

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomiky



Diplomová práce

**Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR
v letech 2008-2017**

Michal Kdolský

© 2020 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Michal Kdolský, DiS.

Hospodářská politika a správa
Podnikání a administrativa

Název práce

Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR v letech 2008 – 2017

Název anglicky

The analysis of state budget's revenues and expenditures of the Czech Republic in 2008-2017

Cíle práce

Cílem diplomové práce je zhodnotit příjmy (zdroje) a výdaje státního rozpočtu ČR při financování aktivit státu v letech 2008-2017, a analyzovat dopady vnějších faktorů a vládních rozhodnutí, které ovlivnily saldo státního rozpočtu. Přínosem diplomové práce budou vlastní náměty a doporučení, které by vedly ke stabilizaci státního rozpočtu.

Metodika

Diplomová práce bude rozdělena na část teoretickou a analytickou. V teoretické části bude zpracována literární rešerše, budou vysvětleny odborné pojmy a kategorie z oblasti makroekonomie s využitím metod sekundárního sběru dat, deskripce a komparace. Podkladové údaje budou čerpány z relevantních zdrojů dat – MF ČR, Eurostatu, ČSÚ, www.finance.cz, veřejných financí a učebnic makroekonomie. V analytické části DP bude využita metoda analýzy dokumentu a statistické metody pro celkové zhodnocení vývoje příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR v letech 2008-2017.

Doporučený rozsah práce

60-80 stran textu bez příloh

Klíčová slova

MF ČR, ČNB, státní rozpočet, příjmy a výdaje státního rozpočtu, veřejné finance, státní dluh, veřejný dluh, státní dluhopisy, zákon o státním rozpočtu, kapitoly státního rozpočtu

Doporučené zdroje informací

- DVOŘÁK, P. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. Praha: C.H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7400-075-1.
- GRUBER, J. *Public finance and public policy*. New York: Worth Publishers, 2016. ISBN 978-1-4641-4333-5.
- HAMERNÍKOVÁ, B. – MAAYTOVÁ, A. *Veřejné finance*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0.
- HAMERNÍKOVÁ, B. *Veřejné finance : vybrané problémy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-577-2.
- MAAYTOVÁ, A. – PAVEL, J. – OCHRANA, F. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8.
- PEKOVÁ, J. – JETMAR, M. – PILNÝ, J. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5.
- PEKOVÁ, J. – PILNÝ, J. – JETMAR, M. *Veřejný sektor – řízení a financování*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4.
- PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů : teorie a praxe*. Praha: Grada, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0.
- SVOBODA, František a kol. *Ekonomie veřejného sektoru*. 1. vydání. Praha: Ekopress, 2017. ISBN 978-80-87865-35-4.
- VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE. NÁRODOHOSPODÁŘSKÁ FAKULTA, – VORLÍČEK, J. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1419-2.
-

Předběžný termín obhajoby

2018/19 LS – PEF

Vedoucí práce

prof. Ing. Miroslav Svatoš, CSc.

Garantující pracoviště

Katedra ekonomiky

Elektronicky schváleno dne 17. 3. 2020

prof. Ing. Miroslav Svatoš, CSc.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 18. 3. 2020

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 24. 03. 2020

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci „Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR v letech 2008-2017“ jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 6. 4. 2020

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval Ing. Dobroslavě Pletichové za odborné rady a připomínky a za trpělivost a vstřícnost při vedení mé diplomové práce.

Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR v letech 2008-2017

Abstrakt

Diplomová práce obsahuje komplexní analýzu příjmů a výdajů státního rozpočtu České republiky v letech 2008-2018. Do práce je zahrnut i rok 2018, vzhledem k dostupnosti aktuálnějších dat. V teoretické části jsou charakterizovány základní pojmy v oblasti veřejných financí, které se státním rozpočtem úzce souvisí. V analytické části jsou nejdříve hodnoceny vybrané makroekonomické ukazatele a jejich vztah k státnímu rozpočtu. Dále jsou analyzovány příjmy, výdaje a saldo státního rozpočtu v období od roku 2008 do roku 2018. Hlavními kritérii pro analýzu jsou výše, vývoj a význam pro státní rozpočet dané položky. Analýza obsahuje příčiny meziročních změn, ovlivněné vládním rozhodnutím či makroekonomickými dopady. Na základě provedené analýzy jsou v závěru práce identifikovány nedostatky a problematické oblasti státního rozpočtu ČR. Následně je navrženo několik opatření, které by vedla k ozdravení veřejných financí v České republice.

Klíčová slova: Ministerstvo financí ČR, státní rozpočet, příjmy a výdaje státního rozpočtu, saldo státního rozpočtu, veřejné finance, státní dluh, veřejný dluh, státní dluhopisy, zákon o státním rozpočtu

Analysis of revenues and expenditures of the state budget of the Czech Republic in 2008-2017

Abstract

The thesis contains a comprehensive analysis of revenues and expenditures of the state budget of the Czech Republic in 2008-2018. The year 2018 is included in the thesis due to the availability of more up-to-date data. The theoretical part describes the basic concepts in the area of public finance, which are linked to the state budget. The analytical part evaluates selected macroeconomic indicators and their relation to the state budget. Furthermore, revenues, expenditures and balance of the state budget are analysed in the period from 2008 to 2018. The main criteria for the analysis are the amount, development and importance for the state budget of the given item. The analysis includes the causes of year-on-year changes influenced by government decisions or macroeconomic impacts. The shortcomings and problematic areas of the state budget of the Czech Republic resulted from the analysis performed are summarized at the end of this thesis. Subsequently, several measures are proposed that would lead to the recovery of public finances in the Czech Republic.

Keywords: Ministry of Finance of the Czech Republic, state budget, state budget revenues and expenditures, state budget balance, public finance, state debt, public debt, state bonds, law on the state budget of the Czech Republic

Obsah

1 Úvod	13
2 Cíl práce a metodika	14
2.1 Cíl práce	14
2.2 Metodika	14
3 Teoretická část	16
3.1 Veřejné finance.....	16
3.2 Rozpočtová soustava	18
3.3 Rozpočtový proces	18
3.4 Rozpočtové zásady	21
3.5 Státní rozpočet.....	22
3.6 Vyrovnanost státního rozpočtu.....	22
3.6.1 Vyrovnaný rozpočet.....	22
3.6.2 Přebytkový rozpočet	23
3.6.3 Schodkový rozpočet.....	23
3.6.4 Příčiny rozpočtového deficitu	23
3.6.5 Důsledky rozpočtového deficitu.....	24
3.6.6 Veřejný dluh.....	26
3.6.7 Státní dluh České republiky	26
3.7 Veřejné příjmy.....	27
3.7.1 Příjmy Státního rozpočtu ČR	28
3.7.2 Daňové příjmy	30
3.7.3 Ostatní příjmy	36
3.8 Veřejné výdaje.....	37
3.9 Výdaje státního rozpočtu ČR	38
4 Analytická část.....	41
4.1 Makroekonomické ukazatele	41
4.1.1 Hrubý domácí produkt.....	41
4.1.2 Daňová kvóta.....	42
4.2 Bilance státního rozpočtu ČR.....	44
4.2.1 Závislost růstu HDP a salda státního rozpočtu.....	46
4.3 Příjmy státního rozpočtu ČR.....	46
4.3.1 Daňové příjmy	49
4.4 Výdaje státního rozpočtu ČR	55
4.4.1 Mandatorní výdaje	56

4.4.2	Výdaje vybraných odvětví	62
5	Výsledky a diskuse	67
6	Závěr	72
7	Seznam použitých zdrojů.....	74
8	Přílohy	76

Seznam obrázků

Obrázek 1: Členění veřejných příjmů	28
Obrázek 2: Daňová soustava ČR.....	31
Obrázek 3: Druhové členění výdajů dle rozpočtové skladby	39
Obrázek 4: Funkční členění výdajů sektoru vládních institucí.....	40

Seznam tabulek

Tabulka 1: Ministři financí ČR úřadující v letech 2008-2018.....	41
Tabulka 2: Hrubý domácí produkt ČR v letech 2008-2018	42
Tabulka 3: Složená daňová kvóta v ČR a vybraných zemí (v %).....	43
Tabulka 4: Bilance státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)	44
Tabulka 5: Saldo a výsledek hospodaření SR v letech 2015-2018 (v mld. Kč)	45
Tabulka 6: HDP, saldo a jejich závislost.....	46
Tabulka 7: Příjmy státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	46
Tabulka 8: Příjem státního rozpočtu ČR z DPFO v letech 2008-2018 (v mld. Kč)	50
Tabulka 9: Vývoj sazeb DPH	52
Tabulka 10: Výdaje státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	56
Tabulka 11: Mandatorní, quasi mandatorní a nemandatorní výdaje státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	56
Tabulka 12: Výdaje na dopravu v letech 2008-2018	64

Seznam grafů

Graf 1: Plánované a skutečné bilance státního rozpočtu ČR v letech 2000-2018 (v mld. Kč).....	25
Graf 2: Státní, domácí a zahraniční dluh ČR v letech 1993-2018 (v mld. Kč).....	27
Graf 3: Vývoj hrubého domácího produktu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)	42
Graf 4: Porovnání vývoje složené daňové kvóty ČR s vybranými státy v letech 2008-2018 (v %)	43
Graf 5: Vývoj salda státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)	44
Graf 6: Struktura příjmů státního rozpočtu ČR v roce 2008	48
Graf 7: Struktura příjmů státního rozpočtu ČR v roce 2018	48

Graf 8: Vývoj příjmu z DPFO plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	51
Graf 9: Vývoj příjmu z DPPO plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	51
Graf 10: Vývoj příjmu z DPH plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	53
Graf 11: Vývoj příjmu z pojistného na sociální zabezpečení plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	53
Graf 12: Vývoj příjmu ze spotřebních daní plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018	54
Graf 13: Vývoj příjmu z majetkových daní plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018	55
Graf 14: Procentuální zastoupení mandatorních a nemandatorních výdajů státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018	57
Graf 15: Dávky důchodového pojištění v letech 2008-2018 (v mld. Kč)	58
Graf 16: Dávky nemocenského pojištění a sociální podpory v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	59
Graf 17: Příspěvek na bydlení v letech 2008-2018 (v mld. Kč)	60
Graf 18: Výdaje na obsluhu státního dluhu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	61
Graf 19: Výdaje státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018, dle odvětví (v mld. Kč).....	62
Graf 20: Výdaje na vybrané služby obyvatelstvu v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	63
Graf 21: Výdaje na dopravu v letech 2008-2018 (v mld. Kč)	65
Graf 22: Výdaje na průmysl, stavebnictví, obchod a služby v letech 2008-2018 (v mld. Kč).....	66

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociální zabezpečení
ČSÚ	Český statistický úřad
DPFO	daň z příjmů fyzických osob
DPH	daň z přidané hodnoty
DPPO	daň z příjmů právnických osob
EET	Elektronická evidence tržeb
EU	Evropská unie
FM	finanční mechanismy
FO	fyzická osoba
HDP	hrubý domácí produkt
JDK	jednoduchá daňová kvóta
MF	Ministerstvo financí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OSS	organizační složka státu
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná
PO	právnická osob
SDK	složená daňová kvóta
SPZ	státní politika zaměstnanosti
SR	státní rozpočet
SZ	sociální zabezpečení
ZZ	zdravotní zabezpečení

1 Úvod

Diplomová práce s názvem „Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR v letech 2008-2017“ analyzuje příjmy a výdaje státního rozpočtu, porovnává jejich strukturu v jednotlivých letech a zkoumá vlivy a dopady na hospodaření státu. Prvoplánová analýza byla určena pro období 2008-2017, ovšem vzhledem k možnosti využití aktuálnějších dat, byl do zhodnocení zahrnut i rok 2018.

Státní rozpočet je považován za nejdůležitější fiskální nástroj. Legislativně se jedná o právní normu (zákon), jehož obsahem je bilance příjmů a výdajů za rozpočtové období. Zákon o státním rozpočtu České republiky navrhuje a schvaluje poslanecká sněmovna. Jedná se o finanční plán hospodaření na rozpočtové období (obvykle jeden rok), který je základním článkem rozpočtové soustavy. Státní rozpočet představuje centralizovaný peněžní fond, který plní tři základní funkce veřejných financí – alokační, redistribuční a stabilizační.

Nejvyšší položku na straně příjmů tvoří daňové příjmy. Na výdajové straně jsou to zákonem dané mandatorní výdaje (především sociální), které i díky pravidelné valorizaci každoročně rostou. V poslední letech je státní rozpočet velmi diskutovaným tématem i díky státnímu dluhu, který v roce 2018 činil přes 1622 mld. Kč, což v přepočtu znamená zadlužení každého občana ve výši 150 tis. Kč.

Problematika veřejných financí se dotýká každého občana. Ať už je plátcem či poplatníkem daně nebo příjemcem transferů či spotřebitelem veřejných statků. Dopady změn daňového systému či reformy důchodového systému by měly vliv na širokou veřejnost. A právě tato provázanost byla hlavní motivací pro výběr tohoto tématu.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem diplomové práce je zhodnotit příjmy a výdaje státního rozpočtu ČR v rámci hospodaření státu v letech 2008-2018 a analyzovat vlivy vnějších faktorů a vládních rozhodnutí, které měla dopad na bilanci státního rozpočtu. Přínosem práce budou návrhy opatření vedoucí ke stabilizaci veřejných financí České republiky.

2.2 Metodika

Diplomová práce je rozdělena na teoretickou a analytickou část. V teoretické části bude zpracována literární rešerše, ve které budou vysvětleny odborné pojmy a kategorie z oblasti makroekonomie s využitím metod sekundárního sběru dat, deskripce a komparace. Podkladové údaje pro sepsání literární rešerši budou čerpány z relevantních zdrojů dat – Ministerstva financí ČR, Českého statistického úřadu, zákonů o státním rozpočtu, zákona o č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daní a odborné literatury související s danou problematikou. Kapitoly teoretické části této diplomové práce budou zpracovány, tak aby na sebe logicky navazovaly. Nejprve budou charakterizovány veřejné finance, dále rozpočtová soustava, rozpočtový proces a rozpočtové zásady. Až poté se práce zaměří na samotný státní rozpočet, jeho bilanci, příjmy a výdaje.

Analytická část vychází z literární rešerše. V této části práce bude využita metoda analýzy dokumentu a statistické metody pro celkové zhodnocení vývoje příjmů a výdajů a salda státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018. Zdrojová data budou čerpána především z dokumentů Ministerstva financí ČR – státní závěrečné účty, vydané brožury a tiskopisy. Dalšími relevantními zdroji pro účely analytické části budou data poskytovaná Českým statistickým úřadem, Eurostatem, Českou správou sociálního zabezpečení či Ministerstvem práce a sociálních věcí, dále zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Z příjmů státního rozpočtu bude věnována zvýšená pozornost daňovým příjmům, které dosahují nejvyšších hodnot. Výdaje budou hodnoceny jako mandatorní a nemandatorní a následně strukturovány dle odvětvích.

Výsledná data budou prezentována zejména v grafické či tabulkové formě. Grafické znázornění položek státního rozpočtu bude zpracováno tak, aby co nejlépe zachytilo danou problematiku v daném období. Následně bude hodnocena jejich meziroční změna či trend za celé sledované období.

Analyzovaná data budou přenesena do časových řad, které jsou zdrojem pro vytvoření grafů. Pro účely této práce budou na časové řady aplikovány následující vzorce:

$$\Delta [\text{mld.Kč}] = x^t - x^{t-1}$$

$$\text{Index}[\%] = \frac{x^t}{x^{t-1}} \times 100$$

$$\text{Podíl} [\%] = \frac{x^t}{\sum x}$$

t...období x...položka v mld. Kč

V závěru práce budou na základě provedené analýzy sepsány náměty a návrhy opatření, které by vedly k případnému zefektivnění hospodaření s veřejnými financemi v České republice.

3 Teoretická část

3.1 Veřejné finance

S pojmem veřejné finance se společnost začala setkávat po r. 1989, kdy naši společnost zasáhly významné politické a ekonomické změny. V centrálně plánované ekonomice se používaly spíše pojmy typu státní a municipální (místní) finance. Veřejnými financemi se rozumí finance, které tvoří finanční vztahy a operace ekonomického systému mezi orgány a institucemi veřejné správy na jedné straně a všemi ostatními ekonomickými subjekty na straně druhé (tj. firmami, neziskovými organizacemi, domácnostmi, občany apod.). Vznik těchto specifických vztahů a operací souvisí se získáváním, alokací a použitím peněz patřících občanům. Úkolem veřejnoprávních orgánů a institucí je peníze občanů spravovat a účelně vynaložit. (Hamerníková, 2017)

Mezi cíle veřejných financí lze zařadit:

- produkce a poskytování veřejných statků a služeb,
- profinancování sociálních transferů,
- účelná stimulace ekonomických subjektů prostřednictvím daní, dotací či pokut.

K dosažení výše uvedených cílů je zapotřebí funkční fiskální systém (veřejná rozpočtová soustava), jehož úkolem je zaopatřit dostatečný objem veřejných příjmů v rámci veřejných rozpočtů (státní, regionální nebo místní rozpočty) k profinancování veřejných výdajů. Veřejné rozpočtové soustavy se od sebe v různých zemích mohou lišit v následujících kritériích (Maaytová a kolektiv, 2015):

- členitost (dvou nebo vícestupňové),
- struktura a objem výdajů a příjmů,
- principy jejich tvorby,
- zdroje veřejných příjmů,
- účely vynaložení veřejných výdajů,
- alokace veřejných výdajů.

Veřejné finance fungují na principech nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Těmito principy se liší od jiných odvětví např. obchodu, pojišťovnictví či bankovníctví. Zaplacením daně nevzniká automaticky nárok na poskytnutí veřejného

statku. Pokud daňový poplatník využije služby veřejného zdravotnictví, dopravy, školství apod., nikdy to není ekvivalentní tomu, co odvedl na daních. Právě principy nenávratnosti a neekvivalence jsou příčinou nedobrovolnosti. Placení daní je tudíž zaneseno v právních předpisech a při jejich porušení následují sankce. (Dvořák, 2008)

Funkce veřejných financí jsou:

- alokační,
- redistribuční,
- stabilizační.

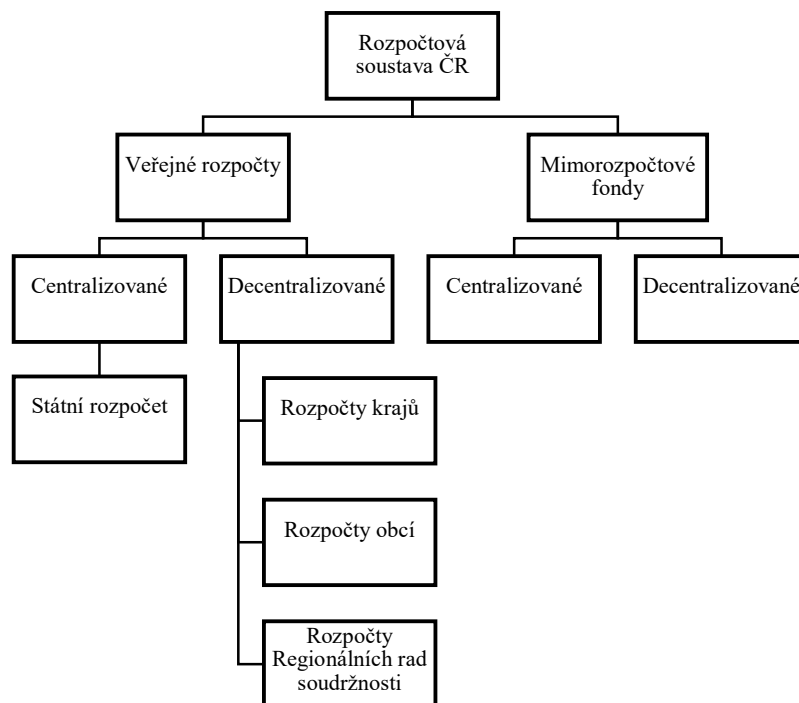
Alokační funkce rozhoduje o alokaci finančních prostředků, zabezpečení veřejných statků a poměru mezi veřejnými a soukromými statky. Tato funkce ovlivňuje tržní mechanismy na některých specifických trzích a souvisí s tržními selháními mikroekonomického charakteru. Má za úkol zvýšit efektivnost tržní alokace zdrojů. Této efektivnosti lze dosáhnout jak na straně výdajové, tak na straně příjmové. Mezi výdajové nástroje řadíme například přímé zajišťování nebo dotování produkce v případech veřejných statků, popř. aktivity souvisejících s pozitivními externalitami. Příjmovým nástrojem je například použití vhodné daňové politiky v případě existence negativních externalit. (Dvořák, 2008)

Redistribuční funkce zajišťuje přesun příjmů od bohatších jedinců k chudším. Bohatší občané jsou zatíženy absolutně vyšší daní, což umožňuje pomocí transferů zvýšit příjmy chudších občanů. Existují dvě formy přerozdělování, přímá a nepřímá. Přímou formou jsou např. sociální dávky. Za nepřímý nástroj je považováno např. progresivní zdanění či zdanění vybraného zboží. (Dvořák, 2008)

Stabilizační funkce zmírňuje cyklické výkyvy v ekonomice. V recesi se často vláda snaží oživit ekonomiku fiskální expanzí a v situaci, kdy hrozí její přehřátí, naopak zmírnit fiskální restrikcí. (Dvořák, 2008)

3.2 Rozpočtová soustava

Obrázek 1: Rozpočtová soustava ČR



Zdroj: Hamerníková, Bojka, a Alena Maaytová. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010., vlastní zpracování

Rozpočtová soustava je nedílnou součástí finančního systému každého státu. Její obsah a rozsah je závislý na charakteristikách daného státu (politické a územní uspořádání, velikosti veřejného sektoru apod.). Rozpočtová soustava ČR je tvořena veřejnými rozpočty a mimorozpočtovými fondy. Státní rozpočet, který je pro tuto práci zásadní, spadá do veřejných rozpočtů centralizovaných. Soustavu veřejných rozpočtů upravují dva zákony, zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

3.3 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces představuje období, ve kterém pravomocné subjekty rozhodují o skutečnostech týkajících se veřejných příjmů a veřejných výdajů. Rozpočtový proces se skládá ze čtyř fází a jeho výstupem je vždy konkrétní rozpočet. Mezi jednotlivé fáze rozpočtového procesu patří:

1. přípravy a projednávání návrhu rozpočtu ve vládě,
2. projednávání a schvalování návrhu v parlamentu,
3. realizace rozpočtu a
4. následné kontroly. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

Postup a jednotlivé fáze od přípravy a návrhu po realizaci státního rozpočtu ČR je vázán zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. (MF ČR, 2019)

Ministerstvo financí České republiky projednává s jednotlivými kapitolami jejich návrhy rozpočtů a následně předkládá konkrétní návrh zákona o státním rozpočtu vládě a to do 31. srpna. Po schválení vládou je rozpočet předán rukou předsedy Poslanecké sněmovny. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

Na Poslanecké sněmovně ČR je druhá fáze rozpočtového procesu – projednávání a schvalování. Senát dle Ústavy ČR návrh státního rozpočtu neprojednává. Schvalování probíhá ve třech čteních a výsledkem je buď přijetí, nebo zamítnutí návrhu zákona o státním rozpočtu na následující fiskální rok. V České republice je fiskální rok stejný jako rok kalendářní.

V prvním čtením jsou obsahem projednání základní údaje návrhu zákona o státním rozpočtu. Mezi tyto údaje patří plánované příjmy a výdaje, saldo a způsob jeho vypořádání, celkový vztah k rozpočtům krajů a obcí či rozsah zmocnění pro vládu a ministra financí. Poslanecká sněmovna základní údaje schválí, nebo doporučí vládě změny, které zohlední v novém návrhu ve stanoveném termínu. Pokud sněmovna základní údaje schválí, tak již nelze tyto údaje během dalšího projednávání změnit. Ve druhém čtení probíhá podrobná rozprava Poslanecké sněmovny, během které se předkládají k projednání pozměňovací návrhy. Následující třetí čtení může být zahájeno nejdříve 48 hodin po skončení druhého čtení. V rozpravě o návrhu zákona o státním rozpočtu, lze namítnout formální úpravy technického charakteru nebo odsouhlasit opakování druhého čtení. Nejprve Poslanecká sněmovna hlasuje o pozměňovacích návrzích a poté o vyslovení souhlasu s celým návrhem zákona o státním rozpočtu. Po odsouhlasení je zákon předložen k podpisu prezidentovi republiky. Pokud návrh sněmovnou neprojde nebo nebyl předložen ve stanoveném termínu, nastane od 1. ledna kalendářního roku období tzv. rozpočtového provizoria. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

V období rozpočtového provizoria se hospodaření řídí dle objemu příjmů a výdajů státního rozpočtu schváleného pro minulý rok. Jednotlivým kapitolám státního rozpočtu se uvolňují výdaje do výše jedné dvanáctiny celkové roční částky za každý započatý měsíc. Rozpočtové provizorium končí nabytím účinnosti zákona o státním rozpočtu pro současný rozpočtový rok. (MF ČR, 2019)

Fáze realizace již představuje vlastní hospodaření dle stanoveného rozpočtu. Za příjmovou stranu zodpovídá Ministerstvo financí ČR za pomoci svých orgánů. Plynulé a hospodárné čerpání výdajů zabezpečují správci příslušných kapitol (ministři, vedoucí ústředních úřadů apod.). (Hamerníková a Maaytová, 2010)

Kontrolu nad plněním státního rozpočtu zabezpečuje Ministerstvo financí ČR a Nejvyšší kontrolní úřad. Vláda a Parlament jsou o výsledcích hospodaření státního rozpočtu informováni. Během roku sestavuje Ministerstvo financí ČR čtvrtletní zprávy, které zachycují vývoj státního rozpočtu. Tyto zprávy jsou schvalovány vládou a překládány Poslanecké sněmovně. Po skončení fiskálního roku, je v rámci vyhodnocení, sestaven Ministerstvem financí ČR státní závěrečný účet. Jedná se o závěrečnou zprávu vlády o plnění státního rozpočtu za uplynulé fiskální období předkládanou ke schválení Poslanecké sněmovně. Státní závěrečný účet obsahuje výsledky hospodaření jak státního rozpočtu, tak i výsledky hospodaření příslušných kapitol předloženými jejich správci. Státní rozpočet jako celek není podroben auditu. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

Česká republika využívá od roku 2005 systém tzv. střednědobého rozpočtování, za pomoci dvou základních nástrojů: střednědobý výhled a střednědobý výdajový rámec. Rozpočtový výhled popisuje očekávaný stav, rozpočtový rámec popisuje stav chtěný a jejich vzájemný soulad je hlavním cílem střednědobého rozpočtování. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

Střednědobý výhled se vytváří průběžně s návrhem státního rozpočtu. Obsahem jsou očekávané příjmy a výdaje státního rozpočtu a státních fondů na příslušné období. Kromě příjmů a výdajů také zachycuje:

- předpoklady vývoje základních ukazatelů národního hospodářství,
- rozpočtové dopady plánovaných změn zákonů a dalších právních předpisů,
- výdaje na programy, jejichž financování schválila vláda nebo jsou spolufinancované z rozpočtu Evropské unie,

- přehled závazků fyzických a právnických osob, které jsou pod záštitou státní organizační složky,
- předpokládaný způsob financování schodku státního rozpočtu, jestliže ho střednědobý výhled očekává.

Střednědobé výdajové rámce představují celkovou hranici výdajů státního rozpočtu a státních fondů. Tyto rámce jsou stanovovány Poslaneckou sněmovnou na návrh vlády v usnesení k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu. Střednědobé výdajové rámce jsou závazné při předkládání budoucích návrhů státního rozpočtu i budoucích návrhů střednědobých výdajových rámců. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

3.4 Rozpočtové zásady

Rozpočtovými zásadami by se měl řídit celý rozpočtový proces. Jedná se o požadavky na konstrukci státního rozpočtu, které vycházejí ze zkušeností nasbíraných v průběhu historického vývoje. Mezi tyto zásady patří:

- zásada úplnosti – státní rozpočet musí obsahovat všechny finanční transakce vlády a centrálních institucí,
- zásada jednotnosti – veškeré příjmy a výdaje procházejí státní pokladnou, kde jsou i účetně zaznamenány,
- zásada reálnosti – je spjata s odhadem rozpočtových příjmů a výdajů,
- zásada vyrovnanosti – rozpočet by měl být vyrovnaný alespoň v delším časovém období,
- zásada transparentnosti – státní rozpočet se zveřejňuje v podobě právní normy ve Sbírce zákonů,
- zásada přehlednosti – požaduje přehledné a logické uspořádání rozpočtové skladby
- zásada každoročního sestavování a schvalování – pravidelné sestavování přispívá ke zkvalitnění kontroly
- zásada hospodárnosti – poukazuje na ekonomické použití rozpočtových prostředků,
- zásada přednosti výdajů před příjmy – výdaje jsou používány k hospodářskému růstu, pro který je třeba zajisti dostatečné prostředky. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

3.5 Státní rozpočet

Státní rozpočet lze chápat dle různých hledisek a odlišnými přístupy. Z časového hlediska se jedná o finanční plán vlády, jak v budoucnu financovat a splnit stanovené cíle ve všech sektorech státních politik. Finanční hledisko definuje státní rozpočet jako centralizovaný peněžní fond opírající se o všechny tři principy veřejných financí – nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Z hlediska profesního a věcného je to obousměrný tok příjmů a výdajů státního rozpočtu během celého rozpočtového období. Z právního hlediska se jedná o zákon, tedy právního normu, která musí projít projednáním a schválením Parlamentem ČR a následně musí být podepsán prezidentem republiky. Rozpočtová pravidla (zákon č. 2018/2000) charakterizují státní rozpočet následující definicí: „*Státní rozpočet tvoří finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. Rozpočet obsahuje očekávané příjmy a odhadované výdaje a je souhrnem finančních dokumentů, tj. Zákona o státním rozpočtu, rozpisu ukazatelů státního rozpočtu a rozpočtů organizačních složek státu.*“

Státní rozpočet má v České republice podobu zákona. Zákon o státním rozpočtu je tvořen paragrafovou částí a přílohami. Paragrafová část obsahuje celkové příjmy, výdaje a saldo státního rozpočtu České republiky, včetně seznamu finančních položek, kterými bude schodek státního rozpočtu vyrovnán. Dále upravuje finanční vztahy vůči rozpočtu Evropské unie, rozpočtu hlavního města Prahy, stanovuje postup pro určení výše příspěvku na výkon státní správy obcím. Přílohy k zákonu, které tvoří rozpočtovou dokumentaci, detailně objasňují finanční vztahy u jednotlivých položek. (Maaytová a kolektiv, 2015)

3.6 Vyrovnanost státního rozpočtu

Stejně jako každý veřejný rozpočet i státní rozpočet musí být účetně vyrovnaný, tzn., že každý příjem je spárovaný s určitým výdajem. Ovšem účetní vyrovnanost neznamená reálnou, faktickou vyrovnanost. Ve skutečnosti může být bilance veřejného rozpočtu (tedy i státního) vyrovnaná, přebytková nebo schodková.

3.6.1 Vyrovnaný rozpočet

Vyrovnaný rozpočet nastává v situaci, kdy se příjmy rovnají výdajům. Tato situace je ideální, jelikož příjmy zcela pokrývají výdaje a poukazuje na efektivní hospodaření státu s dostupnými veřejnými financemi, ovšem bývá ojedinělá. Pro Českou republiku, a nejen

pro ni, je vyrovnaný rozpočet v krátkém období nedosažitelný. Byl tedy stanoven přechodný cíl o vyrovnanosti státního rozpočtu v dlouhodobém horizontu. (Dvořák, 2008)

3.6.2 Přebytkový rozpočet

Tento typ rozpočtu poukazuje na vyšší příjmy vůči výdajům. Tedy příjmy převyšují výdaje a tím vzniká přebytek, který je převáděn jako rezerva do příštích období. V České republice převyšovaly příjmy výdaje pouze začátkem vzniku samostatné České republiky a v roce 2016 a 2018. V roce 2018 dosáhl rozpočet mírného přebytku ve výši 2,6 mld. Kč. (MF ČR, 2019)

3.6.3 Schodkový rozpočet

Schodkový neboli deficitní rozpočet vzniká, převyšuje-li objem veřejných výdajů objem veřejných příjmů. I při vyrovnaném návrhu rozpočtu dochází během roku běžně ke vzniku deficitu. Důvodem je tok rozpočtových příjmů a výdajů, který podléhá sezónním nepravidlostem. Jedná se o přechodný deficit krytý státními pokladničními poukázkami. Ovšem primární význam má saldo na konci fiskálního roku, kdy odráží skutečný výsledek hospodaření. Deficit po skončení rozpočtového roku poukazuje na krátkodobou fiskální nerovnováhu. (Dvořák, 2008)

3.6.4 Příčiny rozpočtového deficitu

Z hlediska příčin vzniku rozpočtového deficitu je důležité odlišit pasivní a aktivní deficit. Příčinnou pasivního rozpočtového deficitu může být exogenní vliv, způsobující pokles veřejných příjmů či nárůst veřejných výdajů, popřípadě oba jevy současně. Exogenním vlivem je myšleno nezávislým na vládním rozhodnutí. Mezi časté a významné příčiny schodkového rozpočtu lze zařadit hospodářský pokles, nákladový šok nebo mimořádné události. Hospodářský pokles snižuje daňový výtěžek a zvyšuje rozpočtové výdaje. Nákladový šok postihuje firmy a instituce financované či vlastněné státem. Mimořádné události vyvolávají mimořádné výdaje, jedná se například o válečné konflikty či přírodní katastrofy. Zmíněné příčiny mají cyklický či nahodilý charakter, nepůsobí tedy permanentně. V praxi ovšem permanentní rozpočtové deficity jsou, je tedy nutné považovat za základní příčinu pasivní složky deficitu nárůst úroků z veřejného dluhu. Ve snaze o objektivní hodnocení fiskální politiky rozlišujeme pasivní deficit na primární,

skutečný a strukturální. Primární deficit neobsahuje úroky z veřejného dluhu. Strukturální deficit je očištěný od vlivů hospodářského cyklu. Skutečný deficit oba tyto faktory zahrnuje. Odečteme-li úroky i vliv hospodářského cyklu dostaneme primární strukturální deficit, který nejlépe odráží skutečnou fiskální politiku státu. (Dvořák, 2008)

Aktivní deficit je zapříčiněn vládním rozhodnutím, které vede k úbytku veřejných příjmů, nebo k růstu rozpočtových výdajů, případně oběma jevům současně. Pro tyto rozhodnutí existují racionální ekonomické důvody. Řadíme mezi ně snahu rozložit důsledky nákladový šok do více let a zabránit tak nucenému rapidnímu zvýšení daní, rozložení daňové zátěže nebo expanzivní fiskální politiku. Vznik aktivního deficitu může mít i politické záměry, kdy je příčinnou velmi často vládní populismus, tedy snahy naklonit si voliče a získat tím politický prospěch. (Dvořák, 2008)

3.6.5 Důsledky rozpočtového deficitu

Důsledky rozpočtového deficitu lze rozdělit do dvou skupin:

- důsledky rozpočtové (finanční),
- důsledky fiskální (makroekonomické).

Zatímco v krátkodobém horizontu jsou finanční důsledky rozpočtového deficitu pozitivní, v dlouhodobém výhledu jsou negativní. Příčinou krátkodobé výhody je především uvolnění vazby rozsahu vládních výdajů na objemu daní, tzv. změkčení vládního rozpočtového omezení. Krátkodobé deficitní hospodaření umožňuje uskutečnění veřejných výdajových programů investiční povahy, které by při snaze o krytí z běžných veřejných příjmů nebylo možné zrealizovat. Dlouhodobý negativní důsledek deficitu spočívá ve svém krytí, to vede k rostoucí úrokové zátěži a zvyšování objemu rozpočtových výdajů. (Dvořák, 2008)

Otázka důsledků rozpočtového deficitu makroekonomické povahy představuje dlouhodobě jednu z nejspornějších oblastí fiskální makroekonomie.

Rozlišujeme tři základní teoretické přístupy:

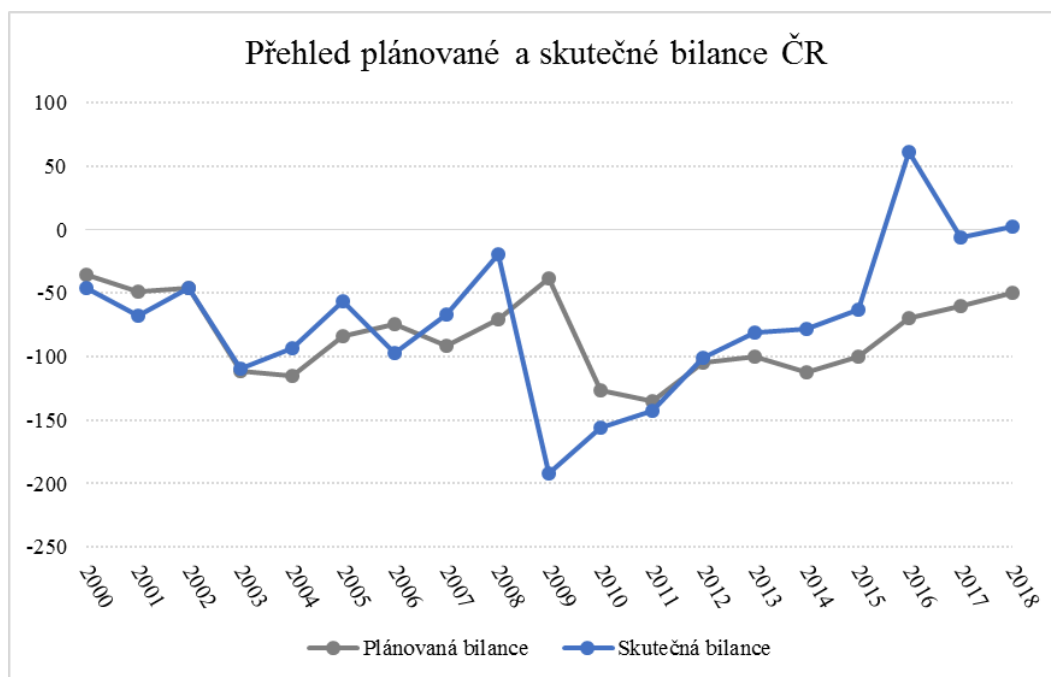
- neoklasický – hodnotí makroekonomické důsledky deficitu negativně, a proto jej odmítá,
- keynesiánský – hodnotí makroekonomické důsledky deficitu pozitivně, a proto jej

v některých případech doporučuje,

- neoricardiánský – popírá zvláštní makroekonomické důsledky deficitu (odlišné od důsledků zdanění), a proto má na deficit neutrální názor.

Neoklasický a keynesiánský názor na deficit tvrdí, že rozpočtový deficit významné makroekonomické důsledky má. Liší se jen v tom, zda jsou důsledky pro hospodaření pozitivní, či negativní. Oproti tomu ricardiánský přístup zastupuje názor, že rozpočtový deficit makroekonomické důsledky nemá. (Dvořák, 2008)

Graf 1: Plánované a skutečné bilance státního rozpočtu ČR v letech 2000-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

V grafu 1 je znázorněna plánovaná a skutečná bilance státního rozpočtu České republiky. Je zde viditelný významný propad v roce 2009, tedy v roce, kdy byla světová ekonomika zasažena krizí. Od této doby se bilance státního rozpočtu na vzestupu. Graf také ukazuje skutečnost, kdy jen výjimečně se plán shoduje se skutečností. Výrazný rozdíl mezi plánovanou a skutečnou bilancí lze zaznamenat ve zmíněném roce 2009 a v roce 2016, kdy byl státní rozpočet ve přebytku ve výši 61,77 mld. Kč.

3.6.6 Veřejný dluh

Veřejný dluh je často označován jako státní dluh jindy jako dluh vládní. Pro určení, o který dluh se jedná, lze použít subjektivní přístup, kdy prvořadým faktem při vymezení uvedených pojmů je to, kdo je v daný okamžik dlužníkem. Jelikož vláda se neustále mění, ale dluh zůstává, zdá se přesnější použít pojem státní dluh než dluh vládní. Nicméně v konečném důsledku nenese dluhové břemeno stát nýbrž veřejnost. Teoreticky nejkorektnější označení souhrnu všech státních závazků je tedy dluh veřejný. Pro současnou dobu je charakteristický výrazný nárůst veřejných dluhů.

V České republice ovšem výše uvedený teoretický přístup není uplatňován. Veřejný a státní dluh představují závazky jiných subjektů. Zatímco státní dluh označuje dluh centrální vlády, veřejný dluh označuje dluh všech objektů veřejné soustavy.

Veřejný dluh tvoří:

- státní dluh,
- dluh místní správy a samosprávy – obsahuje dluhy krajů a obcí,
- dluhy parafiskálních fondů – např. Fondu zdravotního pojištění.

V tomto pojetí, uplatňovaném metodikou Ministerstva financí České republiky, je tedy veřejný dluh vždy vyšší než dluh státní, i když má státní dluh na veřejném vysoký podíl. S výjimkou několika zemí dosahuje podílu více než 80 %. (Dvořák, 2008)

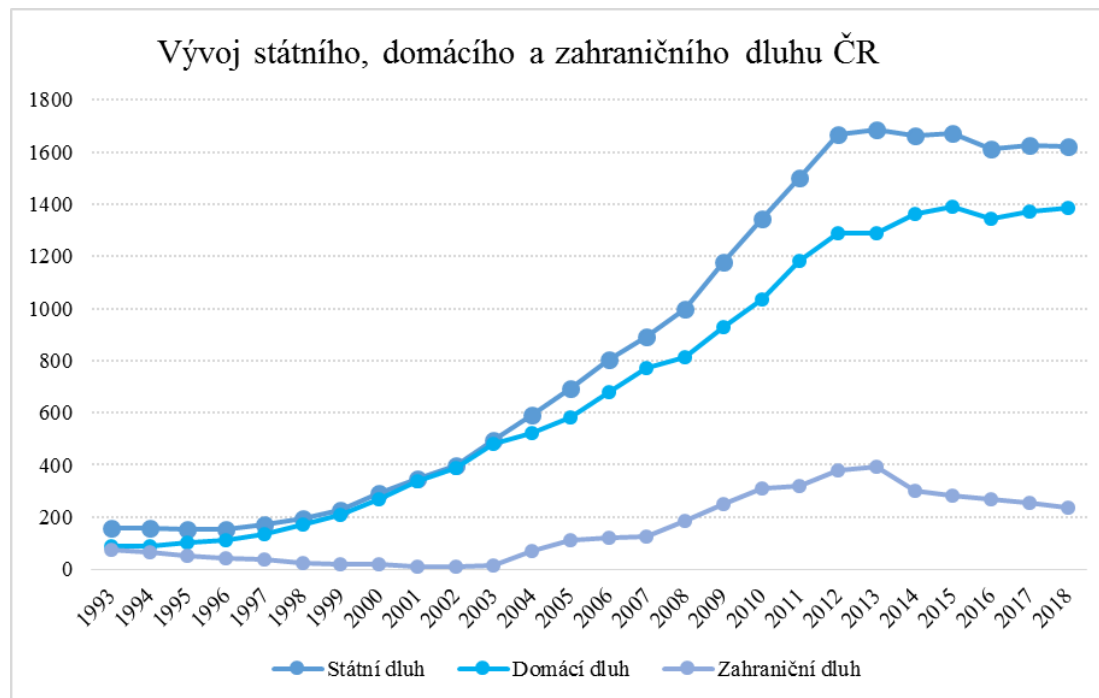
3.6.7 Státní dluh České republiky

Státní dluh České republiky je sumou všech státních finančních pasiv zahrnující závazky státu vzniklých z přijatých zápůjček a úvěrů, z vydaných státních dluhopisů a státem vystavených směnek a případně dalších závazků státu. (Hamerníková, 2017)

Následující Graf 2 vyobrazuje vývoj státního, domácí a zahraničního dluhu od vzniku samostatné České republiky až do roku 2018. V roce 1993 činil státní dluh 158,8 mld. Kč, oproti tomu v roce 2018 dosáhl hodnoty 1622 mld. Kč. Největší zadlužení státu ve sledované období zaznamenal rok 2013, kdy státní dluh představoval částku 1683,3 mld. Kč. Do roku 2003 je zřetelný konstantní růst státního a domácí dluhu. Zahraniční dluh začal získávat stále vyšší podíl na státním dluhu od roku 2004, tedy vstupem do Evropské unie. Od roku 2012 se podařilo výrazný růst státního dluhu zmírnit a v některých

následujících letech dokonce zaznamenat pokles. Nicméně například pro rok 2018 je to stále dluh přibližně 150 tis. Kč na každého občana České republiky.

Graf 2: Státní, domácí a zahraniční dluh ČR v letech 1993-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

3.7 Veřejné příjmy

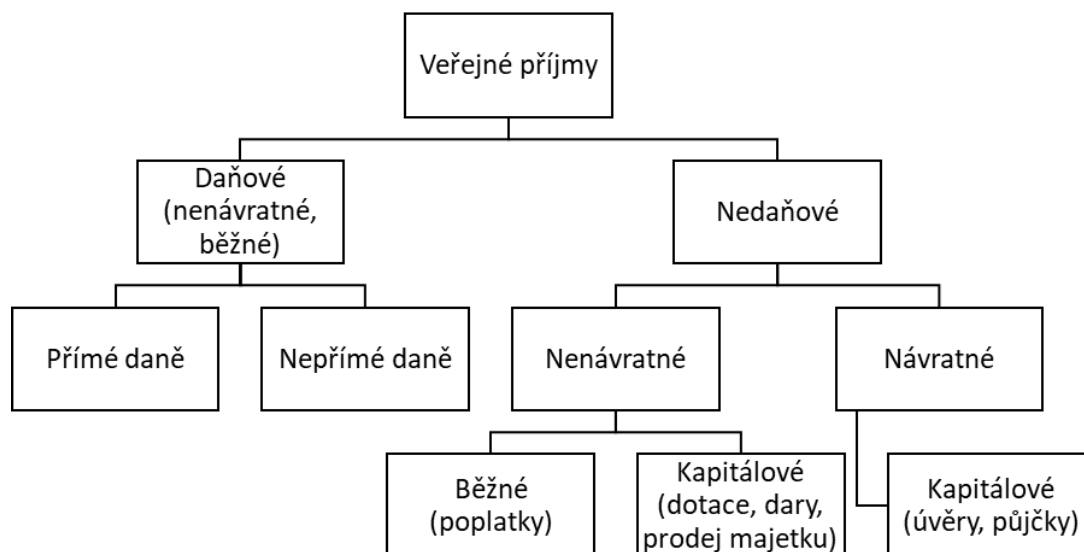
Každý veřejný rozpočet obsahuje svou příjmovou a výdajovou stránku. Příjmy daného veřejného rozpočtu lze vymezit jako zdroje pro financování příslušných veřejných výdajů. Následující kapitola se zaměřuje na členění, třídění a klasifikace jednotlivých veřejných příjmů, jelikož jsou tyto charakteristiky velmi důležité z hlediska typologie daní, poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění.

Existuje několik ekonomických pohledů na rozdělení veřejných příjmů. Dle Hamerníkové s kolektivem (2010) lze tyto příjmy členit na úvěrové (půjčky), neúvěrové (daně, pojistné a poplatky) a ostatní (výnosy z prodeje majetku). Jiní autoři uvádí rozdělení veřejných příjmů například na pravidelné a nepravidelné. Typickým pravidelným příjmem je inkaso daně z příjmů. Jedná se o příjem veřejného rozpočtu, který se pravidelně opakuje. Nepravidelným příjmem může být například příjem z prodeje majetku či dar státu. Tento příjem se pravidelně neopakuje, je čistě jednorázový nebo nahodilý. Veřejné příjmy lze

členit i jako plánované a neplánované, obligatorní a fakultativní, dobrovolné a povinné, a jiné. Současné právní publikace, které se zabývají rozpočtovým a finančním právem obvykle žádné členění či třídění veřejných příjmů neuvádějí. (Boháč, 2013)

Orientační pohled na členění veřejných příjmů představuje Obrázek 1. Toto vymezení ovšem není vždy zcela jednoznačné a v některých případech se mohou kategorie překrývat.

Obrázek 1: Členění veřejných příjmů



Zdroj: Maaytová, Alena, František Ochrana, a Jan Pavel. *Veřejné finance v teorii a praxi*. První vydání. Expert. Praha: Grada Publishing, 2015., vlastní zpracování

3.7.1 Příjmy Státního rozpočtu ČR

Příjmy státního rozpočtu České republiky vymezuje zákon č. 218/2000, o rozpočtových pravidlech. Členění dle této právní normy je následující:

- výnosy daní včetně příslušenství: příslušenství zahrnuje penále, zvýšení daně, náklady daňového řízení, úroky a pokuty,
- správní a soudní poplatky,
- pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti,
- cla a celní poplatky,

- odvod zbývajícího zisku ČNB: případný zůstatek příjmů ČNB po zaplacení provozních nákladů je odveden do fondů státního rozpočtu,
- sankce za porušení rozpočtové kázně a výnos pokut,
- příjmy z činnosti organizačních složek státu a odvody příspěvkových organizací,
- příjmy z prodeje a pronájmu majetku ČR,
- úhrady spojené s realizací státních záruk,
- splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých ze státního rozpočtu,
- peněžní dary,
- prostředky získané od Národního fondu,
- ostatní příjmy stanovené zvláštním předpisem.

Výše uvedené příjmy se dále člení podle kapitol:

- kapitoly, jejichž rozpočet nelze vládou změnit (např. Kancelář prezidenta, Poslanecká sněmovna Parlamentu, Nejvyšší kontrolní úřad),
- vláda a ministerstva,
- samostatné instituce (např. Český statistický úřad či Akademie věd ČR),
- kapitoly zvláštní povahy, jejichž správcem je ministr financí (např. Státní dluh či Všeobecná pokladní správa). (Hamerníková a Maaytová, 2010)

Příjmy státního rozpočtu České republiky lze členit dle různých hledisek. Ovšem pro rozpočtovou soustavu je závazné členění dle rozpočtové skladby. Druhé hledisko dle rozpočtové skladby dělí ty příjmy na:

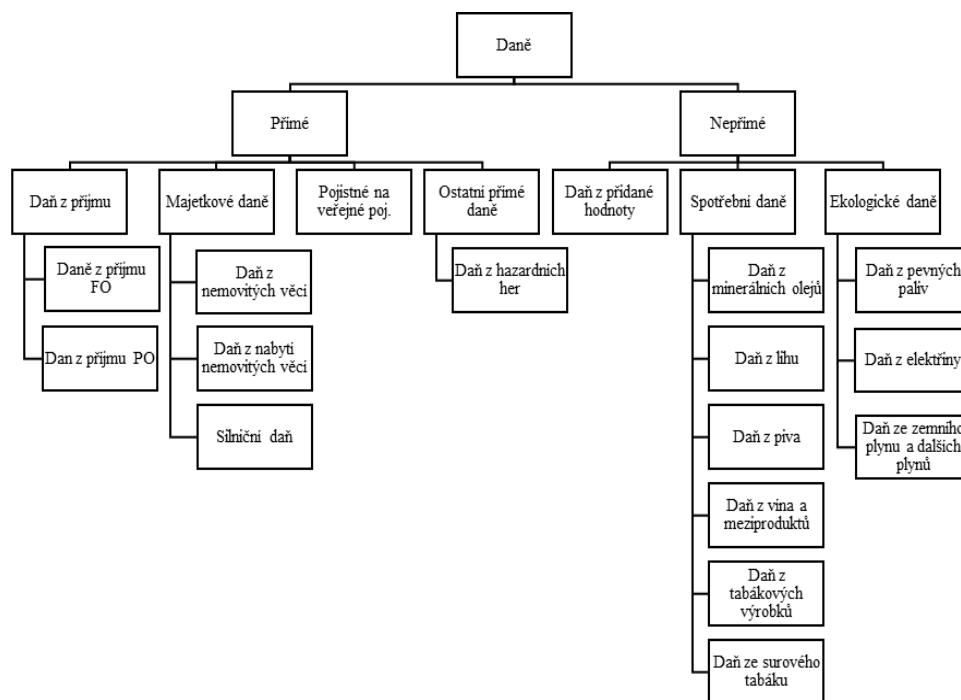
- daňové příjmy,
 - daň z příjmů fyzických osob
 - daň z příjmů právnických osob
 - daň z přidané hodnoty
 - zvláštní daně a poplatky ze zboží a služeb v tuzemsku
 - pojistné na sociální zabezpečení a příspěvky na státní politiku zaměstnanosti,

- nedaňové příjmy,
- kapitálové příjmy,
- přijaté transfery
 - neinvestiční přijaté transfery
 - investiční přijaté transfery. (MF ČR, 2019)

3.7.2 Daňové příjmy

Daňové příjmy tvoří jednoznačně nejpodstatnější složku příjmů státního rozpočtu. Téměř 90 % veškerých veřejných příjmů tvoří právě příjmy daňové povahy. Na definici daně lze hledět z více pohledů. Právní pohled na definici je takový, že daň je taková platba, která je názvem označena jako „daň“. Pro tuto práci je relevantnější definovat daň z hlediska ekonomického, tedy jako všechny povinné platby veřejnému sektoru, které splňují charakteristiky daňových příjmů: zákonnost, nenávratnost, neekvivalence a někdy neúčelovost. V některých případech se s těmito charakteristikami nesečkáme, zejména v případě účelovosti a ekvivalence. Například silniční daň je účelová. Pojistné za veřejné pojištění je z ekonomického hlediska dle svých vlastností zahrnuto do daňových příjmů, ačkoli z právního pohledu se o daně nejedná. Začlenění pojistného na veřejné zdravotní pojištění do daňových příjmů je už jednoznačnější, jelikož se jedná o platbu neekvivalentní. U Pojistného na důchodové a nemocenské pojištění lze určitou ekvivalenci najít, přesto jej z ekonomického hlediska mezi daňové příjmy řadíme. Stejně jako daně, jsou povinné i poplatky. Za poplatky je však poskytováno určité protiplnění, nelze je tedy do zahrnout do daňových příjmů. Daň plní především fiskální funkci, tím je myšleno zajištění financování veřejných výdajů. Mezi další funkce daní je stabilizace, alokace a redistribuce. Existuje více hledisek, dle kterých lze daňové příjmy členit. Nejčastější klasifikaci daní znázorňuje Obrázek 2, který zachycuje členění daní v České republice na přímé a nepřímé. (Maaytová a kolektiv, 2015)

Obrázek 2: Daňová soustava ČR



Zdroj: Finanční správa ČR, vlastní zpracování

Daňový systém ČR

Daňový systém lze definovat jako souhrn a strukturu veškerých daní, které se na daném území, zpravidla státním, vybírají. Daňový systém České republiky se skládá ze zdanění příjmů, spotřeby a majetku. Jedná se o odlišné členění daní, než rozdělení na daně přímé a nepřímé, které bylo použito při kategorizaci daňových příjmů. (Maaytová a kolektiv, 2015)

Třídění výnosu daní v České republice:

- Zdanění příjmů
 - Daň z příjmů FO
 - Daň z příjmu PO
 - Pojistné na veřejné zdravotní pojištění
 - Pojistné na důchodové pojištění
 - Pojistné na nemocenské pojištění
 - Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti
- Zdanění spotřeby
 - Daň z přidané hodnoty

- Spotřební daně
- Ekologické daně
- Cla
- Silniční daň
- Zdanění majetku
 - Daň z nemovitých věcí
 - Daň z nabytí nemovitých věcí
 - Silniční daň

Výběr, placení a vymáhání daní upravuje v České republice zejména daňový řád, avšak některé procesní otázky jsou vymezeny přímo v daňových zákonech upravujících konkrétní daně. (Maaytová a kolektiv, 2015)

Přehled daňových zákonů (Kukalová a kolektiv, 2018)

- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů
- Zákon č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů
- Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí
- Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční
- Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních
- Zákon č. 235/2004 Sb., o dan z přidané hodnoty
- Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů
- Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád
- Zákon č. 187/2016 Sb., o daních z hazardních her
- Zákon č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb
- Zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí

Daň z příjmů fyzických osob

Daň z příjmů fyzických osob je univerzální velmi složitě koncipovanou daní, která je uvalena na různorodé příjmy. Je předepsána zákonem č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, stejně jako daň z příjmů právnických osob. Subjektem této daně je poplatník, kterým může být buď daňový rezident, nebo daňový nerezident. Rozdělení závisí na bydlišti nebo aktivitě na území České republiky. (Kukalová a kolektiv, 2018)

Předmětem daně jsou peněžní i nepeněžní příjmy. Veškeré příjmy jsou očištěny od příjmů osvobozených od daní a příjmů, které nejsou předmětem daně, tím se získají příjmy zdaněné. Příjmy fyzických osob se dělí do 5 skupin, které jsou uvedeny přímo v zákoně o daních z příjmů. (Kukalová a kolektiv, 2018)

Jedná se o tyto skupiny:

- Příjmy ze závislé činnosti
- Příjmy ze samostatné činnosti
- Příjmy z kapitálového majetku
- Příjmy z nájmu
- Ostatní příjmy

Příjmy ze závislé činnosti představují příjmy ze zaměstnání a příjmy, které mají obdobný charakter. Do této kategorie příjmů lze zařadit zejména:

- plnění v podobě příjmu z pracovněprávního, služebního či členského vztahu
- odměny statutárních orgánů,
- příjmy společníka spol. s r. o., komanditisty v k. s., člena družstva,
- příjmy z dohod vykonaných mi pracovní vztah.

Příjmy ze samostatné činnosti zahrnují příjmy ze živnostenského a jiného podnikání, příjmy z nezávislého povolání, příjmy z lesního a vodního hospodářství, příjmy z nájmu obchodního majetku, podíly společníka v. o. s. a komplementáře k. s. na zisku, příjmy spojené s autorskými právy a další dle § 7 Zákona o daních z příjmů. (Kukalová a kolektiv, 2018)

Příjmy z držby majetku se označují jako příjmy z kapitálového majetku a jedná se zejména o dividendy a jiné podíly na zisku, úroky apod. Příjmy z nájmu představují příjmy

z nájmu bytů nebo nemovitých věcí v osobním vlastnictví, příjmy z dlouhodobého nájmu movitých věcí, nejsou-li obchodním majetkem a příjmy propachtovatele z pachtu obchodního závodu. Do ostatních příjmů lze zařadit příjmy, které nepatří do výše uvedených skupin příjmů. Jedná se hlavně o příjmy z příležitostných činností, důchody, výhry apod. Ostatní příjmy jsou předmětem daně, ovšem týká se jich řada osvobození od daně. (Kukalová a kolektiv, 2018)

Základní sazba daně z příjmů fyzických osob je stanovena jednotně ve výši 15 %. Tato sazba ovšem nemusí být konečná, jelikož v České republice existuje tzv. solidární zvýšení daně ve výši 7 % z rozdílu mezi součtem příjmů ze závislé činnosti a z příjmů po odpočtu výdajů ze samostatné činnosti, a 48násobek průměrné měsíční mzdy. (Kukalová a kolektiv, 2018)

Daň z příjmů právnických osob

Stejně jako u daně z příjmů fyzických osob i zde se jedná o daň důchodového typu, která je uzákoněna stejným předpisem – Zákonem o daních z příjmů. Opět lze subjekt daně rozdělit na daňového rezidenta a nerezidenta. Daň je určena pro všechny právnické osoby. Je uvalena na veškeré příjmy právnických osob z činností a z nakládání s majetkem. U nepodnikatelských subjektů jsou předmětem daně příjmy z činnosti uskutečňovaných za účelem dosahovaných zisku. Konstrukce daňového základu je o něco jednodušší než u zdanění fyzických osob. Úpravou účetního hospodářského výsledku lze získat základ daně, ten se snižuje o odpočty, jejich cílem je podpořit žádoucí činnost poplatníků. Základní sazba daně, stanovená zákonem, je ve výši 19 %. 5 % sazbu lze použít výhradně u tzv. základního investičního fondu, kam se řadí podílové otevřené fondy a některé speciální fondy, v případě investují-li v souladu se statutem minimálně 90 procent hodnoty svého kapitálu do investičních cenných papírů – dluhopisů, akcií apod. (Kukalová a kolektiv, 2018)

Daň z přidané hodnoty

Daň z přidané hodnoty, označována jako DPH, se řadí mezi daně nepřímé, u nichž se předpokládá, že plátce daně není zároveň poplatníkem daně. Zjednodušeně řečeno, daň odvádí jiná osoba, než která jí v konečném důsledku platí. Předmětem zdanění DPH je spotřeba, nikoli příjmy či majetek. Daň z přidané hodnoty je nejvíce harmonizovanou daní v rámci Evropské unie. V České republice jsou v současné době platné tři sazby daně.

Základní sazba daně dosahuje 21 % a dvě snížené sazby daně pro určené zboží a služby jsou ve výši 15 a 10 %. DPH je upravováno Zákonem o dani z přidané hodnoty, nicméně je důležité znát i další pravidla pro registraci k této dani daná například obchodováním v rámci Evropské unie. (Kukalová a kolektiv, 2018)

Pojistné na sociální zabezpečení

Pojistné na sociální zabezpečení tvoří nejvýznamnější příjem veřejných rozpočtů a každoročně dosahuje téměř poloviny všech daňových příjmů.

V České republice je ze zákona povinné:

- Pojistné na veřejné zdravotní pojištění.
- Pojistné na sociální zabezpečení – pojistné na důchodové a nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.
- Úrazové pojištění zaměstnanců.

Vzhledem k daňovému určení těchto položek, je pro tuto práci stěžejní pojistné na sociální zabezpečení. Výnos ze sociálního zabezpečení plyne celý do státního rozpočtu, kdežto pojistné na veřejné zdravotní pojištění si vybírají přímo zdravotní pojišťovny a toto pojistné je jejich příjmem. Pojistné na sociální zabezpečení se ukládá na zvláštním účtu státního rozpočtu a není možné jej využít jinak než opět na výplatu dávek. Sazba u toho pojistného činí 25 % pro platbu zaměstnavatele a 6,5 % připadající na zaměstnance. Osoby samostatně výdělečně činné odvádí 29,2 % na důchodové pojištění, včetně příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, a 2,1 % na nemocenské pojištění, přičemž vyměřovací základ pro tyto položky představuje 50 % příjmů z podnikání a z jiné samostatné výdělečné činnosti po odpočtu výdajů vynaložených na jeho dosažení, udržení a zajištění. Pro každý rok je ustanoven minimální vyměřovací základ, který je určen dle průměrné mzdy stanovenou Ministerstvem práce a sociálních věcí. (ČSSZ, 2019)

Daňová kvóta

Daňová kvóta slouží pro srovnání daňového zatížení občanů daného státu. Jedná se o makroekonomický ukazatel, využívaný při mezinárodním srovnání a hodnocení závislosti vývoje daňových příjmů na hrubém domácím produktu. Míra daňového zatížení občanů v dané zemi je vyjádřena v procentech. Výpočet této míry je založen na dvou principech výpočtu daňových příjmů, které se liší v časovém horizontu. Hotovostní princip

uvažuje o vzniku daňového příjmu v momentu přijetí finanční hotovosti do státní pokladny. Při uplatnění akruálního principu dochází ke zpoždění odhadů daňových příjmů do státního rozpočtu, jelikož o vzniku daňového příjmu uvažuje v okamžiku vzniku povinnosti platit daň. Výpočet daňové kvóty zajišťují tři organizace – Evropský statistický úřad (Eurostat), Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) a Ministerstvo financí ČR. Ministerstvo financí využívá tzv. národní metodiku pro výpočet, jejíž základem je rozpočtová skladba daňových příjmů ČR a výsledky jsou využity pro účely státního rozpočtu a státního závěrečného účtu. V tomto případě hovoříme o hotovostním principu. Eurostat a OECD se při výpočtu naopak opírají o akruální princip. (Kubátová, 2015)

Daňová kvóta jednoduchá

Výpočet jednoduché daňové kvóty zahrnuje pouze veřejné daňové příjmy, které jsou označovány jako daně – daně a cla.

Vzorec 1: Jednoduchá daňová kvóta

$$JDK = \frac{\text{daně} + \text{cla}}{HDP} \times 100 [\%]$$

Daňová kvóta složená

Výpočet složené daňové kvóty zahrnuje nejen daně a cla, ale také příjmy z povinného pojištění na sociálního a zdravotního zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnaností. (MF ČR, 2019)

Vzorec 2: Složená daňová kvóta

$$SDK = \frac{\text{daně} + \text{cla} + \text{pojistné na ZZ a SZ} + \text{příspěvek na SPZ}}{HDP} \times 100 [\%]$$

3.7.3 Ostatní příjmy

Daňové příjmy ve sledovaném období tvořily vždy přes 80 % všech příjmů státního rozpočtu České republiky. Dalšími příjmy, které plynou do státní poklady, jsou přijaté transfery, nedaňové příjmy a s nejmenším podílem pak kapitálové příjmy. Níže je uveden výčet těchto ostatních příjmů státního rozpočtu. (MF ČR, 2019)

Přijaté transfery zahrnují:

- investiční a neinvestiční dotace – např. prostředky z evropských strukturálních a investičních fondů.

Nedaňové příjmy zahrnují:

- příjmy z prodeje krátkodobého a drobného dlouhodobého majetku,
- přijaté sankční platby,
- příjmy z pronájmu majetku,
- příjmy z pronájmu nemovitostí,
- příjmy ze školného apod.

Kapitálové příjmy zahrnují:

- příjmy z prodeje dlouhodobého majetku a
- ostatní kapitálové příjmy – např. přijaté dary.

3.8 Veřejné výdaje

„Veřejné výdaje jsou takovou aktivitou veřejných financí, která je výstupem z veřejných rozpočtů.“ (Maaytová a kolektiv, 2015) Veřejné výdaje mají za úkol finančně krýt cíle veřejných politik na všech úrovních, od veřejné politiky centrální vlády, až po komunální veřejné politiky. Dle Hamerníkové a kolektivu se jedná o reálné ekonomické procesy a finanční pohyby, mající rozmanité jak makroekonomické a mikroekonomické, tak i sociální dopady. U veřejných výdajů je velmi důležité sledovat, za jakým účelem jsou použity finanční prostředky daňových poplatníků a zda je toto vynaložení efektivní. Je nezbytné dodržovat 3 zásady (účelnost, hospodárnost, efektivnost), známe pod zkratkou „3E“ - Economy, Efficiency, Effectiveness.

Veřejné výdaje, veřejné výdajové programy a veřejné výdajové projekty tvoří významnou součást fiskálních nástrojů. Často jsou tyto pojmy používány jako synonyma, ovšem slouží k označení ne zcela stejných skutečností. Výdajový veřejný program je ve vztahu k veřejným výdajům pojmem v užším slova smyslu. Jedná se o prolínající se

činnosti, vztahující se k určitému cíli veřejné politiky. Tento program je zařazen do rozpočtové kapitoly, tak aby se ve správný čas zrealizoval. Má jasně stanovené cíle, efekty a indikátory, dle kterých se daný výdajový program hodnotí. Veřejným projekt je plán budoucích investičních aktivit, o jejichž uskutečnění se teprve rozhoduje. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

3.9 Výdaje státního rozpočtu ČR

Klasifikovat výdaje státního rozpočtu (i veřejné výdaje) lze z různých hledisek. Pro rozpočtovou soustavu je směřodlatné členění dle rozpočtové skladby, který rozlišuje druhové, odvětvové a odpovědnostní hledisko. (Maaytová a kolektiv, 2015)

Nejčastěji je aplikováno hledisko druhové neboli ekonomické a hledisko odvětvové neboli funkční. Z ekonomického hlediska dělíme výdaje státního rozpočtu na běžné a kapitálové.

Běžné (neinvestiční, provozní) výdaje slouží k zabezpečení provozních činností v dané rozpočtové kapitole. Hovoříme o výdajích, které se v průběhu rozpočtového roku běžně opakují. Významnou část těchto výdajů tvoří mandatorní výdaje. Mandatorní výdaje představují výdaje státního rozpočtu, které musí stát hradit dle platných zákonných předpisů nebo mezinárodních dohod a smluv. Do kategorie těchto výdajů patří především sociální transfery obyvatelstvu (důchody, dávky nemocenského pojištění, podpory v nezaměstnanosti, dávky státní sociální podpory, dávky sociální péče a ostatní sociální dávky) a platba státu do systému všeobecného zdravotního pojištění za vybrané skupiny obyvatel a státní příspěvek k penzijnímu připojištění a doplňkovému penzijnímu spoření. Dále se do této skupiny výdajů řadí příspěvky do rozpočtu Evropské unie a výdaje na dluhovou činnost. Na vývoj mandatorních výdajů má vliv i inflace, a to díky valorizaci starobních důchodů a sociálních dávek. Quasi mandatorní výdaje nejsou přímo stanoveny zákonem, avšak jejich vynaložení je nutné pro chod státu. Jedná se především o platy státních zaměstnanců, pracovníků organizačních složek a příspěvkových organizací, výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti, nebo také o výdaje na obranu. Ostatní nemandatorní výdaje umožňují státu reagovat na současný hospodářský vývoj a řídit jimi rozvoj ekonomiky a společnosti. Spadají sem například výdaje na dopravní infrastrukturu či školství. (MF ČR, 2019)

Kapitálové (investiční) výdaje mají povahu ad hoc (pro daný případ). Tyto výdaje lze charakterizovat jako zpravidla jednorázové investice k uspokojení dlouhodobých potřeb veřejnosti. Oproti běžným výdajům jsou kapitálové výdaje odloženou spotřebou. Veřejnost přichází o část své současné spotřeby ve prospěch budoucího užitku. Příkladem může být výstavba dálnice či atomové elektrárny. (Maaytová a kolektiv, 2015)

Obrázek 3: Druhové členění výdajů dle rozpočtové skladby

<i>Běžné výdaje</i>	<i>Kapitálové výdaje</i>
<i>Platy a podobné související výdaje</i>	<i>Investiční nákupy a související výdaje</i>
<i>Neinvestiční nákupy a související výdaje</i>	<i>Nákup akcií a majetkových podílů</i>
<i>Neinvestiční transfery</i>	<i>Investiční transfery</i>
<i>Neinvestiční převody Národnímu fondu</i>	<i>Investiční půjčené prostředky</i>
<i>Placené úroky</i>	<i>Investiční převody Národnímu fondu</i>
<i>Neinvestiční půjčené prostředky</i>	<i>Ostatní kapitálové výdaje</i>
<i>Ostatní neinvestiční výdaje</i>	

Zdroj: Vyhláška MF ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů, vlastní zpracování

Veřejné instituce mají různou strukturu veřejných výdajů. Ústřední centrální vládní instituce díky státnímu rozpočtu vynakládají téměř polovinu na peněžitě sociální dávky, ve zbývajících částech sektoru vládních institucí se tento výdaj takřka neobjevuje. To souvisí s již zmíněnou redistribuční funkcí veřejných financí. Nejvýznamnější položkou pro místní vládní instituce jsou mzdové náklady. (Hamerníková a Maaytová, 2010)

Z hlediska funkčního rozlišujeme výdaje podle základních typických odvětví, do kterých výdaje směřují – na obranu, do školství, zdravotnictví atd. Funkční klasifikace je důležitá pro alokaci zdrojů mezi jednotlivé sektory, pro analýzu vývoje v minulosti nebo pro mezinárodní komparaci. Dle odvětvového členění mají nejvyšší podíl na veřejných výdajích sociální výdaje, dále výdaje do zdravotnictví a výdaje na ekonomické záležitosti, tzv. chod státu. (MF ČR, 2019)

Obrázek 4: Funkční členění výdajů sektoru vládních institucí



Zdroj: Ministerstvo Financí ČR, vlastní zpracování

4 Analytická část

Analytická část této práce se věnuje analyzování příjmů, výdajů a salda státního rozpočtu České republiky od roku 2008 do roku 2018. Nejdříve jsou zhodnoceny vybrané makroekonomické ukazatele a salda státního rozpočtu za sledované období. Následně se již práce zaměřuje na vývoj a strukturu příjmů a výdajů.

V letech 2008-2018 se na postu ministra financí vystříдалo několik politiků, kteří měli odlišný přístup k fiskální politice. Následující přehled uvádí všechny tyto ministry.

Tabulka 1: Ministři financí ČR úřadující v letech 2008-2018

Ministr financí	Politická příslušnost	v úřadu od	v úřadu do	úřadující premiér
Miroslav Kalousek	KDU-ČSL	9. 1. 2007	8. 5. 2009	Mirek Topolánek
Eduard Janota	nestráník	8. 5. 2009	13. 7. 2010	Jan Fischer
Miroslav Kalousek	TOP 09	13. 7. 2010	10. 7. 2013	Jiří Nečas
Jan Fischer	nestráník	10. 7. 2013	29. 1. 2014	Jiří Rusnok
Andrej Babiš	ANO	29. 1. 2014	24. 5. 2017	Bohuslav Sobotka
Ivan Pilný	ANO	24. 5. 2017	13. 12. 2017	Bohuslav Sobotka
Alena Schillerová	nestr. za ANO	13. 12. 2017	úřadující	Andrej Babiš

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

4.1 Makroekonomické ukazatele

V následující kapitole jsou uvedeny hodnoty makroekonomických ukazatelů hrubého domácího produktu a daňové kvóty, které jsou pro tuto práci směrodatné. Vývoj těchto ukazatelů je graficky znázorněn a následně interpretován.

4.1.1 Hrubý domácí produkt

HDP je klíčovým makroekonomickým ukazatelem vývoje národního hospodářství. Slouží k měření výkonosti ekonomiky určitého státu za dané období.

Tabulka 2 uvádí hodnoty hrubého domácího produktu (dále jen HDP) České republiky v mld. Kč a meziroční změny v období 2008-2018.

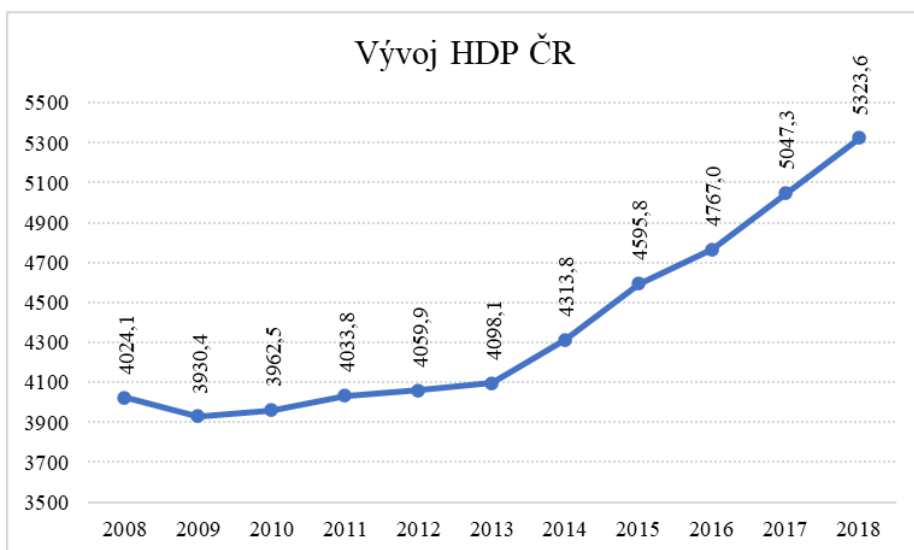
Tabulka 2: Hrubý domácí produkt ČR v letech 2008-2018

Ukazatel	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
HDP (mld. Kč)	4024,1	3930,4	3962,5	4033,8	4059,9	4098,1	4313,8	4595,8	4767,0	5047,3	5323,6
Δ HDP	184,0	-93,7	32,1	71,3	26,1	38,2	215,7	282,0	171,2	280,3	276,3
% Δ HDP	2,7	-4,8	2,3	1,8	-0,8	-0,5	2,7	5,3	2,5	4,4	2,8

Zdroj: ČSÚ, vlastní zpracování

Vývoj HDP za sledované období je graficky znázorněn níže (graf č. 3). V období do roku 2008 do roku 2013 trend HDP spíše stagnuje a jeho růst je minimální a jeho reálná změna (v %) se ve třech letech dokonce dostala do záporných hodnot. Reálná změna je oproti nominální očištěna o inflaci, naznačuje tedy skutečný nárůst/pokles fyzického objemu produktu během daného období. Nejvyšší hospodářský růst byl zaznamenán v roce 2015 – reálný nárůst 5,3 %.

Graf 3: Vývoj hrubého domácího produktu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: ČSÚ, vlastní zpracování

4.1.2 Daňová kvóta

Data pro hodnocení složené daňové kvóty byly čerpány ze statistik Organizace pro evropskou spolupráci a rozvoj (dále jen OECD). Tato organizace má 34 členů, ze zemí severní a jižní Ameriky, Evropy a asijsko-pacifické oblasti.

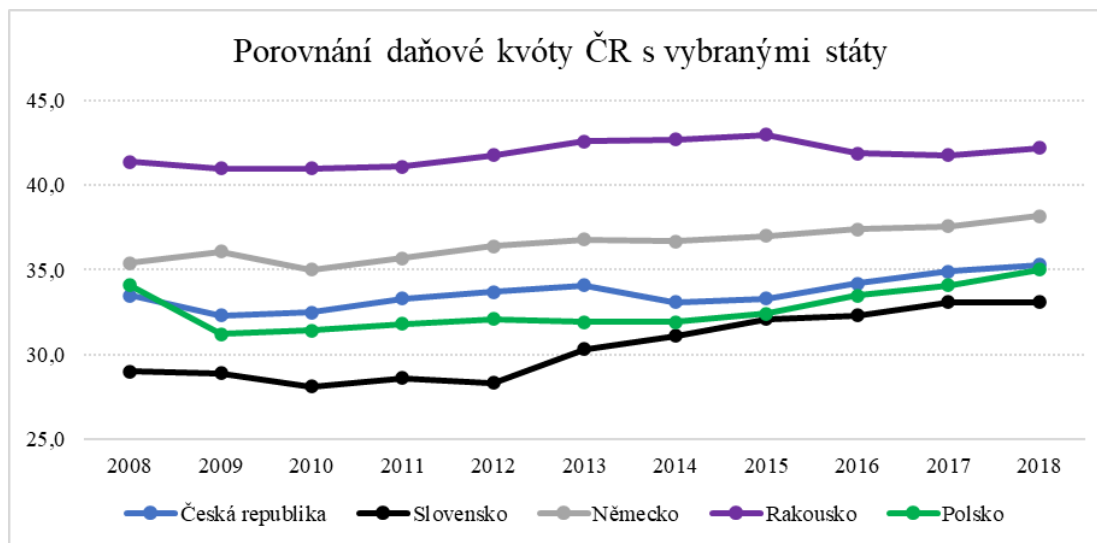
Tabulka 3: Složená daňová kvóta v ČR a vybraných zemí (v %)

Stát	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Česká republika	33,5	32,3	32,5	33,3	33,7	34,1	33,1	33,3	34,2	34,9	35,3
Slovensko	29,0	28,9	28,1	28,6	28,3	30,3	31,1	32,1	32,3	33,1	33,1
Německo	35,4	26,1	35,0	35,7	36,4	36,8	36,7	37,0	37,4	37,6	38,2
Rakousko	41,4	41,0	41,0	41,1	41,8	42,6	42,7	43,0	41,9	41,8	42,2
Polsko	34,1	31,2	31,4	31,8	32,1	31,9	31,9	32,4	33,5	34,1	35,0
Průměr zemí OECD	32,9	32,2	32,3	32,6	33,1	33,4	33,6	33,7	34,4	34,2	34,3

Zdroj: OECD, vlastní zpracování

Tabulka 1 zobrazuje procentuální hodnoty složené daňové kvóty (v letech 2008-2018). Pro lepší vnímání a zhodnocení bylo daňové zatížení občanů České republiky srovnáno se sousedními státy této země a průměrem zemí OECD. Dle výše uvedených hodnot má ve všech sledovaných období od roku 2008 nejnižší míru daňové kvóty Slovensko. Naopak na bezpochyby nejvyšší daňové zatížení občanů ukazují čísla Rakouska. Česká republika se mírou daňové kvóty nejvíce blíží průměru zemí OECD.

Graf 4: Porovnání vývoje složené daňové kvóty ČR s vybranými státy v letech 2008-2018 (v %)



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat OECD

Graf 2 zachycuje vývoj složené daňové kvóty v jednotlivých státech. Ve sledovaném období od roku 2008 do roku 2018 lze zpozorovat nárůst daňové zatížení ve všech hodnocených státech. Kromě Německa se ve všech sledovaných státech snížila míra daňová kvóta v roce 2009, tedy v období, kdy doznávaly dopady celosvětové hospodářské krize.

4.2 Bilance státního rozpočtu ČR

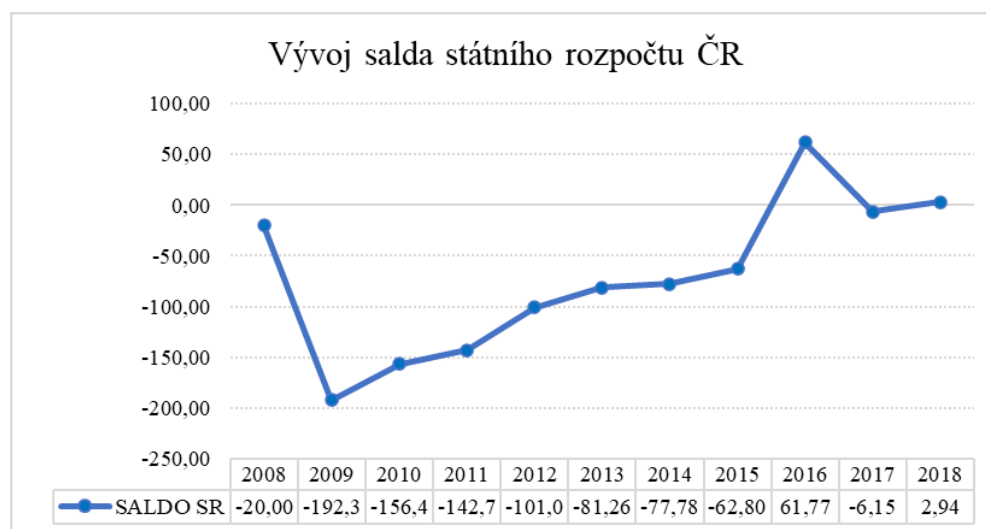
Tabulka 4: Bilance státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)

Položka	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Příjmy	1064,0	974,6	1000,4	1012,8	1051,4	1091,9	1133,8	1234,5	1281,6	1273,7	1403,9
Výdaje	1083,9	1167,0	1156,8	1155,5	1152,4	1173,1	1211,6	1297,3	1219,8	1279,8	1401,0
SALDO	-20,0	-192,4	-156,4	-142,8	-101,0	-81,3	-77,8	-62,8	61,8	-6,2	2,9

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z Ministerstva financí ČR

Tabulka 3 uvádí celkovou výši příjmů a výdajů a vzniklé saldo státního rozpočtu České republiky během sledovaného období. Příjmy i výdaje státního rozpočtu mají rostoucí trend. V posledních letech se podařilo bilanci státního rozpočtu stabilizovat a v roce 2016 a 2018 vznikl dokonce přebytek.

Graf 5: Vývoj salda státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat Ministerstva financí

Vývoj salda ve sledovaném období znázorňuje graf 5. Nejvyššího schodku bylo dosaženo v roce 2009, což lze přisuzovat dopadům světové finanční krize. V tomto roce přesahovaly výdaje příjmy o 192,3 mld. Kč, příčinou bylo především nízké daňové inkaso. Zejména příjmy z daně z příjmů právnických osob zaznamenaly pokles téměř o 44 mld. Kč. Vysoký schodek z roku 2009 byl zafinancován především z vydaných státních dluhopisů ve výši přes 180 mld. Kč. Výrazná meziroční změna v období 2008/2009 je zrcelena novelou zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, podle které organizační složky státu (OSS) od roku 2008 již nepřevádějí nevyčerpané prostředky rozpočtovaných výdajů do rezervních fondů – převody do rezervních fondů se již

nevykazují jako uskutečněný výdaj (MF ČR, 2009). V roce 2008 nedošlo ani k převodům prostředků do rezervních fondů OSS, ani neměly OSS možnost čerpat nespotřebované výdaje předchozích let. Od roku 2010 se vlivem úsporné vládní politiky a mírnému růstu HDP dařilo postupně schodek snižovat.

V roce 2016 se podařilo státu hospodařit s rekordním přebytkem. Bilance státního rozpočtu dosáhla přebytku ve výši 61,77 mld. Kč. V tomto roce panovala příznivá ekonomická atmosféra a dosaženým přebytkem se snížil celkový dluh České republiky. Plnění příjmů bylo v tomto roce překročeno o 98,4 mld. Kč, naopak výdaje byly oproti rozpočtu nižší o 33,3 mld. Kč. Na straně příjmů se o vysoké plnění rozpočtu nejvíce podílely přijaté transfery, konkrétně prostředky přijaté z EU proplacené za výdaje, které byly z velké části předfinancovány v minulých letech v rámci programů a projektů za období 2007-2013. Na druhé straně se oproti roku 2015 snížily kapitálové výdaje a to o 52 %. Důvodem je dočerpávání finančních prostředků určených pro zmíněné programové období 2007-2013, v rámci programů ČR a EU. Po očištění od vlivu toků EU a FM prostředků by bilance státního rozpočtu v roce 2016 vykazovala schodek 13,6 mld. Kč. Na vysoký přebytek mělo vliv i zavedení kontrolního hlášení.

V dalších letech byl rozpočet téměř vyrovnaný, kdy bylo dosaženo mírného schodku ve výši 6,15 mld. Kč v roce 2017 a mírného přebytku 2,94 mld. Kč v roce 2018. Od roku 2009, kdy vrcholila světová finanční krize, a státní rozpočet zaznamenal rekordní schodek, se tedy podařilo dosáhnout na přebytkové či téměř vyrovnané bilance.

Jak již bylo zmíněno v teoretické části, státní rozpočet ČR je sestavován na základně peněžního principu. Příjmy a výdaje se tedy vykazují za období, kdy došlo ke skutečnému pohybu finančních prostředků. Pokud by byl rozpočet založen na akruální bázi, dle účetních výkazů by dosáhl na odlišné výsledky hospodaření. V roce 2015 by výsledek hospodaření činil -92,7 mld. Kč, v roce 2016 -7,5 mld. Kč, v roce 2017 18,4 mld. Kč a v roce 2018 -23,6 mld. Kč.

Tabulka 5: Saldo a výsledek hospodaření SR v letech 2015-2018 (v mld. Kč)

Rok	2015	2016	2017	2018
Saldo	-62,8	61,77	-6,15	2,94
VH	-92,7	-7,5	18,4	-23,6

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Tabulka č. 5 porovnává bilanci státního rozpočtu sestavenou peněžním a akruálním způsobem. Rozdíly jsou způsobeny především vysokým počtem akruálních účetních případů, které se při použití peněžního principu neprojeví. Jedná se zejména o odpisy dlouhodobého majetku, opravné položky, krátkodobé a dlouhodobé závazky, krátkodobé a dlouhodobé pohledávky a náklady z prodeje dlouhodobého majetku.

4.2.1 Závislost růstu HDP a salda státního rozpočtu

Tabulka 6: HDP, saldo a jejich závislost

Ukazatel	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
HDP (mld. Kč)	4024,1	3930,4	3962,5	4033,8	4059,9	4098,1	4313,8	4595,8	4767,0	5047,3	5323,6
% Δ HDP (reálná)	2,7	-4,8	2,3	1,8	-0,8	-0,5	2,7	5,3	2,5	4,4	2,8
SALDO (v mld. Kč)	-20,0	-192,4	-156,4	-142,8	-101,0	-81,3	-77,8	-62,8	61,8	-6,2	2,9
SALDO/HDP (v %)	-0,5	-4,9	-3,9	-3,5	-2,5	-2,0	-1,8	-1,4	1,3	-0,1	0,1

Zdroj: Ministerstvo financí ČR a ČSÚ, vlastní zpracování

Dle uvedené tabulky, lze konstatovat, že existuje určitá závislost salda státního rozpočtu na ekonomickém růstu. Nicméně například v roce 2006, který není zobrazen v tabulce, při rekordním hospodářském růstu 6,9 %, bilance státního rozpočtu vykázala schodek 97,6 mld. Kč. V sledované období se závislost salda k HDP, projevila v roce 2009. V tomto roce byla reálná změna HDP -4,8 %, což bylo jednou z hlavních příčin rekordně vysokého schodku ve výši 192,4 mld. Kč. Výrazný hospodářský růst 5,3 % v roce 2015 i pozitivní změny HPD v následujících letech se projeví v bilanci státního rozpočtu již v roce 2016 – přebytek 61,8 mld. Kč.

4.3 Příjmy státního rozpočtu ČR

Následující kapitola hodnotí příjmy státního rozpočtu České republiky v období 2008-2018. Příjmy jsou rozděleny druhově dle rozpočtové sklady.

Tabulka 7: Příjmy státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)

Položka	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Daňové příjmy	929,89	833,22	863,86	890,25	912,28	922,4	952,52	1002,13	1071,49	1155,61	1240,37
Nedaňové příjmy	27,16	29,23	30,02	25,95	32,54	35,54	41,96	38,59	33,9	24,43	23,51
Kapitálové příjmy	1,17	2,37	2,72	2,31	2,68	5,9	4,95	7,91	6,53	8,37	17,63
Přijaté transfery	105,72	109,8	103,78	94,25	103,89	128,03	134,41	185,88	169,71	85,24	122,4
Celkové příjmy	1063,95	974,62	1000,38	1012,76	1051,39	1091,86	1133,83	1234,52	1281,62	1273,65	1403,92

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

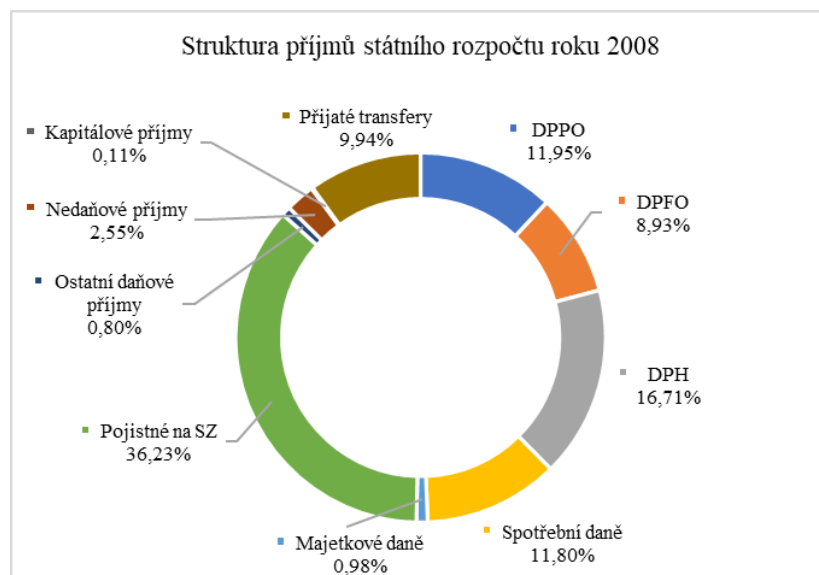
Tabulka 3 zobrazuje jednotlivé druhy příjmů a jejich absolutní hodnoty v mld. Kč za sledované období. Daňové příjmy, kam patří zejména výnosy z daní a z pojistného na sociální zabezpečení, zaujímají zcela zásadní podíl na celkových příjmech. Tento podíl dosahuje v každém roce přibližně 85 % a v roce 2017 dokonce 90 % celkových výdajů. Druhé nejvyšší zastoupení v příjmech státního rozpočtu mají přijaté transfery, jejich výše kromě dvou roků (2009 a 2017) přesáhla 100 mld. Kč. Přijaté transfery představují investiční a neinvestiční dotace. Tato položka v roce 2017 dosahovala hodnoty 85,24 mld. Kč, což také zapříčinilo pokles celkových příjmů. Tato skutečnost byla vykompenzována nárůstem daňových příjmů. Naopak nejvyšší objem byl zaznamenán v roce 2015 – 185,88 mld. Kč, kdy do státního rozpočtu plynuly výrazné příjmy čerpané z Národního fondu, který slouží pro převod finančních prostředků z Evropské unie určených pro Českou republiku k financování programů a projektů v souladu s příslušnými Finančními memorandy (MF ČR, 2020). U nedaňových příjmů lze spatřit nejvyšší hodnotu v roce 2014 – téměř 42 mld. Kč. Na této sumě měly výrazný podíl příjmy z vlastní činnosti (výnosy z finančního majetku, příjmy z pronájmu majetku apod.) které v tomto roce přesáhly 10 mld. Kč. Kapitálové příjmy tvořily až do roku 2017 bezvýznamnou část celkových příjmů státního rozpočtu. Ačkoli byl v roce 2018 schválen rozpočet pro kapitálové příjmy ve výši 7,6 mld. Kč, tyto příjmy dosáhly 17,6 mld. Kč. Jednalo se zejména o příjmy z prodeje dlouhodobého majetku v částce 14,9 mld. Kč.

Níže uvedené grafy 7 a 8 porovnávají strukturu příjmů státního rozpočtu v roce 2008 a v roce 2018. Grafy mezi sebou nevykazují výrazné rozdíly v podílech na celkových příjmech. Struktura v obou rocích je obdobná. Mírnou změnu lze zaznamenat u daně z přidané hodnoty, která díky průběžnému zvyšování sazeb této daně, zaujímá o více než 3 % větší podíl v roce 2018 oproti roku 2008. Opačný směrem se vyvíjela sazba daně z příjmů právnických osob, která činila v roce 2008 21 % a v roce 2018 19 %. To se projeвило i ve struktuře a podíl této daně je v roce 2018 o přibližně 2,5 % nižší.

Samotná struktura příjmů státního rozpočtu, dle uvedených grafů č. 6 a 7, poukazuje na výrazný podíl příjmů z pojistného na sociální zabezpečení. Tato položka mírně přesahuje podíl jedné třetiny na celkových příjmech. Nepřímé daně, kam spadají daň z přidané hodnoty a spotřební daně, tvoří přibližně 30 % veškerých příjmů. Cca 20 % zastoupení mají daně přímé – daň z příjmů právnických osob, daň z příjmů fyzických osob, majetkové daně. Podíl přijatých transferů je často závislý na výši čerpání prostředků

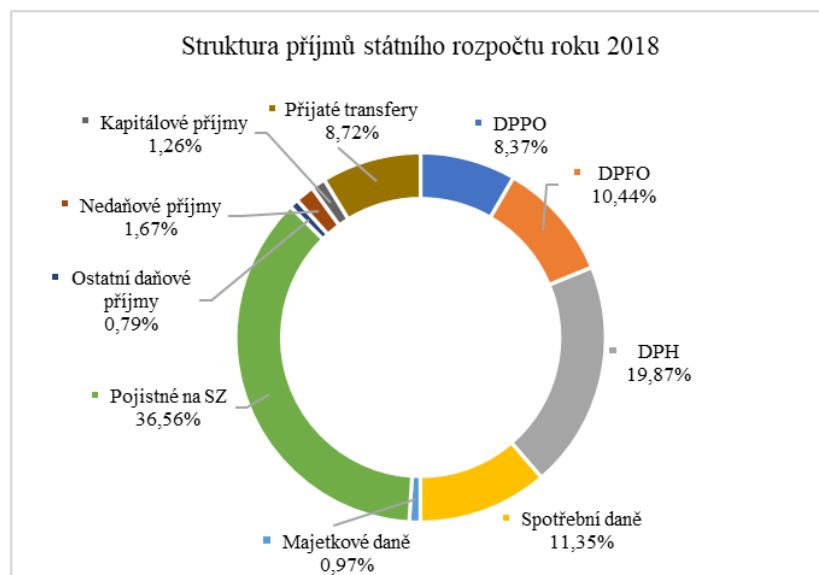
z Evropské unie, ovšem v období od roku 2008 do roku 2018 nepřesáhla tato položka hranici 15 % celkových příjmů státního rozpočtu. Ostatní položky jsou vzhledem k jejich výši ne zcela významné.

Graf 6: Struktura příjmů státního rozpočtu ČR v roce 2008



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Graf 7: Struktura příjmů státního rozpočtu ČR v roce 2018



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

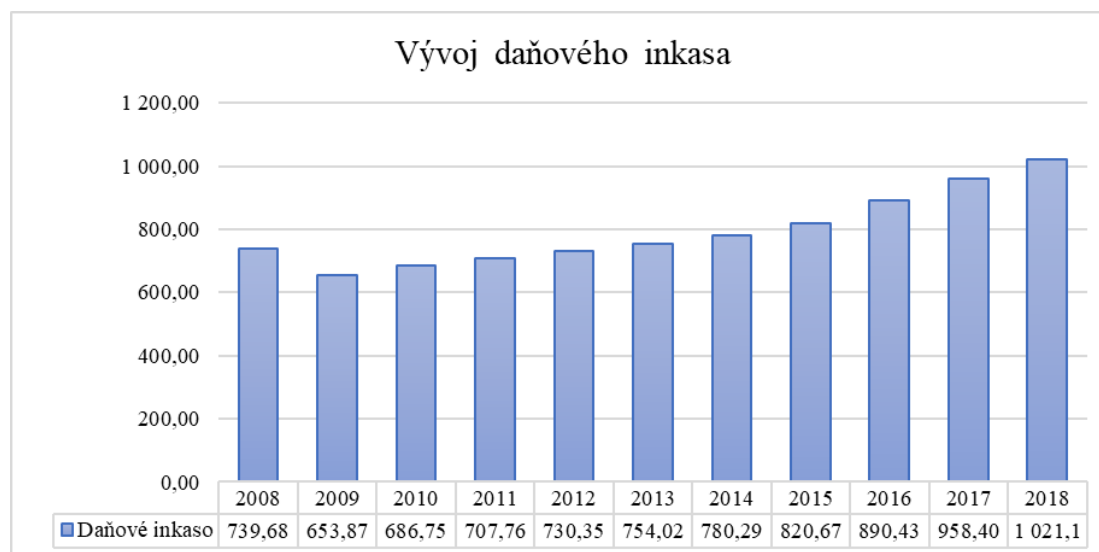
4.3.1 Daňové příjmy

V rámci kapitoly Daňové příjmy je nejdříve graficky zpracován a následně okomentován vývoj celostátního daňového inkasa. Následně jsou analyzovány jednotlivé daňové příjmy státního rozpočtu, a to daně z příjmů fyzických a právnických osob, daň z přidané hodnoty, pojistné na sociální zabezpečení a spotřební a majetkové daně.

Daňové inkaso

Následující graf 9 zobrazuje výši celostátního daňového inkasa České republiky. Kč. Každý rok se tato částka dělí mezi státní rozpočet, krajské rozpočty a rozpočty obcí. Rozdělení se určí vždy v souladu s právě platným rozpočtovým určením daní. Rozpočtové určení daní k 1. 1. 2018 je v Přílohách této práce.

Graf 9: Vývoj daňového inkasa v ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

V roce 2008 bylo na daních vybráno 740 mld. Kč. Poté, díky dopadům světové ekonomické krize, daňové inkaso pokleslo o přibližně 110 mld. Kč, což zapříčinilo rekordní schodek v roce 2009. V dalších letech se dařilo inkaso postupně navyšovat, a to i díky znovu obnovenému hospodářskému růstu. V posledních třech sledovaných letech byl nárůst sumy daňového inkasa dynamičtější, než tomu bylo v přechozích letech. Dle Ministerstva financí to lze přisuzovat i nově zavedené Evidenci elektronických tržeb na konci roku 2016. Ovšem je obtížné odhadnout, jaký výnos nově zavedený systém přinesl, jelikož nelze přesně určit, jaký objem prostředků se pohybuje v šedé ekonomice. Dalším

důvodem vyšší nárůstu příjmu z výběru daní může být růst ekonomiky a inflace, kdy více podnikatelů začne spadat pod plátce DPH, a tudíž i výnos z DPH v daném segmentu vzroste.

Daň z příjmů fyzických osob

Tabulka 8: Příjem státního rozpočtu ČR z DPFO v letech 2008-2018 (v mld. Kč)

Položka	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DPFO ze závislé činnosti	78,53	75,71	76,25	81,39	81,67	84,48	87,65	91,18	98,6	111,7	127,83
DPFO ze samostatné výdělečné činnosti	9,2	2,88	4,14	1,52	1,69	1,35	0,57	1,26	3,46	6,13	6,31
DPFO z kapitálových výnosů	7,23	7,06	7,1	7,7	9,23	8,66	9,99	10,62	10,89	10,78	12,4
DPFO celkem	94,96	85,65	87,49	90,61	92,59	94,49	98,22	103,05	112,95	128,61	146,54

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

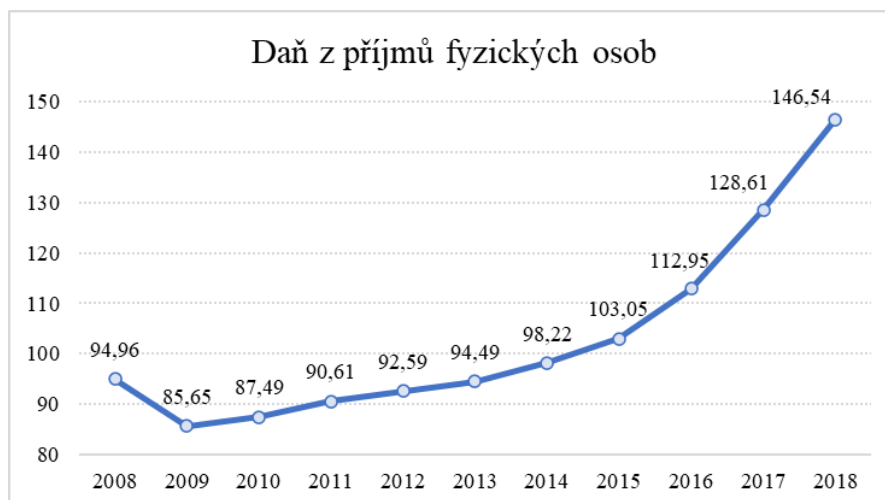
Nejvyšší podíl na příjmech z daně z příjmů fyzických osob má DPFO ze závislé činnosti, tedy daň z příjmů zaměstnanců. V roce 2009 došlo k poklesu daně o přibližně 3 mld. Kč. V následujících období už výnos narůstal, a to až na hodnotu 127,83 mld. Kč roku 2018. Poněkud vyšší nárůst v posledních letech lze přisoudit nejen ekonomickému růstu, ale také rekordně nízkou nezaměstnaností v daných letech, kdy v roce 2018 činila průměrná míra nezaměstnanosti přibližně 3 %. (MF ČR, 2019)

DPFO ze samostatné výdělečné činnosti nabyla nejvyšší hodnoty v roce 2008 (9,2 mld. Kč) a na tuto předkrizovou hodnotu se již v následujících letech sledovaného období nedostala. V roce 2014 se výnos snížil pouze na 0,57 mld. Kč. Příčinou klesajícího trendu byla zaprvé vládní opatření, která poskytla podnikatelům určité daňové úlevy, a zadruhé již zmíněna finanční krize. V letech 2015-2018 příjem z této daně opět mírně stoupal.

Příjem z DPFO z kapitálových výnosů vykazuje v pokrizovém období konstantní nárůst. V roce 2018 se vyšplhal na hodnotu 12,4 mld. Kč.

Vývoj výnosu z celkové daně z příjmů fyzických osob zachycuje graf 8. Celkový výnos se za sledovaných jedenáct let vzrostl na 146,54 mld. Kč, a to především díky nárůstu DPFO ze závislé činnosti.

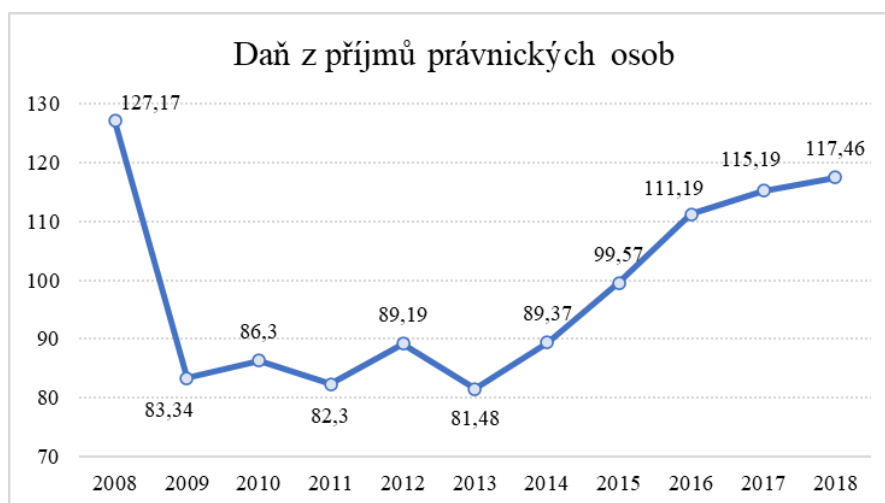
Graf 8: Vývoj příjmu z DPFO plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Daň z příjmů právnických osob

Graf 9: Vývoj příjmu z DPPO plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Graf č. 9 zachycuje vývoj daně z příjmů právnických osob. Trend je zde podobný jako u DPFO ze samostatné výdělečné činnosti, tedy žádný z pokrizových roků nedosahuje na výši výnosu z roku 2008. V krizovém roce 2009 došlo k poklesu o necelých 44 mld. Kč oproti roku 2008. V grafu viditelně nejnižší bod na hodnotě 81,48 mld. Kč v roce 2013, byl zapříčiněn nejen pokrizovými dopady, ale také zrušením daňové neuznatelnosti odměn členů statutárních orgánů a jiných orgánů právnické osoby (MF ČR, 2014). V období od roku 2013 do roku 2018 se daňový výnos postupně zvyšoval a v posledním sledovaném

roce dosáhl hodnoty 117,46 mld. Kč, což je o cca 10 mld. Kč méně než v roce 2008. V této souvislosti je zapotřebí zmínit, že základní sazba za zdaňovací období rok 2007, za které konec lhůty pro podání daňového přiznání spadal právě do roku 2008, činila 21 %, oproti 20 % sazbě za rok 2009 a 19 % sazbě platné od roku 2010 do současnosti (MF ČR, 2019).

Daň z přidané hodnoty

Na vývoj DPH měly vliv výše sazeb, které v průběhu sledovaného období několikrát následně změnily (MF ČR, 2019):

Tabulka 9: Vývoj sazeb DPH

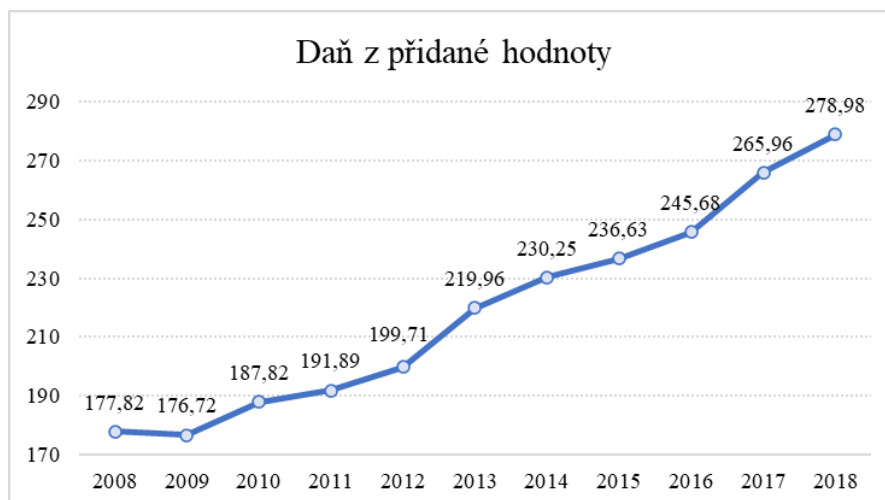
Období	Základní sazba	Snížená sazba
2008 – 2009	19 %	9 %
2010 – 2011	20 %	10 %
2012	20 %	14 %
2013 – dosud ¹	21 %	15 %

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Vývoj výnosu z daně z přidané hodnoty v letech 2008-2018 zobrazuje graf č. 10. Dle rozpočtové určení v obdobích 2008-2012 a v roce 2017 připadlo státnímu rozpočtu 69,68 % z celkového výnosu z DPH. V letech 2013-2015 to bylo 71,31, v roce 2016 70,25 % a v roce 2018 67,5 %. Příkladem může být rok 2018, kdy z celkového inkasa DPH ve výši 413,01 mld. Kč plynulo do státního rozpočtu 278,98 mld. Kč, což činilo zmíněných 67,5 %. Právě daňový výnos v roce 2018 byl nejvyšší za sledovaných jedenáct let a představoval téměř 20 % celkových příjmů státního rozpočtu. K mírnému poklesu trendu došlo pouze v krizové roce 2009. Nebereme-li v úvahu příjmy z pojistného na sociální zabezpečení, jedná se o nejvýraznější daňový příjem státního rozpočtu. V porovnání s ostatními daňovými příjmy, představuje DPH stabilní příjem do státního rozpočtu.

¹ Od roku 2015 je platná druhá snížená sazba 10 % na zboží uvedené v příslušné příloze zákona o DPH.

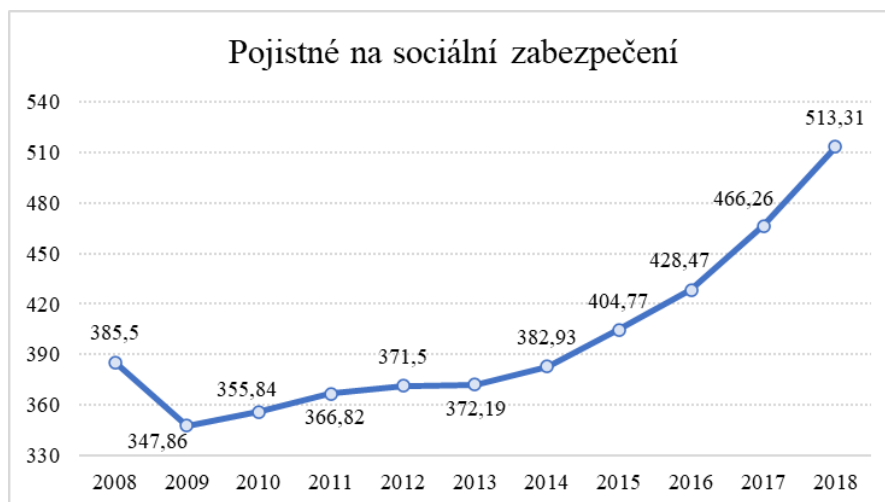
Graf 10: Vývoj příjmu z DPH plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Pojistné na sociální zabezpečení

Graf 11: Vývoj příjmu z pojistného na sociální zabezpečení plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Výše uvedený graf 11 zachycuje vývoj ze zákona povinného pojistného na sociální zabezpečení v letech 2008-2018. Zabezpečení zahrnuje pojistné důchodového a nemocenského pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Jedná se o výraznou část příjmů státního rozpočtu, která v roce 2018 tvořila přes 36 % celkových příjmů. Jako téměř u každého příjmu se i v tomto případě projevila finanční krize a meziroční změna z roku 2008 na rok 2009 činila -37,64 mld. Kč. Na vyšší, než předkrizovou hodnotu se

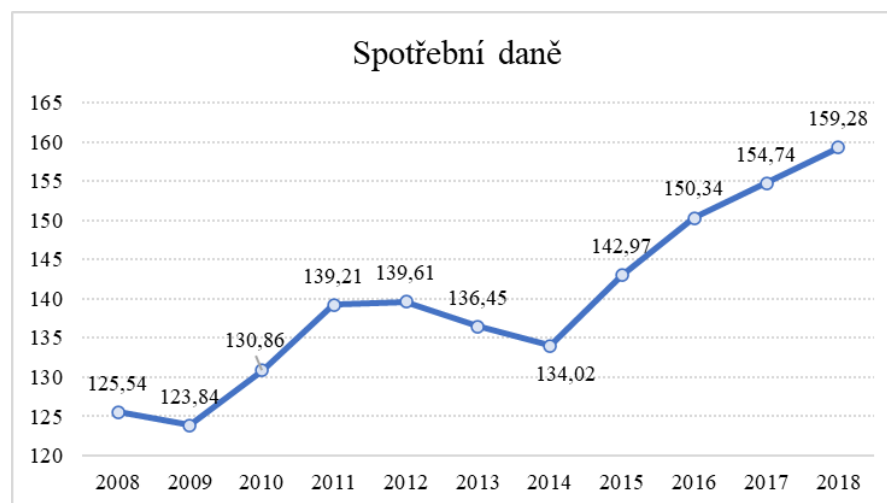
pojistné dostalo až v roce 2015. Nejvýraznější nárůst zaznamenal rok 2018, kdy oproti roku 2017 vzrostl příjem o 10,1 %. V tomto roce se jak do inkasa daní, tak do pojistného na sociální zabezpečení pozitivně promítl ekonomický růst doprovázený dobrými výsledky hospodaření firem, nízkou nezaměstnaností a růstem mezd a platů jak v podnikatelském, tak veřejném sektoru.

Spotřební daně

Mezi spotřební daně spadají daň z minerálních olejů, daň z tabákových výrobků, daň z lihu, daň z piva, daň z vína a meziproductů. Dále zahrnují daně energetické, tj. daň ze zemního plynu a některých dalších plynů, daň z elektřiny a daň z pevných paliv. Od 1. 1. 2011 jsou do kategorie spotřebních daní zařazena i daň i odvody za z elektřiny ze slunečního záření. S výjimkou daně z minerálních olejů plynou veškeré výnosy do státního rozpočtu. Dle rozpočtového určení daní náleží státnímu rozpočtu 90,1 % výnosu daně z minerální olejů, zbytek spadá do Státního fondu dopravní infrastruktury.

Vývoj výnosu spotřebních daní zobrazuje následující graf.

Graf 12: Vývoj příjmu ze spotřebních daní plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



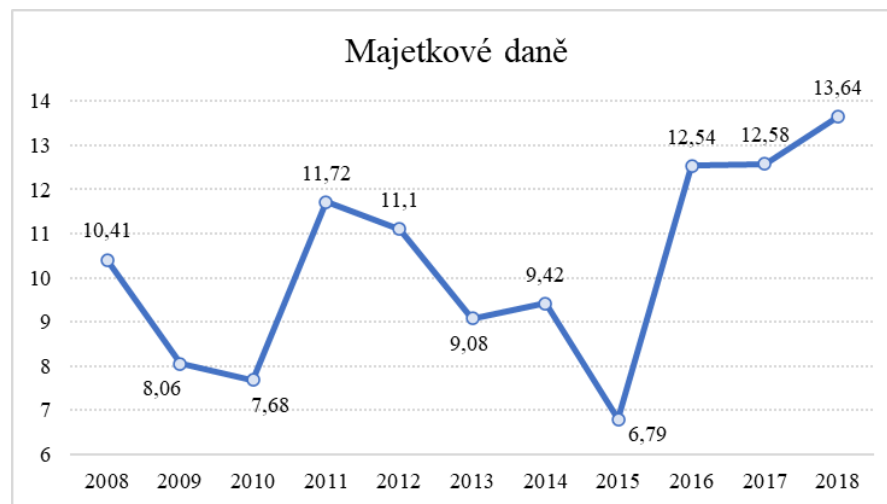
Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Příjem v podobě spotřebních daní lze hodnotit jako stabilní, jelikož se zde, stejně jako u DPH, příliš neprojevíly dopady finanční krize. V období od roku 2010 do roku 2014 se výnos pohyboval mezi 130 a 140 mld. Kč. Viditelné zvýšení bylo zaznamenáno v roce 2015, a to přesně o 8,92 mld. Kč. Na tomto nárůstu se podílela celá řada faktorů. Hlavním důvodem, kromě ekonomického oživení, je celosvětový pokles cen ropy a tím pádem i

zvýšení tuzemské spotřeby motorové nafty. Dle ČSÚ tato spotřeba meziročně stoupla o 4,2 %. Trend nárůstu spotřeby pohonných hmot pokračoval i v následujících letech, což mělo za důsledek také zvyšování výnosu spotřebních daní. V roce 2018 dosáhl tento výnos hodnoty 159,28 mld. Kč.

Majetkové daně

Graf 13: Vývoj příjmu z majetkových daní plynoucího do státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Trend příjmu státního rozpočtu z majetkových daní od roku 2008 do roku 2018 je zachycen v grafu č. 13. V rámci majetkových daní náleží státnímu rozpočtu výnos pouze z daně darovací, daně dědické a daně z nabytí nemovitost (dříve daň za převodu nemovitosti). Oproti ostatním daňovým příjmům se jedná o zanedbatelný příjem, který se ve sledovaném období 11 let pohyboval od 6 do 14 mld. Kč a jeho vývoj byl nestabilní.

4.4 Výdaje státního rozpočtu ČR

Výdaje státního rozpočtu České republiky v letech 2008-2018 jsou zhodnoceny v následující kapitole. V úvodu jsou uvedeny sumarizované běžné a kapitálové výdaje. Poté je provedena analýza mandatorních a quasi mandatorních výdajů a na závěr této kapitoly jsou porovnány výdaje vybraných odvětví.

Tabulka 10: Výdaje státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)

Položka	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Běžné výdaje	978,91	1033,84	1026,57	1036,65	1038,76	1070,81	1100,1	1121,66	1135,57	1198,05	1284,52
Kapitálové výdaje	105,03	133,16	130,22	118,87	113,63	102,32	111,51	175,66	84,27	81,75	116,46
Celkové výdaje	1083,94	1167,00	1156,79	1155,53	1152,39	1173,13	1211,61	1297,32	1219,84	1279,80	1400,97

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Dle tabulky č. 8 je na první pohled viditelný výrazný podíl běžných výdajů, oproti výdajům kapitálovým. V každém sledovaném roce představovaly běžné výdaje přibližně 90 % celkových výdajů. Počátkem roku 2009 celkové výdaje mírně klesaly, a to díky úsporné vládní politice, následkem celosvětové finanční krize. Nárůst výdajů byl obnoven v roce 2013, od té doby celková suma výdajů pravidelně stoupala. Meziročně o přibližně 120 mld. Kč vzrostly výdaje na rok 2018 (1400,97 mld. Kč). Ovšem díky rekordní výši příjmů v tomto roce, se i přes velký nárůst výdajů dostal státní rozpočet do mírného přebytku.

4.4.1 Mandatorní výdaje

Následující tabulka porovnává mandatorní, quasi mandatorní a nemandatorní výdaje ve sledovaném období.

Tabulka 11: Mandatorní, quasi mandatorní a nemandatorní výdaje státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Mandatorní výdaje	581,8	622,0	628,1	652,7	653,5	669,3	685,1	687,7	689,9	704,8	746,7
Mandatorní výdaje vyplyvající ze zákona	545,2	585,0	589,1	604,5	613,8	626,4	640,3	646,8	646,7	663,8	698,9
Ostatní mandatorní výdaje	36,6	37,0	39,0	48,2	39,7	42,9	44,8	40,9	43,2	41,0	47,8
Quasi mandatorní výdaje	215,8	228,9	216,2	200,4	202,1	199,9	210,3	228,1	231,4	258,9	299,6
Nemandatorní výdaje	286,3	316,1	312,5	302,4	296,8	303,9	316,2	381,5	298,5	316,1	354,7
Celkové výdaje	1083,9	1167,0	1156,8	1155,5	1152,4	1173,1	1211,6	1297,3	1219,8	1279,8	1401,0

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

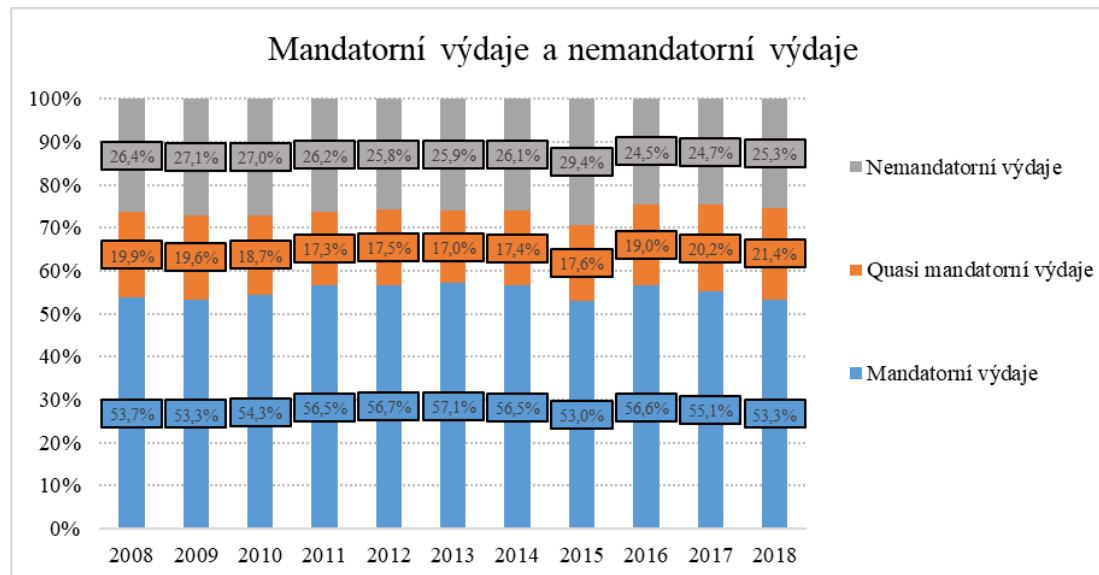
Nejvyšší sumy, dle výše uvedené tabulky, představují mandatorní výdaje, které po roce 2008 pokaždé převýšily hranici 600 mld. Kč. Převážnou většinu mandatorních výdajů tvoří výdaje vyplývající ze zákona. Za sledovaných 11 let vykazovaly mandatorní výdaje pravidelně rostoucí trend. Od roku 2008 do roku 2018 tyto výdaje stouply celkem o 165 mld. Kč.

Na quasi mandatorní výdaje měla v letech 2010 až 2014 vliv úsporná vládní politika. V roce 2013 došlo ke snížení pod hranici 200 mld. Kč. Po roce 2014 se tyto výdaje opět navyšovaly a v roce 2018 dosáhly na téměř 300 mld. Kč.

Nemandatorní výdaje byly výrazně vyšší oproti ostatním rokům v roce 2015 (281 mld. Kč). V tomto roce se vynaložilo přes 76 mld. Kč na dopravní infrastrukturu a přes 20 mld. Kč do ochrany životního prostředí, což mělo na tento fakt velký vliv. V ostatních letech se nemandatorní výdaje pohybovaly v rozmezí od 280 mld. do 360 mld. Kč.

Graf č. 14 zobrazuje podíly výše hodnocených výdajů na celkových výdajích.

Graf 14: Procentuální zastoupení mandatorních a nemandatorních výdajů státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018

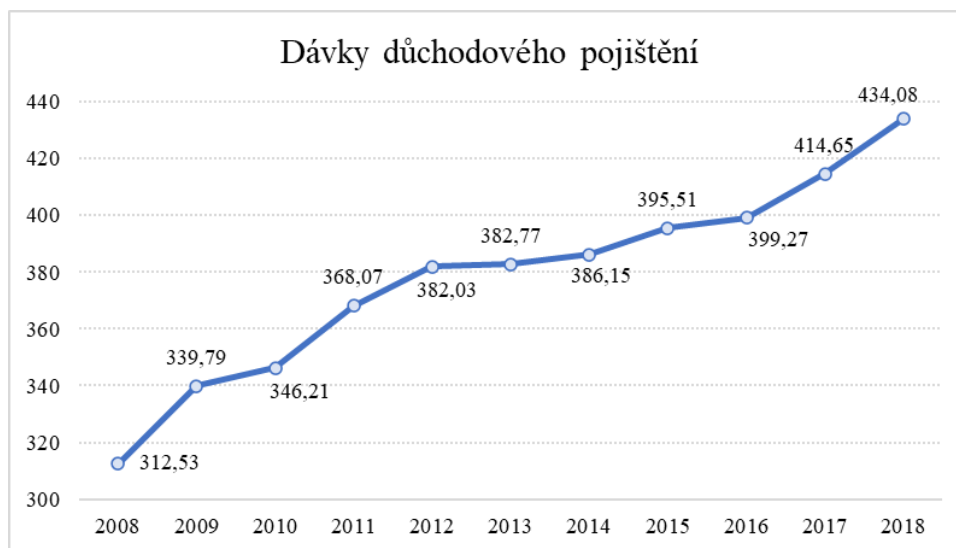


Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Vždy přes 50 % celkových výdajů tvoří výdaje mandatorní. V součtu s quasi mandatorními výdaje činí tento podíl každý rok minimálně 70 %. To znamená, že přes 2/3 výdajů jsou pro stát povinné či nezbytné. Nemandatorní výdaje tvoří ve sledovaném období 25-30 % celkových výdajů.

Graf č. 15 zachycuje vývoj nejobjemnějších mandatorních výdajů – dávek důchodového pojištění.

Graf 15: Dávky důchodového pojištění v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Dávky důchodového pojištění představují největší část výdajů státního rozpočtu České republiky. Vzhledem k valorizaci tohoto výdaje a k demografickému vývoji, se důchody každoročně zvyšují. Jedná se především o starobní důchody, dále pak invalidní a pozůstalostní důchody.

V roce 2018 činily důchody již téměř 435 mld. Kč. Výdaje na důchody a správu důchodové služby se musí dlouhodobě hradit i z jiných zdrojů než z příjmů z důchodového pojištění, jelikož výdaje v tomto případě převyšují příjmy. V roce 2018, poprvé od roku 2008, zaznamenal důchodový systém přebytek ve výši 18,1 mld. Kč. Dle predikce Ministerstva financí lze i v dalších letech očekávat plusový rozdíl důchodového účtu.

U starobních důchodů došlo ke zvýšení od roku 2008 do roku 2018 o 131 mld. Kč. Příčinou je zvyšování počtu důchodců a již zmíněná valorizace. Začátkem roku 2008 bylo starobních důchodců 2 028 865, koncem roku 2018 se počet zvýšil na 2 410 080. Průměrný starobní důchod v roce 2008 činil 10 715 Kč u mužů a 8 784 Kč u žen. V roce 2018 došlo k navýšení průměrného starobního důchodů u mužů na 13 683 Kč a v případě žen na 11 281 Kč. (ČSSZ, 2019)

Graf 16: Dávky nemocenského pojištění a sociální podpory v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Vývoj výdajů na nemocenské pojištění a státní sociální podporu včetně pěstounské péče zachycuje graf 16. Účast na nemocenském pojištění zaměstnanců je ze zákona povinná. OSVČ si mohou pojistné platit dobrovolně. Výdaje na nemocenské pojištění zahrnují šest peněžitých dávek, a to:

- nemocenské,
- peněžitá pomoc v mateřství,
- ošetřovné,
- vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství,
- dávka otcovské porodní péče (tzv. otcovské) a
- dlouhodobé ošetřovné.

Za prvních 14 dní pracovní neschopnosti dostává zaměstnanec od svého zaměstnavatele náhradu mzdy. Po uplynutí této doby má zaměstnanec nárok na nemocenské dávky hrazené státem. Dávky nemocenského pojištění od roku 2008 klesaly a první nárůst zaznamenaly až v roce 2014. Až v roce 2018 výdaje převýšili sumu z roku 2008. V posledním sledovaném roce činily přes 34 mld. Kč (nejvíce od roku 2008).

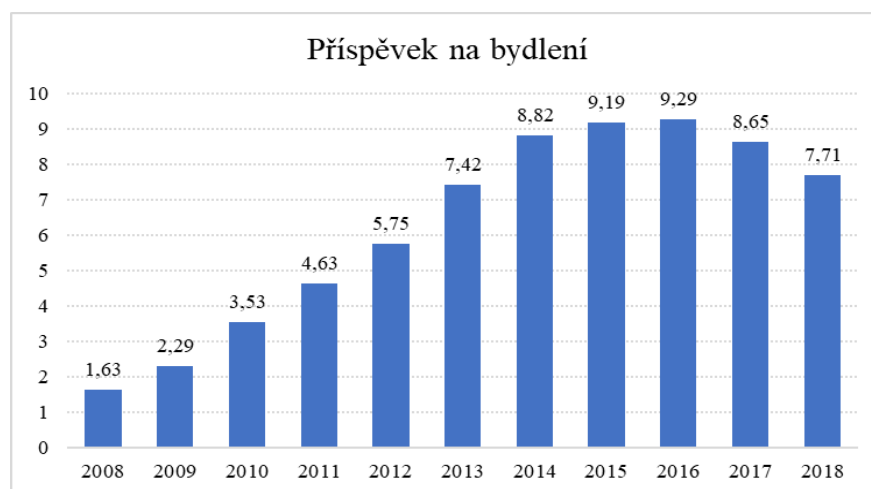
Výdaje na státní sociální podporu a pěstounskou péči jsou ve sledovaném období každoročně vyšší než výdaje na nemocenské pojištění. V roce 2008 činily výdaje 41,97 mld. Kč, což bylo nejvíce do roku 2018. Naopak nejnižší hodnotu vykazoval rok 2012.

Klíčový podíl má v tomto případě rodičovský příspěvek, který tvoří v posledních letech vždy přes 60 % těchto výdajů. Vzhledem ke zvýšení rodičovského příspěvku z 220 tis. na 300 tis. Kč s platností od 1. 1. 2020, lze očekávat znatelný nárůst výdajů v nadcházejících letech. Výdaje na státní sociální podporu a pěstounskou péči zahrnují tyto položky:

- rodičovský příspěvek,
- příspěvek na bydlení,
- dávky pěstounské péče,
- přídavek na dítě,
- porodné,
- pohřebné,
- sociální příplatek a
- dávky státní sociální podpory jinde nezařazené.

Jak již bylo zmíněno, dominantní podíl v této kategorii výdajů tvoří rodičovské příspěvky. Následují příspěvky na bydlení, dávky pěstounské péče a přídavky na děti. Ostatní položky jsou z pohledu jejich výše zanedbatelné. Rodičovské příspěvky dosáhly v každém roce na hodnotu přes 20 mld. Kč. Zatímco v roce 2008 činily tyto příspěvky 28 mld. Kč, v roce 2018 to bylo 25 mld. Kč. Rodičovský příspěvek tedy za sledovaných 11 let klesl o 3 mld. Kč, ovšem vzhledem k navýšení od roku 2020, se téměř jistě tyto výdaje dostanou přes hodnotu z roku 2008. Příspěvek na bydlení představuje opačnou tendenci než rodičovský příspěvek, důkazem je graf č. 17, který zachycuje jeho vývoj.

Graf 17: Příspěvek na bydlení v letech 2008-2018 (v mld. Kč)

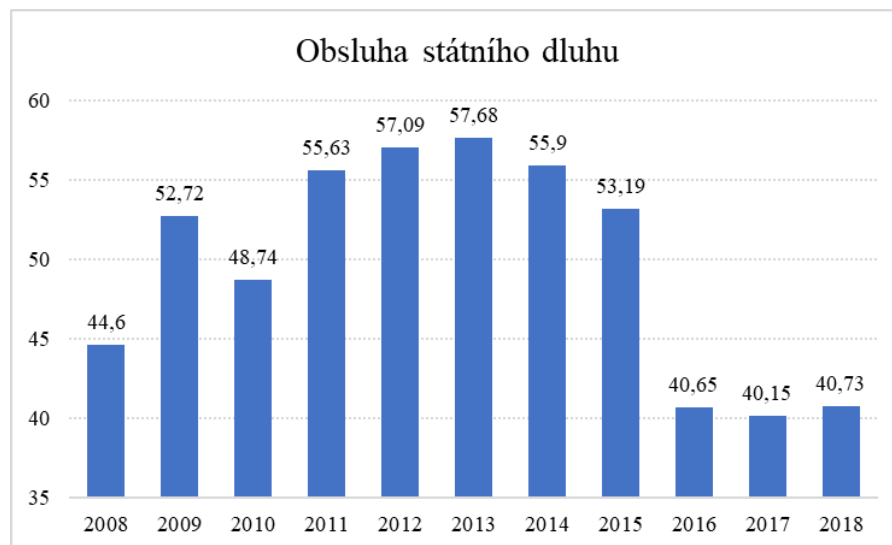


Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Příspěvek na bydlení je určen osobám či rodinám se středními a nízkými příjmy. Příjemci musí podstoupit testování jejich příjmů a nákladů na bydlení za předchozí čtvrtletí. Poté se pomocí daného koeficientu rozhodne o nároku na příspěvek.

Od roku 2008 do roku 2014 docházelo každoročně k navýšení průměrného počtu příjemců příspěvků na bydlení. Důvodem byl především vývoj nákladů na bydlení, které byly ovlivněny například deregulací nájemného nebo zvýšením cen energie v jednotlivých letech. Nejvíce příjemců bylo v letech 2014-2016, kdy počet vždy přesáhl 220 tis., což se odrazilo i v sumě výdajů za tyto roky. Po roce 2016 se postupně počet příjemců a tím pádem i výdaje snižovaly, nicméně stále existuje poměrně velká skupina obyvatel, kteří by bez finanční pomoci státu nebyli schopni pokrýt své náklady na bydlení. V posledních sledovaných letech proběhly také určité legislativní změny, mající vliv na příspěvky na bydlení. Jedná se o zavedení taxativního výčtu uznatelných nákladů na bydlení a stanovenou strukturu jejich dokládání, včetně vyúčtování zúčtovatelných nákladů.

Graf 18: Výdaje na obsluhu státního dluhu ČR v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Obsluha státního dluhu tvoří nezanedbatelnou složku mandatorních výdajů státního rozpočtu. Převážnou většinu tvoří úroky ze státního dluhu, které jsou placeny každoročně vládou za vydané státní dluhopisy. Další výdaje této rozpočtové kapitoly představují např. poplatky související s obsluhou státního dluhu či úmor státního dluhu.

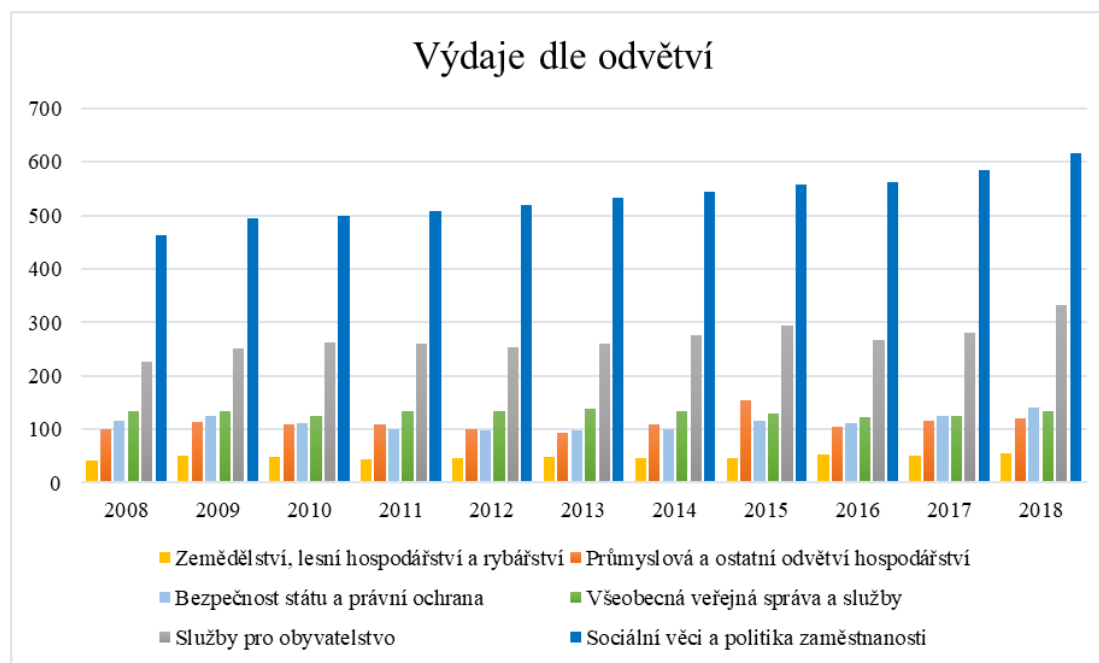
Od roku 2008 do roku 2018 činily tyto výdaje téměř 550 mld. Kč, což je např. více než zhruba tříletý rozpočet Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Obsluha státního

dluhu stála stát v období 2011-2015 vždy přes 53 mld. Kč. Z grafu č. 17 je patrný pokles výdajů v roce 2016. Důvodem bylo jednak efektivní řízení likvidity státní poklady a zapojení jejich souvisejících zdrojů do krytí potřeby financování státu, oživení ekonomiky a tím pádem i růstem HDP, ale i dosažení rekordního přebytku státního rozpočtu v roce 2016 ve výši 61,7 mld. Kč oproti rozpočtovanému schodku ve výši 70 mld. Kč. Od této doby se další dva roky pohybovaly tyto výdaje okolo 40 mld. Kč.

4.4.2 Výdaje vybraných odvětví

V následující kapitole jsou hodnoceny výdaje státního rozpočtu dle odvětví, se zaměřením na výdaje na vybrané služby obyvatelstvu a výdaje na průmysl a dopravní infrastrukturu, která je v současné době často kritizována.

Graf 19: Výdaje státního rozpočtu ČR v letech 2008-2018, dle odvětví (v mld. Kč)

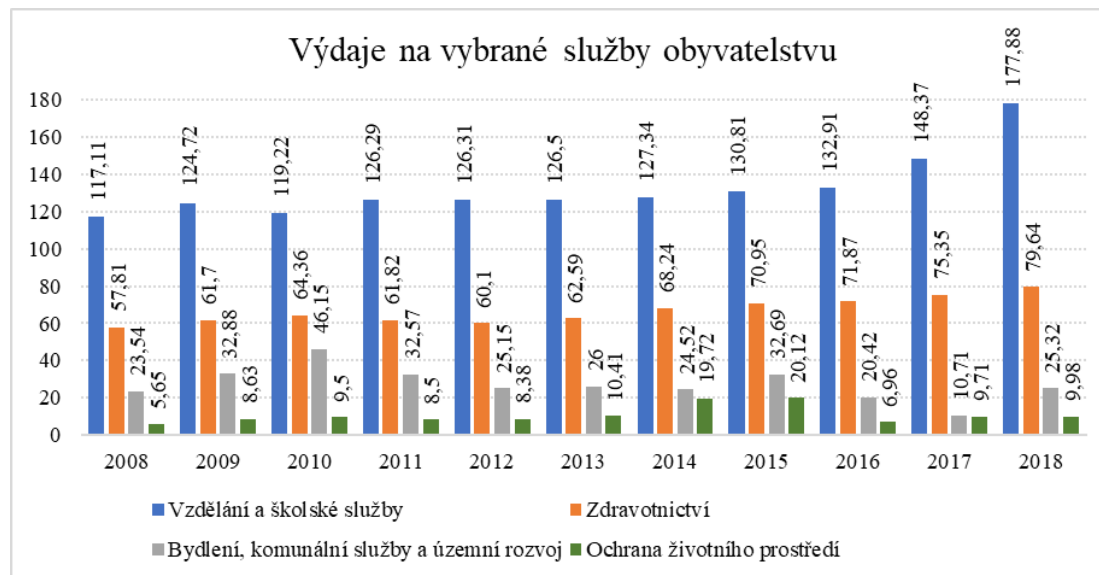


Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Graf 18 porovnává vynaložené prostředky do šesti vybraných odvětví. Srovnání v jednotlivých letech má podobný charakter, každoročně nejvyšší jsou výdaje na sociální věci a politiku zaměstnanosti, kam spadají dávky a podpory v sociální zabezpečení a výdaje na politiku zaměstnanosti. Následují výdaje na služby pro obyvatelstvo, které budou blíže hodnoceny v následující části práce. Pro ostatní odvětví jsou pravidelně rozpočtovány výrazně nižší výdaje a jejich vývoj nevykazuje zásadní skoky, s výjimkou

roku 2015, kdy stát zainvestoval více než 76 mld. Kč do dopravní infrastruktury, což se promítlo ve výdajích do průmyslu.

Graf 20: Výdaje na vybrané služby obyvatelstvu v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Výdaje do vzdělání zaznamenaly nárůst od roku 2008 o přibližně 77 mld. Kč. Každý rok stát investoval do odvětví vzdělání a školské služby více prostředků. V roce 2018 se skutečný rozpočet tohoto odvětví vyšplhal na rekordní sumu 177,88 mld. Kč. Rozdíl oproti roku 2017 činil plus 29,5 mld. Kč. Z velké části šlo o prostředky transferované z kapitoly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy územním samosprávným celkům (regionálnímu a soukromému školství) zejména na platy učitelů.

Do zdravotnictví bylo každoročně vynaloženo více než 55 mld. Kč. Za jedenáct let stouply výdaje do zdravotnictví o přibližně 22 mld. Kč. Největší objem představují výdaje na zdravotní pojištění nevýdělečných osob, které jsou součástí výdajů na „ostatní činnosti ve zdravotnictví“. V roce 2018 činily výdaje na ostatní činnosti přes 68 mld. Kč, při celkových výdajích do zdravotnictví ve výši 79,64 mld. Kč. Důležité je u této kategorie výdajů poznamenat, že do zdravotnictví jde reálně o mnoho miliard více, jelikož zdravotní pojištění je odděleno od státního rozpočtu a není tudíž jeho součástí (na rozdíl od sociálního pojištění).

Výdaje do bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje se pohybovaly v rozmezí 10 až 50 mld. Kč. Nejvyšší sumu do tohoto odvětví stát investoval v roce 2010,

přesně 46,15 mld. Kč, z toho 11,7 mld. Kč představovaly státní příspěvky v rámci podpory stavebního spoření a přes 30 mld. Kč bylo vyčerpáno v rámci kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj na mezinárodní spolupráci v této oblasti. Naopak nejnižší výdaje zaznamenal rok 2017 (10,71 mld. Kč), kdy podpora stavebního spoření formou státních příspěvků činila pouze 3,9 mld. (v roce 2012 byla stanovena maximální výše státní podpory na 2 tis. Kč ročně) a Ministerstvo pro místní rozvoj čerpalo 4,5 mld. Kč.

Za sledované období šlo do ochrany životního prostředí ze státního rozpočtu celkem 118 mld. Kč. V letech 2014 a 2015 činily tyto výdaje cca 20 mld. Kč, tedy výrazně více než v ostatních letech. Hlavní příčinou bylo čerpání finančních prostředků z evropských fondů na ochranu a zlepšování životního prostředí v rámci Operačního programu Životní prostředí 2014-2020.

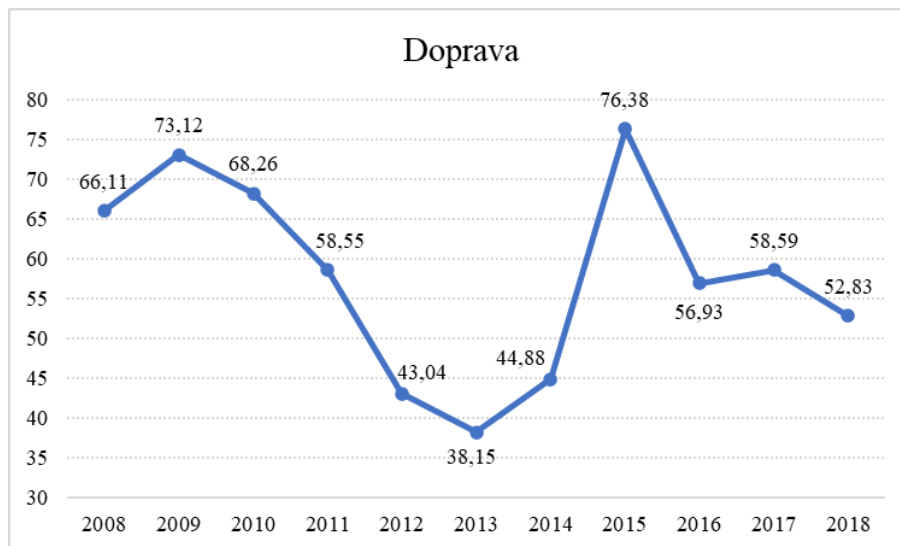
Tabulka 12: Výdaje na dopravu v letech 2008-2018

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Výdaje na dopravu v mld. Kč	66,11	73,12	68,26	58,55	43,04	38,15	44,88	76,38	56,93	58,59	52,83
Podíl na celk. výdajích	6,10%	6,27%	5,90%	5,07%	3,73%	3,25%	3,70%	5,89%	4,67%	4,58%	3,77%

Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Kvalitní dopravní infrastruktura je pro každý stát předpokladem pro úspěšnou a konkurence schopnou ekonomiku a měla by být vždy jednou z vládních priorit. Dle hodnot uvedených v tabulce č. 11 je patrné, jak nízký podíl mají výdaje sektoru dopravy na celkových výdajích. Tento podíl se v posledních letech snižoval a v roce 2018 dosáhl hodnoty pouze 3,77 %. Tempo růstu dopravní infrastruktury se již dlouhodobě nedaří zvýšit, přičemž v roce 2018 byly vybudovány pouze 4 km dálnic a 15 km silnic první třídy. Dle publikovaného průzkumu Světového ekonomického fóra z roku 2018, který hodnotil spokojenost obyvatel s kvalitou silnic, se Česká republika umístila až na 23. místě mezi zeměmi Evropské unie. Neuspokojivé umístění se opakuje již několik posledních let, a to i přesto, že výdaje na opravy a údržbu silniční infrastruktury nepatří mezi státy EU k nejnižším.

Graf 21: Výdaje na dopravu v letech 2008-2018 (v mld. Kč)

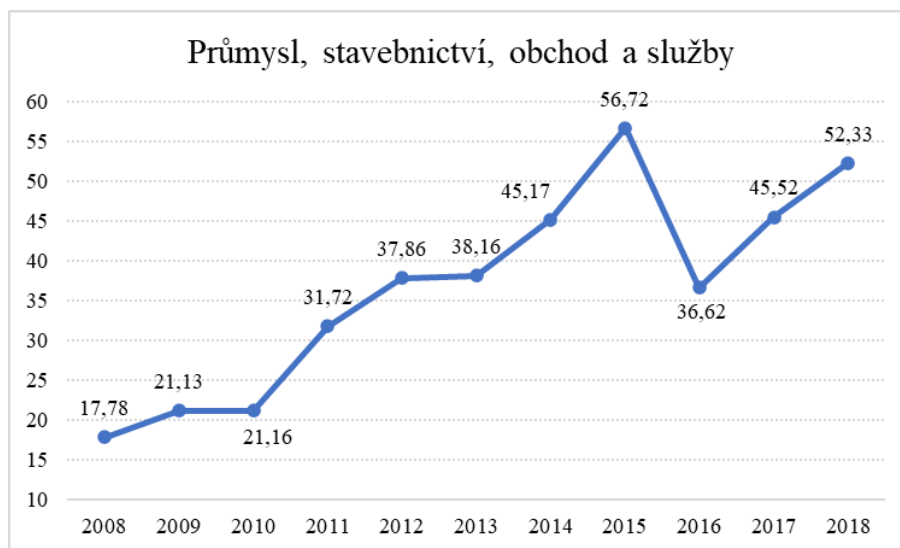


Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Výdaje do dopravní infrastruktury a jejich vývoj zachycuje graf č. 20. Nejvíce se do dopravy investovalo období od roku 2008 do roku 2010, celkem 207 mld. Kč. Poté došlo k znatelnému poklesu do roku 2013, kdy výdaje činily 38,15 mld. Kč. Následně se tyto výdaje vyšplhaly na hodnotu přes 76 mld. Kč, a to v roce 2015. Další tři roky byl vyčerpán rozpočet vždy ve výši přes 50 mld. Kč.

Významný vliv na výdajích sektoru dopravy má čerpání ze Státního fondu dopravní infrastruktury. V letech 2009 a 2015, kdy výdaje do dopravy byly nejvyšší, tyto transfery činily vždy přes 50 mld. Kč. Příčinou vysokých výdajů v roce 2015 bylo zejména snaha dočerpát prostředky spjaté s financováním společných programů EU a ČR z programového období 2007-2013.

Graf 22: Výdaje na průmysl, stavebnictví, obchod a služby v letech 2008-2018 (v mld. Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, vlastní zpracování

Investice do průmyslu, stavebnictví, obchodu a služeb mají rostoucí charakter, výjimkou je rok 2016 s meziročním poklesem o 20 mld. Kč, způsobený nižšími prostředky čerpaných v rámci společných programů ČR a EU. Od roku 2008 do roku 2018 stouply tyto výdaje o 34,55 mld. Kč. Na nejvyšší sumu bylo dosaženo v roce 2015 (56,72 mld. Kč), z toho 15,7 mld. Kč představovalo dotaci na obnovitelné zdroje energie z kapitoly Ministerstva průmyslu a obchodu. Tyto dotace jsou na neustálém vzestupu a například v roce (2019) činily přes 40 mld. Kč. Dále sem patří především výdaje na podporu podnikání a inovací, které například v roce 2015 činily 21,1 mld. Kč.

5 Výsledky a diskuse

Výše provedená analýza poukazuje na navyšování celkových příjmů i výdajů státního rozpočtu během sledovaného období. Globální finanční krize, která započala v druhé polovině roku 2008, se na hospodaření státu naplno projevila v roce 2009, kdy státní rozpočet vykázal schodek ve výši 192 mld. Kč. Tento rekordní schodek byl způsobem především poklesem příjmů, nikoliv nárůstem výdajů. Celostátní daňové inkaso v tomto roce činilo 654 mld. Kč, což je oproti roku 2008 přibližně o 86 mld. Kč méně. Vláda reagovala pomocí určitých fiskálních opatření, které veřejnost nepřijímala snadno. Během následujících let se navyšovala sazba u daně z přidané hodnoty. V roce 2009 činila základní sazba DPH 19 % a snížená sazba 9 %. V roce 2018 už to bylo 21 % a 15 %. Navyšování DPH bylo vládě často vyčítáno, ovšem daňové inkaso se i díky tomu každoročně navyšovalo. V období od roku 2010 do roku 2013 se vláda snažila hospodařit úsporně a celkové výdaje se nepatrně snižovaly. Vynaložené prostředky do téměř všech odvětví se v tomto období snižovaly nebo alespoň nenavyšovaly.

Naopak nejpozitivnější bilanci státního rozpočtu dosáhla vláda v roce 2016, a to ve výši 63 mld. Kč. Tento rekordní přebytek byl dosažen zejména díky, dočerpávání finančních prostředků v rámci programů ČR a EU. Naopak výdaje spojené s těmito programy meziročně klesly o cca 110 mld. Kč. Například výdaje do průmyslu a dopravy zaznamenaly pokles celkem o 40 mld. Kč, tj. o 30 %.

Ministerstvo financí ČR poukazuje na fakt, že Česká republika má jedny z nejzdravějších veřejných financí v Evropské unii a argumentuje přebytkem v roce 2018 výši 0,9 % hrubého domácího produktu, což znamenalo druhý nejlepší výsledek v historii. V posledních letech vláda zavedla opatření v boji proti daňovým únikům, vedoucích k efektivnějšímu výběru daní. Jedná se například o zavedení kontrolního hlášení a elektronické evidence tržeb. Dle ministryně financí Schillerové byl čistý přínos EET za roky 2017 a 2018 celkem přes 20 mld. Kč. Avšak někteří ekonomové mají výhrady k metodice výpočtu tohoto přínosu, která dle nich vychází z nepodložených dat a částka tedy nemusí odpovídat skutečnosti. Nejvyšší kontrolní úřad uvádí, že navýšení daňových příjmů vlivem EET a kontrolního hlášení nedosáhlo očekávané výše a poukazuje na vysokou administrativní zátěž jak u poplatníků, tak u správců daně.

Na zvyšování daňového inkasa měl vliv zejména hospodářský růst, vysoká zaměstnanost, růst mezd a s tím související i vyšší spotřeba obyvatelstva. Pro udržitelnost může být tato závislost do budoucna problémem.

Dle provedené analýzy lze konstatovat, že hospodaření státu bylo silně ovlivněno globální finanční krizí na počátku sledovaného období. Během následujících let byla přijata určitá opatření vedoucích k ustálení bilance státního rozpočtu a vzhledem k dosaženým přebytkům v roce 2016 a 2018, lze konstatovat, že tyto opatření byla účinná, a to zejména v problematice výběru daní. Přesto existují problematické oblasti, které je zapotřebí optimalizovat. Tyto oblasti jsou níže okomentovány a následně jsou uvedeny návrhy na odstranění těchto nedostatků.

Mandatorní výdaje (důchodový systém)

Jedním z největších problémů státního rozpočtu jsou bezesporu mandatorní výdaje, které i přes veškerou snahu vlády každoročně stoupají, a to i v letech kdy celkové příjmy a výdaje státního rozpočtu klesaly. Největší složku mandatorních výdajů představují starobní důchody a vzhledem ke každoročnímu navyšování počtu starobních důchodců a jejich podílu k celkové populaci země, lze očekávat zvyšování mandatorních výdajů i do budoucna. Dávky důchodového pojištění představují jediný výdaj, který zaznamenal růst v každém sledovaném roce, tzn. i v krizovém období. Současný důchodový systém České republiky je do budoucna neudržitelný a musí projít reformou. Česká republika je za dlouhodobou neschopnost aplikovat zásadní ekonomické reformy (zejména důchodovou reformu) kritizována i Evropskou komisí.

Začátkem roku 2020 představila ministryně práce a sociálních věcí Maláčová tři varianty reformy důchodového systému – spravedlivou, technickou a úspornou. Spravedlivá a technická varianta počítá se základním důchodem ve výši 30 % z průměrné mzdy, ve třetí variantě je to 22 % z průměrné mzdy. Jednotlivé verze se dále liší v busech za děti či za odpracované roky. Spravedlivá a technická také počítá s obměnou daňového systému, u úsporné verze by to dle Schillerové nebylo potřeba. Osobně se přikláním k úsporné variantě, která především zabezpečí snížení výdajů důchodového systému. Zvýšení základní penze na 30 % průměrné mzdy by až příliš zatížilo pracující, kteří v současné době platí už tak dost vysoké pojistné na sociální zabezpečení. Dále je zapotřebí obyvatelstvo více motivovat k úsporám, které by při úsporné variantě byly nutné.

Motivací může být například zvýhodnění podmínek penzijního připojištění, jak na straně zaměstnavatele, tak na straně zaměstnance.

Daňové příjmy

Daňové zatížení v ČR (podíl daňových příjmů na HDP) činil 35,3 %, což je o 1 % více než je průměr zemí OECD. Výsledky analýzy dále ukazují na vysokou úroveň zdanění práce, které v České republice převyšuje průměr Evropské unie. Udržitelnost příjmů státního rozpočtu, s dominantním podílem daňových příjmů, je silně závislá na ekonomickém růstu a nízké nezaměstnanosti. Z dlouhodobého hlediska může být tato skutečnost rizikem udržitelnosti příjmů státního rozpočtu. Problémem je, že většinu daňových příjmů tvoří daně ze spotřeby (daň z přidané hodnoty a spotřební daně) a daně z příjmů, které jsou silně závislé na ekonomickém růstu. Naopak výnosnost majetkových či ekologických daní má ve vztahu k daňovém inkasu zanedbatelný význam.

Nabízí se tedy možnost přesunutí daňové zátěže právě na majetkové a ekologické daně a posílit tak jejich význam, jelikož závislost těchto daní na hospodářském růstu není tak vysoká. Přesun daňové zátěže lze dosáhnout například zvýšením sazby daně z nemovitých věcí. Dalším nástrojem může být nová ekologická daňová reforma, která by dopomohla k navýšení příjmů z ekologických daní a zároveň by donutila velké firmy k přechodu na šetrnější produkci za pomoci inovací a moderních technologií.

Složitý daňový systém a s tím spojená nákladná administrativní a správní daní je dalším nedostatkem, který je potřeba do budoucna odstranit. Například zákon o dani z příjmů prošel 160 novelami. Z těchto důvodů je systém nepřehledný a nepřehlednost bývá často příčinou daňových úniků. Opatření v podobě nového uceleného systému především při správě daní je pro Českou republiku nutné.

Dopravní infrastruktura

Vzhledem k velmi špatnému stavu českých silnic a dálnic, považuji za nezbytné upravit hospodaření státu v rámci sektoru dopravy. Dle provedené analýzy výdajů na dopravu v České republice, je podíl této položky na celkových výdajích nedostatečný a lze konstatovat, že ani efektivita investovaného kapitálu není na uspokojivé úrovni. Stejně jako u daňového systému, i zde je problém s administrativou v podobě složitého postupu při schvalování staveb apod. Pozitivní dopad by měly mít legislativní změny, stanové v minulých letech. Jedná se o novelu stavebního zákona (zákon č. 225/2017 Sb.) a zákon č.

169/2018 Sb., kterým se změní zákon č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací.

Příčinnou nekvality českých silnic, je především vysoký vliv nákladní silniční dopravy. Minulá i současná vláda si dala za cíl přesunout část nákladní dopravy ze silnic na železnice. Nicméně vzhledem k dnešnímu stavu železnic je tento cíl těžko splnitelný. Přitom investice do železniční infrastruktury byly v posledních letech více než srovnatelné s těmi do silniční infrastruktury. Nejdříve je tedy nezbytné dokončit modernizaci železniční sítě, až poté bude možný přesun nákladní dopravy na železnice. Kvalitní dopravní infrastruktura je velice důležitá pro konkurenceschopnost země.

Bydlení

V současné době vnímám problém především v dostupnosti bydlení, vzhledem k velmi vysokým cenám nemovitostí. Přímou se státním rozpočtem souvisí tzv. sociální bydlení, v rámci které stát za pomoci finančních příspěvků pomáhá sociálně slabším skupinám obyvatel. Meziročně se počet těchto příjemců navyšoval do roku 2016, kdy převýšil hranici 220 tis. Vláda sice přistoupila k legislativním změnám, které ovšem pouze zpřísnily podmínky pro přijetí příspěvků na bydlení a tím se výdaje příspěvků na bydlení snížily. Domácností, které nejsou schopné pokrýt své náklady na bydlení je stále velké množství.

Nejen pro sociálně slabší skupiny občanů představuje bydlení problematickou oblast. V dnešní době je téměř nemožné si při průměrném platu pořídit vlastní byt či dům, zejména v Praze jsou ceny nemovitostí nadhodnocené. V této oblasti může být státní rozpočet nástrojem zjednodušení současné situace pro zájemce o koupi vlastního bydlení. Ze státního rozpočtu již nyní plynou dotace do Státního fondu rozvoje bydlení, ovšem tyto sumy jsou vzhledem k celkovým výdajům zcela nevýznamné. Vláda by mohla provést určité daňové úpravy, které by měly podstatný vliv na oblast bydlení. První možností je zrušení daně z nabytí nemovitosti. Tato varianta ovšem není v souladu s výše uvedeným doporučením, které navrhuje přenést daňové zatížení na majetkové daně. Druhou variantou je uvalení vyšší sazby daně z nemovitosti na druhý a každý další vlastněný byt. Tato možnost splňuje podmínku přesunu daňové zátěže a zároveň znevýhodňuje vlastníky dvou a více bytů a dává tedy větší šanci těm, kteří mají zájem o vlastní bydlení, ovšem nyní si ho nemohou dovolit.

Návrhy státního rozpočtu

Návrhy státního rozpočtu obsahují očekávané příjmy, výdaje a s tím související saldo na konci rozpočtového období. Přesto, že jsou návrhy mnohokrát upravovány, jen málokdy se plánovaná výše položek rovná té skutečné. Výdaje jsou stanoveny tzv. výdajovým rámcem, který byl například v roce 2018 překročen o přibližně 4 mld. Kč, přestože je výdajový rámeček závazný a poslanecká sněmovna ČR by měla dohlédnout na jeho splnění. Za poslední tři sledované roky se plánovaná bilance od té skutečné velmi lišila. V roce 2016 činil rozdíl přes 130 mld. Kč, v roce 2017 a 2018 vždy přes 50 mld. Kč.

Větší důraz by se měl klást na stanovení jednotlivých výdajů, aby nedocházelo k nedočerpaní prostředků. Dále je při rozhodování a plánování vhodné více využít analýzy aktuálních dat, které poskytují informace o veškerých nákladech a výnosech, které s daným obdobím věcně i časově souvisejí.

6 Závěr

Cílem diplomové práce bylo zhodnotit příjmy a výdaje státního rozpočtu v letech 2008-2018, analyzovat vlivy vládních rozhodnutí a vnějších faktorů a následně navrhnout opatření, která by vedla k ozdravení veřejných financí.

Státní rozpočet České republiky prošel od roku 2008 několika fázemi. Za první fázi lze považovat rok 2008, na který ještě naplno nedopadly vlivy globální světové krize. Další samostatnou fází je krizový rok 2009, kdy bylo dosaženo rekordního schodku 192 mld. Kč. Tento rok byl zasažen především výpadkem daňových příjmů, ovlivněným ekonomickou recesí. Třetí fázi (2010-2012) lze charakterizovat jako pokrizové období, ve kterém se vláda snažila zejména úsporná politikou postupně zlepšit stav veřejných financí České republiky. V těchto letech mírně klesaly celkové výdaje a dle vývoje salda státního rozpočtu byla úsporná vládní politika efektivní. V období od roku 2013 do roku 2015 se stále nedařilo výrazně pokročit ve stabilizaci bilance státního rozpočtu. Schodek v těchto letech vždy překročil hranici 60 mld. Kč. V roce 2015 sice vzrostly příjmy o přibližně 100 mld. Kč, avšak výdaje v tomto roce činily téměř 1300 mld. Kč, tedy o cca 80 mld. Kč více než v předchozím roce. Poslední fáze započala zlomem v roce 2016. Státní rozpočet dosáhl na rekordní přebytek ve výši 62 mld. Kč a v dalších letech se dařilo udržet bilanci příjmů a výdajů na uspokojivé úrovni. V souvislosti s přebytkem v roce 2016 je nutné konstatovat, že příjmy státního rozpočtu z programů EU a FM výrazně převýšily výdaje na tyto programy, což se také promítlo v celkové bilanci státního rozpočtu.

Analýza odhalila problematické oblasti, které by do budoucna měly projít optimalizací. Jedná se hlavně o dávky důchodového pojištění a mandatorní výdaje, které jsou pro rozpočet obrovskou zátěží. Bez účinné změny právních předpisů, lze i nadále očekávat navyšování těchto výdajů. Obměna je vhodná i v daňovém systému, vzhledem k vysokému zdanění práce.

Kvalitní dopravní infrastruktura a dostupné bydlení – cíle, kterým by měl stát přiřadit vyšší prioritu. Tempo růstu výstavby dálnic a železnic je pomalé a efektivita investic nízká. Státní rozpočet, jako fiskální nástroj, by mohl za pomoci určitých změn (např. daňových) z dostupnit bydlení pro více obyvatel ČR.

Aktuální informace ukazují schodek 28 mld. v roce 2019, ovšem i přes nárůst schodku, lze tento výsledek považovat za uspokojivý. Příjmy i výdaje v tomto roce

překročily hranici 1500 mld. Kč. Predikce roku 2020 je v současné době silně ovlivněna epidemií, způsobenou virem COVID-19, který pronikl do celého světa. Lze očekávat hlubokou recesi, která významně ovlivní hospodaření státního rozpočtu. Schválený očekávaný rozpočet počítá se schodkem 40 mld. Kč, ovšem aktuální situace nutí vládu směřovat schodek na 200 mld. Kč. Dle vyjádření ministryně financí Schillerové se sníží plánované výdaje. Lze očekávat, že během krize se ještě více projeví nedostatky státního rozpočtu, konkrétně vysoké mandatorní výdaje a závislost daňových příjmů na hospodářském růstu.

7 Seznam použitých zdrojů

Monografie

- Boháč, Radim. *Daňové příjmy veřejných rozpočtů v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-045-5.
- Dvořák, Pavel. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. 1. vyd. Beckova edice ekonomie. Praha: C.H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7400-075-1.
- Hamerníková, Bojka. *Veřejné finance: vybrané problémy*. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-577-2.
- Hamerníková, Bojka, a Alena Maaytová. *Veřejné finance*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-247-5561-8.
- Kubátová, Květa. *Daňová teorie a politika*. 6., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-841-3.
- Maaytová, Alena, František Ochrana, a Jan Pavel. *Veřejné finance v teorii a praxi*. První vydání. Expert. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8.
- Gruber, Jonathan. *Public finance and public policy*. Fifth edition. New York: Worth Publishers, 2016. ISBN 978-1-4641-4333-5.
- Peková, Jitka, Jaroslav Pilný, a Marek Jetmar. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5.
- Provazníková, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Finance. Praha: Grada, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0.
- Svoboda, František. *Ekonomika veřejného sektoru*. 1. vydání. Praha: Ekopress, 2017. ISBN 978-80-87865-35-4.
- Vorlíček, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1419-2.

Internetové zdroje

- Ministerstvo financí ČR [online]. *Státní závěrečné účty*. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu>.
- Ministerstvo financí ČR [online]. Brožury. *Státní rozpočet v kostce*. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/rozpocet-v-kostce>
- Aplikace Ministerstva financí ČR [online]. *Monitor – kompletní přehled veřejných financí*. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/rozpocet-v-kostce>
- Nejvyšší kontrolní úřad [online]. *Stanoviska NKÚ ke státnímu rozpočtu*. Dostupné z: <https://nku.cz/scripts/detail.php?pgid=22>
- Česká správa sociálního zabezpečení [online]. *Statistiky*. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/web/cz/statistiky>
- Český statistický úřad [online]. *Makroekonomické ukazatele*. Dostupné z: <https://www.czso.cz/>

Organisation for Economic Co-operation and Development [online]. *Makroekonomické ukazatele*. Dostupné z: <http://www.oecd.org/>

Finanční správa [online]. *Daně*. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/dane>

Finanční správa [online]. *Daně. Analýzy a statistiky*. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/analyzy-a-statistiky/udaje-z-vyberu-dani>

Téměř tři procenta státního rozpočtu putují na dávky státní sociální podpory. *Český statistický úřad*. 2018. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/temer-tri-procenta-statniho-rozpocetu-putuji-na-davky-statni-socialni-podpory>.

Státní rozpočet je špatně připraven na případnou recesi. I mírné ekonomické ochlazení může zvýšit schodek, píše NKÚ. *Hospodářské noviny*. 2019. Dostupné z: <https://domaci.ihned.cz/c1-66641620-statni-rozpocet-je-spatne-pripraven-na-pripadnou-recesi-i-mirne-ekonomicke-ochlazení-muze-zvysit-schodek-pise-nku>.

Každý Čech dluží už 161 tisíc. Státní dluh od začátku roku stoupl o 87 miliard na 1,7 bilionu korun. *Aktuálně.cz*. 2018. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/kazdy-cech-dluzi-uz-161-tisic-statni-dluh-od-zacatku-roku-st/r~46d51922449d11e8b8310cc47ab5f122/>.

Zákony

Zákon o č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty,

Zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daní

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

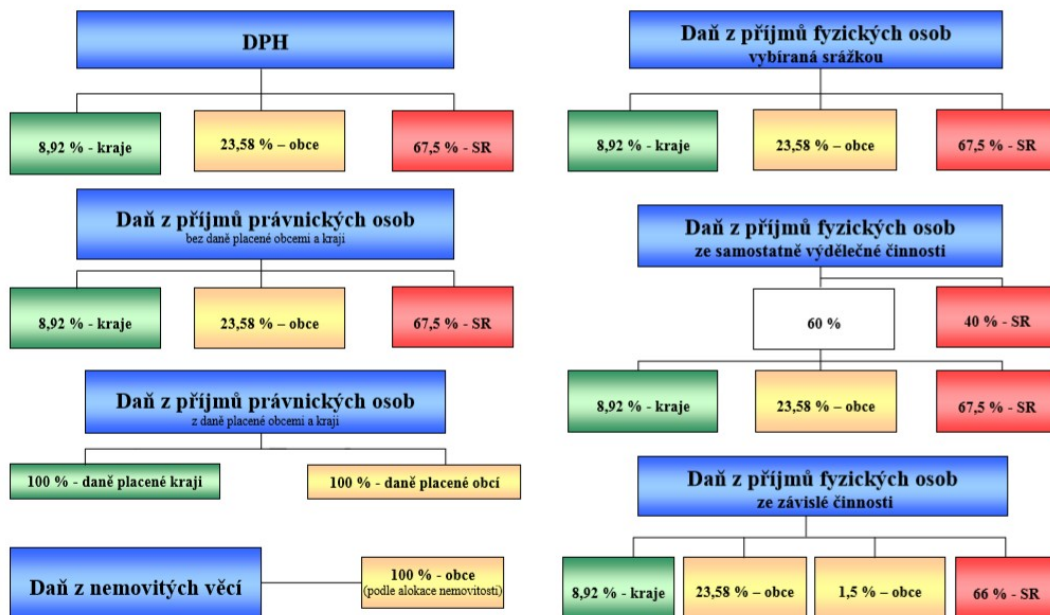
Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

8 Přílohy

Příloha 1: Rozpočtové určení daní k 1. 1. 2018

Schéma rozpočtového určení daní od 1. 1. 2018



Zdroj: Finanční správa ČR

Příloha 2: Podkladová data v mld. Kč

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
SALDO SR	-20	-192,39	-156,42	-142,77	-101	-81,26	-77,78	-62,8	61,77	-6,15	2,94
CELKOVÉ PŘÍJMY	1063,95	974,62	1000,38	1012,76	1051,39	1091,86	1133,83	1234,52	1281,62	1273,65	1403,92
Daňové příjmy	929,89	833,22	863,86	890,25	912,28	922,4	952,52	1002,13	1071,49	1155,61	1240,37
Daně z příjmů, zisků a kapitálových výnosů	222,13	168,99	173,79	172,91	181,78	175,97	187,59	202,62	224,14	243,8	264
DPPO	127,17	83,34	86,3	82,3	89,19	81,48	89,37	99,57	111,19	115,19	117,46
DPFO	94,96	85,65	87,49	90,61	92,59	94,49	98,22	103,05	112,95	128,61	146,54
DPFO ze závislé činnosti	78,53	75,71	76,25	81,39	81,67	84,48	87,65	91,18	98,6	111,7	127,83
DPFO ze samostatné výdělečné činnosti	9,2	2,88	4,14	1,52	1,69	1,35	0,57	1,26	3,46	6,13	6,31
DPFO z kapitálových výnosů	7,23	7,06	7,1	7,7	9,23	8,66	9,99	10,62	10,89	10,78	12,4
Daně ze zboží a služeb v tuzemsku	303,36	300,56	318,68	331,11	339,32	356,41	364,26	379,6	396,02	420,7	438,26
DPH	177,82	176,72	187,82	191,89	199,71	219,96	230,25	236,63	245,68	265,96	278,98
Spotřební daně	125,54	123,84	130,86	139,21	139,61	136,45	134,02	142,97	150,34	154,74	159,28
Majetkové daně	10,41	8,06	7,68	11,72	11,1	9,08	9,42	6,79	12,54	12,58	13,64
Pojistné na SZ	385,5	347,86	355,84	366,82	371,5	372,19	382,93	404,77	428,47	466,26	513,31
Ostatní daňové příjmy	8,49	7,75	7,87	7,69	8,58	8,75	8,32	8,35	10,32	12,27	11,16
Nedaňové příjmy	27,16	29,23	30,02	25,95	32,54	35,54	41,96	38,59	33,9	24,43	23,51
Kapitálové příjmy	1,17	2,37	2,72	2,31	2,68	5,9	4,95	7,91	6,53	8,37	17,63
Přijaté transfery	105,72	109,8	103,78	94,25	103,89	128,03	134,41	185,88	169,71	85,24	122,4
Neinvestiční přijaté transfery	93,16	81,16	42,16	45,19	59,84	62,3	71,54	72,34	74,84	53,17	54,15
Investiční přijaté transfery	12,56	28,63	61,62	49,06	44,05	65,73	62,87	113,54	94,87	32,06	68,25
CELKOVÉ VÝDAJE	1083,94	1167	1156,79	1155,53	1152,39	1173,13	1211,61	1297,32	1219,84	1279,8	1400,97
Běžné výdaje	978,91	1033,84	1026,57	1036,65	1038,76	1070,81	1100,1	1121,66	1135,57	1198,05	1284,52
Kapitálové výdaje	105,03	133,16	130,22	118,87	113,63	102,32	111,51	175,66	84,27	81,75	116,46
Mandatorní výdaje	581,8	622	628,1	652,7	653,5	669,3	685,1	687,7	689,9	704,8	746,7
Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona	545,2	585	589,1	604,5	613,8	626,4	640,3	646,8	646,7	663,8	698,9
Ostatní mandatorní výdaje	36,6	37	39	48,2	39,7	42,9	44,8	40,9	43,2	41	47,8
Quasi mandatorní výdaje	215,8	228,9	216,2	200,4	202,1	199,9	210,3	228,1	231,4	258,9	299,6
Nemandatorní výdaje	286,34	316,1	312,49	302,43	296,79	303,93	316,21	381,52	298,54	316,1	354,67
Zemědělství, lesní hospodářství a rybníkářství	41,4	50,54	47,94	43,31	46,17	47,91	46,65	46,51	52,13	49,94	55,05
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	100,08	112,65	108,81	108,29	100,79	93,56	110,14	155,17	105,39	116,48	120,57
Průmysl, stavebnictví, obchod a služby	17,78	21,13	21,16	31,72	37,86	38,16	45,17	56,72	36,62	45,52	52,33
Doprava	66,11	73,12	68,26	58,55	43,04	38,15	44,88	76,38	56,93	58,59	52,83
Služby pro obyvatelstvo	227,07	251,1	262,08	260,53	252,63	261	277,11	293,64	266,35	281,3	332,92
Vzdělání a školské služby	117,11	124,72	119,22	126,29	126,31	126,5	127,34	130,81	132,91	148,37	177,88
Zdravotnictví	57,81	61,7	64,36	61,82	60,1	62,59	68,24	70,95	71,87	75,35	79,64
Bydlení, komunální služby a územní rozvoj	23,54	32,88	46,15	32,57	25,15	26	24,52	32,69	20,42	10,71	25,32
Ochrana životního prostředí	5,65	8,63	9,5	8,5	8,38	10,41	19,72	20,12	6,96	9,71	9,98
Sociální věci a politika zaměstnanosti	464	495,4	500,22	508,95	520,7	533,24	543,87	557,44	563,19	584,03	617,48
Dávky a podpory v sociálním zabezpečení	399,78	420,54	424,39	440,31	479,16	488,25	495,36	506,72	513,44	530,64	557,84
Dávky důchodového pojištění	312,53	339,79	346,21	368,07	382,03	382,77	386,15	395,51	399,27	414,65	434,08
Dávky nemocenského pojištění	32,07	26,23	23	21,73	19,6	20,35	22,28	24,33	26,51	28,57	34,26
Dávky státní sociální podpory a dávky péstounské péče	41,97	41,17	40,88	36,09	35,55	37,89	38,09	38,25	38,43	37,89	40,14
Politika zaměstnanosti	17,52	24,4	24,3	19,15	16,27	18,82	20,86	23,23	20,88	19,1	19,45
Bezpečnost státu a právní ochrana	116,87	124,13	111,95	101,09	98,13	98,15	99,46	115,1	110,91	124,07	140,12
Všeobecná veřejná správa a služby	134,94	133,19	125,8	133,35	133,97	139,28	134,37	129,47	121,87	123,98	134,83
HDP	4024,12	3930,41	3962,46	4033,76	4059,91	4098,13	4313,79	4595,78	4767	5047,28	5323,56
SDK	33,5	32,3	32,5	33,3	33,7	34,1	33,1	33,3	34,2	34,9	35,3

Zdroj: Ministerstvo financí ČR a ČSÚ, vlastní zpracování

Seznam příloh

Příloha 1: Rozpočtové určení daní k 1. 1. 2018.....	76
Příloha 2: Podkladová data v mld. Kč.....	77