podobě nemožnosti provádět dostatečnou proticyklickou fiskální politiku v období recese. Zároveň vyšší míra veřejného zadlužení může v recesi způsobit rychlé zvýšení úrokového diferencíálu. Autorka tedy prokázala provázanost mezi výší úrokového diferencíálu a výší veřejného dluhu.

Problematikou veřejného dluhu se zabývá také Masuch et al. (2016), který ve své práci poukazuje na fakt, že nepříznivé důsledky vyššího veřejného dluhu zmírňuje zdravé institucionální prostředí státu. Kvalitní instituce zmírňují rostoucí veřejné zadlužování pomocí např. dostatečné konsolidace vedoucí k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, efektivního využívání vládních výdajů, nebo efektivní daňové správy. Dle autora je tedy v oblasti veřejného dluhu klíčová efektivita veřejné správy. Na problematiku použití diskrečních opatření v rámci fiskální politiky v reakci na pandemickou, nebo energetickou krizi se zaměřuje Bankowski et al. (2023), který ve své práci zhodnocuje, že diskreční opatření fiskální politiky mají významný, avšak pouze dočasný makroekonomický dopad. Tyto opatření účinně snižují inflační tlaky jen po určitou dobu a poté se efekt obrací a dochází tak k vyššímu nárůstu inflace. Zároveň v případě diskrečních opatření, které mají dlouhodobou povahu dochází k vyššímu veřejnému zadlužení země.

2 Veřejný sektor v České republice

Veřejný sektor rozděluje Nahodil et al. (2014) podle různých hledisek. Obecně vzato je veřejný sektor reprezentován veřejnou správou, která se dělí na dvě hlavní podskupiny - státní správu a samosprávu. Státní správa se dále rozlišuje podle její působnosti, a to na ústřední a územní. Ústřední působnost platí pro stát jako celek a je zastoupená orgány jako jsou ministerstva, nebo Úřad pro ochranu osobních údajů atd. Územní působnost státu vykonávají např. katastrální úřady, finanční úřady, nebo také okresní správa sociálního zabezpečení. Samosprávu představují samosprávné orgány, které mohou být buď zájmové, mezi ty se řadí různé zájmové spolky jako je např. lékařská komora, nebo sem patří také veřejné vysoké školy. Územní samosprávu představují jednotlivé kraje a obce. Rozdělení přibližuje následující obrázek č. 2.



Obrázek 2 Struktura veřejného sektoru (veřejné správy) v České republice

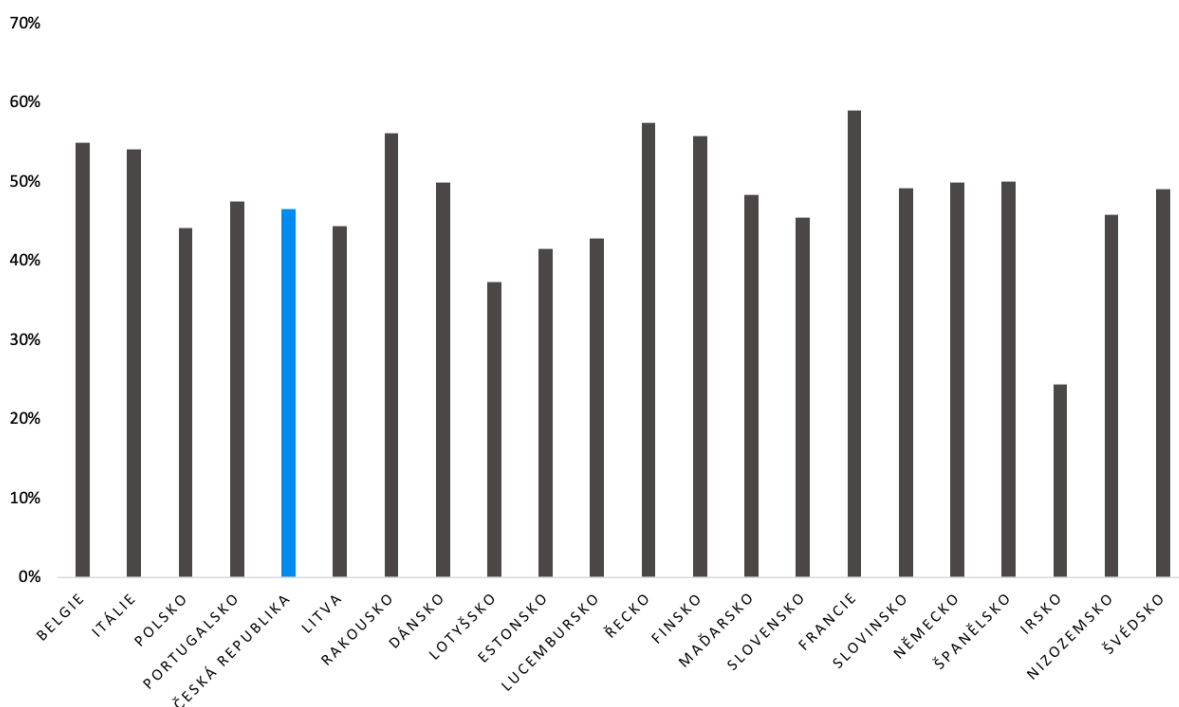
Zdroj: vlastní zpracování dle Nahodil et al. (2014)

Peková et al. (2012) uvádí, že dalším možným členěním veřejného sektoru je členění podle jeho resortů. Resorty se dělí podle jejich funkce a činnosti, kterou plní, a patří mezi ně například justice, policie, armáda, školství, věda a výzkum, kultura, zdravotnictví, sociální služby a další.

Dále Peková et al. (2012) zhodnocuje, že veřejný sektor má obecně v čase tendenci růst. Jeho struktura a velikost je však ovlivněna různými faktory. Mezi tyto faktory patří faktory ekonomické, které jsou dány současnou hospodářskou situací a výkoností ekonomiky. Pokud se hospodářský cyklus nachází v expanzi a ekonomice se daří, lze předpokládat, že i veřejný sektor a zájem o veřejné statky poroste. Růst veřejného sektoru je omezen rozpočtovým omezením, který financuje poskytování

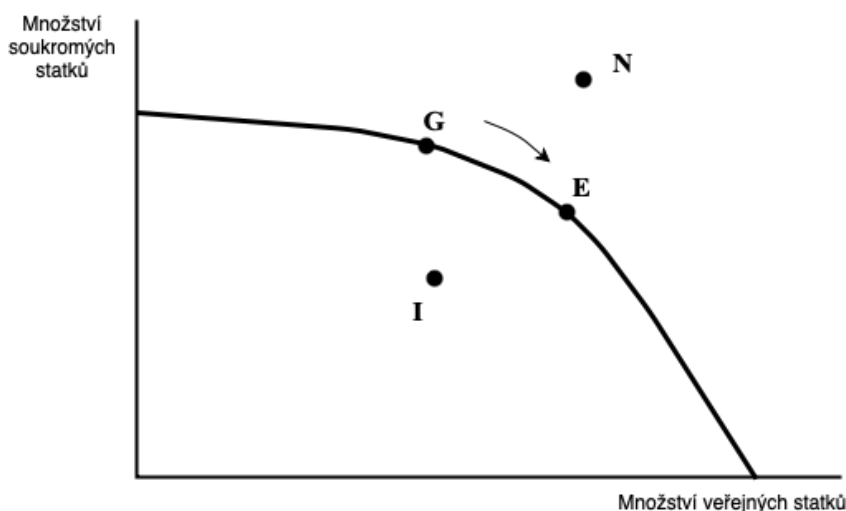
veřejných statků. Mezi další faktory růstu a vývoje patří i historické a politické faktory. Ty jsou spojeny především s tradicí využívání principu solidarity a rovnosti. Ono sociální cítění vytváří tlak na růst veřejného sektoru a ve spousty zemích je takovou tradicí. Aktuální politický režim také hraje roli, zda bude stát více či méně solidární. Například liberalismus je charakteristický svobodou jedince, který se ale o sebe musí postarat, a proto se velikost veřejného sektoru bude naopak zmenšovat. Svůj podíl na velikosti mají i demografické, nebo přírodní podmínky. V zemích, kde hrozí vysoký výskyt přírodních katastrof bude role veřejného sektoru výraznější. Růst populace i stárnutí obyvatelstva taktéž tlačí na růst velikosti veřejného sektoru.

Pro analýzu a porovnání velikosti veřejného sektoru se nejčastěji podle Peková et al. (2012) využívá ukazatel podílu výdajů na veřejný sektor ke hrubému domácímu produktu v procentech. Tento ukazatel se pohybuje přibližně od 30 % a výše. V České republice v roce 2021 dle dat OECD (2023) byl podíl, který měří velikost veřejného sektoru 46,5 %. V obrázku č. 3 jsou velikosti veřejných sektorů vybraných zemí Evropské unie znázorněny pomocí sloupcového grafu. Česká republika je v grafu označená modře. V porovnání s ostatními vybranými zeměmi Evropské unie, dále jen EU by se dalo uvažovat, že se Česká republika nachází přibližně v průměrných hodnotách.



Obrázek 3 Velikost veřejných sektorů vybraných zemí EU v % HDP
Zdroj: vlastní zpracování dle OECD (2023)

S velikostí veřejného sektoru souvisí i velikost objemu poskytovaných veřejných statků. Množství veřejných statků Peková et al. (2012) měří pomocí křivky produkčních možností. Tuto křivku zachycuje obrázek č. 4. Jedná se prakticky o rozhodování mezi soukromými statky a těmi veřejnými. Křivka zachycuje optimální množství statků soukromého a veřejného sektoru. Optimálními body jsou body položené přímo na křivce. Pokud by se stát rozhodl, že chce produkovat více veřejných statků, musel by na jejich financování vybrat ze soukromého sektoru část jejich tržeb v podobě daní a tím by se množství soukromých statků snížilo. Tento posun značí pohyb z bodu G do bodu E. Bod I by znázorňoval neefektivní produkci a bod N nedosažitelnou produkci, beroucí v potaz současnou nedostatečnou technologii.



Obrázek 4 Křivka produkčních možností
Zdroj: vlastní zpracování dle Peková et al. (2012)

2.1 Veřejné finance České republiky

Fiskální politiku charakterizuje Národní rozpočtová rada (2023) jako aktivní pojetí veřejných financí. Prostřednictvím státního rozpočtu se stát snaží o stabilizaci ekonomického růstu pomocí ovlivnění agregátní poptávky. Veřejné finance se ale pojí i s rozpočtovou politikou, jejímž úkolem je zase získání dostatečného množství příjmů pro pokrytí veřejných výdajů. Veřejné finance jsou podle Hamerníková (2017) obecně

vztahy mezi státem a dalšími ekonomickými subjekty, které jsou součástí národního hospodářství. Pospíšil (2013) definuje veřejné finance jako hospodářskou činnost veřejné správy, která zabezpečuje pomocí soustavy veřejných rozpočtů poskytování veřejných statků/služeb společnosti. Soustavu veřejných rozpočtů podle Národní rozpočtová rady (2023) tvoří především státní rozpočet, rozpočty územních samospráv (obce, kraje) a dalších veřejných institucí jako jsou například zdravotní pojišťovny, nebo veřejné vysoké školy. Instituce prostřednictvím těchto rozpočtů vykonávají různé veřejné politiky. Ovšem nejzásadnější institucí v rámci soustavy veřejných rozpočtů je Ministerstvo financí, které má na starosti jak státní rozpočet, tak i monitoring a kontrolu hospodaření ostatních rozpočtů jako jsou rozpočty územních samosprávných celků a zdravotních pojišťoven.

Národní rozpočtová rada (2023) považuje za zásadní kritérium pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí zajištění dlouhodobé rovnováhy mezi veřejnými příjmy a veřejnými výdaji. A to proto, aby se nezvyšoval veřejný dluh, který když poroste, tak porostou i náklady na financování dluhu. Tyto náklady jsou v České republice vedeny jako mandatorní výdaj, tudíž mají přednost před ostatními nepovinnými výdaji, na které by státu z důvodu růstu výdajů mandatorních nemusely zbývat prostředky. A zde vzniká takzvaný začarovaný kruh s dalším opětovným zadlužováním státních rozpočtů pro získání prostředků na financování zanedbaných oblastí. Klíčovým orgánem, který provádí dohled nad plněním dlouhodobě udržitelných veřejných financí je Národní rozpočtová rada. Ta mimo jiné nezávisle vyhodnocuje, zda stát a další veřejné instituce se chovají odpovědně při spravování jednotlivých rozpočtů, aby zabránila narůstajícímu zadlužování.

Udržitelnost veřejných financí Evropská komise (2017) charakterizuje také jako schopnost vlády dostát svým závazkům při neměnné veřejné politice a zajistit solventnost této politiky. Evropská rada (2023) uvádí, že s dlouhodobou udržitelností v rámci Evropské unie má napomáhat dokument Pakt o stabilitě a růstu, který vydává Evropský parlament (2023). Jedná se o soubor pravidel pro členské státy a jejich fiskální politiku. Cílem je dosažení a udržení zdravých veřejných financí s cílem zajistit hospodářský růst, nebo také dostatek pracovních míst. Pakt o stabilitě a růstu má dvě složky: preventivní a nápravnou. Úkolem preventivní složky je dodržet střednědobé rozpočtové cíle, které si členský stát stanovil. Zkoumá se nejen jestli se danému cíli země přibližuje, ale také jestli způsob, kterým se snaží cíl naplnit je vhodný.

Druhá nápravná složka přichází na řadu tehdy, kdy země musí přijmout určitá nápravná opatření. A to tehdy, pokud schodek rozpočtu veřejných financí překročí referenční hodnotu 3 % HDP, nebo veřejný dluh překročí prahovou hodnotu 60 % HDP.

2.1.1 Členění veřejných financí

Jak již bylo výše zmíněno, veřejné finance se vykonávají pomocí veřejných rozpočtů, které lze rozdělit na tři hlavní skupiny: státní rozpočet, rozpočty územních samospráv a rozpočty dalších veřejných institucí. Podle Pospíšil (2013) se veřejné finance dají také podrobněji dělit na:

1. státní rozpočet České republiky,
2. rozpočty vyšších územně samosprávných celků (krajů),
3. rozpočty základních územně samosprávných celků (obcí),
4. finance podniků se státní účastí,
5. státní fondy České republiky,
6. rozpočty Dobrovolných svazků obcí a Regionálních rad regionů soudržnosti,
7. rozpočty zdravotních pojišťoven.

Z toho rozpočty krajů a obcí patří mezi místní finance a státní rozpočet se státními fondy se řadí do financí státu. Státní fondy České republiky jsou právníckými osobami, které byly založené na určitý účel a hospodaří s omezenými finančními prostředky. Ve většině případů bývají zřízeny trvale, ovšem lze je zřídit i na časově omezenou dobu pro řešení konkrétního aktuálního problému. Cílem fondů je vynakládání určitého druhu příchozích prostředků, které mají být odděleny od ostatních. Jedná se například o prostředky od Evropské unie, nebo o zvláštní poplatky či výnosy určeny na vybranou věc. Epravo.cz (2002) uvádí, že státní fondy jsou zřizovány zákonem a stejně tak i použití prostředků z fondu je upraveno zákonnou normou. Správcem jednotlivých fondů je ministerstvo, kterého se daná oblast fondu týká. Mezi hlavní státní fondy České republiky patří například Státní fond životního prostředí, Státní fond kultury, nebo Státní fond pro tržní regulaci v zemědělství.

2.1.2 Státní rozpočet ČR

V oblasti veřejných rozpočtů je státní rozpočet jednoznačně nejvýznamnější položkou. Je také hlavním nástrojem vykonávání fiskální politiky. Pospíšil (2013) zmiňuje, že historicky státní rozpočet vznikl za účelem naplnění společenských potřeb, a tak i zlepšením životních podmínek obyvatelstva státu. Podstatou státního rozpočtu je tvorba, rozdělení a užití centrálních prostředků. Státní rozpočet lze charakterizovat více definicemi. Například může jít o jednotný centralizovaný peněžní fond svěřený státu, nebo o bilanci příjmů a výdajů státu, která představuje účetní dokument. Dále lze státní rozpočet definovat jako finanční plán založený na očekávaných dosažených příjmech a výdajích. Další možnou definicí je, že státní rozpočet je zákonem, na němž se usnesli Poslanecká sněmovna a prezident ČR, který je oprávněn k uskutečnění příjmů a výdajů dle závazných principů a pravidel. Definice dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech udává, že *"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."*

Schvalování státního rozpočtu se podle Národní rozpočtová rada (2023) schvaluje Poslaneckou sněmovnou na návrh vlády a probíhá každý rok ve formě speciálního zákona. Tento návrh by se dal považovat za roční plán hospodaření státu. Zákon o státním rozpočtu České republiky za jednotlivé roky obsahuje celkový přehled příjmů a výdajů kapitol státního rozpočtu a podrobný přehled položek vybraných kapitol. Hlavními příjmy státního rozpočtu jsou daně a pojistné na sociální zabezpečení. Mezi největší položky výdajů patří sociální dávky a důchody.

Pro přehlednost a správnost sestavování státního rozpočtu existují rozpočtové zásady, které kladou požadavky konstrukci rozpočtu a mezi ně podle Pospíšil (2013) patří:

- Zásada úplnosti - státní rozpočet musí obsahovat všechny položky a operace.
- Zásada jednotnosti - všechny příjmy a výdaje musí procházet jedním centrálním rozpočtem (státní rozpočtem), nesmí se utvářet jiné mimo státní rozpočty.

- Zásada jednoduchosti - pomocí rozpočtové skladby se zabezpečuje přehlednost rozpočtu. Rozpočtová skladba stanovuje pevnou strukturu, ve které se rozřazují jednotlivé příjmy a výdaje. Výsledkem je transparentnost a srovnatelnost.
- Zásada reálnosti - zamezení zkreslení očekávaných příjmů a výdajů způsobené záměrně.
- Zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu - víceleté rozpočty se v minulosti neosvědčily.
- Zásada časové omezenosti čerpání rozpočtových prostředků - rozpočtové prostředky se dají využít pouze v období, pro které byly určeny.
- Zásada publicity - vláda je povinna zveřejnit státní rozpočet v podobě speciálního zákona, aby se zamezilo tajnému hospodaření.

Rozpočtový proces

Rozpočtový proces, který se rozděluje do čtyř fází popisuje Národní rozpočtová rada (2023). V první fázi, která probíhá od ledna do září předcházejícího roku probíhá sestavování státního rozpočtu na nadcházející rok. Prvním krokem pro přípravu rozpočtu je nezbytná analýza ekonomické situace a následný odhad příjmů do státního rozpočtu, které plynou z veřejných příjmů. Ministerstvo financí České republiky, dále jen MFČR zpracovává fiskální prognózu ohledně veřejných příjmů, kterou následně v dubnu zveřejňuje. Dále Výbor pro rozpočtové prognózy hlasuje o této prognóze a rozhoduje, zda se jedná o predikci realistickou, optimistickou, či obezřetnostní. Nyní je možné z odhadovaných výdajů stanovit i odhadované příjmy. MFČR vydává Rozpočtovou strategii veřejných institucí neboli výdajový rámec a Konvergenční program, který je projednáván Poslaneckou sněmovnou, dále jen PS a schvalován Vládou. Do konce května MFČR vypracovává předběžný návrh příjmů a výdajů jednotlivých kapitol a předkládá jej Vládě. Po schválení Vládou do konce června MFČR oznamuje všem správcům kapitol jejich schválené příjmy a výdaje. Posléze naopak správci předkládají MFČR návrhy rozpočtů svých kapitol. První fáze je ukončená aktualizací analýzy ekonomické situace na základě vypracování srpnové fiskální a makroekonomické prognózy Ministerstvem financí, která se stejně jako předešlá prognóza projednává Výborem pro rozpočtové prognózy. Konečnou fází je návrh státního rozpočtu, který předkládá MFČR Vládě k projednání do konce září. Návrh je Vládou předán PS k projednání a schválení.

V druhé fázi probíhá schvalování rozpočtu Poslaneckou sněmovnou, které se koná ve třech čteních. V prvním čtení PS rozhoduje o základních parametrech rozpočtu, ve druhém se rozpočet podrobněji rozkládá a navrhuje se i případné změny a ve třetím čtení se rozhoduje již jen o formálních úpravách zákona. V závěru PS hlasuje o tom, zda bude vysloven souhlas návrhu zákona o státním rozpočtu. Pokud je zákon schválen, Poslanecká sněmovna jej předkládá prezidentovi České republiky k podpisu.

Pokud by zákon o státním rozpočtu nebyl schválen PS před prvním dnem rozpočtového roku vzniká tzv. rozpočtové provizorium. Podle něj organizační složky státu hospodaří až do té doby, dokud nebude schválen nový rozpočet. Dle rozpočtového provizoria o výši výdajů jednotlivých kapitol rozhoduje ministr financí. Měsíční výdaje jsou v maximální výši 1/12 předchozího státního rozpočtu. Avšak v rámci rozpočtového provizoria jsou pro stát primární úhrady mandatorních výdajů a smluvních závazků, a proto by se neměly vynakládat další výdaje např. v podobě dodatečných dotačních titulů.

S třetí fází přichází samotná realizace a hodnocení státního rozpočtu, které probíhá od ledna do prosince daného roku, pro který je rozpočet sestaven. Během roku jednotlivé kapitoly hospodaří s přidělenými prostředky podle schváleného zákona o státním rozpočtu. Mezitím MFČR analyzuje plnění příjmů i výdajů a zveřejňuje tzv. pokladní plnění, které se sestavují buď měsíčně, čtvrtletně, nebo pololetně. Vláda v půlce roku předkládá PS tzv. Zprávu o plnění státního rozpočtu, jejíž součástí je celkové hodnocení, jakým směrem se ekonomika vyvíjí, údaje o plnění státního rozpočtu i územních rozpočtů, informace o řízení státního dluhu a predikci o plnění rozpočtu do konce roku. K této zprávě vydává Nejvyšší kontrolní úřad stanovisko. Pokud by bylo zapotřebí provést změny v rozpočtu, přistupuje se k tzv. rozpočtovým opatřením, jejichž postupy a pravidla jsou stanovena zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

V následujícím roce od ledna do září probíhá čtvrtá fáze rozpočtového procesu - vyhodnocení státního rozpočtu. MFČR a správci kapitol sestavují návrh Státního závěrečného účtu a návrhy, jak naložit s případným přebytkem, či jak financovat případný schodek státního rozpočtu. Tyto návrhy po schválení Vláda předkládá nejpozději do konce dubna Poslanecké sněmovně. Zároveň se Poslanecké sněmovně

předkládají i dílčí Státní závěrečné účty, které vyhotovují jednotlivé kapitoly. MFČR na svém webu je povinno zveřejnit Státní závěrečný účet spolu s usnesením Vlády i PS. Poté Nejvyšší kontrolní úřad přikládá tzv. stanovisko ke Státnímu závěrečnému účtu. Nakonec Národní rozpočtová rada zveřejňuje Zprávu o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti, ve které zhodnocuje, jak byla plněna fiskální pravidla, která jsou stanovená zákonem č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

2.1.3 Rozpočty krajů a obcí

Ve skupině veřejných rozpočtů jsou hned po státním rozpočtu nejvýznamnější rozpočty krajů a obcí. Kraje a obce, nebo také územní samosprávné celky jsou veřejnoprávní organizace. Samosprávu Pospíšil (2013) charakterizuje jako přenesou působnost státu, který svá oprávnění přenáší na samosprávné celky, kterým tím dává svolení samostatně obstarávat vymezené činnosti. Veškeré ustanovení o rozpočtech krajů a obcí upravuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Ten udává například charakter rozpočtu, jeho sestavení, nebo pravidla hospodaření. Rozpočet je finančním plánem, který se sestavuje na jeden kalendářní rok a musí být vyrovnaný. Deficitní rozpočet je možné schválit pouze v případě, pokud tento deficit lze vyrovnat finančními prostředky z minulých let. Zákon dále udává, že schodek může být také uhrazen smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů. Maaytová et al. (2015) uvádí, že samosprávy se ve většině případů řídí takzvaným zlatým pravidlem vyrovnaného rozpočtu, kdy si půjčují peníze pouze na investice, nikoliv na běžné výdaje.

Příjmy krajů a obcí jsou dány zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní. Zákon upravuje velikost procentního podílu obcí nebo krajů na celostátním hrubém výnosu z jednotlivých vybíraných daní. Mezi tyto daně patří například daň z příjmů právnických osob, daň z přidané hodnoty, nebo daně z příjmů fyzických osob. Procentuální podíl určuje, jaká část celostátního hrubého výnosu z daní připadne státnímu rozpočtu, krajům, obcím, nebo státnímu fondu dopravní infrastruktury. Státního fondu dopravní infrastruktury se týká pouze spotřební daň z minerálních olejů, která z 90,9 % náleží státnímu rozpočtu a 9,1 % státnímu fondu dopravní infrastruktury. Příjmy rozpočtů krajů a obcí se dále rozdělují podle kritérií jako je např.

rozloha katastru, počet obyvatel, nebo počet dětí v mateřských a základních školách. Výjimkou je daň z nemovitých věcí, která plným dílem náleží rozpočtu obce, ve kterém se nemovitost nachází. Jak je patrné z tabulky č. 2, největší podíl na celostátních hrubých daňových výnosech má Středočeský kraj.

Tabulka 2 Procentní podíly krajů na celostátních hrubých výnosech z daní

Kraj	Procentní podíl
Hlavní město Praha	3,183684
Středočeský	13,774311
Jihočeský	8,607201
Plzeňský	7,248716
Karlovarský	3,772990
Ústecký	8,242502
Liberecký	4,681207
Královehradecký	6,442233
Pardubický	5,555168
Vysočina	7,338590
Jihomoravský	9,526055
Olomoucký	6,751705
Zlínský	5,251503
Moravskoslezský	9,624135

Zdroj: vlastní zpracování dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

Výdajová strana rozpočtů krajů a obcí podle Pospíšil (2013) tvoří výdaje na úhradu závazků z povinností uložené právními normami, vlastní činnosti obcí a krajů, výkonu státní správy, hospodaření z uzavřených smluv, nebo spolupráce s jinými subjekty. U krajů výdaje zastupují také dotace do rozpočtů jejich obcí. Mezi další výdaje krajů a obcí patří také například výdaje na úhradu úroků z přijatých půjček a úvěrů, nebo samotných splátek závazků.

2.1.4 Sektor vládních institucí

Dříve, než se práce bude věnovat veřejným příjmům, veřejným výdajům a potažmo veřejnému dluhu, je potřeba definovat sektor vládních institucí. Tento sektor je zodpovědný za výše zmíněné veřejné rozpočty, pomocí kterých státní správa

ovlivňuje veřejné finance. Sektor vládních institucí, který je součástí národního hospodářství se také podle Český statistický úřad (2023) označuje jako S.13. Tento sektor se dá charakterizovat jako netržní, který zabezpečuje produkci jak individuální, tak kolektivní spotřebu. Finance získává z největší části z povinných plateb od jiných sektorů. Český statistický úřad (2023) rozděluje instituce vládního sektoru v České republice do tří subsektorů:

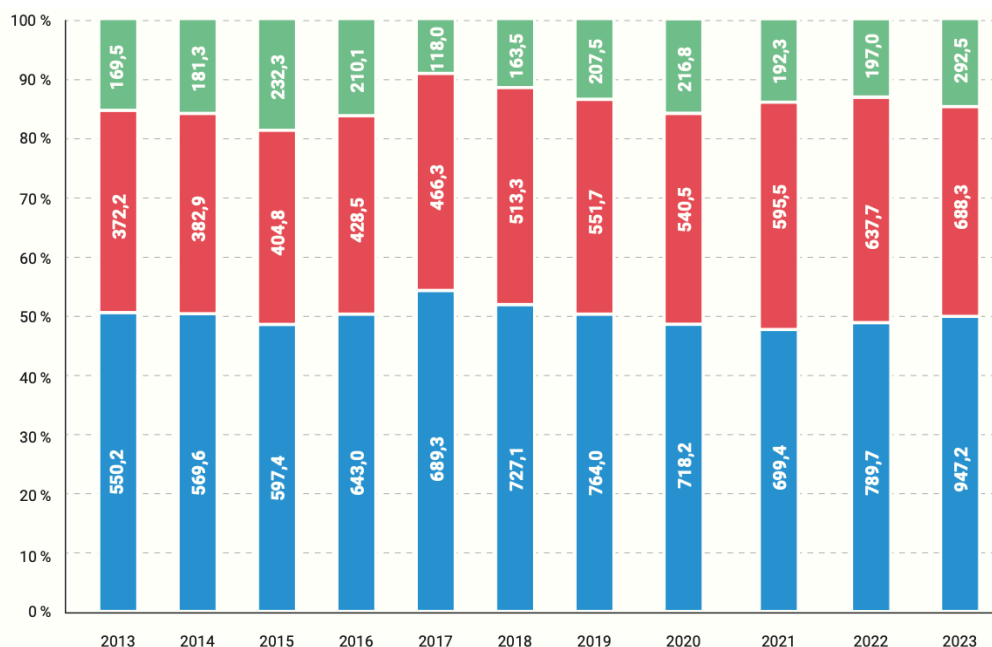
- Ústřední vládní instituce,
- Místní vládní instituce,
- Fondy sociálního zabezpečení.

Do subsektoru ústředních vládních institucí Národní rozpočtová rada (2023) řadí ty instituce, které mají celostátní působnost. Patří sem například tzv. organizační složky státu jako jsou ministerstva a ústřední úřady, veřejné vysoké školy, armáda, fakultní nemocnice, nebo i Česká televize. Místní vládní instituce jsou instituce s lokální působností, mezi které lze zařadit obecně územní samosprávné celky jako jsou obce a kraje, nebo také krajské a obecní úřady, regionální školství, nebo dobrovolné svazky obcí. Posledním subsektorem jsou fondy sociálního zabezpečení, do kterých spadají podle Český statistický úřad (2023) především zdravotní pojišťovny, které spravují povinné zdravotní pojištění. Dalšími institucemi fondů sociálního zabezpečení jsou neziskové organizace, které poskytují služby zdravotním pojišťovnám, a to například Asociace zdravotních pojišťoven, nebo Centrum mezistátních úhrad.

Sektor vládních institucí je sledován v makroekonomickém měřítku jako ukazatel výkonnosti ekonomiky, které se využívá k porovnávání mezi členskými státy Evropské unie. Český statistický úřad (2023) udává, že v rámci EU se sleduje deficit sektoru vládních institucí a dluh sektoru vládních institucí. Maximálními prahovými hodnoty v rámci maastrichtských kritérií jsou 3 % z HDP vládního deficitu a 60 % z HDP vládního dluhu neboli veřejného dluhu. Sledování těchto ukazatelů se v posledních letech navýšilo v souvislosti s ekonomickou krizí států EU a možným vznikem makroekonomických nerovnováh.

2.1.5 Veřejné příjmy

Veřejnými příjmy jsou příjmy všech institucí, které jsou součástí soustavy veřejných rozpočtů. Jedním z nejvýznamnějších veřejných rozpočtů je státní rozpočet, který podle MFČR (2024) naplňují z největší části daňové příjmy. Daň Pospíšil (2013) charakterizuje jako povinnou platbu, kterou odvádí jak fyzické, tak právnické osoby do státního rozpočtu. Jedná se o jednostrannou povinnost plátce, ze které nevyplývá zpětné ekvivalentní plnění ze strany státu. Hlavní funkcí, kterou daně plní je naplnění státního rozpočtu. Daně se vybírají přímo, nebo nepřímo prostřednictvím plátce, který daň zahrnuje v ceně svých produktů, či služeb. Další objemnější položkou jsou dle MFČR (2024) sociální příjmy z tzv. povinného pojistného určené na sociální zabezpečení a příspěvky na státní politiku zaměstnanosti. V rámci ostatních příjmů se zařazují např. příjmy od Evropské unie, příjmy z úvěrů, nebo výnosy z dividend. Výši procentuálního zastoupení těchto skupin veřejných příjmů lze pozorovat v obrázku č. 5, který ukazuje nejen strukturu veřejných příjmů v České republice, ale také jejich vývoj v posledních letech. Modře vyznačené příjmy jsou daňové, červeně vyznačené jsou příjmy z povinného pojistného na sociální zabezpečení a zelená oblast patří ostatním příjmům.



Obrázek 5 Struktura a vývoj veřejných příjmů v letech 2013–2023 v mld. Kč
Zdroj: MFČR (2023c)

Daň z příjmů fyzických osob

Jedná se o přímou daň, která je odváděna pěti dílčích základů daně, které upravuje daňový zákon. Maaytová et al. (2015) tyto skupiny rozděluje na příjmy ze závislé činnosti, samostatné činnosti, kapitálové příjmy, příjmy z nájmu a ostatní příjmy. Každá skupina má vlastní pravidla pro stanovení základu daně, ze kterého se daň následně počítá. Podstatnou částí výpočtu je možnost uplatnění výdajů, které se do základu daně nezahrnují. Základ daně lze dále také ponížít o tzv. odčitatelné položky, jako jsou např. poskytnuté dary na veřejně prospěšné účely, nebo pojistné na penzijní připojištění se státní podporou. Základní sazba daně z příjmů fyzických osob v České republice je 15 %. Po procentuálním výpočtu daně je možné odečíst slevy na dani a daňová zvýhodnění. Základní slevou je sleva na poplatníka. Další slevy se uplatňují např. na vyživované děti, nebo manželku/manžela v domácnosti.

Daň z příjmů právnických osob

Další přímou daní, která ještě o trochu významnější svým procentuálním zastoupením ve velikosti veřejných příjmů v České republice je daň z příjmů právnických osob, které se dále podrobněji věnuje Maaytová et al. (2015). Základem daně u právnických osob je jejich výsledek hospodaření, který vychází z účetnictví, ale je upraven o vyňaté výnosy, nebo daňově neuznatelné náklady. Dále se od základu daně odečítají tzv. odpočty, které mají podpořit žádoucí činnost poplatníků. Za tyto odpočty se považují například výdaje vynaložené na vědu a výzkum. Daň se počítá z upraveného základu daně sazbou, která je v České republice nastavená na 21 %. Stejně jako u daně z příjmů fyzických osob i právnické osoby si mohou odečíst slevy na dani, a to např. v situaci, kdy zaměstnávají zaměstnance se změněnou pracovní schopností.

Mezi další přímé daně patří podle Hamerníková (2017) například i daň z nemovitostí, která se vztahuje k pozemkům a stavbám a silniční daň, které podléhají vozidla určená k podnikání.

Daň z přidané hodnoty

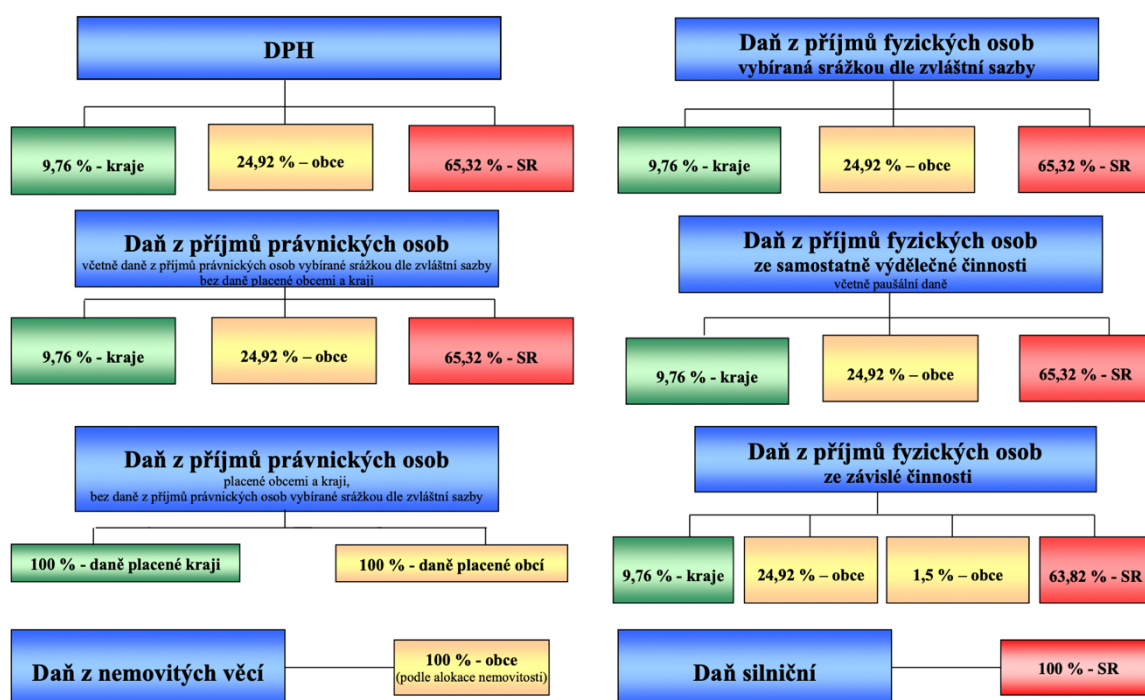
Daň z přidané hodnoty, dále jen DPH je nepřímou daní, která podle Maaytová et al. (2015) má charakteristickou povahu v tom, že předmětem zdanění není příjem, nebo majetek, ale spotřeba. Je odváděna plátcem daně, ale daň ve skutečnosti platí konečný spotřebitel, který se tím stává poplatníkem daně. Spotřebitel daň platí v rámci ceny zboží, či služby. Dalším charakteristickým rysem DPH je to, že v Evropské unii se jedná o nejvíce harmonizovanou daň. Plátce musí DPH odvádět na výstupu, kdy daň zahrnuje do cen své prodávané produkce, ale zároveň má nárok daň zpětně uplatnit na vstupu, kdy např. kupuje materiál pro výrobu svých produktů. Zde plátci vzniká tzv. nárok na odpočet. Podmínkou je, že dané nakupované vstupy musejí souviset s ekonomickou činností plátce. Daňová povinnost plátce je rozdílem DPH na vstupu a výstupu. Pokud by daň na vstupu byla vyšší než na výstupu, plátci by vznikl nadměrný odpočet. V České republice do konce roku 2023 byly tři sazby DPH. Základní sazba 21 % a dvě snížené sazby 15 % a 10 %. Od 1. 1. 2024 se dle zákona č. 35/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty zrušila druhá snížená sazba ve výši 10 % a místo první snížené sazby 15 % se zavádí pouze jedna snížená sazba 12 %.

Spotřební daň definuje Hamerníková (2017) jako další nepřímou daň, která zatěžuje tabákové výrobky, minerální oleje, líh, pivo, víno a jeho meziprodukty. Tato daň je taktéž harmonizovaná v rámci Evropské unie. Její uplatňování má stimulovat spotřebitele, aby omezili spotřebu těchto produktů. Jednotlivé sazby daní jsou stanoveny pevně, vyjma daně u cigaret, u kterých se uplatňuje kombinace pevné sazby a procentuální částky z konečné maloobchodní ceny. Další nepřímou daní jsou cla, která jsou regulována společným celním sazebníkem v rámci EU. Za nepřímou daň se považuje i daň ekologická, které podléhají pevná paliva, elektřina a zemní plyn.

V neposlední řadě podle MFČR (2024) státní rozpočet významně navýšily za rok 2023 mimořádné daně v podobě odvodu z nadměrných příjmů, který odváděly organizace, kterým se za poslední dva roky prokazatelně navýšily zisky.

Většina daňových veřejných příjmů je vybírána na státní úrovni a posléze jsou příjmy dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní rozděleny mezi jednotlivé veřejné rozpočty. Na obrázku č. 6 je graficky znázorněno rozdělení daní podle

zákona, platné od 1. ledna 2024. Zákon stanovuje, že správce daně je povinen alespoň jednou za měsíc převést daňové příjmy příjemci, pokud daný obnos překročil minimální částku 500 Kč. Zároveň v posledním měsíci roku je správce daně povinen převést daňové příjmy oprávněnému příjemci i přesto, že částka nepřesáhla 500 Kč. Pokud by územní samosprávný celek měl dluh vyšší než 60 % svých průměrných příjmů za poslední 4 rozpočtové roky, je správce oprávněn pozastavit převod podílu výnosů na daních ve výši 5 % z rozdílu mezi dosaženým dluhem a hranicí 60 % průměrných příjmů na následující rozpočtový rok. Konkrétně jsou pozastaveny příjmy z daně z přidané hodnoty a daní z příjmů právnických osob.



Obrázek 6 Rozpočtové určení daní od 1. 1. 2024

Zdroj: Finanční správa (2024)

Povinné pojistné

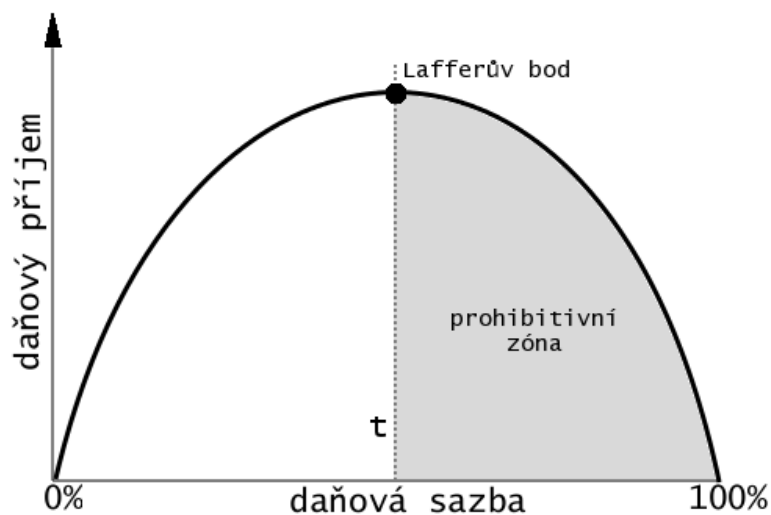
Dalším z veřejných příjmů, které tvoří značnou část veřejných rozpočtů jsou povinné pojistné, které se dle Maaytová et al. (2015) skládají z pojistného na sociální zabezpečení, pojistné na veřejné zdravotní pojištění a úrazové pojištění zaměstnanců. Pojistné na sociálním zabezpečení, které se podle ČSSZ (2024) dělí na nemocenské pojištění, důchodové pojištění a příspěvky na státní politiku zaměstnanosti. Systém pojistného je založený na principu pravidelného placení příspěvku. Prvky pojistného

podrobněji rozvádí Maaytová et al. (2015). Jedná se o systém, ve kterém jsou zdaněny pracovní a podnikatelské příjmy. Osoby, které se účastní pojistných systému jsou povinny platit pojistné. Příjmy jsou zdaňovány pouze jednou sazbou, tzn. že se nejedná o progresivní zdaňování. Frekventovaným shledávaným jevem jsou nastavené stropy pojistného. Zároveň zde narozdíl od daňových příjmů existuje vazba mezi zaplaceným pojistným a nárokem na pojistné dávky, avšak tato vazba není zcela ekvivalentní. Placení onoho pojistného se rozděluje mezi zaměstnance a zaměstnavatele, podnikající osoby si pojistné platí v plné výši sami. ČSSZ (2024) udává, že povinnosti odvádět pojistné mají zaměstnavatelé, osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ), zaměstnanci, kteří jsou účastní na nemocenském pojištění a lidé, kteří se dobrovolně důchodově pojistili. Pojistné se počítá procentuálně z vyměřovacího základu, u zaměstnanců je to hrubá mzda a u OSVČ je to 55 % základu daně - rozdílu mezi příjmy a výdaji. Sazby pojistného od roku 2024 jsou pro zaměstnavatele celkem 24,8 % z toho 21,5 je důchodové pojištění, 2,1 % je na nemocenské pojištění a 1,2 % je na státní politiku zaměstnanosti. Celková sazba pro zaměstnance je 7,1 % a z toho 6,5 % je na důchodové pojištění a 0,6 % na nemocenské pojištění. U OSVČ je celková sazba 29,2 % a z toho 28 % tvoří důchodové pojištění a zbylých 1,2 % patří na státní politiku zaměstnanosti. Nemocenské pojištění, které je u OSVČ dobrovolné, činí 2,1 % z vyměřovacího základu.

Pojistné na veřejné zdravotní pojištění je příjmem státního rozpočtu, které se podobně jako pojistné na sociální zabezpečení vybírá dle MZČR (2018) pravidelně k úhradě zdravotní péče. V České republice je systém založen na principu solidarity, kdy je povinností každého občana - pojištěnce, který je součástí systému, odvádět pojistné do fondů zdravotních pojišťoven. Všichni pojištěnci odvádí pojistné ve výši 13,5 % z vyměřovacího základu. U zaměstnanců, odvádí platbu jejich zaměstnavatel, který se na platbě podílí ve výši 2/3 celkové sazby. OSVČ odvádí celou sazbu sami a za důchodce, studenty, nebo neopatřené děti pojistné platí stát. Odvody na zdravotní pojištění stát dále přerozděluje mezi nestátní zdravotní pojišťovny. Zdravotní pojišťovny s prostředky hospodaří přes pojišťovací fondy. Pojistné z veřejného zdravotního pojištění je sice vybíráno do státního rozpočtu, ale stát jej následně přerozděluje jednotlivým pojišťovnám k hospodaření, a proto nezanechává stopu na saldu státního rozpočtu.

Daňová efektivnost

Daňová efektivnost se dle Hamerníková (2017) posuzuje podle dvou složek - administrativní náklady a daňové distorze. Administrativní náklady, které reprezentují zejména mzdy správců daní jako přímé náklady. Mimo tyto náklady tu jsou i náklady nepřímé, které ale mají malý podíl na celkových administrativních nákladech. Nepřímé náklady souvisejí se správou daní na straně poplatníka. Může se jednat např. o vynaložený čas poplatníků, nebo výdaje na externího daňového poradce. K daňovým distorzím dochází v případě změny chování spotřebitelů vyvolané změnou nebo zavedením daně. Maaytová et al. (2015) udává, že pokud spotřebitel změní preference a dochází k substitučnímu efektu, z důvodu zavedení daně a následně změně relativních cen, vede to k neoptimální výrobě a ztrátě efektivnosti. Dochází ke ztrátě přebytku jak spotřebitele, tak výrobce. Tento jev se označuje jako nadměrné daňové břemeno, nebo náklady mrtvé váhy. Z pohledu daňové efektivnosti je dle Hamerníková (2017) žádoucí u administrativních nákladů snaha o jejich minimalizaci a u daňové distorze snaha o eliminaci vlivů na chování spotřebitele. O tom, jak bude míra zdanění ovlivňovat chování spotřebitele lze odvodit z obrázku č. 7, na kterém je znázorněna tzv. Lafferova křivka. Průběh křivky vysvětluje Pospíšil (2013), který poukazuje na to, že sice s rostoucí daňovou sazbou roste i daňový výnos, ale čím dál tím pomaleji. Za daňovou sazbu se zde považuje tzv. složená daňová kvóta, která zahrnuje jak daňové příjmy, tak příjmy z pojistného na sociální a zdravotní zabezpečení, tak i příspěvky na státní politiku zaměstnanosti. Od určitého bodu, který je na křivce značen jako Lafferův bod začne daňový příjem klesat. Zde se křivka dostává do tzv. prohibivní zóny, kdy zvyšování daňové sazby vede k neefektivnímu snižování příjmů z daně. To znamená, že maximální výše zdanění neodpovídá maximální výši daňového výnosu. V extrémním případě, kdy by sazba daně byla 100 %, daňový příjem by byl nulový. Pospíšil (2013) také konstatuje, že vypovídací schopnost Lafferovy křivky je omezená z důvodu její empirické povahy, která je ovlivněna ex-post daty a také z důvodu existence dalších faktorů, které ovlivňují daňový příjem, jako např. elasticita agregátní nabídky a poptávky, efektivita daňového systému, nebo výše nezaměstnanosti a elasticita poptávky po práci.



Obrázek 7 Lafferova křivka
Zdroj: Pospíšil (2013)

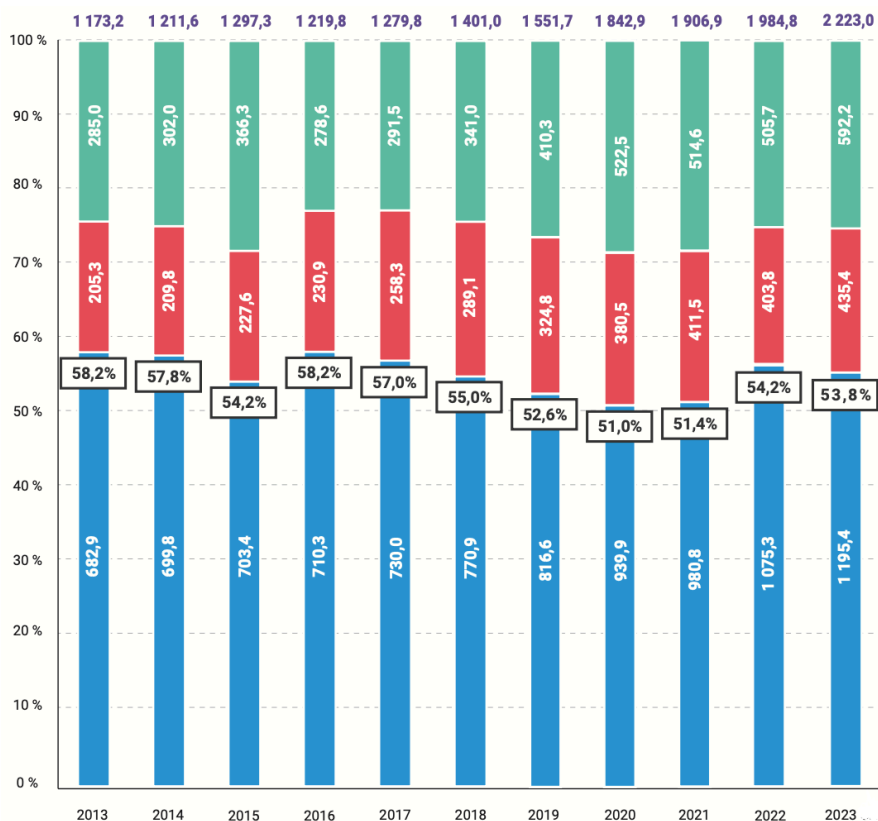
2.1.6 Veřejné výdaje

Veřejné výdaje jako výstup veřejných rozpočtů Maaytová et al. (2015) považuje za aktivitu veřejných financí, jejichž smyslem je finančně pokrýt dosahování cílů jednotlivých veřejných politik. Z ekonomického hlediska se veřejné výdaje dělí na běžné a kapitálové. Běžné výdaje jsou takové, které se používají na běžný provoz každé rozpočtové kapitoly. Může se jednat např. o mzdové náklady, náklady na energie, nebo spotřební materiál. Jsou to výdaje, které se během rozpočtového období běžně opakují. Naproti tomu výdaje, které mají tzv. ad hoc povahu - pro daný případ se definují jako kapitálové. Jsou to nahodilé výdaje, u kterých se společnost zříká současné spotřeby pro budoucí užitek. Kapitálové výdaje jsou obecně investice na statek, který bude v budoucnu přinášet společnosti užitek, příkladem mohou být výdaje na výstavbu dálnic, elektráren, nebo na nákup tanků pro Armádu České republiky na obranu státu.

Maaytová et al. (2015) také uvádí možné příčiny růstu veřejných výdajů. Na růst veřejných výdajů mají vliv různé faktory. Demografický faktor, který souvisí s populačním růstem, nebo stárnutím populace, tlačí na veřejné výdaje. S růstem obyvatel je zapotřebí zajistit více veřejných statků a služeb. Stárnutí obyvatelstva a prodlužování průměrné délky života navyšuje výdaje na starobní důchody, nebo na zdravotní péči seniorů. Dalším faktorem je technologický faktor, který vytváří

významný tlak na veřejné výdaje, které jsou použity pro vědu a výzkum. V systémech sociálního zabezpečení v zemích EU, které jsou založené na poměrně vysokém stupni solidarity hraje svojí roli i sociální faktor. Kvalita života a princip solidarity navyšuje výdaje na veřejné a sociální služby. Dalším z faktorů, který ovlivňuje veřejné výdaje je ekonomický faktor. Ten souvisí s aktuální ekonomickou situací země, která může aplikovat např. expanzivní fiskální politiku, která navyšuje výdaje. V poslední řadě je zde faktor politický, který souvisí s politickým cyklem, kdy před volbami se rovněž vytváří tlak na veřejné výdaje.

Z hlediska povinnosti státu vynakládat veřejné výdaje MFČR (2023c) dělí výdaje na mandatorní, quasi-mandatorní a nemandatorní. Mandatorní neboli ze zákona povinné výdaje tvoří největší část celkových výdajů. V České republice mandatorní výdaje tvoří 50-60 % veřejných výdajů. Mezi povinné výdaje patří např. dávky důchodového pojištění, nemocenské pojištění, sociální dávky, podpory v nezaměstnanosti, výdaje na dluhovou službu, nebo výdaje na volby. Mezi mandatorní výdaje, které jsou vázány smluvními závazky patří např. odvody do rozpočtů EU a mezinárodních organizací, nebo dotace na obnovitelné zdroje. Quasi-mandatorní výdaje a jejich plnění není sice podmíněno zákonem, ale tyto výdaje se rovněž považují za nezbytné. Jedná se o výdaje spojené s chodem státu. Mezi ně patří např. platy státních zaměstnanců, pracovníků organizačních složek státu a příspěvkových organizací, nebo výdaje na obranu a tak podobně. Ostatní nemandatorní výdaje nejsou povinnými výdaji, a tudíž je stát může podle aktuální ekonomické situace regulovat. Ostatními výdaji jsou např. výdaje na dopravní infrastrukturu, školství, sport atd. Strukturu mandatorních, quasi-mandatorních a ostatních (nemandatorních) výdajů v letech 2013 - 2023 znázorňuje obrázek č. 8, na kterém jsou mandatorní výdaje znázorněny modře a zároveň je jejich podíl na celkových veřejných výdajích zvýrazněn v bílém obdélníku. Quasi-mandatorní výdaje jsou červené a ostatní výdaje mají zelenou barvu. Z grafu lze vidět, že vláda nemá příliš rozsáhlé možnosti redukce veřejných výdajů, protože přibližně 70 % tvoří výdaje bez kterých se stát neobejde.



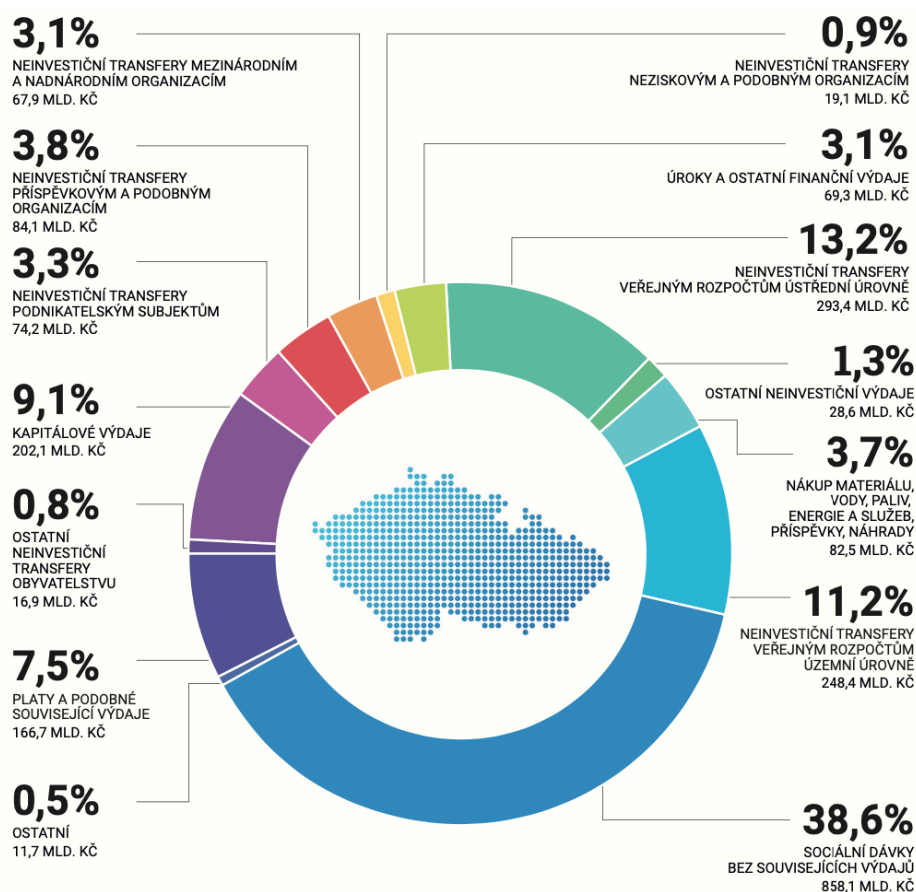
Obrázek 8 Struktura a vývoj veřejných výdajů v letech 2013–2023 v mld. Kč
Zdroj: MFČR (2023c)

Veřejnými výdaji, které jsou dle MFČR (2024) nejvýznamnější položkou a patří mezi mandatorní výdaje jsou sociální dávky. Nejvyšší položku sociálních dávek tvoří výplaty důchodů, které se navíc pravidelně navyšují řádnými valorizacemi a nejsou plně pokryty z příjmů z důchodového pojištění. Například v roce 2022 dle MFČR (2023c) rozdíl mezi příjmy z pojistného a výdaji na důchody byl záporný ve výši -21,5 miliard Kč. Mezi další položky dávek patří např. příspěvky na bydlení, přídavky na dítě, dávky nemocenského pojištění, nebo rodičovské příspěvky.

Mezi další významnější veřejné výdaje patří dle MFČR (2024) neinvestiční transfery územním rozpočtům které v posledním roce navýšily především platy pedagogických i nepedagogických pracovníků na základních a středních školách. Dále ze státního rozpočtu odchází v podobě neinvestičních transferů také transfery veřejným rozpočtům ústřední úrovně jako jsou státní fondy, nebo odvody veřejného státního pojištění za státní pojištěnce. Výdaje, které se nedají opomenout jsou také platy a související výdaje, které se vyplácejí na úrovni organizačních složek státu. V poslední roce se také staly význačnými výdaji neinvestiční transfery podnikatelům

na pomoc s energetickou krizí především v energeticky náročných odvětvích. Tato mimořádné pomoc podstatně zatížila státní rozpočet.

V rámci kapitálových výdajů MFČR (2024) uvádí, že v roce 2023 byly navýšeny transfery územním rozpočtům, příspěvkovým a podobným organizacím, nebo podnikatelům. Dále se prostřednictvím Ministerstva vnitra realizovaly nákupy dopravních prostředků a investice do staveb. Dalšími investicemi byly nákupy Ministerstva obrany, které rozšiřovalo armádní výbavu např. o pásová bojová vozidla a další techniku. Strukturu výše uvedených výdajů znázorňuje obrázek č. 9, který udává poměr jednotlivých veřejných výdajů na celkových výdajích v České republice konkrétně za rok 2023.



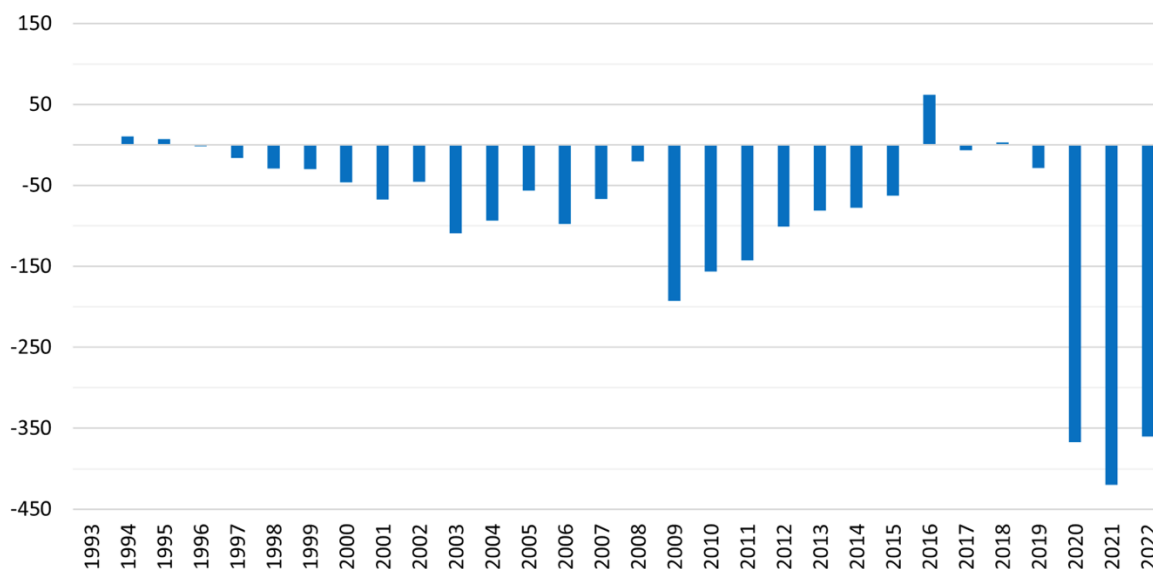
Obrázek 9 Struktura veřejných výdajů v České republice za rok 2023

Zdroj: MFČR (2023c)

2.2 Státní a veřejný dluh ČR

Jak již bylo uvedeno, státní rozpočet má bilanční povahu, saldo rozpočtu může být buď vyrovnané, přebytkové, nebo deficitní. Avšak Pospíšil (2013) konstatuje, že v současnosti vyspělé ekonomiky již od 30. let 20. století nemívají vyrovnaný státní rozpočet, ale deficitní. Nynější ekonomiky se zaměřují spíše na schopnost rozpočtu potlačit inflaci, povzbudit ekonomický růst, nebo stimulovat zaměstnanost. Tento přístup se nazývá funkcionálním přístupem.

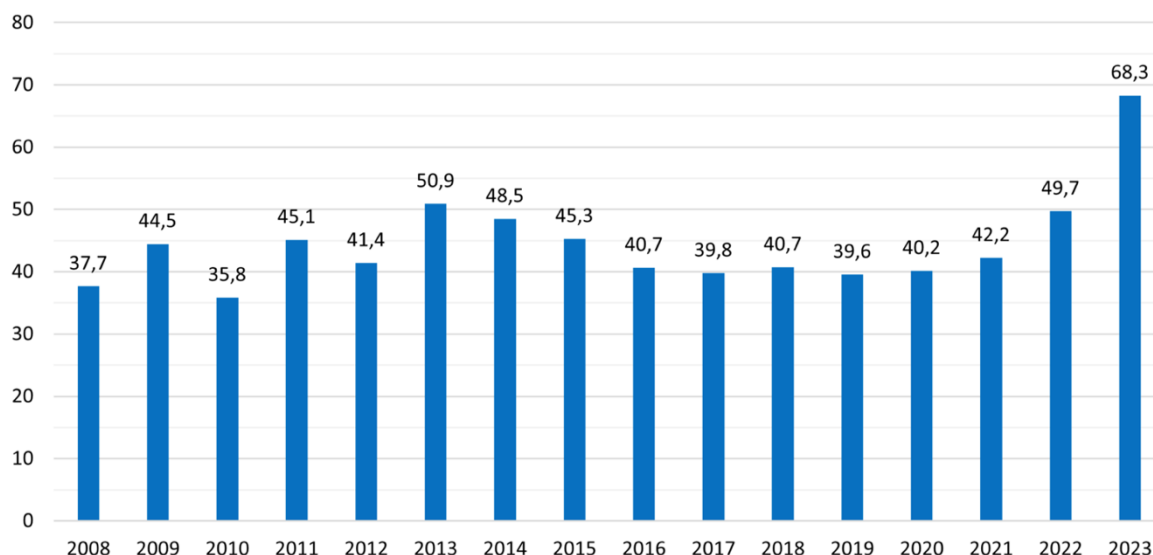
Národní rozpočtová rada (2023) uvádí, že rozpočtový schodek je výsledkem hospodaření státu se státním rozpočtem za sledované období, ve kterém výdaje převýšily příjmy. Aby stát mohl operovat se schodkovým rozpočtem, musí se o to více zadlužit. Dluh narůstá o takzvanou obsluhu státního dluhu, která představuje úroky z výpůjček, které náleží věřitelům. V České republice a její celé historii byl státní rozpočet téměř vždy deficitní. Vývoj historie sald státního rozpočtu České republiky popisuje obrázek č. 10. Jedinými výjimkami byly roky 1993 - 1995 a roky 2016 a 2018, kdy saldo státního rozpočtu bylo přebytkové.



Obrázek 10 Salda státního rozpočtu České republiky v letech 1993-2022
Zdroj: Národní rozpočtová rada (2023)

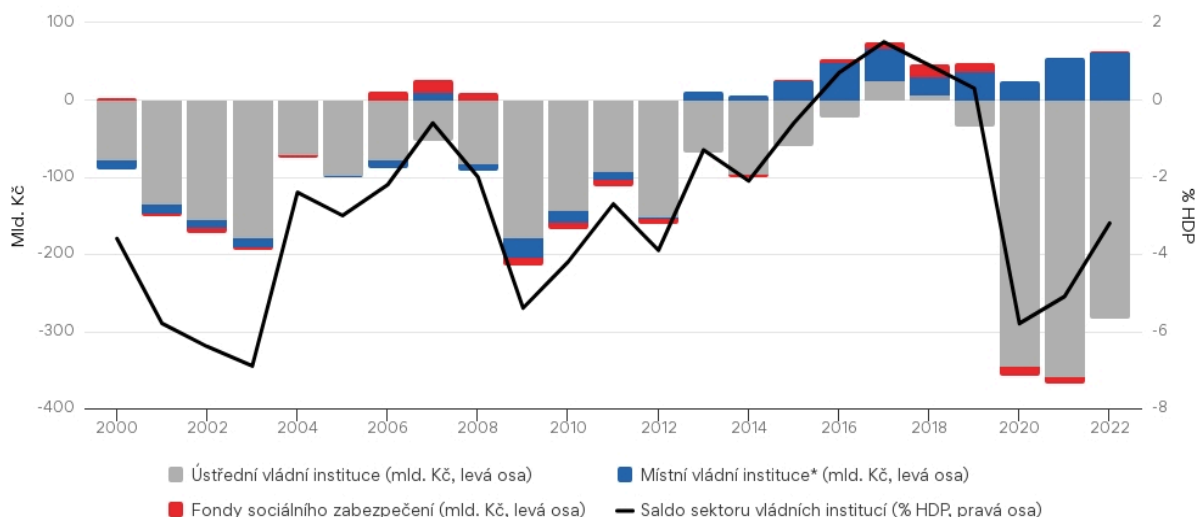
Rozpočtový deficit Maaytová et al. (2015) podrobněji analyzuje podle jeho složek, ze kterých se skládá. Deficit se dělí na strukturální a cyklickou složku. Strukturální rozpočet se propočítává podle toho, jaké by byly příjmy a výdaje státního rozpočtu, kdyby se ekonomika státu pohybovala na svém potenciálu. To znamená, že by všechny výrobní faktory byly v ekonomice efektivně vynaloženy. Strukturální deficit je charakterizován také jako deficit, který je očištěný od cyklické složky. Cyklický deficit je tedy definován hospodářským cyklem, který má vliv na ekonomiku. Cyklický rozpočet propočítává změny v příjmech a výdajích státního rozpočtu, které jsou způsobeny tím, že ekonomika neoperuje na své potenciální úrovni. Ekonomika se tedy nachází buď v recesi, nebo v expanzi. Cyklický deficit je rozdílem mezi skutečným a strukturálním deficitem.

Dále Maaytová et al. (2015) uvádí, že u rozpočtového deficitu se také sleduje příčina jeho vzniku. Pokud rozpočtový deficit vznikne na základě rozhodování vlády, které deficit způsobí, jedná se o takzvaný aktivní deficit. Aktivní deficit přibližně odpovídá deficitu strukturálnímu. Mezi příčiny vzniku aktivního deficitu patří expanzivní fiskální politika, a to díky snižování daňové zátěže a tím i omezení příjmů státního rozpočtu, nebo zvyšováním výdajů jako jsou např. transfery. Další z příčin je vládní populismus neboli snaha o udržení přízně voličů, kdy vlády před volbami se snaží "uplatit" své voliče pomocí výdajů ze státního rozpočtu pro jejich prospěch ve volbách. Druhým možným deficitem z hlediska jeho příčiny je deficit pasivní. Ten vzniká z důvodu faktorů, které vláda nemůže napřímo ovlivnit ani předvídat v době, kdy sestavuje rozpočet. Jedná se o faktory typu inflace, která navyšuje kromě příjmů i sumu výdajů, nebo působení hospodářského cyklu, který ovlivňuje spotřebu a tím i příjmy do státního rozpočtu. Dalšími příčinami, které navyšují neočekávaně výdaje rozpočtu jsou např. přírodní katastrofy, válka, nebo pandemické onemocnění. Jedním z faktorů také může být narůstající obsluha státního dluhu způsobená rostoucími úroky. Tyto úroky každým rokem stávají významnější položkou státního rozpočtu, především v roce 2023 se výrazně navýšily, jak je možné pozorovat z obrázku č. 11, který ukazuje hodnoty výdajů na obsluhu státního dluhu v miliardách korun.



Obrázek 11 Výdaje na obsluhu státního dluhu v letech 2008-2023 v mln. Kč
 Zdroj: Národní rozpočtová rada (2023)

Podle Národní rozpočtová rada (2023) součtem schodků (sald) veřejných rozpočtů sektoru vládních institucí vzniká tzv. **veřejný dluh**, který je z 90 % tvořen státním dluhem. Strukturu a vývoj salda sektoru vládních institucí v České republice v letech 2000 - 2022 znázorňuje obrázek č. 12, ve kterém lze rozpoznat, že za nejvyšší položku salda jsou zodpovědné ústřední vládní instituce prostřednictvím státního rozpočtu. Další rozpočty, které se podílí na výši salda jsou rozpočty krajů a obcí zastoupené místními vládními institucemi. Posledním veřejným rozpočtem jsou fondy sociálního zabezpečení, které jsou taktéž součástí sektoru vládních institucí. Problémem v České republice jsou opakující se deficity, které dle Maaytová et al. (2015) přispívají k růstu veřejného dluhu i celkového veřejného zadlužení.

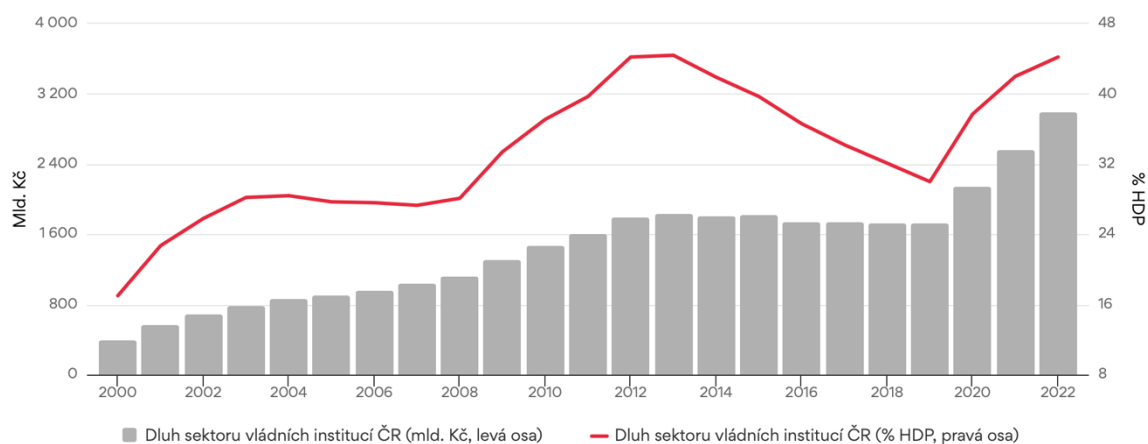


Obrázek 12 Struktura salda sektoru vládních institucí v České republice v letech 2000-2022

Zdroj: (Národní rozpočtová rada, 2023)

Maaytová et al. (2015) veřejný dluh definuje jako souhrn finančních závazků, které vznikly při financování operací vládního sektoru. Závazky mohou být jak vůči domácím, tak vůči zahraničním ekonomickým subjektům. Podle toho, jakými subjekty jsou pohledávky drženy se dluh rozděluje na vnitřní a vnější veřejný dluh. Vnitřní dluh, nebo také domácí dluh je držen domácími ekonomickými subjekty, a naopak vnější veřejný dluh je držen zahraničními subjekty. Podíl vnitřního a vnějšího dluhu závisí na podmínkách zemí, kdy např. rozvojové země, které nedisponují objemným domácím kapitálem mají podíl vnějšího dluhu vyšší než vyspělé země, které mají možnost dluh financovat z domácích zdrojů. Veřejný dluh je nejčastěji v podobě vládních dluhopisů, které vláda nabízí k prodeji na kapitálovém trhu domácím, či zahraničním ekonomickým subjektům. Doba splatnosti může být krátkodobá v řádu měsíců, střednědobá v rozmezí od jednoho roku do 10 let, nebo dlouhodobá přesahující splatnost 10 let, která se ovšem využívá v mimořádných případech. Veřejný dluh se se nejčastěji uvádí v podobě tzv. hrubého veřejného dluhu, který není očištěný o pohledávky státu, které mohou být problematické z důvodu jejich vymahatelnosti. Proto se zřídka pro mezinárodní srovnání využívá tzv. čistý veřejný dluh, který je rozdílem mezi hrubým dluhem a pohledávkami státu. Naopak pro mezinárodní srovnání ekonomické situace států je nejvhodnější tzv. ukazatel dluhové kvóty, který je podílem hrubého veřejného dluhu na HDP. Vývoj veřejného dluhu pomocí ukazatele dluhové kvóty (červeně) v České republice v letech 2000 - 2022

Ize pozorovat na obrázku č. 13. Kromě podílu veřejného dluhu na HDP v procentech je zde znázorněna absolutní výše hrubého veřejného dluhu (šedě) v miliardách Kč.



Obrázek 13 Vývoj veřejného dluhu (dluhu sektoru vládních institucí) v České republice v letech 2000-2022

Zdroj: Národní rozpočtová rada (2023)

Mezi faktory, které ovlivňují výši veřejného dluhu Maaytová et al. (2015) zařazuje ekonomickou situaci země, která je dána proměnnými jako je tempo růstu HDP, výše úrokových sazeb, nebo míra nezaměstnanosti. Dalším důležitým ukazatelem je i výše zadlužení v absolutním vyjádření. Pokud roste zadlužení země, rostou i splátky dluhu, které jsou vedené jako mandatorní výdaj a tím pádem je o to složitější udržet rozpočet jako vyrovnaný, nebo dokonce přebytkový. Zároveň s růstem dluhu se navyšují i úroky, kterými věřitelé chtějí kompenzovat rizikovost jejich investice do státních dluhopisů. Dalším faktorem je politická situace, která souvisí s politickým cyklem. Tlak na dluh způsobují navýšené veřejné výdaje v období před volbami. Proto lze objasnit možnou rozdílnost výše dluhu v zemích s podobnými ekonomickými podmínkami. Výši veřejného dluhu také ovlivňují fiskální pravidla, které vytvářejí tlak jak na příjmovou, tak výdajovou stránku veřejných rozpočtů.

2.3 Fiskální pravidla

Fiskální politiku provádí ministerstvo financí, které není nezávislým orgánem, a proto je fiskální politika spjata s politickými vlivy. Dle MFČR (2023) v závislosti na politickém cyklu mohou veřejné finance kromě ekonomické funkce plnit také účel politický. Obzvláště před volbami, kdy se vláda přiklání k populistickým opatřením pro získání přízně potenciálních voličů, může docházet k zatížení veřejných rozpočtů, vzniku deficitů, potažmo dluhů, a tím i k narušení fiskální disciplíny. Proto se neexistující nezávislost fiskální politiky státu nahrazuje fiskálními pravidly, které veřejné finance udržují pod kontrolou a redukuje politický vliv. Fiskální pravidla se týkají jak příjmů, tak výdajů, nebo také deficitů, či dluhů. Rozlišují se národní fiskální pravidla a Evropská fiskální pravidla. Pravidla si jsou vzájemnými substituty, v České republice je obvyklé, že pouze jedno pravidlo je závazné a další pravidla jsou indikativní. Pro úspěšné plnění cílů fiskálních pravidel by měla být pravidla nastavená transparentně a měly by mít stabilní právní úpravu.

2.3.1 Národní fiskální pravidla

Národní fiskální pravidla v České republice upravuje zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, který stanovuje prahové hodnoty pro jednotlivé sledované ukazatele. Mezi národní fiskální pravidla patří výdajové pravidlo, které udává maximální výši strukturálního deficitu. Výdaje sektoru vládních institucí mohou být vyšší jak příjmy pouze v případě, že deficit nepřesáhne 1 % nominálního HDP. Výdaje se mohou přes tuto hodnotu navýšit pouze ve výjimečných situacích jako jsou živelné pohromy, ohrožení bezpečnosti státu, nebo očekávaný významný propad ekonomiky, avšak čtvrtletní meziroční pokles musí být nejméně o 3 % HDP.

Dalším fiskálním pravidlem je pravidlo o hospodaření územních samosprávných celků. Zákon stanovuje maximální výši dluhu územního samosprávného celku k rozvahovému dni 60 % průměru příjmů za poslední 4 rozpočtové roky. V situaci, kdy územní samosprávný celek překročí tuto hranici, je povinen v následujícím kalendářním roce snížit rozdíl mezi výší dluhu a 60 % průměru příjmů za poslední 4 rozpočtové roky o 5 %. Pokud by nebylo toto pravidlo dodrženo, ministerstvo

financí by muselo v následujícím roce pozastavit územnímu samosprávnému celku převod podílu na výnosu daní, který je stanoven rozpočtovým určením daním.

Významným fiskálním pravidlem, který upravuje zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti je pravidlo o výši dluhu veřejných institucí, známé také jako tzv. dluhová brzda. Pokud by dluh překročil prahovou hodnotu 55 % nominálního HDP, spustí se první kalendářní den následujícího měsíce opatření vedoucí k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, které stanovuje zákon. Mezi tyto opatření patří například, že vláda musí schválit a předložit Poslanecké sněmovně návrh a střednědobý výhled státní rozpočtu a rozpočtů státních fondů, které vedou k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Dále vláda předkládá vyrovnané rozpočty zdravotních pojišťoven. V období překračujícího dluhu územní samosprávné celky musí mít svoje rozpočty na následující rok schválené jako vyrovnané, nebo přebytkové. Ostatní veřejné instituce nesmí zakládat nové smluvní závazky, kromě závazků plynoucích ze spolufinancování z rozpočtu EU, nebo nutných závazků související s plněním soudu, které vedou k navýšení dluhu na delší dobu než jeden kalendářní rok. Stejně jako u předchozích pravidel i u pravidla tzv. dluhové brzdy existují výjimky jako jsou živelné pohromy, válečné stavy atd.

2.3.2 Evropská fiskální pravidla

Vstupem do Evropské unie se Česká republika zavázala k plnění většiny Evropských fiskálních pravidel, které však nenahrazují národní fiskální pravidla, pouze se vzájemně doplňují. Mezi základní Evropské pravidla podle MFČR (2023) patří pravidla, která jsou dána Maastrichtskou smlouvou z roku 1993. Jedná se o dluhové pravidlo, které se zaměřuje na maximální výši veřejného dluhu (dluhu sektoru vládních institucí), která je stanovena prahovou hodnotou 60 % HDP. Dluh by tuto hodnotu neměl překračovat, ale pokud jí převýší a poměr dluhu k HDP v posledních 3 letech v průměru klesá alespoň o 5 %, tak dluhové pravidlo se považuje za splněné. Další pravidlo dle Maastrichtské smlouvy je deficitní pravidlo, které upravuje horní mez maximální výše rozpočtového deficitu sektoru vládních institucí. Deficit nesmí přesáhnout výši 3 % HDP. Pokud je tato hranice odchýlena pouze o malou část po dobu nejvýše jednoho roku, pravidlo se taktéž považuje za splněné.

Se vznikem eurozóny vznikl tzv. Pakt stability a růstu, který dle MFČR (2023) má zabezpečit hladší přechod a fungování eurozóny. S ním souvisejí další Evropská fiskální pravidla, které nesouvisejí přímo s podmínkami pro přijetí eura, ale zajišťují koordinaci fiskálních politik členských států tak, aby případné vznikající deficity či dluhy neohrozily stabilitu eura, nebo nezvyšovaly inflaci v eurozóně. Členské státy se zavazují ke střednědobým cílům (3-5 let) ohledně vyrovnaných, téměř vyrovnaných, či přebytkových rozpočtů. S tím souvisí pravidlo střednědobých fiskálních cílů, kterým se zabývá Evropský parlament (2023) v rámci jehož je zemi nastaven individuální fiskální cíl, který je nastaven v rozmezí -1 % HDP a vyrovnaným, nebo přebytkovým rozpočtem. Země plní pravidlo, pokud strukturální saldo sektoru vládních institucí je stejné, nebo vyšší než stanovený střednědobý fiskální cíl. Národní rozpočtová rada (2023) uvádí, že pokud země nedosáhne svého cíle, musí konsolidovat své veřejné rozpočty pro zlepšení své fiskální pozice, a to minimálně o 0,5 % HDP ročně, než dosáhne střednědobých fiskálních cílů. Odklon od této cesty se toleruje pouze v případě, kdy dojde k významným strukturálním reformám jako je například důchodová reforma, která nejprve zhoršují stav veřejných financí, ale vedou k jeho zlepšení. S tím souvisí další pravidlo minimálního fiskálního úsilí, které dle MFČR (2023) ukládá státům, že v dobrých časech by měly více konsolidovat, tím si zlepšit veřejné rozpočty a vzniklé přebytky použít na krytí případných deficitů. MFČR (2023) jako další Evropské fiskální pravidlo řadí pravidlo bezpečnostního polštáře, které souvisí s deficitním pravidlem s referenční hodnotou 3 % HDP. V případě ekonomického poklesu se od této prahové hodnoty u zemí individuálně stanoví tzv. bezpečnostní mezeru, která má zamezit nadměrnému deficitu. Všechny dosud zmíněná pravidla Paktu stability a růstu jsou definovány jako preventivní část.

Pokud i přes tyto opatření, která mají předcházet vzniku deficitů dojde k jejich vzniku, Pakt stability a růstu se přiklání k druhé tzv. nápravné části, kterou popisuje MFČR (2023). Ta obsahuje proceduru při nadměrném schodku, která má za úkol pomocí různých opatření snižovat vzniklý nadměrný deficit obvykle do jednoho roku od té chvíle co byl schodek identifikován. Při zahájení procedury Rada Evropské unie vydává doporučení a země, které se doporučení týkají musí do půl roku vydat konkrétní opatření vedoucí k nápravě. Pokud by opatření nebyla účinná, nebo by nebyla dostatečně implementována, sděluje Rada pomocí další výzvy konkrétní kroky

pro zlepšení schodku. Země s nadměrným schodkem také může být podrobená důkladnému fiskálnímu dohledu. V situaci, kdy by členský stát nadále neplnil opatření, na které dohlíží Rada Evropské unie, může mu pak Rada uvalit i sankce za nedodržování, které se mohou po dvou letech navýšit. Toto ovšem neplatí pro země, které nejsou součástí eurozóny, ty se nepodrobují důkladnému fiskálnímu dohledu, ani nemohou být Radou nijak sankcionovány. Aby procedura při nadměrném deficitu byla úspěšná, je zapotřebí deficit eliminovat transparentním a udržitelným způsobem. Opatření musí být systematická a soustavná pro dlouhodobou udržitelnost a příznivý vývoj veřejných financí.

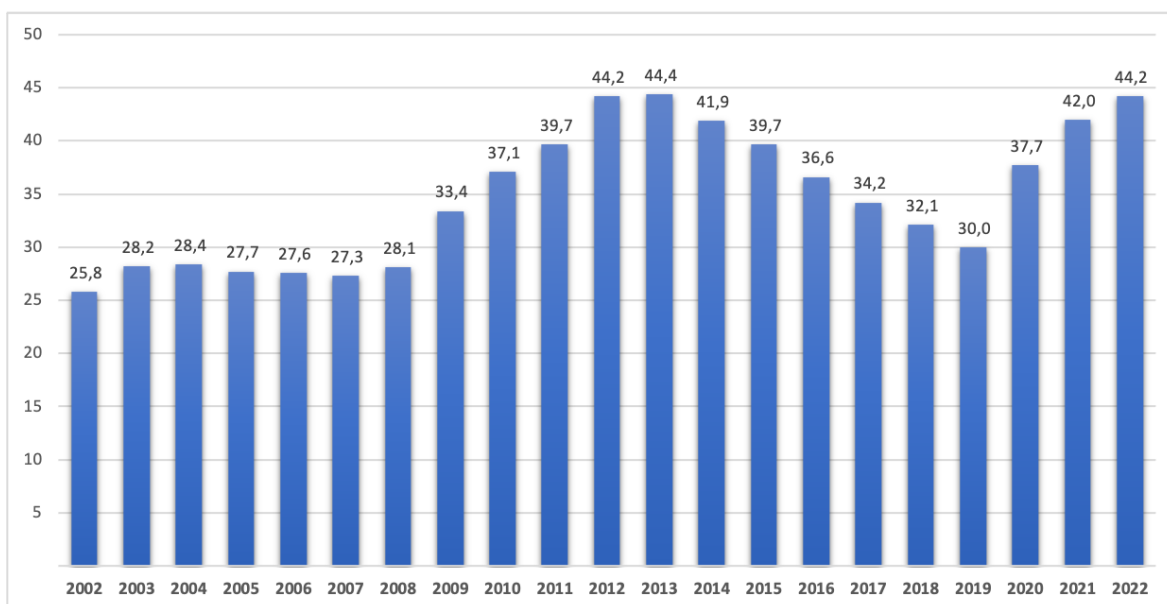
3 Komparace České republiky se zeměmi Evropské unie

Pro udržitelnost veřejných financí, které jsou zaštitěny již zmíněnými fiskálními pravidly je zapotřebí sledování stavu veřejných financí všech členských států Evropské unie. Neudržitelné veřejné finance a z nich vzniklé problémy se dle Evropský parlament (2023) přenášejí na další země, které jsou součástí integrace. Proto je důležitá komparace mezi členskými státy, jejichž rozpočtová a hospodářská situace dle Evropská komise (2017) je odlišná, a tudíž je nezbytná kombinace politik specifická pro danou zemi. Cílem sledování a komparace jednotlivých ekonomik je podle Evropská rada (2023) dosažení koordinace vnitrostátních fiskálních politik zemích EU, aby byla zajištěna cenová stabilita a silný udržitelný růst, který podporuje tvorbu pracovních míst. V posledních letech se dle (MFČR 2023b) v zemích EU projevila především pandemická krize, válka na Ukrajině, nebo také energetická krize. Tyto krize měly za následek, že některé země například setrvávají ve vyšších deficitech, než které povolují Evropská fiskální pravidla. V každém členském státu se po roce 2019 po vypuknutí pandemické krize veřejný dluh v absolutních číslech zvýšil. Obecným dlouhodobým problémem je dle Evropská komise (2017) stárnutí obyvatelstva, které společně se solidárně nastavenými systémy sociálního zabezpečení zatěžují veřejné finance členských zemí Evropské unie.

3.1 Veřejný dluh v ČR a jeho komparace se zeměmi EU

Již zmíněná pandemická krize následovaná konfliktem na Ukrajině a energetickou krizí, která zasáhla všechny členské státy EU včetně České republiky dle MFČR (2023b) způsobila výrazné nabídkové šoky, na které vláda reagovala expanzivní fiskální politikou, která měla znatelný vliv na veřejný dluh. Expanzivní fiskální politikou reagovala i většina ostatních zemí EU, ovšem v České republice byla některá tato opatření zavedena trvalým způsobem. To negativně ovlivnilo strukturální nerovnováhu mezi veřejnými příjmy a výdaji. Vývoj veřejného dluhu za rok 2000 - 2022 demonstruje obrázek č. 14, který znázorňuje výši veřejného dluhu v poměru k HDP v procentech. Na obrázku lze rozpoznat, že velký výkyv byl zaznamenán v letech 2012-2013, který byl dle Úřad Národní rozpočtové rady (2022) způsobený stagnací. Za pokles veřejného zadlužení v letech 2014-2019 stálo především vysoké

tempo růstu HDP, nikoliv pokles absolutní výše veřejného dluhu. Další nejvýznamnější výkyv související se zmíněnými krizemi lze pozorovat od roku 2020.



Obrázek 14 Vývoj veřejného dluhu České republiky v letech 2000-2022 v % HDP
Zdroj: vlastní zpracování dle Eurostat (2023b)

Česká republika se podle AMR (2023) ocitá na pozici veřejného dluhu v poměru k HDP na úrovni 44,2 %, což je pod průměrem Evropské unie, který byl v roce 2022 83,5 %. V porovnání s ostatními zeměmi EU, které vykazuje tabulka č. 3 je Česká republika jednou z nejméně zadluženou zemí. Nejvíce zadluženou zemí je Řecko, které zároveň přesahuje referenční hodnotu 60 %. Další z nejzadluženějších zemí je Itálie, Portugalsko, Francie, nebo Španělsko. MFČR (2023b) uvádí, že pouze 14 členských zemí v roce 2022 splnilo fiskální kritérium 60 % HDP. Mezi země s nejmenším zadlužením patří Estonsko, Lucembursko, Švédsko, Dánsko, nebo také Bulharsko.

Tabulka 3 Veřejný dluh v zemích EU v roce 2022

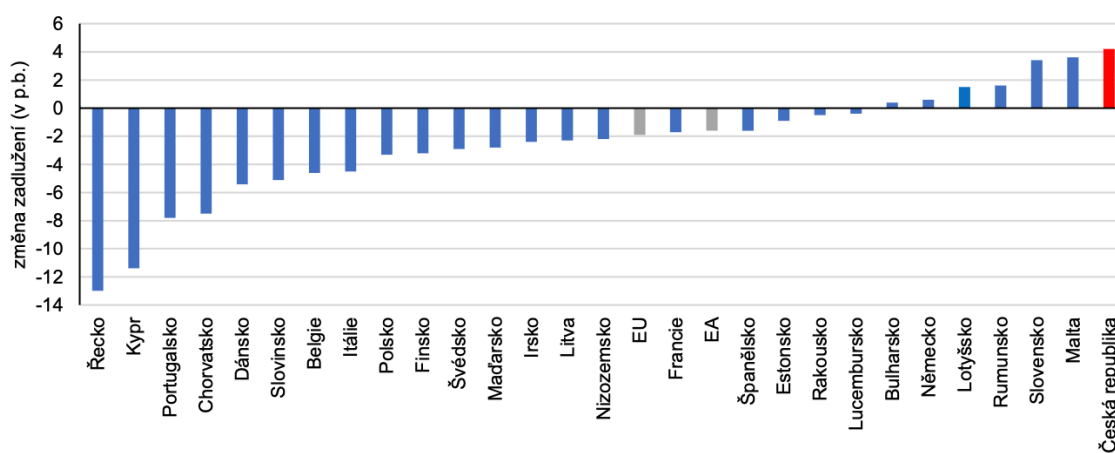
Země	Veřejný dluh v % HDP
Belgie	104,3
Bulharsko	22,6
Česká republika	44,2
Dánsko	29,8
Německo	66,1
Estonsko	18,5
Irsko	44,4
Řecko	172,6
Španělsko	111,6
Francie	111,8
Chorvatsko	68,2
Itálie	141,7
Kypr	85,6
Lotyšsko	41
Litva	38,1
Lucembursko	24,7
Maďarsko	73,9
Malta	52,3
Holandsko	50,1
Rakousko	78,4
Polsko	49,3
Portugalsko	112,4
Rumunsko	47,2
Slovinsko	72,3
Slovensko	57,8
Finsko	73,3
Švédsko	32,9

Zdroj: Eurostat (2023b)

Přesto, že je Česká republika jednou z nejméně zadlužených zemí EU a v minulosti nikdy nepřekročila referenční hodnotu veřejného dluhu 60 %, alarmující je dle NKÚ (2023) její tempo zadlužování. ČR je za rok 2020 a 2022 nejrychleji zadlužující zemí EU, v tomto období podíl veřejného dluhu k HDP vzrostl o 6,4 %. V roce 2022 veřejný dluh meziročně vzrostl o více než 430 mld. Kč. Příčinou zadlužování byla nejprve pandemická krize, ze které se ekonomika nestihla zotavit a následně energetická krize, která se prohloubila konfliktem na Ukrajině. Mimo rostoucího veřejného dluhu se česká ekonomika potýká také s klesajícím HDP a tím se stala sedmou nejpomaleji rostoucí ekonomikou mezi zeměmi Evropské unie. Nárůst zadlužení je způsoben

především běžnými výdaji, které souvisejí s provozem státu a vybrané příjmy nestačí na jejich pokrytí. Zároveň jsou podle NKÚ (2023) problematické mandatorní a quasi-mandatorní výdaje, které jsou v porovnání s ostatními zeměmi příliš vysoké a pravidelně rostou. Stát tak nemá velké možnosti v rozsahu svých úspor. Za růst mandatorních výdajů mohly zejména mimořádné valorizace důchodů. Položka, která tvoří nezanedbatelnou část jsou výdaje na obsluhu státního dluhu, jejichž výše v roce 2022 činila téměř 50 mld. Kč. To představuje přibližně 14 % deficitu státního rozpočtu. Dalším problémem, se kterým se Česká republika v posledních letech potýkala byla vysoká inflace, která v průměru za rok 2022 činila 14,8 %. Tato hodnota převyšovala o 5,6 % průměr inflace v EU. Mezi členskými státy měla Česká republika pátou nejvyšší inflaci. Takto vysoká inflace způsobuje pomalejší ekonomický růst a zároveň nižší životní úroveň obyvatelstva. S inflací souvisí i pokles reálných mezd. V roce 2022 reálné mzdy klesly průměrně o 7,5 %.

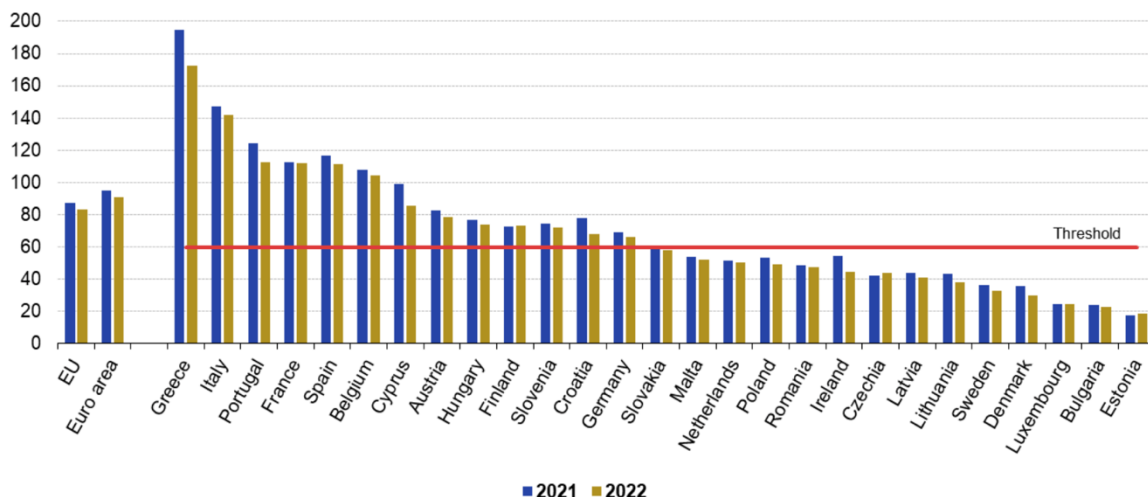
Po roce 2020, kdy v důsledku pandemické krize se všem členským zemím EU navýšil veřejný dluh se podle Úřad Národní rozpočtové rady (2022) 20 zemí rozhodlo pro konsolidaci veřejných financí a tím ke snížení dluhu, přičemž průměrně se dluh těchto zemí snížil o 1,9 %. Zatímco většina zemí EU se snažila o snížení veřejného dluhu, Česká republika naopak svůj dluh meziročně zvýšila o 4,2 %. Tyto změny v zadlužení znázorňuje obrázek č. 15, na kterém je vývoj veřejného dluhu v zemích EU v letech 2020-2021. Z obrázku lze vidět, že v tomto období se Česká republika stala nejrychleji zadlužující se zemí. Naproti tomu Řecku, Kypru, Portugalsku, nebo Chorvatsku se úspěšně podařilo snížit své dosavadní zadlužení.



Obrázek 15 Změna zadlužení zemí EU v letech 2020-2021 v % HDP
Zdroj: Úřad Národní rozpočtové rady (2022)

3.2 Vývoj veřejného zadlužení v zemích EU

Podle AMR (2023) se míra veřejného zadlužení členských států ve většině případů snížila, ale stále je vyšší než před pandemickou krizí. V roce 2021 se průměr veřejného zadlužení v EU snížil o dva procentní body. Za snížení míry veřejného zadlužení bylo zodpovědné především oživení ekonomik pomocí expanzivní fiskální politiky a tím způsobený růst nominálního HDP. Expanzivní fiskální politika ale měla také za následek rostoucí rozpočtové deficity, na které měly mimo jiné dopad i hojně využívaná mimořádná dočasná opatření související s pandemickou krizí. Ve většině zemí se v roce 2022 poměr veřejný dluhu k HDP dále snižuje. Za zlepšením stojí pokračující nominální hospodářský růst, který je vyšší než náklady dluhu. Dále se dle AMR (2023) evropským zemím daří snižovat rozpočtové schodky i přesto, že jsou zatíženy objemnými balíčky na podporu domácností i podniků čelící vysokým cenám energií. Redukce zadlužení se neúspěšněji podařila těm zemím, které vykazovaly nejvyšší míru zadlužení. Protože při vyšších hodnotách poměru veřejného dluhu k HDP má významnější dopad na snižování zadlužení hospodářský růst. Proto v některých zemích s nízkou, nebo střední mírou veřejného dluhu se může očekávat jeho další nárůst. Vývoj poměru veřejného dluhu k HDP v procentech v zemích Evropské unie mezi roky 2021 a 2022 znázorňuje obrázek č. 16, na němž je vidět, jakým zemím se podařilo v roce 2022 snížit míru veřejného zadlužení a zároveň jaké země přesahují referenční hodnotu veřejného dluhu 60 % HDP. V tomto období prahovou hodnotu, kterou udává Pakt stability a růstu přesahuje 13 zemí, mezi které patří Řecko, Itálie, Portugalsko, Francie, Španělsko, Belgie, Kypr, Rakousko, Maďarsko, Finsko, Slovinsko, Chorvatsko a Německo. Slovensko mělo míru zadlužení vyšší jak 60 % pouze v roce 2021 a v roce 2022 se mu podařilo veřejný dluh snížit. Řecko je v krátkém horizontu z hlediska fiskální udržitelnosti považováno za zemi s vysokým rizikem. Poměr veřejného dluhu k HDP je nejvyšší ze zemí EU a jeho hodnota činí přes 150 %. Avšak dle AMR (2023) se v příštích letech očekává významný pokles zadlužení. Z pohledu střednědobého horizontu jako státy s vysokým rizikem ve fiskální udržitelnosti jsou hodnoceny Belgie, Francie, Řecko, Itálie, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko a Španělsko.



Obrázek 16 Vývoj veřejného dluhu v % HDP v zemích EU v letech 2021-2022
Zdroj: Eurostat (2023a)

Aktuální vývoj zemí EU dle AMR (2023) je nadále poznamenán poklesem HDP v důsledku pandemie, který se ale i přes překážky na straně nabídky země snaží dohnat. Výhled dalšího vývoje je také ovlivněn kombinací vysoké inflace a důvěry spotřebitelů a výrobců, která klesá. Nejistoty jsou spojené s nemožností odhadu hloubky a délky trvání energetické krize.

3.3 Veřejný dluh jako součást Procedury při makroekonomických nerovnováhách v Evropské unii

Veřejný dluh je jedním z více posuzovaných ukazatelů, které se porovnávají na úrovni všech členských zemí Evropské unie a jsou součástí tzv. Procedury při makroekonomických nerovnováhách, anglicky "The Macroeconomic Imbalance Procedure", dále už jen MIP. ČSÚ (2022) charakterizuje proceduru jako typ mechanismu, jehož náplní je dohled nad zeměmi EU. Cílem dohledu je včasné odhalení potenciálních makroekonomických nerovnováh, prevence jejich vzniku, nebo případné aplikování náprav. MIP je systém, ve kterém se sledují hospodářské politiky členských zemí, aby nedošlo k narušení fungování jednotlivých ekonomik, nebo Evropské unie jako celku. Podle García et al (2018) by procedura měla minimalizovat rizika hospodářských krizí. Mezi právní předpisy, na nichž se MIP zakládá podle ČSÚ (2022) patří:

- nařízení (EU) č. 472/2013 o posílení hospodářského a rozpočtového dohledu nad členskými státy eurozóny, jejichž finanční stabilita je postižena či ohrožena závažnými obtížemi,
- nařízení (EU) č. 473/2013) o společných ustanoveních týkajících se sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajišťování nápravy nadměrného schodku členských států v eurozóně; a Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě věcí veřejných,
- nařízení (EU) č. 1176/2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy,
- nařízení (EU) č. 1174/2011 o donucovacích opatřeních k nápravě nadměrné makroekonomické nerovnováhy v eurozóně,
- nařízení (EU) č. 549/2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii.

Pro posílení koordinace hospodářských politik je MIP součástí tzv. evropského semestru, který dle Eurostat (2023c) začíná na podzim přípravnou fází, kdy Evropské komise zveřejňuje roční analýzu udržitelného růstu, zprávu mechanismu varování (AMR), návrh společné zprávy o zaměstnanosti a návrh doporučení pro eurozónu. Roční analýza udržitelného rozvoje stanovuje strategii hospodářských politik, obecné priority EU a politické pokyny členským státům pro nadcházející rok. Stěžejním dokumentem je zpráva mechanismu varování, v angličtině Allert Mechanism Report, dále jen AMR. Komise jím provádí zhodnocení všech zemí a jejich makroekonomických ukazatelů a odhaluje případnou hrozící nerovnováhu. Na základě tohoto zhodnocení Komise rozhoduje, pro které země bude připravovat tzv. hloubkové přezkumy, které zvažují konkrétní nerovnováhu v kontextu hospodářské situace dané země. Státy zveřejňují své národní programy, konvergenční programy, programy stability a reformy, které přispívají k udržitelnému růstu a jejich výsledkem jsou zdravé veřejné finance. Po hloubkovém přezkumu Rada EU na jaře předkládá konkrétní návrhy a doporučení, které země v nadcházejícím roce zohledňuje. Eurostat (2023c) uvádí, že hloubkové přezkumy v roce 2024 budou prováděny pro 11 zemí a to Kypr, Francii, Německo, Řecko, Itálii, Maďarsko, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko, Španělsko a Švédsko. Hloubkový přezkum bude proveden také pro Slovensko, které pro nově vznikající nerovnováhu představuje zvláštní rizika. V případě nezohlednění

doporučení může být dle Bednářová (2016) země politicky sankciována a pokud by se jednalo o zemi v rámci eurozóny mohou se jí týkat i finanční sankce.

Mezi ukazatele MIP, které jsou součástí srovnávacího přehledu procedury při makroekonomické nerovnováze Eurostat (2023c) zahrnuje vnější nerovnováhu a konkurenceschopnost, vnitřní nerovnováhu, trh práce a sociální aspekty. Jejich výpočty jsou na základě statistik, národních účtů, platební bilance, nebo investiční pozice země. Každý ukazatel má svojí prahovou hodnotu, která slouží jako úroveň pro varování. Podrobnějším popisem jednotlivých ukazatelů se věnuje Eurostat (2024). Mezi vnější nerovnováhu a konkurenceschopnost řadí ukazatele:

- **Tříletý klouzavý průměr salda běžného účtu platební bilance v % HDP**, které shrnuje informace o veškerých transakcích mezi zemí a zbytkem světa. Jedná se o transakce v souvislosti s tokem zboží, služeb, prvotních i druhotných důchodů mezi rezidenty i nerezidenty.
- **Čistá investiční pozice vůči zahraničí v % HDP**, která jako statistický výkaz ukazuje hodnotu a složení finančních aktiv rezidentů v podobě pohledávek vůči nerezidentům a finančních pasiv (závazků) rezidentů vůči nerezidentům. Rozdílem finančních aktiv a pasiv je čistá investiční pozice země, která může nabývat kladných i záporných hodnot.
- **Tříletá procentní změna reálného efektivního směnného kurzu** očištěná od inflace, která je založená na deflátorech indexu spotřebitelských cen v poměru ke 42 vyspělým zemím. Ukazatel představuje nákladovou a cenovou konkurenceschopnost země na mezinárodním trhu vůči hlavním jejím hlavním konkurentům. Změna závisí jak na pohybu kurzu, tak na vývoji nákladů a cen.
- **Pětiletá procentní změna podílů na vývozních trzích** ukazuje, jaký podíl vývozu tvoří jednotlivé země Evropské unie celkového světového nebo regionálního vývozu. Mezinárodní měnový fond poskytuje údaje o světovém vývozu.
- **Tříletá procentní změna nominálních jednotkových nákladů práce** je udáván jako podíl nákladů práce a produktivity práce. Mzdové náklady jsou podílem náhrad zaměstnancům a počtu zaměstnanců. Produktivita práce je dána jako poměr hrubého domácího produktu v tržních cenách k celkové zaměstnanosti.

Dále podle Eurostat (2024) mezi ukazatele vnitřní nerovnováhy patří:

- **Meziroční procentní změna cen nemovitostí očištěná o inflaci**, která je poměrem mezi indexem cen rezidenčních nemovitostí a deflátorem národních účtů pro výdaje na soukromou spotřebu. Ukazatel tedy měří inflaci na trhu s bydlením ve vztahu s inflací soukromých výdajů domácností.
- **Konsolidovaný tok úvěrů v soukromém sektoru v % HDP**, jehož obsahem je čistý roční objem toků závazků nefinančních podniků, domácností a neziskových organizací. Mezi údaje, které patří pod tento ukazatel patří dluhové cenné papíry a úvěry.
- **Konsolidovaný dluh soukromého sektoru v % HDP** představuje stav veškerých závazků nefinančních podniků, domácností a neziskových organizací. Stejně jako u konsolidovaného toku úvěru jsou základními údaji dluhové cenné papíry a úvěry.
- **Veřejný dluh v % HDP** udává celkový hrubý dluh v nominální hodnotě nesplacený ke konci roku. Je konsolidovaný v rámci jednotlivých útvarů sektoru vládních institucí. Ukazatel je součtem všech závazků útvarů zařazených do sektoru vládních institucí ke konci roku. Jedná se o oběživo a vklady, dluhové cenné papíry a úvěry.
- **Tříletý průměr míry nezaměstnanosti** jako poměr počtu nezaměstnaného obyvatelstva k celkové pracovní síle, která zahrnuje jako zaměstnané, tak nezaměstnané. Vysoká míra nezaměstnanosti poukazuje na potenciálně nesprávné přerozdělení zdrojů a celkovou neefektivnost.
- **Meziroční změna celkových závazků finančního sektoru v %**, která je založená na nekonsolidovaných údajích sleduje vývoj součtu všech závazků finančního sektoru, mezi které patří např. úvěry, oběživo a vklady, akcie, podílové listy, dluhové cenné papíry, pojištění, penzijní systémy a finanční deriváty.

V neposlední řadě Eurostat (2024) rozlišuje ukazatele z hlediska trhu práce a sociálních aspektů na:

- **Míra aktivity celkového počtu obyvatel ve věku 15-64 let v %**, která vyjadřuje tříletou procentní změnu podílu mezi ekonomicky aktivním obyvatelstvem a celkové populaci ve stejném věkovém rozpětí.

- **Míra dlouhodobé nezaměstnanosti aktivního obyvatelstva ve věku 15-74 let v %**, která vykazuje taktéž tříletou procentní změnu nezaměstnaných po delší dobu jak 12 měsíců v poměru k ekonomicky aktivnímu obyvatelstvu.
- **Míra nezaměstnanosti mladých lidí ve věku 15-24 let v %** udává, jaký podíl mají mladí nezaměstnaní lidé na celkové pracovní síle stejné věkové skupiny. Tento ukazatel srovnávacího přehledu MIP je vyjadřován jako tříletá změna procentního bodu.

Jednotlivé ukazatele jsou sledovány v rámci srovnávacího přehledu procedury makroekonomických nerovnováh zvláště a jejich prahové hodnoty, které udává Eurostat (2024) znázorňuje následující tabulka č. 4.

Tabulka 4 Ukazatele srovnávacího přehledu MIP a jejich prahové hodnoty

Ukazatele MIP	Prahové hodnoty
Vnější makroekonomické nerovnováhy	
Tříletý klouzavý průměr salda běžného účtu platební bilance v % HDP	-4 %/6 %
Čistá investiční pozice vůči zahraničí v % HDP	-35 %
Tříletá procentní změna reálného efektivního směnného kurzu	±5 % pro země eurozóny ±11 % pro země mimo eurozónu
Pětiletá procentní změna podílů na vývozních trzích	-6 %
Tříletá procentní změna nominálních jednotkových nákladů práce	9 % pro země v eurozóně 12 % pro země mimo eurozónu
Vnitřní makroekonomické nerovnováhy	
Meziroční procentní změna cen nemovitostí očištěná o inflaci	6 %
Konsolidovaný tok úvěrů v soukromém sektoru v % HDP	14 %
Konsolidovaný dluh soukromého sektoru v % HDP	133 %
Veřejný dluh v % HDP	60 %
Tříletý průměr míry nezaměstnanosti	10 %
Meziroční změna celkových závazků finančního sektoru v %	16,5 %
Míra aktivity celkového počtu obyvatel ve věku 15-64 let v %	- 0,2 p.b.
Míra dlouhodobé nezaměstnanosti aktivního obyvatelstva ve věku 15-74 let v %	0,5 p.b.
Míra nezaměstnanosti mladých lidí ve věku 15-24 let v %	2,0 p.b.

Zdroj: vlastní zpracování dle Eurostat (2024)

3.3.1 Přehled všech makroekonomických nerovnováh v rámci MIP v České republice

Výše zmíněné nerovnováhy, které se posuzují v rámci srovnávacího přehledu procedury makroekonomických nerovnováh jsou konkrétně pro Českou republiku každoročně zpracovány Evropskou komisí v rámci zprávy mechanismu varování AMR (2024), originální znění a jejich nejaktuálnější hodnoty pro Českou republiku vykazuje následující tabulka č. 5. Nerovnováhy jsou zde rozdělené do tří kategorií: vnitřní, vnější a indikátory zaměstnanosti. Data jsou od roku 2015 do roku 2022. Modře zvýrazněná pole jsou hodnoty, které přesahují prahové hodnoty jednotlivých ukazatelů, které znázorňovala předchozí tabulka.

Tabulka 5 Srovnávací přehled MIP všech makroekonomických nerovnováh v České republice v letech 2015-2022

Czech Republic		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
External imbalances and competitiveness	Current account balance, % of GDP	0.0	0.8	1.3	1.3	0.8	0.9	-0.1	-2.3
	Net international investment position	-32.9	-27.2	-24.9	-24.4	-19.8	-16.3	-14.5	-19.7
	Real effective exchange rate - 42 trading partners, HICP deflator	-8.2	-3.7	5.4	11.0	8.7	5.6	5.0	13.7
	Export market share - % of world exports	-2.1	2.5	8.2	10.9	4.6	7.8	-1.7	-7.7
	Nominal unit labour cost index	0.6	3.3	5.7	13.1	14.5	18.7	13.9	14.8
Internal imbalances	House price index, deflated	4.0	6.8	9.1	5.9	6.2	5.4	16.4	1.6
	Private sector credit flow, consolidated	-0.4	6.2	6.0	6.8	1.4	0.6	2.9	4.5
	Private sector debt, consolidated	78.2	80.4	80.3	83.0	78.6	81.7	78.8	76.1
	General government gross debt	39.7	36.6	34.2	32.1	30.0	37.7	42.0	44.2
	Unemployment rate	6.1	5.1	4.0	3.0	2.4	2.3	2.5	2.5
	Total financial sector liabilities, non-consolidated	7.9	16.8	28.3	3.4	4.6	4.8	7.8	3.2
Employment indicators ¹	Activity rate - % of total population aged 15-64	2.4	2.1	2.4	2.6	1.7	0.5	0.0	0.5
	Long-term unemployment rate - % of active population aged 15-74	-0.6	-1.3	-1.7	-1.7	-1.1	-0.4	0.1	0.0
	Youth unemployment rate - % of active population aged 15-24	-6.9	-8.5	-8.0	-5.9	-4.9	0.1	1.5	1.2

Zdroj: AMR (2024)

Co se týče vnějších nerovnováh, Česká republika v posledních letech nepřesáhla prahovou hodnotu salda běžného účtu platební bilance v % HDP, ale poprvé v roce 2021 a dále i v roce 2022 dosáhla schodku, který podle AMR (2023) vznikl v důsledku rostoucího dovozu a zvýšených nákladů na energie. Ani čistá investiční pozice vůči zahraniční v % HDP nevykazuje přesahující hodnoty, a naopak se vyvíjí pozitivním

směrem, ale dle vypracované prognózy na základě AMR (2023) se v budoucnu očekává mírné zhoršení. Ovšem u reálného efektivního směnného kurzu hodnota v roce 2018 dosáhla přesně prahové hodnoty 11 % pro země mimo eurozónu, kterou Česká republika je. V roce 2022 hodnota reálného efektivního směnného kurzu vzrostla na 13,7 % a tím převýšila prahovou hodnotu o 2,7 %. K posílení kurzu došlo dle AMR (2023) v důsledku rozdílů inflace, nebo posílení nominálního efektivního směnného kurzu vůči eurozóně. Procentní změna podílů na vývozních trzích v minulosti nevykazovala nestabilní hodnoty, avšak v roce 2022 výrazně klesla, a tak přesáhla referenční hodnotu o 1,7 %. Posledním ukazatelem z vnějších makroekonomických nerovnováh je tříletá procentní změna nominálních jednotkových nákladů práce, která ještě před pandemií následkem napjaté situace na trhu práce od roku 2018 výrazně vzrostla a tím se stala jednou z nejproblémovějších vnějších nerovnováh České republiky.

V souvislosti s vnitřními nerovnováhami se zde objevují obavy ohledně zvýšených cen nemovitostí, které reflektuje ukazatel meziroční procentní změny cen nemovitostí očištěné o inflaci. Tento ukazatel v roce 2021 významně vzrostl kvůli navýšenému počtu hypotečních úvěrů v souvislosti s očekávaným zpřísněním monetární politiky. V roce 2021 byla Česká republika dle AMR (2023) jednou ze zemí EU s nejvyššími hodnotami tempa růstu nominálních cen bytových nemovitostí. V roce 2022 se však hodnotu povedlo významně snížit. Další z ukazatelů vnitřních nerovnováh jsou toky úvěrů v soukromém sektoru v % HDP a dluh soukromého sektoru v % HDP, které nevykazují žádné větší výkyvy a jejich hodnoty zůstávají stabilně pod referenčními. Taktéž veřejný dluh v % HDP se v České republice stále drží pod prahovými hodnotami, avšak jeho tempo v letech výrazně roste. Zároveň je zde dle AMR (2023) důsledkem stárnutí obyvatelstva vysoká rizikovost dlouhodobé fiskální udržitelnosti. Míra nezaměstnanosti se v rámci EU drží na nejnižších hodnotách a v posledních letech je velmi stabilní. Celkové závazky finančního sektoru zaznamenaly v letech 2016 a 2017 větší výkyvy a tím přesáhly prahovou hodnotu 16,5 %. Od roku 2018 se však podařilo závazky úspěšně snižovat. Všechny indikátory zaměstnanosti se v České republice pohybují pod prahovými hodnotami.

3.3.2 Vnitřní makroekonomické nerovnováhy MIP zemí Evropské unie

Při zaměření na vnitřní nerovnováhy v rámci MIP všech zemí Evropské unie lze pozorovat, které země jsou v konkrétních oblastech problémové a které nikoli. Soustavný přehled aktuálních hodnot vnitřních makroekonomických nerovnováh (AMR, 2024, původní znění) udává tabulka č. 6, která je v rámci srovnávacího přehledu procedury makroekonomických nerovnováh vypracována Evropskou komisí. Nad jednotlivými evropskými zeměmi je uvedena také průměrná hodnota vybraných indikátorů všech zemí Evropské unie (EU) a také zemí součástí eurozóny (EA), neboli zemí s jednotnou měnou a měnovou politikou.

Tabulka 6 Vnitřní nerovnováhy MIP zemí Evropské unie v roce 2022

2022	Internal imbalances					
	House price index, deflated (1 year % change)	Private sector credit flow, consolidated (% of GDP)	Private sector debt, consolidated (% of GDP)	General government gross debt (% of GDP)	Unemployment rate (3 year average)	Total financial sector liabilities non-consolidated (1 year % change)
Thresholds	+6%	+14%	+133%	+60%	+10%	+16.5%
EU	0.5	5.5p	133.0p	83.5	6.8	-2.3p
EA	0.4	5.3p	136.2p	90.9	7.5	-2.4p
BE	-3.8	5.7p	161.4p	104.3	5.9	-2.7
BG	-2.1b	5.9	74.6	22.6	5.2	12.0
CZ	1.6	4.5	76.1	44.2	2.5	3.2
DK	-7.4	13.1	188.0	29.8	5.1	-1.6
DE	-1.3	6.7p	118.4p	66.1	3.5b	1.5
EE	4.5	9.2	94.3	18.5	6.2	1.6
IE	5.0	2.0	147.1	44.4	5.5	-4.0
EL	4.4e	1.1p	100.8p	172.6	14.9	-0.5
ES	0.8	0.3p	123.5p	111.6	14.4d	-4.5
FR	1.5	8.7p	163.9p	111.8	7.7d	-1.3p
HR	3.2	6.0p	79.3p	68.2	7.4	9.5
IT	-3.2	2.9	105.5	141.7	9.0	-5.7
CY	-3.1	-3.9p	213.4p	85.6	7.3	-2.3
LV	-1.0	3.0	52.5	41.0	7.5	4.1
LT	0.4	6.8	51.4	38.1	7.2	1.0
LU	4.0	-19.5p	325.5p	24.7	5.6	-4.9
HU	5.1p	9.2p	78.8p	73.9	3.9	8.6
MT	1.2p	6.4	121.8	52.3	3.6	5.9
NL	6.1	6.9p	210.1p	50.1	4.2	-3.7p
AT	3.7	5.0	121.9	78.4	5.7	-3.0
PL	-1.9	1.9	63.5	49.3	3.2	3.0
PT	4.8	2.9p	141.1p	112.4	6.5	-4.0
RO	-6.2	3.3p	43.3p	47.2	5.8	8.2
SI	4.3	5.2	66.0	72.3	4.6	-1.4
SK	1.3	9.3	92.7	57.8	6.5	-9.3
FI	-4.6	2.3	144.7	73.3	7.4	1.7
SE	-3.1	10.6	207.3	32.9	8.3	3.7

Zdroj: AMR (2024)

Jak je možné z tabulky č. 6 pozorovat, nejproblematictější vnitřní nerovnováhou celé EU je veřejný dluh v % HDP, kterému se práce věnuje. Jeho průměrná hodnota všech evropských zemí nejvíce přesahuje prahovou hodnotu 60 %. A zároveň průměr veřejných dluhů v % HDP v zemích, které jsou součástí eurozóny je vyšší než průměr v zemích celé EU. To je však způsobeno především Řeckem, jehož hodnota veřejného zadlužení činí 172,6 % a výrazně tak přesahuje referenční hodnotu. Mezi země, které patří k nejzadluženějším patří například již zmíněné Řecko, nebo také Itálie, Španělsko a Portugalsko. Obecně lze zhodnotit, že se jedná spíše o státy jižní Evropy, které jsou bohaté na cestovní ruch. Dalším problematictějším indikátorem je dluh soukromého sektoru v % HDP. Ten v průměru zemí eurozóny lehce přesahuje referenční hodnotu 133 % a v případě průměru zemí EU přesně dosahuje stanovené hodnoty. Zde oproti hodnotám veřejného zadlužení dochází k vyšším hodnotám například v Dánsku, Finsku, Belgii, Lucembursku, nebo také Švédsku. Z geografického pohledu se jedná spíše o státy severní, případně střední Evropy. V případě Švédska jedním z důvodů zvýšeného dluhu soukromého sektoru je dle AMR (2023) například to, že více než dvě třetiny hypotečních úvěrů mají pohyblivou úrokovou sazbu. Splátky úvěrů se tak mohou v čase významně zvýšit a způsobit tak potíže domácností s řádným splácením hypotečních úvěrů. Některé země, jako například Francie a Portugalsko mají zvýšené hodnoty jak soukromého, tak veřejného dluhu. Co se týče indexu cen nemovitostí, referenční hodnotu lehce překročilo pouze Nizozemsko, naopak nejlépe je na tom například Rumunsko, Finsko, nebo Dánsko. Ukazatel toku úvěrů soukromého sektoru se ve všech zemích Evropské unie drží pod prahovou hodnotou 14 % HDP. Průměrná hodnota toku úvěrů soukromého sektoru zemí eurozóny vykazuje o něco málo lepší výsledky, než je tomu u průměru všech zemí EU. Vysokou míru nezaměstnanosti, která se nachází nad prahovou hodnotou 10 % vykazuje Řecko a Španělsko. Nezaměstnanost ostatních zemí Evropské unie se v průměru pohybuje okolo 7 %. Česká republika s mírou nezaměstnanosti 2,5 % má nejnižší hodnotu ze všech zemí EU. Poslední vnitřní makroekonomickou nerovnováhou je ukazatel celkových závazků finančního sektoru, jehož hodnoty s poměrně velkým odstupem splňují všechny země Evropské unie. Prahová hodnota ukazatele je stanovena na 16,5 % a průměrná hodnota evropských zemí činí pouhých -2,3 % změny.

3.3.3 Veřejný dluh zemí Evropské unie v rámci MIP

V rámci zprávy mechanismu varování, kterou Evropská komise vydává se ve statistické příloze také zabývá jednotlivými ukazateli procedury makroekonomických nerovnováh. Podrobnější přehled ukazatele veřejného dluhu v % HDP ve všech zemích Evropské unie, jeho vývoj konkrétně v letech 2015-2022 a také průměrné hodnoty v rámci EU a eurozóny znázorňuje tabulka č. 7.

Tabulka 7 Vývoj veřejného dluhu v rámci MIP v zemích Evropské unie v letech 2015-2022

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EU	85.1	84.3	81.9	79.8	77.7	90.0	87.4	83.5
EA	91.3	90.4	88.1	86.1	84.1	97.2	94.7	90.9
BE	105.2	105.0	102.0	99.9	97.6	111.8	108.0	104.3
BG	25.9	29.1	25.1	22.1	20.0	24.6	23.9	22.6
CZ	39.7	36.6	34.2	32.1	30.0	37.7	42.0	44.2
DK	39.8	37.2	35.9	34.0	33.7	42.3	36.0	29.8
DE	71.9	69.0	65.2	61.9	59.6	68.8	69.0	66.1
EE	10.1	10.0	9.1	8.2	8.5	18.6	17.8	18.5
IE	76.5	74.4	67.4	62.9	57.1	58.1	54.4	44.4
EL	176.7	180.5	179.5	186.4	180.6	207.0	195.0	172.6
ES	103.3	102.7	101.8	100.4	98.2	120.3	116.8	111.6
FR	95.6	98.0	98.1	97.8	97.4	114.6	112.9	111.8
HR	83.0	79.5	76.3	73.1	70.9	86.8	78.1	68.2
IT	135.3	134.8	134.2	134.5	134.2	154.9	147.1	141.7
CY	107.5	103.2	93.2	98.5	93.0	114.9	99.3	85.6
LV	37.0	40.3	38.9	37.0	36.7	42.2	44.0	41.0
LT	42.5	39.7	39.1	33.7	35.8	46.2	43.4	38.1
LU	21.1	19.6	21.8	20.9	22.4	24.6	24.5	24.7
HU	75.8	74.9	72.1	69.1	65.3	79.3	76.7	73.9
MT	56.2	54.7	47.8	43.4	40.0	52.2	54.0	52.3
NL	64.7	61.9	57.0	52.4	48.6	54.7	51.7	50.1
AT	84.9	82.8	78.5	74.1	70.6	83.0	82.5	78.4
PL	51.3	54.5	50.8	48.7	45.7	57.2	53.6	49.3
PT	131.2	131.5	126.1	121.5	116.6	134.9	124.5	112.4
RO	37.8	37.9	35.3	34.5	35.1	46.8	48.5	47.2
SI	82.6	78.5	74.2	70.3	65.4	79.6	74.4	72.3
SK	51.7	52.3	51.5	49.4	48.0	58.9	61.1	57.8
FI	68.3	68.0	66.0	64.8	64.9	74.7	72.5	73.3
SE	43.7	42.2	41.4	39.6	35.6	39.9	36.5	32.9

Zdroj: AMR (2024)

Z průměrných hodnot všech zemí lze zhodnotit, že poměr veřejného dluhu k HDP v % byl nejvyšší v roce 2020 a 2021. Příčinou byla především pandemie COVID-19, která měla dopad na veřejné rozpočty. Jak je možné pozorovat, většině zemí se po roce 2021 podařilo veřejný dluh snížit. Výjimkou je Česká republika, které se v posledních letech nepodařilo snížit veřejný dluh a dostat se tak na původní hodnoty před pandemickou krizí. Dalšími zeměmi, které nesnížily svůj veřejný dluh jsou Estonsko a Finsko, kterým se však v roce 2021 podařilo dluh mírně snížit, ale v roce 2022 se veřejný dluh opět zvýšil. Z tabulky lze také zhodnotit, že méně příznivé hodnoty vykazuje každý rok průměrná hodnota zemí eurozóny (EA), která je však ovlivněna vysokým veřejným zadlužením Řecka, které je součástí měnové unie. V roce 2021 veřejný dluh Řecka dosahoval rekordních hodnot 207 %. Od té doby se Řecku

podánilo dluh významně snížit, jeho hodnota je nyní nejnižších za posledních pár let. Mezi další země, kterým se veřejný dluh podařilo v roce 2022 snížit na nejnižší úroveň za posledních několik vybraných let patří například Švédsko, Kypr, Chorvatsko, Irsko a Dánsko. V letech 2015-2019 před pandemickou krizí se vedlo veřejný dluh snižovat například v České republice, Belgii, Dánsku, Německu, Irsku, Litvě, Maďarsku, Rumunsku, nebo Slovinsku a dalším. Naopak trend postupného snižování veřejného dluhu se nepodařilo dodržet zemím jako je například Bulharsko, Lotyšsko, Lucembursko, Polsko a Slovensko. V souvislosti s prahovou hodnotou veřejného dluhu 60 % HDP, v roce 2015 i 2016 hodnotu překročilo 15 zemí, v roce 2017 a 2018 hodnotu překročilo už jen 14 zemí, v roce 2019 pouze 12 zemí a s krizovým rokem 2020 se počet zemí lehce zvýšil na 13 zemí a v roce 2021 ještě o jednu zemi přibylo na celkový počet 14 zemí, které přesáhly hranici 60 %. V roce 2022 počet zemí s vyšším veřejným dluhem klesl oproti předchozímu roku na 13 zemí.

3.4 Odborná stanoviska a doporučení pro Českou republiku

Odborným poradním orgánem, který v rámci své Výroční zprávy vydává doporučení vládě pro dlouhodobou fiskální udržitelnost je Národní ekonomická rada vlády, dále jen NERV. Národní ekonomická rada vlády (2023) publikovala ve své Výroční zprávě konkrétní doporučení vládě, která se týkají např. energetické krize, daně z mimořádných zisků (windfall tax), nebo návrhů na snížení výdajů a zvýšení příjmů veřejných rozpočtů. Klíčovým principem pro opatření týkající se energetické krize dle NERV je co největší využití již zavedených daňových nástrojů, aby podpora byla dlouhodobějšího charakteru, nikoliv jednorázového. Dále je důležité zaměření na nejvíce ohrožené skupiny, jako například samostatně žijící, nebo nízkopříjmové důchodce, nízkopříjmové domácnosti s dětmi atd. Klíčovým aspektem je také motivace k nižší spotřebě energií. Vláda by si také měla hlídat stropy uznatelných výdajů na bydlení, aby tím neomezila příspěvky na bydlení např. důchodcům. Dále NERV doporučuje valorizaci přídavků na dítě, aby výše odpovídala alespoň roku 2008, nebo podpořit zaměstnance s nižšími příjmy možností převodu slevy na poplatníka do daňového bonusu. Dalším tématem je již zmíněná windfall tax, která má veřejným rozpočtům alespoň částečně vynahradit zvýšené výdaje v důsledku krizí. Jedná se o dočasné opatření, které má do rozpočtu přinést dodatečný příjem v podobě daně, kterou odvádí subjekty, které v období krizí

vykazovaly nadměrné zisky. Avšak z důvodu dočasnosti, toto opatření nezlepšuje stav strukturálního salda.

Co se týče návrhů na snížení výdajů a zvýšení příjmů veřejných rozpočtů, NERV překládá celkem 29 opatření, které mají jak okamžitý, tak střednědobý, nebo dlouhodobý dopad na veřejné finance. Mezi návrhy na snížení výdajů veřejných rozpočtů dle Národní ekonomická rada vlády (2023) patří:

- *"parametrická opatření na snížení budoucích výdajů důchodového systému,*
- *návrat slevy na jízdném do stavu v srpnu 2018,*
- *zrušení státní podpory stavebního spoření,*
- *zvýšení efektivity veřejné správy – optimalizace počtu zaměstnanců a slučování agend,*
- *redukce počtu a reforma fungování resortních výzkumných ústavů,*
- *revize samosprávy a nákladů na místní vlády,*
- *snížení počtu vězňů,*
- *redukce počtu policistů,*
- *zrušení/nezavádění tzv. "výchovního",*
- *zkrácení doby pobírání rodičovského příspěvku,*
- *snížení podpory v nezaměstnanosti,*
- *snížení neinvestičních dotací v zemědělství."*

A mezi návrhy Národní ekonomická rada vlády (2023) na zvýšení příjmů patří:

- *"zvýšit zdanění příjmů fyzických osob,*
- *revize sazeb spotřební daně,*
- *zrušení slevy na nepracující manželku či manžela,*
- *zvýšit poplatek za dobývání nerostných surovin,*
- *nerealizovat plánované rozšíření paušální daně,*
- *omezení ev. rušení daňových výjimek a úlev,*
- *zpoplatnění vysokých škol,*
- *zrušení zbytných finančních institucí státu,*
- *privatizace,*
- *zavést karenční dobu v případě nemoci,*
- *revize snížených pásem DPH,*

- *zvýšit daň z nemovitých věcí,*
- *globální a evropské reformy korporátní daně,*
- *PPP a výkonové zpoplatnění dopravní infrastruktury,*
- *zrušení školkovného,*
- *snížení počtu osob v exekuci,*
- *rozšíření dostupnosti předškolních zařízení a zvýšení předvídatelnosti jejich dostupnosti pro rodiče i budoucí rodiče."*

Stanoviska k dlouhodobé fiskální udržitelnosti každoročně vydává také Národní rozpočtová rada NRR (2023), která v září 2023 vydala tzv. Zprávu o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Klíčovými ukazateli jsou strukturální saldo a vývoj veřejného dluhu. NRR (2023) zhodnocuje, že Česká republika se sice vzdálila od vysokých deficitů 5-6 % HDP, které veřejné finance postihovaly v letech 2020-2021 spojené s pandemií COVID-19, ale stále jsou zde obavy ohledně udržitelného a makroekonomicky zdravého vývoje českých veřejných financí. Ve Zprávě o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí za předchozí rok 2022 se NRR vyjádřila o nutnosti konsolidace veřejných financí. V následujícím roce 2023 vláda přišla s konsolidačním balíčkem, ke kterému se NRR staví pozitivně a návrhy na změnu nepříznivých trendů podporuje. NRR (2023) konsolidační balíček oceňuje o to více v době doznívající energetické krize a trvající krize na Ukrajině, které si vyžádaly jednorázové výdaje veřejných rozpočtů. Dále také zhodnocuje trvající dopad pandemické krizi, v jejíchž době se realizovaly kroky, které s krizí neměly přímou souvislost na strukturální saldo veřejných rozpočtů. Příkladem je například razantní snížení daně z příjmů fyzických osob, které zároveň přispělo k inflačním tlakům.

Aktuální problémem dle NRR (2023) je také trend rozšiřování automatických valorizací, u kterých se v letech 2022 a 2022 prokázalo, že v době významně rostoucí cenové hladiny tyto valorizace působí nepříznivě na veřejné rozpočty. Oproti předešlým rokům, kde byla automatická valorizace nastavena pouze pro největší výdajovou položku rozpočtů, kterou představují důchody, v následujícím roce 2024 bude v České republice uzákoněná automatická valorizace i pro regionální školství, zdravotnictví a obranu. Ve spojení s problémem snížení příjmů veřejných rozpočtů z předchozích let NRR (2023) zhodnocuje, že budoucí vývoj strukturálního schodku nevykazuje tendence k významnějšímu zlepšování. NRR (2023) došla k závěru, že v období zvýšené inflace dochází k společenským a politickým tlakům na zavádění

indexací a valorizací v nových oblastech veřejných výdajů. Následně to vede k zatížení veřejných rozpočtů, a to ztěžuje dlouhodobou fiskální udržitelnost.

V souvislosti s valorizací důchodů se zde dle NRR (2023) připojuje problematika demografického vývoje, který má negativní vliv jak na příjmovou, tak výdajovou stranu veřejných rozpočtů. Stárnutí obyvatelstva vytváří tlak na výdaje na důchody, zdravotnictví, nebo příspěvky na péči. Jedním z řešení těchto tlaků na důchodový systém je jeho reforma v podobě růstu důchodového věku. Aktuální důchodová reforma demonstruje výhled do roku 2030, kdy věk odchodu do důchodu pro muže i ženy je 65 let. Věk je stanoven z údajů Českého statistického úřadu o průměrné době dožití tak, aby průměrná doba strávená v důchodu (přibližně 21,5 roku) zůstala stejná i pro budoucí generace. Posouvání hranice důchodového věku dle NRR (2023) bude působit pozitivně na veřejné rozpočty a povede ke snižování deficitů a potažmo veřejného dluhu. Na jednu stranu se se zvýšeným počtem pracovní síly zvýší i HDP země a na druhé straně se sníží výdaje na důchodový systém a zvýší příjmy např. z daní z příjmů fyzických osob, nebo pojistného. Součástí důchodové reformy je také zkrácení doby, o kterou je možné vstoupit do předčasného důchodu z původních 5 let na 3 roky před standartním věkem odchodu do důchodu z důvodu narůstajícího trendu využívání této možnosti. Dalším opatřením v rámci důchodového systému je úprava valorizačního vzorce důchodu, do kterého místo původní poloviny reálné mzdy bude vstupovat pouze třetina. Všechny tyto opatření dle NRR (2023) budou mít jak v krátkodobém, tak ve střednědobém, a především v dlouhodobém horizontu pozitivní vliv na hospodaření sektoru vládních (veřejných) institucí. Snížení deficitů způsobí také snížení nákladů na obsluhu dluhu.

NRR (2023) pro dlouhodobou udržitelnost veřejných rozpočtů, a především důchodového systému doporučuje upravit příjmovou stranu důchodového systému nárůstem sazby pojistného na sociální zabezpečení, nebo upravit výdajovou stranu snížením důchodů, případně jejich kombinaci. Tímto lze v roce 2073 dosáhnout vyrovnaného kumulovaného salda důchodového systému. Závěrem NRR (2023) zhodnocuje aktuální fiskální situaci jako příznivou pro snížení dlouhodobé nerovnováhy a zároveň oceňuje snahu o fiskální konsolidaci, pomocí konsolidačních balíčků. Za nevhodné NRR (2023) považuje rostoucí výdaje na penzijní a zdravotní systém v souvislosti s přibývajícími automatickými valorizacemi a stárnutím obyvatelstva. Celkově NRR oceňuje, že po delším časovém období jsou schvalována

nepopulární opatření v podobě úprav daňových a výdajových politik, které působí pozitivním směrem na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.

Dalším orgánem, která každoročně vydává svá stanoviska k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí je Ministerstvo financí České republiky, které svá stanoviska publikovalo v listopadu 2023 ve tzv. Fiskálním výhledu České republiky. MFČR (2023b) zhodnocuje, že evropské země a jejich reakce na všechny krize, které postihly jejich ekonomiky, nesly společné znaky, ovšem u většiny zemí byly tyto opatření dočasného charakteru a v České republice opatření měly naopak trvalý charakter. To mělo za následek prohloubení strukturální nerovnováhy mezi veřejnými příjmy a výdaji. Dále MFČR (2023b) také konstatuje, že konsolidační balíček připravený vládou má podstatný pozitivní vliv na hospodaření se státním rozpočtem, který tvoří nejvýznamnější část veřejných rozpočtů. Konsolidační balíček se dle MFČR zaměřuje spíše na krátkodobý a střednědobý horizont udržitelnosti veřejných financí, a proto pro dlouhodobou fiskální udržitelnost bude nutné učinit další kroky v podobě řešení strukturálních problémů důchodového systému, zdravotnictví a péče spojené se stárnutím českého obyvatelstva. MFČR (2023b) však oceňuje znovuzavedení sazby nemocenského pojištění pro zaměstnance, které vláda zahrnuje do fiskální konsolidace a navýšení příjmové strany rozpočtu odhaduje o 13 mld. Kč. Naopak za nejméně podstatnou změnu ministerstvo považuje navýšení daně z nemovitých věcí, které dle odhadů nebude mít velký vliv na veřejné rozpočty.

MFČR (2023) kromě zlepšení udržitelnosti veřejných financí odhaduje jako možný makroekonomický dopad konsolidačního balíčku zpomalení růstu reálného HDP z důvodu nižší spotřeby domácností, které budou vystaveny většímu daňovému zatížení a nižších neinvestičních výdajů sektoru vládních institucí v podobě nižších dotací. Domácí produkce však díky nedostatečné domácí poptávce bude cílit spíše na zahraniční trhy, a to bude pozitivně působit na posílení exportu. Na závěr ministerstvo konstatuje, že s daným objemem konsolidačních opatření dopady na českou ekonomiku nebudou příliš výrazné. Zároveň ministerstvo zdůrazňuje vhodnost načasování přijetí opatření do období oživení ekonomiky a nižších nejistot, které napomáhá k úspěšné konsolidaci. Efektem, který doprovází konsolidaci by měla být i protiinflační tržní působení.

K tzv. ozdravnému balíčku, který vláda představila 11. května 2023 se vyjádřila také Národní ekonomická rada vlády (NERV). Stanoviska NERV ke konsolidačnímu balíčku zveřejnila Vláda ČR (2023). Členové NERV obecně oceňují snahu vlády o ozdravení českých veřejných financí, které již delší dobu potřebovaly nasměrovat na dlouhodobě udržitelnou trajektorii. Zároveň je zde oceněna také skutečnost, že vláda do balíčku zařadila mimo jiné i návrhy NERV z předchozího roku, ač ve většině případů v modifikované verzi. Tyto modifikované verze jsou ale kompromisní verzí opatření, které jsou schopny veřejným financím pomoci a zároveň neohrožují probíhající ožívování domácí ekonomiky. Podle propočtů NERV v horizontu roku 2025 je tento konsolidační balíček schopný snížit schodky veřejných rozpočtů pod 2 % HDP a strukturální deficit o 1 procentní bod ve srovnání s rokem 2022. V porovnání s roky 2020 a 2021, které postihla pandemická krize a schodky činily 5-6 % HDP se jedná o výrazný pokles. NERV také zhodnocuje, že konsolidační balíček má neutrální, nebo mírně protiinflační vliv na cenovou hladinu.

Konsolidační balíček však podle NERV není dostatečný pro finální a dlouhodobé řešení problémů českých veřejných financí. Pokud by nedošlo k dalším, především strukturálním změnám, je nutné v takto mírných konsolidacích pokračovat i po roce 2025. Zároveň NERV konstatuje, že se v minulosti nevyskytly podobně sestavené návrhy o konsolidaci, a tudíž zde není proveditelná komparace s jinou alternativou. NERV předkládá, že klíčovou rolí v procesu konsolidace nyní bude implementace balíčku a jeho prosazení do rozhodování vlády a právního řádu v dalších letech.

V neposlední řadě i Evropská komise (2023) 24. května 2023 v rámci tzv. evropského semestru zveřejnila doporučení pro jednotlivé evropské země pro koordinaci hospodářských politik EU. Evropská komise vydala "Doporučení Rady k národnímu programu reforem Česka na rok 2023 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2023", ve kterém Rada demonstruje tato 4 konkrétní doporučení pro Českou republiku pro období v letech 2023-2024:

1. Odstranit trvající opatření v souvislosti s energetickou krizí do konce roku 2023 a vzniklé úspory použít ke snížení schodku českých veřejných financí. V případě, že by se situace ohledně energetiky zhoršila a vyžádala si další podpůrná opatření, je potřeba tyto opatření provádět tak, aby se zaměřovala na ochranu pouze zranitelných domácností a podniků, aby byla zachována fiskální udržitelnost.

Dále je potřeba primární běžné výdaje financovat z vnitrostátních zdrojů a zajistit efektivní využívání grantů z fondů EU. Rada dále doporučuje rozšířit veřejné výdaje o investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti. Pokračovat i po roce 2024 ve střednědobé fiskální strategii pro postupnou a udržitelnou konsolidaci, která vede k dlouhodobé fiskální udržitelnosti veřejných financí a také k udržitelnému důchodovému systému.

2. Evropská komise doporučuje pokračovat v realizaci plánu oživení a odolnosti ekonomiky např. zajištěním dostatečných administrativních kapacit, který je v souladu s cíli uvedenými v prováděcím rozhodnutí Rady.
3. Česká republika by se měla více zaměřit na poskytování a posílení nabídky sociálního a dostupného bydlení pro občany pomocí legislativních rámců, lepší spolupráce mezi orgány, nebo podpory výstavby a modernizace bytových objektů.
4. Pro Českou republiku se dále doporučuje snížit svojí celkovou závislost na fosilních palivech a snažit se o diverzifikaci jejich dovozu. Zároveň urychlit zavádění obnovitelných zdrojů energie a zvýšit jejich energetickou účinnost pomocí investic do elektrizačních soustav. Eliminovat veškerá omezení spojená s obnovitelnými zdroji např. v podobě administrativních překážek, vytvořit příznivé podmínky pro energetická společenství, nebo prosazovat zavádění vozidel s nulovými emisemi. Zároveň se snažit o politickou působnost zaměřenou na posílení povědomí a znalostí o zelené transformaci.

Závěr

Veřejný dluh v České republice je aktuálním a hojně diskutovaným tématem, ať už ze strany úřadující vlády, která by měla dbát na fiskální udržitelnost veřejných financí České republiky, tak od orgánů Evropské unie, které dohlíží na fiskální politiku České republiky jakožto člena unie. Zároveň je toto téma diskutované napříč politickými diskuzemi z důvodu odlišných přístupů jednotlivých politických stran. Také společnost toto téma vnímá jako důležité vzhledem k budoucímu vývoji a ohrožení sociálního státu. S narůstajícím veřejným dluhem se setkaly všechny členské státy Evropské unie. Hlavními příčinami rostoucích veřejných dluhů byly pandemická a energetická krize, nebo také krize vzniklá konfliktem na Ukrajině.

Cílem práce byla analýza veřejného dluhu v České republice, jak na základě teoretických východisek, tak na základě dostupných dat. Dále se práce věnovala komparaci veřejné dluhu jako jednoho z ukazatelů tzv. Procedury při makroekonomických nerovnováhách s hodnotami veřejných dluhů ostatních zemí Evropské unie. Kromě ukazatele veřejného dluhu byly také komparovány ostatní ukazatele pro získání uceleného pohledu na ekonomickou situaci jednotlivých zemí. Na základě teoretických východisek práce přinesla zjištění, že veřejný dluh v České republice je přibližně z 90 % tvořen státním dluhem, tudíž státní rozpočet je klíčovým nástrojem pro dlouhodobou fiskální udržitelnost veřejných financí ČR. Dále při zaměření právě na státní rozpočet práce došla k závěru, že vláda, která operuje se státním rozpočtem, nemá příliš rozsáhlé možnosti redukce veřejných výdajů, protože přibližně 70 % výdajů tvoří mandatorní výdaje, které jsou ze zákona povinné. Takto vysoká výše mandatorních výdajů souvisí především s vyšší úrovní sociální solidarity státu.

Podrobná analýza veřejného dluhu České republiky přinesla zjištění, že hodnota veřejného dluhu sice nikdy nepřekročila prahovou hodnotu 60 % dle fiskálních pravidel a Česká republika je jednou z nejméně zadlužených zemí EU, ale tempo zadlužování české ekonomiky je v posledních letech kritické a Česká republika se tímto stala nejrychleji zadlužující se zemí Evropské unie. Vysoký nárůst veřejného dluhu byl způsoben již zmíněnými krizemi, ale také růstem běžných výdajů související s provozem státu, valorizací důchodů, nebo výdaji na obsluhu státního dluhu, které představují čím dál významnější položku veřejných výdajů. Zde vzniká problém

začarovaného kruhu zadlužování, protože s nárůstem veřejného dluhu rostou také úroky z dluhu neboli výdaje na obsluhu státního dluhu, které jsou vedené jako mandatorní výdaje. Tudiž jsou tyto výdaje povinné a mají přednost před dalšími nepovinnými výdaji, které ale mohou být určeny na potřebné oblasti a tím může dojít ke vzniku opětovného zadlužování. Nárůst hodnoty veřejného dluhu v % HDP způsobil také klesající hrubý domácí produkt. Významným úskalím je také výše mandatorních a quasi-mandatorních výdajů, které jsou v porovnání s veřejnými výdaji ostatních zemí EU příliš vysoké, a navíc pravidelně rostou. Tímto práce odpovídá na výzkumnou otázku zabývající se prokázáním a vysvětlením významného trendu rostoucího veřejného dluhu v České republice v posledních letech.

Další výzkumná otázka se zabývala analýzou a komparací veřejného dluhu jako ukazatele Procedury při makroekonomických nerovnováhách s ostatními členskými zeměmi Evropské unie. Zde se prokázala významnost konsolidace veřejných financí. Dvacet evropských zemí se po roce 2020 rozhodlo pro konsolidaci a jejich veřejný dluh se jim průměrně snížil o 1,9 %, zatímco Česká republika se konsolidaci delší dobu vyhýbala a v tomto období se veřejný dluh ČR meziročně zvýšil 4,2 %. Důkladná komparace veřejného dluhu evropských zemí prokázala, že redukce hodnoty dluhu se nejlépe podařila těm zemím, které vykazovaly nejvyšší míru zadlužení. Zároveň v porovnání s ostatními ukazateli vnitřních makroekonomických nerovnováh srovnávacího přehledu Procedury makroekonomických nerovnováh se ukazatel veřejného dluhu prokázal jako nejproblematictější ve všech zemích EU. Vývoj veřejného dluhu jednotlivých evropských zemí v posledních letech popisuje kapitola 3.3.3, ve které je provedeno podrobné zhodnocení o tom, kolik zemí přesahuje referenční hodnotu veřejného dluhu a jakým zemím se veřejný dluh podařilo snížit. Komparace ostatních ukazatelů vnitřních makroekonomických nerovnováh pomohla k dotvoření celkového obrazu ekonomické situace jednotlivých zemí Evropské unie. Pomocí podrobné analýzy ukazatelů práce odhalila případné souvislosti vyššího veřejného zadlužení s vyššími hodnotami ostatních ukazatelů. Ve většině případů se neprokázala přímá souvislost veřejného a soukromého zadlužení. Pouze pár zemí přesahovalo referenční hodnotu jak veřejného, tak soukromého dluhu.

Poslední kapitola se věnovala odborným stanoviskům a doporučením pro Českou republiku od odborných orgánů jako je například Evropská komise, Národní rozpočtová rada, Národní ekonomická rada vlády, nebo Ministerstvo financí ČR. Stanoviska a doporučení byla zaměřena na oblast veřejných financí, a především pak na dlouhodobou fiskální udržitelnost. Opatření jsou například v podobě konsolidací, které se během analýzy veřejného dluhu prokázaly jako klíčový aspekt vedoucí k snížení hodnoty veřejného dluhu, potažmo k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Na základě dedukce z odborných stanovisek práce došla k závěrům, že dlouhodobou udržitelnost veřejných financí České republiky ohrožuje především důchodový systém a s tím spojený demografický vývoj v podobě stárnutí obyvatelstva. Proto jsou nezbytná opatření vedoucí ke změnám důchodového systému. Mezi další žádoucí zásahy, na kterých se odborné orgány shodnou patří odstranění jednorázových stále trvajících opatření, která vznikla v souvislosti s krizemi a vytváří tak tlak na veřejné výdaje.

Seznam použité literatury

- AMR, 2023. *Allert Mechanism Report*. online. European Commission, 02.02.2024 [2024-02-02]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/macro-economic-imbalance-procedure/alert-mechanism-report_en.
- AMR, 2024. *Statistical Annex of Allert Mechanism Report*. online. European Commission, 05.03.2024 [2024-03-05]. Dostupné z: https://commission.europa.eu/publications/2024-european-semester-alert-mechanism-report_en.
- BANKOWSKI, Krzysztof et al., 2023. *Fiscal policy and high inflation*. online. European central bank, 08.04.2024 [2024-04-08]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/articles/2023/html/ecb.ebart202302_01~2bd46eff8f.en.html.
- BEDNÁŘOVÁ, Pavla, 2016. *Vývoj makroekonomických nerovnováh v zemích EU v souvislosti s integračními a globalizačními procesy*. Liberec: Technická univerzita v Liberci. ISBN 978-80-7494-298-3.
- COOPER, Russell a Kalin NIKOLOV, 2018. *Government debt and banking fragility: the spreading of strategic uncertainty*. online. European central bank. ISSN 1725-2806. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2195.en.pdf>.
- ČESKO, 2000. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). online. *Zákony pro lidi.cz*, 18.01.2024 [2024-01-18]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-218>.
- ČESKO, 2000. Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní). online. In: *Zákony pro lidi.cz*, 04.12.2023 [2023-12-04]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-243>.
- ČESKO, 2004. Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. online. In: *Zákony pro lidi.cz*, 19.01.2024 [2024-01-19]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-235>.

- ČESKO, 2017. Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. online. In: *Zákony pro lidi.cz*, 01.01.2024 [2024-01-01]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2017-23>.
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, 2023. *Sektor vládních institucí*. online. Praha: Český statistický úřad, 23.11.2023 [2023-11-23]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/24301869/501312t09.pdf/a30b306f-3956-4947-a372-b96127c5eb8b?version=1.0>.
- ČSSZ, 2024. *Placení pojistného*. online. Česká správa sociálního zabezpečení, 23.01.2024 [2024-01-23]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/web/cz/platba-pojistneho-obecne-informace>.
- ČSÚ, 2022. *MIP ukazatele - zprávy o kvalitě*. online. Praha: Český statistický úřad, 07.02.2024 [2024-02-07]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/mip-ukazatele-zpravy-o-kvalite>.
- EL-KHOURI, Samir, 2002. *Fiscal Policy and Macroeconomic Management*. online. International Monetary Fund, 12.12.2023 [2023-12-12]. Dostupné z: <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781589060944/ch08.xml#:~:text=Fiscal%20policy%20is%20defined%20as,allocation%2C%20distribution%2C%20and%20stabilization>.
- EPRAVO.CZ, 2002. *Státní fondy*. online. 23.11.2023 [2023-11-23]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/statni-fondy-16092.html>.
- EUROSTAT, 2023a. *General government debt, 2021 and 2022*. online. 02.12.2023 [2023-12-02]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:General_government_debt,_2021_and_2022_\(1\)_%28General_government_consolidated_gross_debt,_%25_of_GDP%29_Oct2023.png#filelinks](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:General_government_debt,_2021_and_2022_(1)_%28General_government_consolidated_gross_debt,_%25_of_GDP%29_Oct2023.png#filelinks).
- EUROSTAT, 2023b. *General government gross debt*. online. 01.12.2023 [2023-12-01]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/8ab2bd5-b4e7-40d0-8e50-97de603b82a2?lang=en>.

EUROSTAT, 2023c. *The Macroeconomic Imbalance Procedure (MIP) introduced*. online. 07.02.2024 [2024-02-07].

Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=The_Macroeconomic_Imbalance_Procedure_\(MIP\)_introduced&action=statexp-seat&lang=cs](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=The_Macroeconomic_Imbalance_Procedure_(MIP)_introduced&action=statexp-seat&lang=cs).

EUROSTAT, 2024. *Macroeconomic Imbalance Procedure*. online. 09.02.2024 [2024-02-09]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/macroeconomic-imbances-procedure/information-data>.

EVROPSKÁ KOMISE, 2017. *Evropský semestr - tématický přehled: udržitelnost veřejných financí*. online. 20.11.2023 [2023-11-20].

Dostupné z: https://commission.europa.eu/system/files/2021-01/european-semester_thematic-factsheet_public-finance-sustainability_cs.pdf.

EVROPSKÁ KOMISE, 2023. *Doporučení Rady k národnímu programu reforem Česka na rok 2023 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2023*. online. 11.03.2024 [2024-03-11].

Dostupné z: https://commission.europa.eu/publications/2023-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en?prefLang=cs.

EVROPSKÁ RADA, 2023. *Evropský semestr: přehled pravidel a dokumentů*. online. 22.11.2023 [2023-11-22].

Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/european-semester/european-semester-key-rules-and-documents/>.

EVROPSKÝ PARLAMENT, 2023. *Nový rámec EU pro fiskální politiku. Fakta a čísla o Evropské unii*. online. 01.01.2024 [2024-01-01].

Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/89/novy-ramec-eu-pro-fiskalni-politiku>.

FINANČNÍ SPRÁVA, 2024. *Rozpočtové určení daní*. online. 19.01.2024 [2024-01-19].

Dostupné z: https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/d-kraje-a-obce/Schema_rozpoctoveho_urceni_dani_2024.pdf.

- GARCÍA, Alfredo Arahuetes a Gonzalo Gómez BENGOCHEA, 2018. *The Macroeconomic Imbalance Procedure: A useful tool for predicting sovereign crises?* *. online. Estudios De Economia, 07.02.2024 [2024-02-07]. ISSN 03042758.
- HAMERNÍKOVÁ, Bojka, 2017. *Veřejné finance - vybrané problémy*. Praha: Wolters - Kluwer. ISBN 978-80-7552-577-2.
- HEJDUKOVÁ, Pavlína, 2015. *Veřejné finance - teorie a praxe*. Praha: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-298-4.
- CHECHERITA-WESTPHAL, Cristina. 2019. *Interest rate-growth differential and government debt dynamics*. online. European central bank, 08.04.2024 [2024-04-08]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/focus/2019/html/ecb.ebbox201902_06~0c96ee6f7c.en.html.
- KLIKOVÁ, Christiana, Igor KOTLÁN et al., 2012. *Hospodářská politika*. 3. vyd. Ostrava: SOKRATES. ISBN 978-80-86572-76-5.
- MAAYTOVÁ, Alena; Jan PAVEL; František OCHRANA et al., 2015. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing. ISBN 978-80-247-5561-8.
- MASUCH, Klaus et al., 2016. *Institutions, public debt and growth in Europe*. online. European central bank. ISSN 1725-2806. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1963.en.pdf>.
- MFČR, 2023a. *Fiskální pravidla*. online. Ministerstvo financí České republiky, 01.01.2024 [2024-01-01].
Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-fiskalni-vyhled_2007-Q1-c-0004_4-Tema-Fiskalni-pravidla.pdf
- MFČR, 2023b. *Fiskální výhled České republiky*. online. Ministerstvo financí České republiky, 02.02.2024 [2024-02-02].
Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/makroekonomika/fiskalni-vyhled/2023>.
- MFČR, 2023c. *Státní rozpočet 2023 v kostce*. online. Ministerstvo financí České republiky, 11.01.2024 [2024-01-11]. Dostupné z: www.mfcr.cz/rozpocet-v-kostce.

- MFČR, 2024. *Schodek rozpočtu nižší než plán. Státní rozpočet hospodařil v roce 2023 s deficitem 288,5 mld. Kč oproti plánovaným 295 mld. Kč.* online. Ministerstvo financí České republiky, 11.01.2024 [2024-01-11]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2024/pokladni-plneni-sr-54299>.
- MZČR, 2018. *Veřejné zdravotní pojištění.* online. Ministerstvo zdravotnictví České republiky, 11.01.2024 [2024-01-11]. Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/verejne-zdravotni-pojisteni-2/>.
- NAHODIL, František et al., 2014. *Veřejná správa a financování veřejného sektoru.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-53-4.
- NÁRODNÍ EKONOMICKÁ RADA VLÁDY, 2023. *Výroční zpráva.* online. 11.03.2024 [2024-03-11]. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktuality/Vyrocni-zprava-NERV-2023.pdf>.
- NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, 2023. *Vše o veřejných financích.* online. 20.11.2023 [2023-11-20]. Dostupné z: <https://www.rozpoctovarada.cz/o-verejnych-financich/vse-o-verejnych-financich/>.
- NKÚ, 2023. *Hospodaření ČR v roce 2022: nejrychleji se zadlužující země, pátá nejvyšší inflace v EU, historicky nejvýraznější pokles reálných mezd.* online. Nejvyšší kontrolní úřad, 02.02.2024 [2024-02-02]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/pro-media/tiskove-zpravy/hospodareni-cr-v-roce-2022:-nejrychleji-se-zadluzujici-zeme--pata-nejvyssi-inflace-v-eu--historicky-nejvyraznejsi-pokles-realnych-mezd-id13376/>.
- NRR, 2023. *Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí.* online. Národní rozpočtová rada, 10.03.2024 [2024-03-10]. Dostupné z: <https://www.rozpoctovarada.cz/publikace/zprava-nrr-o-dlouhodobem-udrzitelnosti-verejnych-financi-2023/>.
- OECD, 2023. *General government spending (indicator).* online. Organisation for Economic Cooperation and Development, 16.01.2024 [2024-01-16]. Dostupné z: <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm?context=OECD>.

- PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR, 2012. *Veřejný sektor - řízení a financování*. Praha: Wolters - Kluwer. ISBN 978-80-7357-936-4.
- POSPÍŠIL, Richard, 2013. *Veřejná ekonomika - současnost a perspektiva*. Praha: Professional publishing. ISBN 978-80-7431-112-3.
- SIKDAR, Soumen, 2020. *Principles of Macroeconomics*. India.: Oxford university press. ISBN 978-0-19-012404-5.
- TRESCH, Richard W., 2008. *Public sector economics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. ISBN 978-0-230-52223-7.
- ÚŘAD NÁRODNÍ ROZPOČTOVÉ RADY, 2022. *Vývoj státního dluhu České republiky*. online. 04.02.2024 [2024-02-04]. Dostupné z: <https://www.rozpochtarada.cz/ke-stazeni/informacni-studie-vyvoj-statniho-dluhu-ceske-republiky/>.
- VLÁDA ČR, 2023a. *Rada EU schválila letošní specifická doporučení pro členské státy EU*. online. 11.03.2024 [2024-03-11]. Dostupné z: <https://uv.gov.cz/cz/evropske-zalezitosti/aktualne/rada-eu-schvalila-letosni-specificka-doporuceni-pro-clenske-staty-eu-207123/#>.
- VLÁDA ČR, 2023b. *Stanovisko NERV k vládnímu konsolidačnímu balíčku*. online. 11.03.2024 [2024-03-11]. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/cz/ppov/nerv/aktuality/stanovisko-nerv-k-vladnimu-konsolidacnimu-balicku-205649/>.