

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Stav veřejných financí v ČR a jejich udržitelnost

Bc. Michaela Brzková

Diplomová práce

2011

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Akademický rok: 2010/2011

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Michaela BRZKOVÁ**
Osobní číslo: **E09701**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Ekonomika veřejného sektoru**
Název tématu: **Stav veřejných financí v ČR a jejich udržitelnost**
Zadávající katedra: **Ústav ekonomie**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem diplomové práce je analyzovat stav veřejných financí v ČR.

Diplomová práce bude obsahovat:

- analýzu financí
- analýzu současného stavu veřejných financí
- prognózu vývoje příjmů a výdajů veřejných financí
- vývoj a analýzu veřejného dluhu a deficitu

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

Seznam odborné literatury:

- DVOŘÁK, Pavel. Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize. Praha : C. H. Beck, 2008. 343 s. ISBN 978-80-7400-075-1.
HAMERNÍKOVÁ, Bojka; MAAYTOVÁ, Alena. Veřejné finance. Praha : ASPI, 2007. 364 s. ISBN 978-80-7357-301-0.
PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav; JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. Praha : ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.
Public Finances in EMU - 2009. Luxembourg : European Communities, 2009. 285 s. ISBN 978-92-79-11366-6.
Ministersvo financí České republiky, www.mfcr.cz.

Vedoucí diplomové práce: doc. Ing. Romana Provazníková, Ph.D.
Ústav ekonomie

Datum zadání diplomové práce: 17. června 2010

Termín odevzdání diplomové práce: 6. května 2011

doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.

děkanka

L.S.

doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.

vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 5. srpna 2010

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 5. 5. 2011

Michaela Brzková

Poděkování:

Ráda bych touto cestou poděkovala své vedoucí diplomové práce paní doc. Ing. Romaně Provazníkové, Ph.D. za odborné vedení při tvorbě této práce a čas věnovaný mým konzultacím.

ANOTACE

Diplomová práce s názvem „Stav veřejných financí v ČR a jejich udržitelnost“ je zaměřena na problematiku veřejných financí.

Práce obsahuje charakteristiky základních pojmů používaných v oblasti veřejných financí. Převážná část práce je zaměřena na analýzu státního rozpočtu, deficitu a veřejného dluhu. Pozornost je také věnována stárnutí obyvatelstva jako faktoru neudržitelnosti veřejných financí.

KLÍČOVÁ SLOVA

deficit, veřejný dluh, veřejné finance, stárnutí obyvatelstva, státní rozpočet

TITLE

The status of public finance and it's sustainability in Czech Republic

ANNOTATION

This thesis titled "The status of public finance and it's sustainability in Czech Republic" focuses on the subject of public finance.

The work contains characteristics of basic notions being used in the area of public finance. The majority of the thesis focuses on a national budget, deficit and public debt analysis. Attention is also paid to aging of the population as a factor of the public finance.

KEYWORDS

deficit, public debt, public finance, aging of the population, state budget

OBSAH

ÚVOD	8
<u>1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY VEŘEJNÝCH FINANČÍ.....</u>	<u>9</u>
1.1 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA VEŘEJNÝCH FINANČÍ	9
1.2 FISKÁLNÍ A ROZPOČTOVÁ POLITIKA	10
1.3 ROZPOČTOVÁ SOUSTAVA	11
1.3.1 ČLENĚNÍ ROZPOČTOVÉ SOUSTAVY.....	11
1.3.2 ROZPOČTOVÁ SKLADBA	12
1.4 STÁTNÍ ROZPOČET	13
1.4.1 ROZPOČTOVÝ PROCES STÁTNÍHO ROZPOČTU	13
1.4.2 FAKTORY OVLIVŇUJÍCÍ STÁTNÍ ROZPOČET	15
1.4.3 PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU	16
1.4.4 VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU	17
<u>2 FISKÁLNÍ NEROVNOVÁHA A UDRŽITELNOST.....</u>	<u>18</u>
2.1 ROZPOČTOVÝ DEFICIT – KRÁTKODOBÁ NEROVNOVÁHA	19
2.1.1 VZNIK ROZPOČTOVÉHO DEFICITU	19
2.1.2 DRUHY ROZPOČTOVÝCH DEFICITŮ	20
2.1.3 FAKTORY OVLIVŇUJÍCÍ ROZPOČTOVÝ DEFICIT	23
2.1.4 MOŽNOSTI FINANCOVÁNÍ ROZPOČTOVÉHO DEFICITU	25
2.1.5 DŮSLEDKY ROZPOČTOVÉHO DEFICITU	27
2.2 VEŘEJNÝ DLUH – DLOUHODOBÁ NEROVNOVÁHA.....	29
2.2.1 DRUHY VEŘEJNÉHO DLUHU	30
2.2.2 PŘÍČINY VZNIKU A RŮSTU VEŘEJNÉHO DLUHU	32
2.2.3 MOŽNOSTI ŘEŠENÍ DLUHOVÉHO PROBLÉMU	34
2.2.4 DŮSLEDKY VEŘEJNÉHO DLUHU	35
2.3 UDRŽITELNOST VEŘEJNÉHO ZADLUŽENÍ	36
2.4 METODIKY VYKAZOVÁNÍ	37
<u>3 HOSPODAŘENÍ VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ A STÁTNÍHO ROZPOČTU.....</u>	<u>39</u>
3.1 STÁTNÍ ROZPOČET 2009	39
3.1.1 NÁVRH STÁTNÍHO ROZPOČTU PRO ROK 2009	39
3.1.2 ZMĚNY V PRŮBĚHU ROKU 2009	40
3.1.3 STÁTNÍ ZÁVĚREČNÝ ÚČET NA ROK 2009	40
3.1.4 ZHODNOCENÍ HOSPODAŘENÍ STÁTNÍHO ROZPOČTU ZA ROK 2009	41
3.2 VEŘEJNÉ ROZPOČTY V ROCE 2009	43
3.2.1 PŘÍJMY VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ V ROCE 2009	43
3.2.2 VÝDAJE VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ V ROCE 2009	44
3.2.3 SALDO VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ V ROCE 2009	46
3.2.4 DLUH VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ V ROCE 2009.....	47

3.2.5	ZHODNOCENÍ HOSPODAŘENÍ VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ V ROCE 2009.....	48
3.3	STÁTNÍ ROZPOČET 2010	48
3.4	STÁTNÍ ROZPOČET 2011	50
3.5	VÝVOJ PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ.....	50
3.5.1	OPATŘENÍ PRO POSÍLENÍ PŘÍJMŮ	51
3.5.2	OPATŘENÍ NA STRANĚ VÝDAJŮ.....	53
3.5.3	PŘEDPOKLÁDANÝ VÝVOJ PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ VLÁDNÍCH INSTITUCÍ	54
4	MAASTRICHTSKÁ KRITÉRIA.....	56
4.1	KRITÉRIUM VLÁDNÍHO DEFICITU	56
4.2	KRITÉRIUM VLÁDNÍHO DLUHU	58
4.3	REÁLNÉ DOPADY ZADLUŽENÍ PRO ČR.....	60
4.4	MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ.....	61
5	DLOUHODOBÁ UDRŽITELNOST VEŘEJNÝCH FINANČÍ.....	64
5.1	VÝVOJ DEMOGRAFIE V EVROPĚ	64
5.2	VÝVOJ DEMOGRAFIE V ČR	65
5.3	ŘEŠENÍ DOPADŮ STÁRNUTÍ POPULACE V EU.....	67
5.4	DLOUHODOBÁ UDRŽITELNOST V MEZINÁRODNÍM SROVNÁNÍ.....	68
5.4.1	VLÁDNÍ VÝDAJE SOUVISEJÍCÍ SE STÁRNUTÍM POPULACE.....	68
5.4.2	SHLUKOVÁ ANALÝZA	70
6	DŮCHODOVÁ REFORMA	72
6.1	SOUČASNÝ DŮCHODOVÝ SYSTÉM.....	72
6.2	CÍLE REFORMY	72
6.3	PRINCIPY REFORMY.....	73
6.4	PRŮZKUM VEŘEJNOSTI.....	74
	ZÁVĚR	77
	LITERATURA	79
	SEZNAM TABULEK, OBRÁZKŮ, GRAFŮ A PŘÍLOH	85
	SEZNAM ZKRATEK	88
	PŘÍLOHY	

ÚVOD

Diplomová práce se věnuje problematice veřejných financí. Konkrétně se zaměřuje na problém veřejného zadlužení a vlivu demografického vývoje. Veřejné zadlužení je široce diskutované téma nejenom odbornou, ale také laickou veřejností. Každý ekonomický subjekt může být zadlužen. Zadluží-li se však stát, jde o závažný problém, neboť se to týká každého občana dané země.

V současné době se spousta zemí Evropské unie vyznačuje růstem životní úrovně. V souvislosti s tím se potýká s neustále se zvyšující výší a rozsahem veřejného zadlužení. Je potřeba zmínit, že zadlužení nevzniklo naráz v důsledku jedné události, ale že dluhy jsou výsledkem dlouhodobého procesu. Veřejné zadlužení je v posledních letech navíc ještě komplikováno nepříznivým trendem faktoru demografického vývoje.

Práci jsem rozdělila do šesti kapitol. Úvodní dvě kapitoly představují ryze teoretickou část práce. V první kapitole se zaměřuji na základní pojmy, které jsou potřebné pro lepší pochopení veřejných financí jako celku. Věnuji se především charakteristikám veřejných financí, státnímu rozpočtu a rozpočtové soustavě. Ve druhé kapitole se zabírám fiskální nerovnováhou, kterou jsem prakticky rozdělila na krátkodobou a dlouhodobou. Ve třetí kapitole se věnuji hospodaření veřejných rozpočtů a zvláště pak o státním rozpočtu. Čtvrtá kapitola je věnována maastrichtským kritériím, u kterých narážím na velký problém především v nedodržení limitu vládního deficitu. V předposlední kapitole se zabývám demografickým vývojem, jež hraje v současné době velkou roli při hodnocení udržitelnosti veřejných financí. V poslední kapitole je věnována pozornost nastávající důchodové reformě.

Cílem diplomové práce je zhodnotit současný stav a udržitelnost veřejných financí České republiky. Ke splnění hlavního cíle je třeba postupně splnit tyto parciální cíle:

- analyzovat současný stav státního rozpočtu a rozpočtů veřejných,
- analyzovat současný stav veřejného dluhu a deficitu,
- analyzovat demografický vývoj v návaznosti na vládní výdaje.

1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

1.1 Základní charakteristika veřejných financí

Nejprve by bylo vhodné ujasnit si základní pojmy v souvislosti s charakteristikou veřejných financí. Vysvětleny budou především pojmy finance a veřejné finance.

Podle Vybíhala (1995, s. 5) vyjadřují finance „peněžní vztahy, které vznikají a rozvíjejí se při získávání, rozdělování, přerozdělování a užití peněžního kapitálu.“ Tento pojem se nesmí zaměňovat s pojmem „peníze“, neboť obsahem termínu finance jsou myšleny především vztahy. Peníze lze pak chápat jako věcné nositele finančních vztahů, resp. financí.

Poté co byl objasněn pojem finance, je možné definici dále rozšířit o adjektivum veřejný. Na otázku, co vlastně veřejné finance jsou, není lehké odpovědět. V literatuře má tento termín mnoho definic. V této práci bude věnována pozornost jen některým z nich.

Sousloví veřejné finance lze pak podle literatury Lajtkepové (2007, s. 15) vysvětlit jako „peněžní vztahy vznikající v souvislosti s tvorbou, rozdělováním a použitím peněžních fondů spojených s činností veřejných institucí.“ Důležité je, že jedním ze subjektů těchto peněžních vztahů je vždy stát.

V díle Hamerníkové a Maaytové (2010, s. 11) jsou veřejné finance definovány jako „specifické finanční vztahy a operace probíhající v rámci ekonomického systému mezi orgány a institucemi veřejné správy na straně jedné a ostatními subjekty na straně druhé (tj. občany, domácnostmi, firmami, neziskovými organizacemi apod.).“

Pro peněžní vztahy musí platit určité principy. Záleží však na tom, zda jsou účastníky těchto vztahů ekonomické subjekty či stát. Pro ekonomické subjekty jsou významnými rysy živelnost a dobrovolnost. Živelnost znamená, že tyto vztahy nejsou nikým centrálně plánovány. Jde tedy o svobodná individuální rozhodnutí. Dobrovolnost znamená, že účastníci tohoto vztahu se domnívají, že je tato peněžní transakce pro ně výhodná, což nemusí být pravda.

I veřejné finance jsou založeny na určitých principech, které jsou však odlišné od principů peněžních vztahů. Jak je uváděno mnoha autory (Dvořák 2008, Hamerníková a Maaytová 2010, Lajtkepová 2007) jsou jimi nenávratnost, neekvivalence a nedobrovolnost.

Princip nenávratnosti znamená, že plátcům peněžních částek (daní) nevzniká žádný právní nárok na jejich vrácení. Stát z vybraných daní hradí veřejné výdaje, prostřednictvím kterých poté mají občané prospěch. Za určitých podmínek stát využívá i návratné půjčky. Principem neekvivalence se rozumí, že osoba podléjící se na placení daní, nemá nárok na čerpání prospěchu ve výši odpovídající její platbě. Princip nedobrovolnosti říká, že racionálně uvažující ekonomický subjekt by nevstoupil do peněžního vztahu dobrovolně, a právě proto musí existovat povinnost platit, která je státem vynucena a uzákoněna legislativní cestou.

Na veřejné finance je možno nazírat jako na nástroj veřejných politik k realizaci jejich cílů. Z tohoto pohledu plní veřejné finance tyto praktické funkce: alokační, redistribuční a stabilizační. Existují i další funkce, které lze zařadit mezi funkce veřejných financí. Jsou jimi funkce regulační, kontrolní a stimulační. Pro potřeby této práce budou zmíněny funkce redistribuční a stabilizační vztahující se k dané problematice. Redistribuční funkce souvisí s přerozdělovací činností. Tato funkce funguje z nutnosti snížit nerovnoměrnost rozdělení důchodů a bohatství ve společnosti. Důsledkem je pak existence přinejmenším dvou skupin jedinců. Jedni z tohoto přerozdělení profitují a druzí na něj doplácí. Velikost a složení těchto skupin se mění v závislosti na výsledku každoročního rozpočtového boje. Stabilizační funkce má za úkol zmírňovat cyklické výkyvy v ekonomice. V recesi se snaží vláda ekonomiku oživit fiskální expanzí, a naopak při hrozbě přehřátí, se jej snaží zchladit fiskální restrikcí.

1.2 Fiskální a rozpočtová politika

Často jsou tyto pojmy používány jako synonyma, avšak není tomu tak zcela správně. Mezi rozpočtovou a fiskální politikou existuje na jedné straně hodně společného, na straně druhé mnoho odlišného.

V literatuře Peková (2008, s. 431) je definována fiskální politika jako „*záměrná činnost státu reprezentovaného vládou využívající zejména státního rozpočtu k regulaci peněžních vztahů mezi státem a ostatními ekonomickými subjekty s cílem stabilizovat makroekonomický vývoj.*“ Využívá stabilizační funkci veřejných financí, je součástí stabilizační hospodářské politiky a slouží k ovlivňování agregátní poptávky a nabídky s cílem ovlivnit celkovou produkci (HDP), zaměstnanost a inflaci (Hamerníková, Maaytová 2010).

Hamerníková a Maaytová (2010, s. 216) vysvětlují pojem rozpočtová politika jako „*činnosti, které se odehrávají v rámci veřejné rozpočtové soustavy. Je realizována státem*

a jeho orgány na různých úrovních.“ Úkolem rozpočtové politiky je zajistit potřebné finanční zdroje k financování veřejných výdajů a rozhodovat o využití těchto prostředků.

Rozdíl mezi těmito politikami tkví především v jejich hlavním cíli. Cílem fiskální politiky není vyrovnanost veřejných rozpočtů, tak jak je tomu u rozpočtové politiky. U fiskální politiky je povoleno deficitní hospodaření veřejných rozpočtů k dosažení výše popsaných cílů.

1.3 Rozpočtová soustava

Rozpočtovou soustavou se rozumí soustava veřejných rozpočtů a institucí, které zabezpečují tvorbu, rozdělování, užití a kontrolu toků jednotlivých okruhů finančních prostředků. Rozsah rozpočtové soustavy se odvíjí od politického a územního uspořádání státu, od velikosti veřejného sektoru a podle tradic dané země.

Veřejný rozpočet je důležitým nástrojem státu pro zabezpečování různých druhů veřejných statků pro obyvatelstvo. Funkce veřejného rozpočtu jsou odvozeny od funkcí veřejných financí. A tudíž veřejný rozpočet plní funkci alokační, redistribuční a stabilizační. Tyto funkce je nutné posuzovat společně, neboť spolu souvisejí.

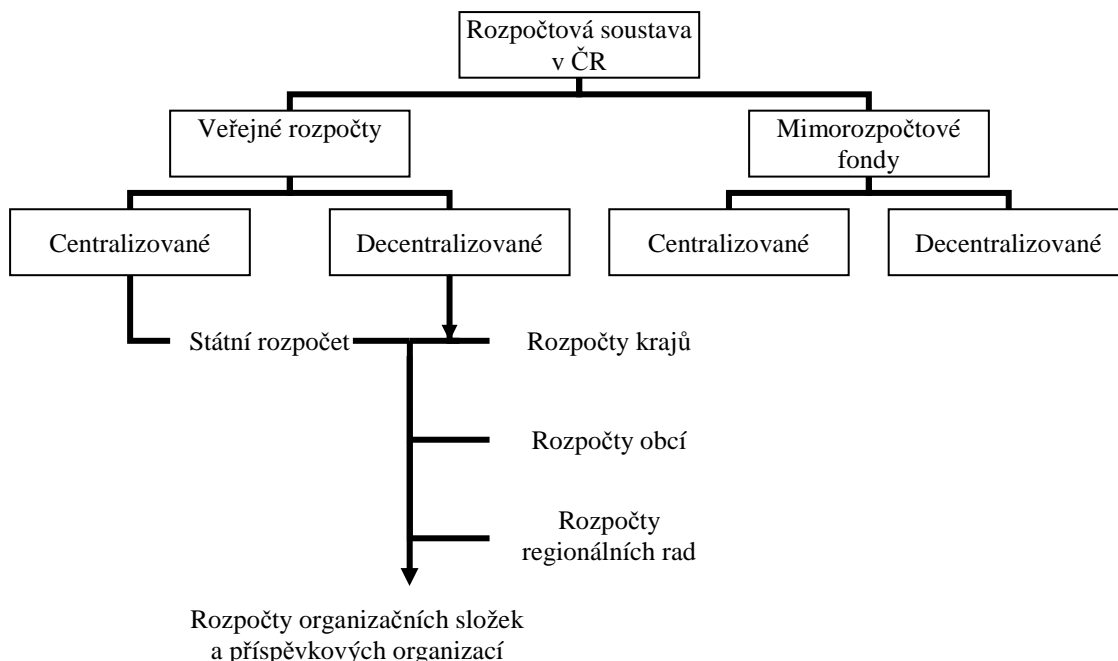
Veřejné rozpočty zemí EU jsou vystaveny společným fiskálním pravidlům (Prušvic 2010). Podmínkou pro vstup do eurozóny je plnění maastrichtských kritérií, jež tvoří také dva limity týkající se veřejných financí. Z důvodu obav různého vývoje fiskálních bilancí i po vstupu do eurozóny byl zaveden soubor pokračujících krátkodobých pravidel, k nimž byl také přidružen střednědobý cíl specifický pro každou ekonomiku s ohledem na citlivost rozpočtu k velikosti produkční mezery.

1.3.1 Členění rozpočtové soustavy

Rozpočtová soustava je v České republice tvořena veřejnými rozpočty a mimorozpočtovými fondy. Členění této rozpočtové soustavy je zobrazeno na obrázku 1, podrobné členění mimorozpočtových fondů je znázorněno v příloze A.

Soustava veřejných rozpočtů je tvořena rozpočty centrální vlády a dále rozpočty místními. Mezi rozpočty centrální vlády patří státní rozpočet, šest národních fondů, privatizační fondy a zdravotní pojišťovny. Státní rozpočet má v rozpočtové soustavě rozhodující postavení, jelikož soustřeďuje největší část získaných prostředků. Místní rozpočty zahrnují rozpočty čtrnácti krajů, rozpočty obcí a svazů obcí (cca 6 250) a od poloviny roku

2006 také rozpočty regionální rad regionů, kterých je osm (Hamerníková, Maaytová 2010). Mimorozpočtové fondy centrální vlády v ČR včetně dalších údajů jako například hlavní činnost či objem příjmů a výdajů jsou uvedeny v příloze B.



Obrázek 1 - Rozpočtová soustava ČR

Pramen: HAMERNÍKOVÁ, Bojka; MAAYTOVÁ, Alena. *Veřejné finance*. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, c2010, s. 166.

1.3.2 Rozpočtová skladba

Rozpočtová skladba představuje systematické, jednotné, přehledné a závazné třídění¹ rozpočtových příjmů a výdajů veřejných rozpočtů podle určitých hledisek třídění. Tuto skladbu stanovuje Ministerstvo financí vyhláškou, které se též snaží o to, aby byla tato skladba kompatibilní se systémy ESA (bude vysvětleno v kapitole 2.4).

Rozpočtová skladba umožňuje zabezpečit jednotnost a přehlednost rozpočtů v rozpočtové soustavě, dále umožňuje přehledně zjistit potřebné analytické informace o vývoji příjmů a výdajů, agregovat a sumarizovat příjmy a výdaje s využitím konsolidace (tj. kumulace jednotlivých veřejných rozpočtů bez dvojího načítání), a také umožňuje třídit příjmy a výdaje na návratné a nenávratné, a tím je možno přesněji analyzovat hospodaření a krytí schodku rozpočtu.

¹ Rozpočtovou skladbou se řídí státní rozpočet, rozpočty organizačních složek státu a jejich rezervních fondů, rozpočty státních fondů, pohyby na účtech státních finančních aktiv, rozpočty obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí s výjimkou jejich některých fondů. Rozpočtovou skladbou se tedy neřídí zdravotní pojišťovny, Pozemkový fond, Národní fond a příspěvkové organizace.

Rozpočtovou skladbu lze klasifikovat ze čtyř různých hledisek, jsou jimi odpovědnostní, druhové, odvětvové a konsolidační. Pro potřeby této práce bude věnována pozornost zejména druhovému třídění. Funguje na principu, kdy se všechny finanční operace třídí do klasifikace o čtyřech úrovních – třídy, seskupení položek, podseskupení položek a položky. V tabulce 1 je znázorněna klasifikace příjmů a výdajů podle tříd. Pro podrobnější znázornění jsou v příloze C uvedeny příjmy a výdaje navíc podle položek seskupení.

Tabulka 1 - Druhové třídění podle tříd

Příjmové operace	Výdajové operace
třída 1 – daňové příjmy	třída 5 – běžné výdaje
třída 2 – nedaňové příjmy	třída 6 – kapitálové výdaje
třída 3 – kapitálové příjmy	třída 7 – zrušena
třída 4 – přijaté dotace	třída 8 – financování

Pramen: PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007, s. 34 – 35.

1.4 Státní rozpočet

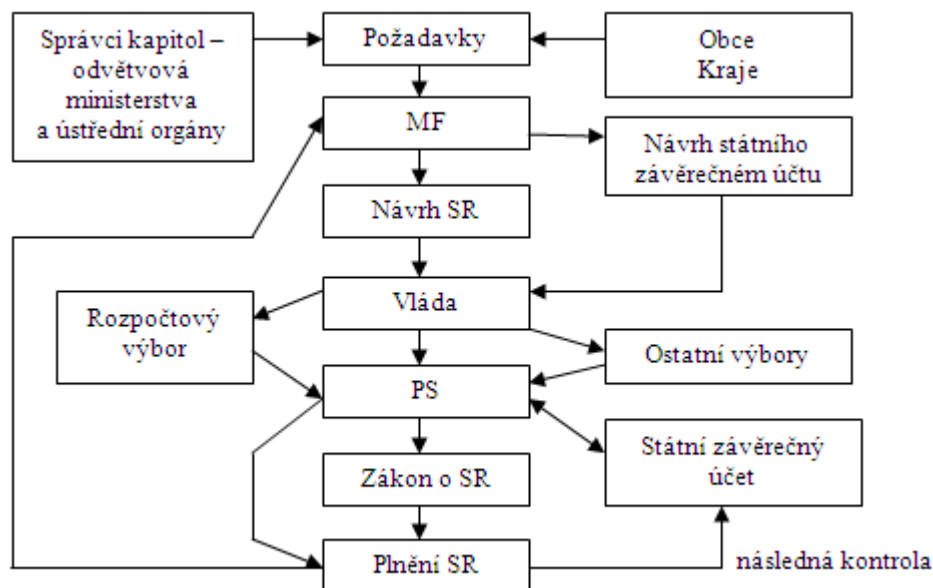
Státní rozpočet je ústřední rozpočet, který lze považovat za stěžejní složku veřejných financí. Je spojován s hospodařením státu a jak už bylo řečeno, je nejvýznamnějším veřejným rozpočtem, jelikož soustřeďuje největší část příjmů rozpočtové soustavy.

1.4.1 Rozpočtový proces státního rozpočtu

Rozpočtový proces je státem stanovená činnost státních orgánů spojená se sestavením návrhu státního rozpočtu, s projednáváním a schvalováním veřejného rozpočtu, s jeho realizací během rozpočtového období a kontrolou plnění rozpočtu. Rozpočtové období je v ČR shodné s kalendářním rokem a trvá tedy jeden rok. Rozpočtový proces zahrnuje delší časové období, než je rozpočtové, zpravidla více než 1,5 roku.

Schéma rozpočtového procesu u SR ČR je znázorněno na obrázku 2, podrobnější postup přípravy zákona o státním rozpočtu včetně jejich termínů je poté uveden v příloze D. V rámci rozpočtového procesu SR dochází k ovlivňování výsledné podoby rozpočtu vlivem zájmů samotných politiků a zájmů lobbistických skupin. Jelikož chtějí být politici znovu zvoleni, vyhovují nátlakovým skupinám. V těchto případech může docházet k neefektivnímu vynaložení veřejných prostředků, které by jinak mohly být využity účelněji. Bezúčelné

vynaložení prostředků znamená vznik dalších výdajů právě na ty potřebné a účelné, což může v konečném důsledku znamenat nevyrovnaný rozpočet resp. vznik deficitu.



Obrázek 2 - Rozpočtový proces u SR ČR

Pramen: PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance : úvod do problematiky*. Praha : ASPI, 2008, s. 178.

V České republice je posloupnost jednotlivých kroků přípravy a schvalování návrhu zákona o státním rozpočtu ČR dána zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, v platném znění a zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění (Peková 2008). Návrh státního rozpočtu zpracovává Ministerstvo financí, které vychází z tzv. střednědobého výdajového rozpočtového rámce schváleného Poslaneckou sněmovnou. Při schvalování návrhu rozpočtu je velká pozornost věnována objemu a struktuře příjmů a výdajů, zejména v případě zavedení nových příjmů a výdajů, změn v systému příjmů a v daňových sazbách, stejně jako saldu veřejného rozpočtu, včetně způsobu úhrady případného deficitu rozpočtu. Odpovědnost za státní rozpočet nese MF, které též provádí kontroly jeho plnění. Výsledkem následné kontroly by měl vzniknout návrh tzv. státního závěrečného účtu, který slouží k návrhu na opatření, jak v budoucnu zlepšit hospodaření se svěřenými penězi a zvýšit alokační efektivnost

Systém tzv. střednědobého rozpočtování je v ČR používán od roku 2005. Tento systém se skládá ze dvou základních dokumentů: střednědobého výhledu a střednědobého výdajového rámce. Oba tyto dokumenty zpracovávají očekávané údaje na období dvou let bezprostředně následujících po roce, na který je předkládán státní rozpočet. Výhled podává očekávané rozpočtové příjmy a výdaje rozpočtu. Rozpočtový rámec určuje na totožné období maximální povolenou výši výdajů rozpočtu. Rozpočtový výhled tedy popisuje očekávaný stav

a rozpočtový rámec popisuje stav chťený. Tyto dva dokumenty se týkají pouze finančních operací státního rozpočtu a státních fondů. Neplatí tedy pro rozpočty privatizačních fondů, zdravotních pojišťoven a územních samospráv, jelikož tyto rozpočty nejsou pod bezprostřední kontrolou vlády. Střednědobý výhled je zpracováván současně s návrhem státního rozpočtu (Hamerníková, Maaytová 2010). Střednědobé výdajové rámce (SVR) zahrnují celkový limit výdajů státního rozpočtu a státních fondů. Tyto rámce jsou sestavovány klouzavě, tzn. při sestavování nového rámce, vznikne první rok jako základ z předchozího roku a do rozpočtového rámce se doplní další rok. Tímto způsobem se rozpočtové rámce překrývají. Částky obsažené ve střednědobém výhledu nejsou závazné, naproti tomu střednědobé výdajové rámce jsou pro vládu závazné.

1.4.2 Faktory ovlivňující státní rozpočet

Významný vliv na strukturu a velikost státního rozpočtu má podle literatury Ochrana, Pavel, Vítek (2010) přístup vlády. Sociálně-politická orientace vlády podstatným způsobem ovlivňuje jak příjmovou, tak zejména pak výdajovou stránku veřejných rozpočtů. Typ vlády lze podle sociálně-politického přístupu rozdělit do tří skupin. Příklad vlády prosazující a hlavně garantující svobodu občanů se nazývá liberální. Tato vláda preferuje co nejmenší přerozdělování bohatství a financování pouze takových veřejných statků a služeb, které jsou nezbytné, např. obrana (viz např. USA). Druhým přístupem, který je zcela protipólem prvního, je socialisticky orientovaná vláda, která vychází z předpokladu, že všichni jsou si „od přírody rovni“ a tuto rovnost se snaží garantovat. Pokud dojde k jejímu porušení tak má vláda oprávnění tuto nerovnost napravit redistribucí. Tento přístup se vyznačuje štedrým plošným poskytováním veřejných statků a služeb (viz např. skandinávské země). Třetím přístupem je konzervativní, který z hlediska rozsahu veřejného financování stojí uprostřed. Vláda preferuje spoluzodpovědnost občana na financování. Financování z veřejných rozpočtů zde není plošné (univerzální), jako v případě socialistického přístupu, nýbrž jde o financování cílené, které je zaměřeno na konkrétní cílové skupiny.

Důležitou roli hraje také fáze hospodářského cyklu, ve které se daná ekonomika nachází. Hospodářský cyklus je posloupnost čtyř fází (expanze, vrchol, krize, sedlo), které se opakují. Například expanze nebo také rozvoj či konjunktura je fází, kdy se daří domácnostem i firmám, rostou zisky a spotřeba statků a služeb, a tím stát dostává více daní. Naopak krize nebo také recese se vyznačuje situací, kdy firmy mají problémy a krachují, lidé mají

existenční problémy, raději spoří a neutrácí, což krizi ještě prohlubuje. Stát v období krize má nižší příjmy.

Nelze opomenout celkovou ekonomickou situaci, nejen dané země, ale i sousedních států a světových ekonomik, která také ovlivňuje velikost státního rozpočtu. Ovlivnit jej mohou události, které mají vliv na celkovou světovou ekonomiku (viz. velká hospodářská krize 1929-33, světová finanční krize 2008). Česká republika je velice otevřenou ekonomikou, která je velice závislá na exportu a tudíž i na podmínkách v sousedních (převážně Německo) a ostatních zemích.

Podle Pilného (2007) lze za nejdůležitější faktory, které ovlivňují státní rozpočet, považovat níže nastíněné okolnosti. Jsou jimi úroveň a vývoj cen výrobků, nemovitostí a služeb (při růstu cen rostou i příjmy do SR v podobě příjmů z daní), výše vlastních nákladů podnikatelů - hlavně cena pracovní síly (čím nižší mají podnikatelé vlastní náklady, tím vyšší mají zisky a stát má větší příjmy z daně z příjmů), koncepce dotační politiky státu v daném období (stát dotuje takové rozpočty územně samosprávných celků a státních fondů, kterým tím zvýší růst příjmů a díky tomu vybere více na daních ze zisku), koncepce mzdové a sociální politiky (při růstu mezd rostou výnosy daně z příjmů, pokud je tomu naopak - mzdy a tyto výnosy se snižují, musí stát vyplácet podpory v nezaměstnanosti a různé sociální dávky), úroveň zdanění tzv. bezpracných příjmů (např. z peněz uložených v bankách).

1.4.3 Příjmy státního rozpočtu

Nejpodstatnější část příjmů státního rozpočtu tvoří příjmy běžné. Většina těchto příjmů má charakter pravidelně se opakujících příjmů. Největší skupinou běžných příjmů jsou daňové příjmy ve formě spotřebních daní (DPH), daní z příjmů a majetkových daní. Druhou skupinu příjmů tvoří nedaňové příjmy, které mohou mít charakter pravidelně se opakujících či jednorázových příjmů. Tyto všechny výše zmíněné příjmy jsou nenávratnými finančními prostředky státního rozpočtu. Vedle nich stát hospodaří i s návratnými zdroji, u kterých se jedná o příjmy z emise státních dluhopisů a půjček od jiných článků rozpočtové soustavy. Návratná finanční výpomoc je určena k překonání časového nesouladu mezi průběhem rozpočtových výdajů na straně jedné a rozpočtových příjmů na straně druhé. Dalším příjmem SR jsou cla, která mají povahu veřejné jednorázově placené daně (povaha selektivní spotřební daně). Postupně se od cel opouští, protože jsou bariérou mezinárodního obchodu a spolupráce.

V některých státech tvoří příjem i povinné sociální pojištění² (Peková 2008). Příjmy SR dané ze zákona jsou vypsány v příloze E.

1.4.4 Výdaje státního rozpočtu

Jedním ze základních členění výdajů státního rozpočtu je na nenávratné a návratné. Nenávratným způsobem je prostřednictvím SR přerozdělována poměrně velká část hrubého domácího produktu. V ČR tento podíl činí více než 40 % (Ujec 2005). Další základní klasifikací je členění na běžné a kapitálové výdaje. Běžné výdaje u státního rozpočtu objemově převažují, především jde o výdaje mandatorní (dané ze zákona). Výdaje SR dané ze zákona jsou vypsány v příloze F.

Nahodil (2009) uvádí, že je možno výdaje státního rozpočtu členit dle dvojího pojetí, a to dle funkčního a ekonomického. Funkční klasifikace výdajů třídí výdaje podle odvětví, kam směřují, do třinácti kategorií, jimiž jsou: všeobecné veřejné služby, obrana, veřejný pořádek a bezpečnost, školství, zdravotnictví, sociální zabezpečení a dobročinnost, bydlení a komunální služby, kultura, rekreace a náboženství, paliva a energie, zemědělství, lesnictví, rybářství a lov, hornictví a nerostné zdroje, doprava a spoje a jiné služby. Ekonomická klasifikace vychází z transakcí, kterými vláda uskutečňuje své funkce a z jejich dopadu do ekonomického prostředí: celkové výdaje a půjčky minus splátky, celkové výdaje, běžné výdaje, kapitálové výdaje, půjčky minus splátky. Třetím způsobem, kterým je možno členit výdaje SR je dle kapitol SR.

Trendem výdajů státního rozpočtu je jejich neustálý růst, přičemž dochází ke změnám v jeho struktuře. Pro výdaje státního rozpočtu jsou typické tři základní charakteristiky, které zde budou nastíněny (Peková 2008, Ujec 2005). Zaprvé dochází ke snižování podílu alokačních výdajů (např. výdaje na vládní nákupy zboží a služeb) na celkových, a to především díky decentralizaci financování alokačních potřeb na územní samosprávu, přičemž růst alokačních výdajů omezuje růst transferových plateb (zejména sociální transfery). Snižováním podílu alokačních výdajů se snižuje prostor pro stabilizaci ekonomiky (ovlivňování agregátní poptávky). Zadruhé dochází k růstu podílu redistribučních výdajů, a to především mandatorních plateb obyvatelstvu. Jde o země, kde jsou součástí státního rozpočtu výdaje na sociální zabezpečení, a v tom zejména výdaje na starobní důchody. Za třetí, dochází k nárůstu podílu výdajů na splácení státního dluhu a jeho umořování.

² V ČR povinné příspěvky na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanost, pokud není v rozpočtové soustavě zvláštní parařfiskální fond sociálního zabezpečení.

2 FISKÁLNÍ NEROVNOVÁHA A UDRŽITELNOST

„Fiskální nerovnováhou se rozumí existence pohledávek vůči budoucím daňovým příjmům, kdy dochází k přerozdělování dosud nevytvořených zdrojů. Vzhledem k tomu, že tato nerovnováha může být likvidována pouze daňovými příjmy státu, vzniká zde nedobrovolný závazek soukromých ekonomických subjektů“ (Strečková, Malý 1998, s. 91).

Ekonomický teoretik Buchanan (1998, s. 102) spatřuje fiskální nerovnováhu jako „potenciální rozdíl, rozpor mezi preferovanými výdaji na veřejné statky a služby a preferovanou úrovní zdanění.“ Tvrdí, že rozpočtové deficity budou vznikat do té doby, dokud nebudou odstraněny tyto rozdíly.

Fiskální nerovnováha ve své neobecnější rovině znamená nesoulad mezi rozpočtovými příjmy a rozpočtovými výdaji ve veřejném rozpočtu. Stav rovnováhy, tedy vyrovnaný rozpočet, je velmi vzácný a v praxi se téměř nevyskytuje. V praxi nastávají situace, kdy se příjmy nerovnají výdajům. V těchto případech mohou nastat dvě varianty. První je přebytek, což je situace, kdy příjmy převyšují výdaje. Opakem je situace kdy jsou výdaje větší než příjmy, nastává schodek. Fiskální nerovnováhu přebytkového či schodkového rozpočtu lze rozlišit podle časového hlediska:

- krátkodobou – nesoulad mezi P a V týkající se jednoho rozpočtového období,
- dlouhodobou – dlouhodobější nesoulad mezi P a V, zejména opakovaný rozpočtový schodek, kterým vzniká veřejný dluh.

Rozpočtový deficit a veřejný dluh je veličina makroekonomická, která se vměšuje do všech odvětví národního hospodářství, nejen tedy do veřejného sektoru. Podle Pilného (2007) je rozpočtový deficit znám již ze 17. století, kdy doprovázel státní rozpočty převážně v období válek a veřejný dluh již z roku 1694 z Anglie, kdy Bank of England zapůjčila vládě Velké Británie přes 1 milion liber sterlingů na 8 % úrok. V současnosti lze od 70. let sledovat trend všeobecně rostoucí zadluženosti států, i přestože jde často o státy hospodářsky velmi vyspělé. Díky otevřenosti a propojenosti ekonomik jednotlivých států jsou v podstatě všechny státy více či méně zadlužené.

2.1 Rozpočtový deficit – krátkodobá nerovnováha

Jak z výše uvedeného textu vyplývá, rozpočtové saldo je rozdíl mezi příjmy a výdaji v rámci rozpočtového roku. Pokud se jedná o rozdíl záporný, je označován jako deficit, je-li rozdíl kladný, jde o přebytek. V praxi se obecně hovoří o rozpočtovém deficitu, jelikož v demokratických zemích s tržní ekonomikou už není rozpočtový deficit výjimkou, nýbrž spíše pravidlem.

Z hlediska rozpočtové politiky státu a příslušné úrovně (článku územní samosprávy), je deficit, spíše pak ten dlouhodobý, výsledkem špatné rozpočtové politiky (Peková 2008). Požadavek vyrovnaného rozpočtu je různě aplikován na běžný a kapitálový účet. Požadavek vyrovnanosti je mnohdy spojován pouze s běžným rozpočtem, neboť u kapitálového rozpočtu se deficit připouští, jelikož se z nich financují veřejné investice

Rozpočtové saldo (BS) lze formálně podle literatury Ochrana, Pavel, Vítek (2010, s. 138) zapsat následovně:

$$BS_t = r \times VD_{t-1} + (G_t - T_t) \quad (1)$$

kde	BS_t	rozpočtový deficit v roce t,
	r	reálná úroková míra,
	VD_{t-1}	veřejný dluh v roce t-1,
	G_t	veřejné výdaje za zboží a služby v roce t,
	T_t	veřejné příjmy v roce t.

2.1.1 Vznik rozpočtového deficitu

Rozpočtový deficit může vzniknout na straně příjmů (především nižším výběrem daní, popř. snížením daňové sazby) nebo na straně výdajů (jejich zvýšením bez adekvátního zvýšení příjmů).

Situace vzniku či prohlubování deficitu, které mohou nastat v souvislosti s příjmy a výdaji jsou zobrazeny v tabulce 2. Tři základní situace z nich jsou pak v krátkosti nastíněny blíže. Základními situacemi, které uvádí Dvořák (2008), jsou:

- výdaje rostou rychleji než příjmy (např. růst mandatorních výdajů v důsledku demografických změn),
- výdaje rostou, příjmy klesají (kritický okamžik, kdy je důležité se zamyslet nejen nad snížením výdajů, ale také na možnostech řešení zvýšení příjmů),

- výdaje klesají, avšak příjmy také klesají, a to dokonce rychleji než výdaje (problém se vyskytuje pouze na straně příjmů a je třeba jej napravit např. zvýšením daní nebo přehodnocením jejich struktury).

Tabulka 2 - Vznik a prohlubování deficitu

Označení	Příjmy	Výdaje
A	stagnují	rostou
B	rostou pomaleji než výdaje	rostou rychleji než příjmy
C	klesají	rostou
D	klesají	stagnují
E	klesají rychleji než výdaje	klesají pomaleji než příjmy

Pramen: PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance : úvod do problematiky*. Praha : ASPI, 2008, s. 456.

Jednotlivé způsoby vzniku deficitů vyvolávají různé vlivy na makroekonomické veličiny (např. na HDP a nezaměstnanost). Pro představu těchto odlišných vlivů jsou v tabulce 3 (vycházející z tabulky 2) vyobrazeny rozdíly mezi uvedenými makroekonomickými důsledky (především vliv na HDP) rozdílných typů deficitu.

Tabulka 3 - Makroekonomické důsledky různých typů deficitu

Typ deficitu	Změna příjmů	Změna výdajů	Velikost deficitu	Změna HDP
A	0	30	30	150
B	30	60	30	180
C	-15	15	30	135
D	-30	0	30	120
E	-60	-30	30	90

K výpočtu změny HDP použity multiplikátory: výdajový a daňový demultiplikátor (změna paušální daně), mezní sklon ke spotřebě 0,8.

Pramen: OCHRANA, František; PAVEL, Jan; VÍTEK, Leoš. *Veřejný sektor a veřejné finance : financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. Praha : Grada, 2010, s. 141.

2.1.2 Druhy rozpočtových deficitů

Rozpočtové deficity lze sledovat z různých pohledů. V této práci bude věnována pozornost pouze některým z nich, které lze označit za nejpodstatnější.

V prvé řadě je potřeba u státního rozpočtu rozlišit, zda jde o deficit, který byl plánovaný či který vznikl nechtěně (Nahodil 2009, Lajtkepová 2007, Peková 2008, Pilný 2007). Plánovaný (záměrný, chtěný, ex post, skutečný ale též označovaný jako aktivní

či strukturální) deficit je výsledkem vědomých rozhodnutí vlády, schvalovaný zákonem o státním rozpočtu na příslušné rozpočtové období. Vláda využívá různých diskrečních opatření (např. změny daňových sazeb), čímž se snaží oživit ekonomiku, stabilizovat hospodářský růst a zvýšit zaměstnanost. Druhým výše zmíněným deficitem je neplánovaný (nechtěný, ex ante, pasivní či cyklický). Je výsledkem exogenních faktorů, které nemohou ovlivnit aktivity vlády (např. hospodářský cyklus). Tento deficit tvoří velkou část rozpočtu.

Strukturální (cyklický očištěný) rozpočet podle autorů Ochrana, Pavel, Vítek (2010) propočítává, jaké by byly příjmy, výdaje či deficity, kdyby ekonomika fungovala na potenciálním produktu. Cyklický rozpočet propočítává dopad hospodářského cyklu na rozpočet. Měří změny v příjmech, výdajích a deficitech, které se vytváří proto, že ekonomika nefunguje na úrovni potenciálního produktu, ale nachází se v konjunktúře či recesi. Cyklický rozpočet je rozdíl mezi skutečným a strukturálním rozpočtem.

V literatuře Jurečky (2010, s. 206) je definován strukturální deficit jako „*rozdíl mezi vládními příjmy a výdaji za podmínek, kdy ekonomika je nebo by byla na úrovni potenciálního produktu a plné zaměstnanosti.*“ Autor dále uvádí: „*přibližně jej lze vypočítat, tak že se od celkového deficitu odečte deficit způsobený poklesem rozpočtových příjmů a vzrůstem rozpočtových výdajů, k nimž došlo v důsledku poklesu skutečného produktu pod úroveň potenciálního produktu, a skutečné nezaměstnanosti nad úroveň její přirozené míry.*“

Peková (2008) upozorňuje, že je důležité brát v úvahu rozdíl mezi schváleným deficitním rozpočtem (jako finančním plánem) a skutečným plněním rozpočtu. Na tento rozdíl může mít vliv nejen schopnost odhadu, ale i celá řada dalších nepředvídatelných faktorů.

Z pohledu úrokových výdajů ekonomická praxe rozlišuje celkový a primární deficit. Celkový deficit se skládá z primárního deficitu a úroku z veřejného dluhu. Za primární deficit lze označit výsledek hospodaření v daném rozpočtovém období, tj. rozdíl mezi P a V (Lajtkepová 2007). Váha těchto úroků se v poslední době stává alarmujícím problémem, neboť úroky z dluhů začínají velice zatěžovat výdajovou stranu rozpočtu, čímž ztěžují aktivitu fiskální politiky dané země. V některých zemích (Řecko, Itálie, Belgie) představují úroky z dluhu až jednu pětinu celkových výdajů státního rozpočtu (Strecková, Malý 1998).

Podle Pekové (2008, s. 460 - 461) lze celkový (CD) a primární deficit (PD) zapsat následovně:

$$\mathbf{CD = - (hotovostní příjmy - hotovostní výdaje - úroky z veřejného dluhu)} \quad (2)$$

$$\mathbf{PD = - [příjmy - (výdaje - úrok z veřejného dluhu)]} \quad (3)$$

Za hotovostní příjmy jsou považovány příjmy daňové i nedaňové, nikoliv však úvěrové příjmy. Do hotovostních výdajů se nezahrnuje jistina veřejného dluhu. Takto definovaný deficit vyjadřuje tokový pohled, který neodráží změnu fiskální pozice, pohledávek a závazků a ani majetkovou pozici státu, neodráží ani všechny finanční operace veřejného sektoru (např. v neziskových organizacích) a zahrnuje pouze hotovostní operace.

Tabulka 4 zobrazuje výše zmíněné deficity pro eurozónu. Z tabulky plyne skutečnost, že se skutečná a cyklicky očištěná bilance příliš neliší, tudíž vliv fáze cyklu je druhotný a rozpočtová politika je především diskreční (vědomá). Dále úrokové platby tvoří relativně velké břemeno pro rozpočtovou bilanci. Pro ČR znamenají úrokové platby, i přes rostoucí dluh, podstatně menší podíl na HDP (kolem 1 % v období 1998 – 2006). Pro určení rozdílu mezi diskreční politikou a automatickou stabilizací uvádí Hamerníková a Maaytová (2010, s. 241) rovnici:

$$T - G = tY - G \quad (4)$$

kde T celkové rozpočtové (daňové) příjmy,
 G vládní výdaje,
 t daňová sazba,
 Y produkt.

Smyslem rovnice je rozlišit dva hlavní zdroje změn v rozpočtové bilanci, a to automatickou stabilizaci díky změnám produktu *Y* a diskreční fiskální politiku díky změnám vládních výdajů *G*, resp. daňové sazby *t*.

Tabulka 4 - Rozpočtové saldo eurozóny v letech 2007 – 2011 (% HDP)

	2007	2008	2009	2010	2011 ¹⁾
Celkové příjmy (1)	45,4	44,9	44,4	44,2	44,1
Celkové výdaje (2)	46,0	46,8	50,7	50,8	50,2
Skutečné saldo (3) = (1) – (2)	-0,6	-2,0	-6,3	-6,6	-6,1
Úrok (4)	2,9	3,0	2,8	3,0	3,2
Primární saldo (5) = (3) + (4)	2,4	1,0	-3,5	-3,6	-2,9
Jednorázové operace (6)	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Cyklicky očištěné saldo (7)	-1,9	-2,9	-4,8	-5,1	-4,8
Cyklicky očištěné primární saldo (7) + (4)	1,1	0,1	-1,9	-2,1	-1,7
Strukturální rozpočtové saldo (7) – (6)	-1,9	-2,8	-4,7	-5,0	-4,8

1) odhad

2) rozdíl mezi celkovou položkou a součtem jednotlivých položek je způsoben zaokrouhlováním

Pramen: *Public Finances in EMU 2010* [online]. Brussels : European Communities, 2010, s. 15.

Deficity je dále možno rozlišit podle Pilného (2007) z hlediska časového, tedy podle období, kdy k deficitu došlo. Prvním je deficit vzniklý před začátkem rozpočtového období, označovaný jako rozpočtový, kdy vláda vyjádří svou představu o hospodářském vývoji státu pro příští rok. Dalším typem deficitu je vznik v průběhu hospodářského roku, kdy se během roku (měsíčně, čtvrtletně či pololetně) sleduje plnění příjmů a výdajů, díky kterému se zjistí deficit (popř. přebytek). Poslední typ deficitu z hlediska času lze označit jako deficit na konci hospodářského roku, ke kterému dochází v případě, kdy bylo vyplaceno více než rozpočtováno, nebo kdy nebyly splněny plánované příjmy. V ČR je tento stav velmi častý.

Důležitým deficitem, který je u nás velmi sledován v posledních letech, lze označit za tzv. maastrichtský. Jde o konvergenční kritérium ve výši max. 3 % primárního deficitu na HDP. Toto kritérium je součástí pěti kritérií, které je zapotřebí plnit, pro přijetí společné měny Euro. Plnění maastrichtského konvergenčního kritéria se v posledních desetiletích zhoršovalo a proto byl v roce 1996 přijat Pakt stability a růstu (Stability and Growth Pact – SGP) k udržení fiskální rovnováhy v členských zemích EU i v zemích přístupových (Peková 2008). Nedodržení tohoto limitu mělo být tvrdě sankcionováno. V posledních letech byla schválena řada výjimek – podle okolností, za kterých deficit vznikl (např. částky věnované na investice do veřejné infrastruktury, výzkumu, vývoje a vzdělávání, výdaje spojené s penzijní reformou, rozvojovou pomocí pod.). Řada zemí eurozóny není schopna tento limit dodržet. V České republice je snižování veřejných rozpočtů neodkladným úkolem, neboť chce zavést společnou evropskou měnu (Jurečka 2010). Vývoj deficitu a strukturálních sald státního rozpočtu je zřejmý z tabulky 5.

Tabulka 5 – Salda SR ČR (v % HDP)

	2007	2008	2009	2010	2011*
Deficit	-0,7	-2,7	-5,9	-5,7	-5,7
Strukturální saldo	-2,9	-4,5	-5,4	-4,9	-4,9
Strukturální primární saldo	-1,7	-3,4	-4,1	-3,2	-2,8

Pramen: *Public Finances in EMU 2010* [online]. Brussels : European Communities, 2010, s. 14.

2.1.3 Faktory ovlivňující rozpočtový deficit

Na vznik a výši rozpočtového deficitu mají vliv faktory, které se rozdělují na vnitřní (endogenní) a vnější (exogenní). Avšak je nutné posuzovat je společně. Pouze pro zjednodušení jsou vysvětleny odděleně, jak je uvádějí Peková (2008) a Nahodil (2009).

Mezi základní vnitřní faktory, které mohou ovlivnit strukturální deficit, lze zařadit:

- expanzivní charakter fiskální politiky – úmyslné zvyšování výdajů SR k působení na hospodářský růst, nebo snižování daňového zatížení, aby si firmy a ostatní poplatníci zvyšovali soukromou spotřebu a investice,
- časové rozložení výdajového šoku – financování nákladných investic, které je ovlivněno růstem cen základních surovin, se rozloží do několika rozpočtových období,
- časové rozložení daňového zatížení – spojitost s infrastrukturou, kdy je potřeba nákladné investice zafinancovat a daňové zatížení se rozloží na více generací,
- vládní populismus – hraje roli před volbami, kdy jsou voliči vábeni na programy snižování daní, rozšiřování a zkvalitňování veřejných služeb apod.

Mezi základní vnější faktory, které mohou ovlivnit cyklický deficit, lze považovat:

- kolísání tempa ekonomického růstu, hospodářský pokles (vyvolá snížení základu důchodových daní), růst nezaměstnanosti,
- růst cen základních surovin (zdražení nakupovaných vstupů do veřejného sektoru se projeví zvýšením veřejných výdajů), cenové šoky (např. ropné šoky či cenové šoky energií),
- deprese ve světě (hospodářská provázanost zemí),
- vývoj úrokové míry (růst úrokových sazeb zvyšuje náklady dluhu),
- úrok z veřejného dluhu (deficity SR jsou kryty návratnými finančními prostředky, které se platí a tyto úrokové náklady pak zatěžují běžný rozpočet),
- mimořádné události (např. války či přírodní katastrofy – viz povodně v ČR).

V současné době je nanejvýš nutné zařadit mezi faktory ovlivňující deficit, posléze dluh a v konečném důsledku udržitelnost veřejných financí, také demografický vývoj, který se vyznačuje stárnutím populace. Jako příklad lze uvést zdravotní stav stárnoucího obyvatelstva, který přináší zvýšené náklady na zdravotní péči a sociální služby. Právě vlivu demografického faktoru bude věnována kapitola 5.

2.1.4 Možnosti financování rozpočtového deficitu

V případech, kdy je objem rozpočtových výdajů vyšší než objem rozpočtových příjmů, se musí zajistit krytí těchto výdajů, a to z jiných než běžných příjmů. Z tohoto pohledu existuje deficit vždy v některé z forem, do které byl transformován. Za základní možnosti řešení (transformace) deficitu lze podle Dvořáka (2008) považovat dluhové (emise státních dluhopisů), peněžní (monetární) řešení a krytí z výnosů z prodeje vládních aktiv (z výnosů privatizace).

Vyloučí-li se pro jednoduchost krytí pomocí výnosu státních finančních aktiv nebo z prodeje státního majetku a jsou-li rozpočtové příjmy pouze příjmy daňovými, lze definovat podle Dvořáka (2008, s. 70) následující bilanční rovnici, která podává prostor pro rozhodnutí o typu financování:

$$-(T - G_c - G_I) = B^{sp} + B^{cb} + B^{gf} \quad (5)$$

kde	T	celkové daňové příjmy,
	G_c	vládní spotřební výdaje,
	G_I	vládní investiční výdaje,
	B^{sp}	prodej vládních obligací soukromého sektoru,
	B^{cb}	půjčka od centrální banky,
	B^{gf}	prodej vládních obligací do zahraničí.

Levá strana rovnice představuje rozpočtový deficit. Pravá strana sděluje možné typy jeho financování, přičemž všechny způsoby krytí mají jiné makroekonomické účinky. Dvořák (2008, s. 71) ve svém díle uvádí, že „*makroekonomické účinky tedy nemá rozpočtový deficit jako takový, ale operace, které vedly k jeho vzniku, a operace použité při jeho krytí*“.

Při dluhovém financování kryje vláda potřebné finanční prostředky pomocí prodeje státních cenných papírů domácím firmám a jednotlivcům (vznik domácího dluhu) či do zahraničí (vznik zahraničního dluhu). Schopnost domácí úvěrové absorpce rozpočtového deficitu je omezená. Vliv na ni má výše úspor, velikost investic soukromého sektoru a deficit běžného účtu platební bilance. K financování má být použita ta část úspor soukromého sektoru, která není uplatněna na financování čistého importu. O co více stát nakoupil nad objem zdrojů, které měl k dispozici, o to je potřeba snížit spotřebu soukromého sektoru, případně využít zdrojů ze zahraničí (půjčka ze zahraničí s sebou nese kurzové riziko). Pro vztahové vyjádření této problematiky lze využít následující rovnici, kterou uvádí Dvořák (2008, s. 71):

$$-(T - G_c - G_I) = (S^p - I^p) + (Im - Ex) \quad (6)$$

kde	T	celkové daňové příjmy,
	G _c	vládní spotřební výdaje,
	G _I	vládní investiční výdaje,
	S ^p	soukromé úspory,
	I ^p	soukromé investice,
	Im	import,
	Ex	export.

Jedním z předních kritiků deficitního řešení je James Buchanan jak uvádí Dvořák (2008). Podle něho by se povinnost vlády vytvářet návrh rozpočtu měla zakotvit už v ústavě. Mimo jiného je zastáncem názoru, aby náklady spojené se zvyšováním veřejných výdajů dopadaly na ty, kteří z těchto výdajových programů mají výhody. Tyto veřejné výdaje by měly být hrazeny daněmi nikoliv budoucích, ale současných daňových poplatníků.

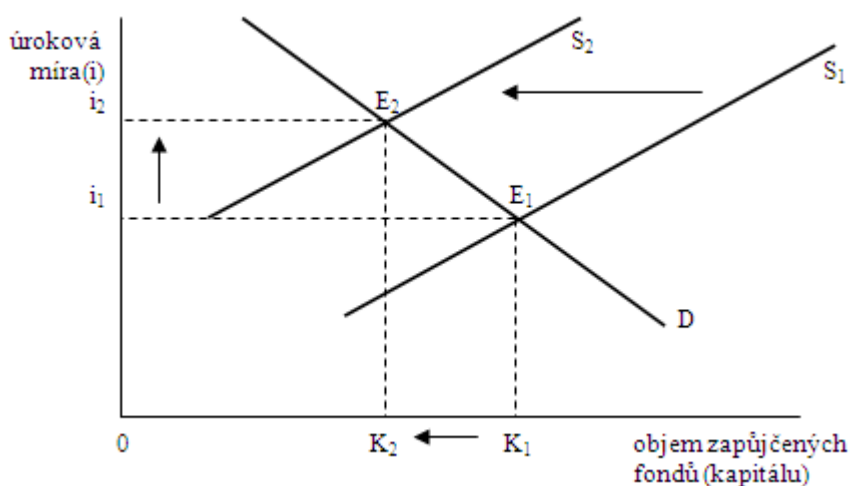
V souvislosti s touto problematikou je nejednou podotknut *problém mezigenerační spravedlnosti*. Názor Buchanana lze použít pro běžné výdaje, kdy není správné si na ně půjčovat, jelikož z těchto výdajů profituje pouze současná generace a bylo by tak nespravedlivé, aby budoucí generace za tyto výdaje platily. Ospravedlnitelné jsou kapitálové výdaje, které vytvoří statky či jiné výhody použitelné i pro další generace, nejen tu současnou. V rámci této úvahy lze tedy na investiční akce využít deficitního financování. Na financování těchto výdajů se budou podílet současná generace s budoucími prostřednictvím daní.

Na základě literatury Ochrana, Pavel, Vítek (2010) si podle Roberta Baroo současná generace uvědomuje onen fakt, že splácet dnešní dluh budou muset další generace. A právě díky tomuto úsudku současná generace zvyšuje úspory, které ponechá pro své potomky, aby z nich mohly splácet dluh.

Peněžní řešení je zvláštním způsobem krytí deficitu, kdy centrální banka poskytne úvěr vládě. V tomto případě nevzniká úroková zátěž jako tomu bylo při dluhovém krytí. Tento způsob je v ČR zakázán, neboť se při monetizaci dluhu navyšuje monetární báze, což je v souvislosti s nezávislostí centrálních bank na dalších národních institucích právním řádem zakázáno.

Krytí deficitu z výnosů z prodeje vládních aktiv (privatizace) tvoří omezený způsob krytí, neboť objem vládních aktiv je omezen. Tento způsob není vhodný pro všechny typy deficitů a je určen pro jednorázové krytí.

Pokud vláda při financování deficitu získává prostředky zvýšením daní, dojde u domácích ke snížení disponibilního důchodu, což inklinuje k nižší spotřebě. Získává-li vláda prostředky na pokrytí z prodeje dluhopisů na finančním trhu, snižuje tím objem úvěrů dostupných soukromým investorům a i zde dochází k vytěsnění – soukromých investic. V těchto případech dochází k vytěšňovacímu efektu („*crowding out effect*“), kdy je vytěšňována soukromá spotřeba a soukromé investice. Důsledek vytěšňovacího efektu je zobrazen na obrázku 3.



Obrázek 3 - "Vytěsnění" soukromých investic emisí vládních dluhopisů

Pramen: JUREČKA, Václav, et al. *Makroekonomie*. Praha : Grada Publishing, 2010, s. 209.

V obrázku 3 vyjadřuje S_1 nabídku zapůjčitelných fondů (kapitálu, resp. úspor) před vstupem vlády na finanční trh. S_2 vyjadřuje nabídku zapůjčitelných fondů po odčerpání jejich části vládou. Při nezměněné poptávce po kapitálu (investicích) ve výši D dojde v duchu tržní logiky ke zvýšení ceny, tzn. úrokové míry z i_1 na i_2 . Množství kapitálu soukromým byznysem klesne z K_1 na K_2 .

2.1.5 Důsledky rozpočtového deficitu

Dvořák (2008) rozlišuje dvě základní skupiny důsledků rozpočtového deficitu. První skupinou jsou rozpočtové (finanční) a druhou skupinu tvoří fiskální (makroekonomické) důsledky.

Finanční důsledky jsou v krátkém období hodnoceny kladně. Výhoda tkví v tom, že umožňují zjemnění vládního rozpočtového omezení (tzn. uvolnění vazby rozsahu vládních výdajů na objem daní). Výhodné je to v případě, kdy účinkují silné vnější faktory v rámci rozpočtového období, kdy dochází k eliminaci negativních důsledků šokové změny na druhou

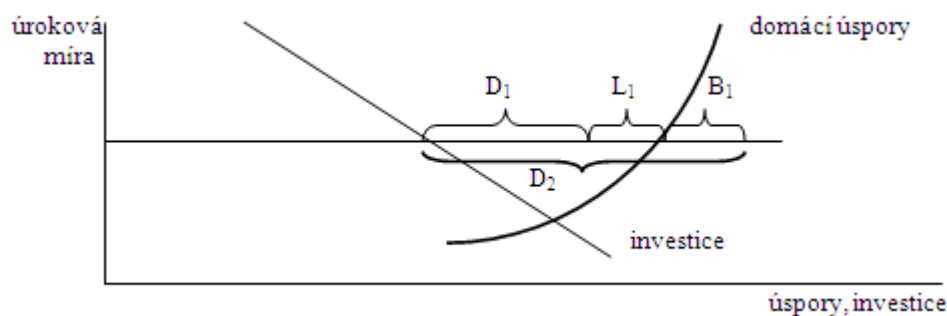
rozpočtovou stranu, dále v případě efektivních veřejných investic, kdy míra výnosu financovaného projektu je vyšší než úroková míra z dluhu. V těchto situacích jde o dočasné vlivy, kdy vzniká dočasný deficit, který nevyvolává budoucí rozpočtové problémy. Při záporných příjmových šocích (recese, daňová reforma apod.) nemusí docházet ke snižování veřejných výdajů. Při záporných výdajových šocích (válečný konflikt, katastrofy a recese) je výhodné břemeno daňových opatření rozložit v čase a zmírnit tak důsledky prudkého zvýšení zdanění. V dlouhém období jsou důsledky hodnoceny negativně, neboť dlouhodobý deficit je nutno kryt a vede k růstu veřejného dluhu.

V rámci makroekonomických důsledků lze rozlišit tři základní teoretické názory. První – neoklasický hodnotí makroekonomické důsledky deficitu negativně, a proto jej odmítá. Druhý - keynesiánský názor spatřuje makroekonomické důsledky deficitu pozitivně, a proto jej v určitých případech doporučuje. Tedy neoklasický a keynesiánský přístup k deficitu se shoduje ve výroku, že rozpočtový deficit podstatné makroekonomické důsledky má, avšak jednotlivé názory se liší v jejich pohledu na ně.

Podle základní úvahy Dvořáka a Jurečky lze usoudit, že zvýšení rozpočtového deficitu znamená pokles národních úspor, který má různé důsledky v uzavřené a v otevřené ekonomice. V uzavřené ekonomice existuje těsné propojení mezi rozpočtovým deficitem, reálnou úrokovou mírou a mírou investic. Rozpočtový deficit vyvolá snížení nabídky kapitálu a rovnovážného stavu mezi národními investicemi a úsporami je znovu dosahováno růstem reálné úrokové míry, ale pouze při menším objemu investic, což v dlouhém období vyvolá pokles objemu fyzického kapitálu. V otevřené ekonomice není přímá souvislost mezi rozpočtovým deficitem a reálnou úrokovou mírou. Pokles národních úspor tu nemusí inklinovat k růstu reálné úrokové míry ani k poklesu investic, neboť rozpočtový deficit může být kryt zahraničními úvěry (úsporami ze zahraniční). Deficit v malé otevřené ekonomice nemá vliv na úroveň úroků ve světě. Při neměnné úrokové míře se nezmění celková výše investic ani úspor (není-li bráno v potaz, že lidé spoří více, aby mohli platit vyšší daně v budoucnosti). Jediným důsledkem deficitu je poté pouze nárůst zahraniční zadluženosti. Tento deficit neovlivňuje ani úroveň investic, a tedy ani tempo růstu HDP (Stiglitz, 1997). Grafické znázornění poskytuje obrázek 4.

Třetím názorem je neoricardiánské pojetí, které popírá zvláštní makroekonomické důsledky deficitu a tedy předpokládá, že má nulové makroekonomické důsledky. Předpokládá, že deficitní financování snížení daní způsobí zvýšení daní budoucích. Rozpočtový deficit nevyvolává výsledný pokles národních úspor, neboť dojde pouze ke

snížení veřejných úspor a zvýšení soukromých. Tudíž má v uzavřené ekonomice nulový vliv na reálnou úrokovou míru a na investice. Na závěr Dvořák (2008, s. 67) uvádí „při nezměněném objemu veřejných výdajů nemá vliv substituce daní deficitem na reálnou úrokovou míru, investiční aktivitu ani vnější rovnováhu.“ Toto tvrzení je označováno jako *teorém ricardiánské ekvivalence*.



Obrázek 4 - Schodek státního rozpočtu v otevřené ekonomice

Pramen: STIGLITZ, Joseph. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha : Grada Publishing, 1997, s. 639.

Deficit v malé otevřené ekonomice nemá vliv na úrokovou míru r ani na úroveň investic. Při úrovni deficitu D_1 země půjčuje do zahraničí sumu L_1 , při deficitu D_2 si země musí vypůjčit sumu B_1 .

2.2 Veřejný dluh – dlouhodobá nerovnováha

Veřejný dluh je projevem dlouhodobé fiskální nerovnováhy. Veřejný dluh tvoří pohledávku vůči současné i budoucí daňové povinnosti obyvatelstva. V tomto významu je v anglické terminologii používán termín „*public debt*“.

Někdy je veřejný dluh nepřesně označován jako „státní dluh“ či „vládní dluh“. Tyto pojmy v praxi znamenají závazky různých subjektů (Dvořák 2008, s. 79-80). Termín „státní dluh“ (označován jako „*central government debt*“) tvoří pouze dluh centrální vlády (SR) zatímco termín „veřejný dluh“ (označován jako „*general government debt*“) je širším pojmem, který tvoří dluhy celé soustavy veřejných financí.

„Státní dluh je břemeno na zádech našich dětí a vnuků; každý dolar dluhu je jako těžký balvan, který musíme nést na svých bedrech. Dluh znemravňuje a státní dluh znemravňuje absolutně. Každý dluh nás přivádí na scestí a státní dluh zvláště“ (Samuelson, Nordhaus 1991, s. 388).

Jurečka (2010, s. 210) označuje státní dluh za sumu nesplacených půjček, které státu (vládě) slouží ke krytí deficitů rozpočtů. Jeho položku navíc navyšují úroky z těchto půjček. Státní dluh tedy vzniká nasčítáním deficitů a úroků a jeho výše se určí k určitému datu (tzn. jde o veličinu stavovou).

Strečková a Malý (1998, s. 96) definují veřejný dluh jako „*souhrn pohledávek ostatních ekonomických subjektů vůči státu bez ohledu na to, zda vznikly tyto pohledávky cestou státního rozpočtu či jinak. Pro veřejný charakter dluhu není podstatný způsob jeho vzniku, ale způsob jeho úhrady – skutečnost, že představuje pohledávku vůči současným i budoucím daňovým platbám obyvatelstva.*“

Míra zadlužení státu se měří fiskálními „maastrichtskými kritérii“. Jak už bylo zmíněno dříve, jedním je podíl deficitu na HPD, který nesmí překročit hranici 3 % a druhým, vztahujícím se k veřejnému dluhu, je kritérium hrubého veřejného dluhu (bude vysvětleno později) na HDP ve výši max. 60 %. Proč jsou stanoveny právě tyto konkrétní hranice podává v krátkosti výklad Kaloudy, Mecha a Povolného (2007). Hodnota 60 % pro dluh byla odvozena od průměrných hodnot v době vzniku Maastrichtské smlouvy v době, kdy byl hospodářský růst odhadován na úrovni 5 %. Hodnota 3 % pro deficit je zjištěna podle matematického odvození maximální hodnoty při zajištění schopnosti ještě splatit dluh. Náhled na propočet podává tabulka 6.

Tabulka 6 - Výše státního dluhu podle konvergenčních kritérií

Státní dluh	=	60 %	HDP
Odhadovaný ekonomický růst	=	5 %	ročně
Deficit SR = státní dluh x odhadovaný ekonomický růst	=	$0,60 \times 0,05 = 3$	3 %

Pramen: KALOUDA, František; MECH, Josef; POVOLNÝ, Pavel. *Metody analýz z výdajů státního rozpočtu*. Praha : Alfa Publishing, 2007, s. 65.

2.2.1 Druhy veřejného dluhu

Veřejný dluh lze rozčlenit z mnoha různých hledisek. V této práci bude věnována pozornost jen nejdůležitějším z nich. Z hlediska sledování dynamiky nárůstu veřejného dluhu k HDP ekonomická teorie rozlišuje čistý a hrubý dluh. Hrubý veřejný dluh vyjadřuje souhrn závazků státu bez ohledu na velikost státních pohledávek. Ukazatel hrubého dluhu je používán pro mezinárodní srovnávání. Naproti tomu čistý veřejný dluh je nižší o částku státních pohledávek. Čistý veřejný dluh lépe vyjadřuje celkovou finanční pozici vlády.

Problémovější je zde zjištění jeho výše, neboť se tu vyskytuje problém jak oceňovat právě tyto aktiva a s jakou solventností lze u dlužníka počítat (Pilný 2007).

Mezi státní aktiva lze zahrnout finanční rezervy a účelové prostředky vlády vedené na zvláštních účtech centrální banky. Dále sem patří i finanční rezervy na rizika vládních úvěrů, na vládní záruky a státní aktiva mající povahu pohledávky vůči zahraničí (cenné papíry, kapitálové účasti, poskytnuté úvěry apod.). Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že velikost čistého a hrubého dluhu se může lišit. Například ve Švédsku a Norsku, přestože činí podíl hrubého veřejného dluhu na HDP kolem 50 %, tak podíl čistého veřejného dluhu je záporný a země tedy vykazuje kladné saldo (Strecková, Malý 1998). Podíl hrubého veřejného dluhu na HDP vybraných zemí znázorňuje tabulka 7.

Tabulka 7 – Hrubý veřejný dluh ve vybraných zemích (% HDP)

Země	2008	2009	2010	2011*
Belgie	89,8	96,7	99,0	100,9
ČR	30,0	35,4	39,8	43,5
Francie	67,5	77,6	83,6	88,6
Itálie	106,1	115,8	118,2	118,9
Německo	66,0	73,2	78,8	81,6
Slovensko	27,7	35,7	40,8	44,0
EU průměr	61,6	73,6	79,6	83,8

Pramen: *Public Finances in EMU 2010* [online]. Brussels : European Communities, 2010, s. 16.

K nejvíce zadluženým zemím světa patří například Zimbabwe, Japonsko, Libanon, které měly v roce 2008 podíl veřejného dluhu k HDP 241,2; 170,4 a 163,5 %.

„Ve většině případů má veřejný dluh formu vládních dluhopisů – obligací, které nakupují jednotlivé ekonomické subjekty uvnitř země nebo i v zahraničí“ (Strecková, Malý 1998). Z pohledu umístění závazků je možné rozčlenit veřejný dluh na vnitřní a vnější. Pokud jsou držiteli těchto obligací tuzemští subjekty, jedná se o vnitřní dluh, který je v tuzemské měně. Převážnou většinu těchto obligací drží domácí komerční banky, pojišťovny, fondy apod. Naopak pokud jsou držiteli vládních dluhopisů zahraniční subjekty, jedná se o vnější nebo také zahraniční dluh v zahraniční měně.

Dále budou zmíněna jen další známá členění veřejného dluhu jak je uvádí Peková (2008). Z hlediska doby splatnosti se rozlišuje veřejný dluh na krátkodobý (splatný do jednoho roku), střednědobý (splatný do deseti let) a dlouhodobý (splatný nad deset let).

V posledních letech se rozšířilo členění dluhu na oficiální (tzn. oficiálně vykazovaný) a skrytý či potenciální dluh, který představuje záruky státu za dluhy jiných subjektů.

2.2.2 Příčiny vzniku a růstu veřejného dluhu

Příčin vzniku a růstu veřejného dluhu je hned několik. Nastíněny zde budou příčiny podle Pekové (2008). Za první lze označit rozpočtové příčiny, tedy dluh vytvořený v důsledku vzniku deficitů veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů na úrovni státu i územní samosprávy. Není tomu tak ale vždy. V případech, kdy je deficit kryt z minulých rezerv či z výnosů z prodeje majetku apod., nemusí vzniknout dluh či dojít k jeho nárůstu. Další příčiny jsou mimorozpočtové, které mají podobu přijetí závazku jiného subjektu, např. v ČR v 90. letech 20. století v souvislosti s rozdělením federace nebo v souvislosti s převzetím některých závazků bank před jejich privatizací apod.

Z literatury Ochrana, Pavel, Vitek (2010) je zřejmé, že za nejvýraznější faktory, které se podílí na změnách veřejného dluhu, lze označit především ekonomickou situaci dané země, politickou situaci, demografický vývoj a nastavení fiskálních pravidel a sociální politiky. Ekonomická situace je určována pomocí tempa růstu HDP, míry nezaměstnanosti, výší úrokové sazby a také absolutní výší zadlužení, jelikož při rostoucí míře zadlužení rostou splátky dluhu, které zatěžují rozpočet. V rámci politické situace jde především o období před volbami, kdy je tlak na zvyšování veřejných výdajů a tlak na změny daňových sazeb, které inklinují ke vzniku rozpočtových deficitů. Nastavení fiskálních pravidel lze označit za trvalý nátlak na příjmovou i výdajovou politiku vlády. Některé z výše uvedených vybraných činitelů je možno podle těchto autorů (2010, s. 146 – 147) zjednodušeně zapsat do následující rovnice:

$$d_{t+1} = d_t \times R + pd_{t+1} - dM_{t+1} \quad (7)$$

kde d_{t+1} podíl veřejného dluhu na HDP v roce $t + 1$,
 d_t podíl veřejného dluhu na HDP v roce t ,
 pd_{t+1} výše primárního deficitu v roce $t + 1$ (v % HDP),
 dM_{t+1} kompenzační vliv monetizace, tj. emisního krytí deficitu.

$$R = (1 + r) / (1 + q) \quad (8)$$

kde r úroková míra,
 q tempo růstu HPD.

Z rovnice 8 je zřejmá podstata úrokové míry jako významného vnějšího faktoru s vlivem na vývoj váhy veřejného dluhu. Podílový vztah R ukazuje, že pokud reálná úroková míra převyšuje tempo růstu HDP, tak podíl veřejného dluhu roste, a to i při vyrovnaném rozpočtu. Z předchozích rovnic lze vyvodit následující závěry, které budou okomentovány na základě tabulky 8. Situace a , b a c jsou pro vyrovnaný rozpočet, situace a , b a d jsou pro deficitní hospodaření.

Tabulka 8 - Pomocná situační tabulka

Situace	Velikost R	Vztah mezi r a q ^{*)}	Velikost d_{t+1}
a	$R = 1$	$r = q$	$d_{t+1} = d_t$
b	$R > 1$	$r > q$	$d_{t+1} > d_t$
c	$R < 1$	$r < q$	$d_{t+1} < d_t$
d	$R < 1$	$r < q$	$d_{t+1} ? d_t$

*) předpoklad $r > 0$

Pramen: OCHRANA, František; PAVEL, Jan; VÍTEK, Leoš. *Veřejný sektor a veřejné finance : financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. Praha : Grada, 2010, s. 147.

Za prvé, pokud země hospodaří s vyrovnaným rozpočtem, tj. $pd_{t+1} = 0$, poté mohou nastat tyto situace:

ad a) poměr dluhu k HDP je konstantní, absolutní výše dluhu ale může růst,

ad b) nebezpečná situace označovaná jako dluhová past („*debt trap*“), podíl dluhu k HDP roste i při vyrovnaném rozpočtu, roste i absolutní výše veřejného dluhu,

ad c) dluhová kvóta (podíl veřejného hrubého dluhu na HDP) klesá díky vyššímu růstu HDP, nelze přesně určit změnu absolutní výše veřejného dluhu.

Za druhé, pokud země hospodaří s deficitem, tj. $pd_{t+1} > 0$, poté může nastat:

ad a) dluhová kvóta v období $t + 1$ roste kvůli existenci deficitu, zvyšuje se i absolutní výše dluhu,

ad b) podíl dluhu k HDP roste z důvodu existence deficitu a z důvodu nepříznivého vztahu mezi q a r ,

ad d) nelze jednoznačně určit změnu dluhové kvóty v období $t + 1$, změna závisí na vztahu mezi R a pd_{t+1} .

Dluhová past je situace, kdy reálná úroková míra převyšuje tempo růstu HDP, zvýšené úroky ovlivňují růst podílu dluhu na HDP, a to i při nulovém primárním deficitu, případně mírně přebytkovém státním rozpočtu (Peková 2008, s. 492).

Dvořák (2010) ve svém článku „Mimorozpočtové důvody růstu veřejného zadlužení“ poukazuje na fakt, že ve skutečnosti vývoj salda SR nemá velký vliv na vývoj veřejného zadlužení, protože je znatelně ovlivněno mimorozpočtovými faktory. V jeho práci je dokázáno, že vliv mimorozpočtových faktorů na vývoj relativní váhy veřejného dluhu v řadě evropských zemí převyšuje vliv rozpočtového salda a že tento trend je podstatně silnější v období finanční krize.

Autorka Peková (2008) dále uvádí, že na velikost veřejného dluhu má vliv výše a četnost deficitů jednotlivých veřejných rozpočtů, záruky státu a územní samosprávy za dluhy jiných subjektů, a inflace – vysoká inflace snižuje reálnou hodnotu veřejného dluhu.

2.2.3 Možnosti řešení dluhového problému

Snížení objemu veřejného dluhu lze dosáhnout pasivními a aktivními postupy. Následující řešení uvádí Nahodil (2009) následovně:

Pasivní:

- zvyšování výkonu ekonomiky - díky vyšším daňovým příjmům umožní rychlejší splácení dluhu),
- zahraniční pomoc – včetně odpuštění dluhu nebo úroků z něj.

Aktivní:

- zvýšení daňového zatížení – včetně využití tzv. milionářské daně,
- přednostní využití přebytku státního rozpočtu ke splácení dluhu,
- restrukturalizace dluhu při zajištění lepších podmínek – např. nižší úroky,
- předčasné splácení dluhu – díky tomu nižší úroky.

Dále lze zařadit mezi aktivní řešení dluhového problému užití *výnosů z privatizace*, jak jej uvádí Dvořák (2008), což je velmi lákavou a krátkodobě vysoce účinnou metodou.

Účinnost řešení dluhové problému omezuje především jejich nepopulárnost, omezený časový horizont vlády a politické tlaky (Peková 2008).

2.2.4 Důsledky veřejného dluhu

Nezbytnost sledovat důsledky veřejného dluhu plyne z jeho objemu a dynamiky růstu veřejného zadlužení. Důsledky veřejného dluhu je nutné rozlišit do dvou skupin pro jejich odlišné účinky. Jak je uvádí Dvořák (2008), jde o účinky na systém veřejných financí (tzn. účinky rozpočtové a fiskální) a na reálnou ekonomiku (tzn. účinky makroekonomické).

Do první skupiny důsledků lze zahrnout úroky z veřejného dluhu a fiskálně negativní vliv veřejného dluhu. Rozpočtově negativní dopad veřejného dluhu souvisí s výše zmiňovanou dluhovou pastí. Dluhové financování znamená povinnost platit úroky, které jsou součástí rozpočtových výdajů a tím zpětně dluh ovlivňuje růst deficitu. Záporný rozpočet zpravidla vyvolává další dluhové financování a urychluje jeho tvorbu (Ochrana, Pavel, Vitek 2010). Úroky z čistého dluhu se podle OECD (2011) pohybovaly v zemích OECD v roce 2010 ve výši 1,7 % HDP, v eurozóně 2,5 % HDP, v ČR 1,2 % HDP). Druhým dopadem, v rámci účinku na systém veřejných financí, je negativní fiskální vliv. Vláda má omezené možnosti využití fiskální politiky díky růstu podílu mandatorních výdajů. Situaci vládě komplikuje fakt, že dochází ke snižování podílu aktivní složky celkového deficitu a současně tím zvyšuje podíl pasivní složky celkového deficitu, která je ovlivňována vnějšími faktory, mezi kterými roste váha úroků z veřejného dluhu.

Účinky makroekonomické ovlivňují negativním způsobem reálnou ekonomiku několika způsoby, které zde budou jen v krátkosti nastíněny. Rostoucí vládní poptávka po úvěrech by mohla vyvolat tlak na zvýšení úrokové sazby, čímž by se mohl očekávat pokles soukromé spotřeby a investic, případně apreciační kurz domácí měny. V menších otevřených ekonomikách je účinek menší, protože veřejný dluh není rozhodujícím faktorem, ovlivňujícím úrokovou sazbu. Veřejný dluh ovlivňuje investiční pozici země, přičemž hraje roli, zda jde o vnitřní či vnější dluh. V rámci vnitřního dluhu vzniká problém při emitování státních cenných papírů na krytí dluhu, které mají zpravidla velkou nominální hodnotu, což znevýhodňuje domácnosti, které si je zpravidla nemohou koupit a dluhopisy tak nakoupí pouze někteří bohatí, kteří vydělávají na úrocích. Vnější dluh vyvolává nebezpečí poklesu bohatství země odlivem úrokových výnosů do zahraničí.

Do důsledků veřejného dluhu lze zahrnout daleko více účinků. Například lze uvést ekonomické důsledky, tak jak je uvádějí Samuelson a Nordhaus (1991, s. 406). „*Veřejný dluh netíží ramena národa tolik, jako kdyby občané museli nést na svých bedrech skálu. V té míře, si půjčujeme na spotřebu v zahraničí a v jaké zavážeme naše potomky, že splatí úroky a jistinu*

takového vnějšího dluhu, uvalujeme na ně čisté břemeno. Naši potomci skutečně shledají, že se rozsah toho, co budou moci spotřebovat snižuje.“

2.3 Udržitelnost veřejného zadlužení

Dlouhodobá udržitelnost je velikou slabinou veřejných financí. V poslední době se jeví jako největší riziko očekávaný demografický vývoj, jelikož dochází k nadměrnému zvyšujícímu se podílu osob důchodového věku na ekonomicky aktivní populaci. Stárnutí populace je důsledkem růstu životní úrovně a růstu určité sociální kultury.

Pro hodnocení udržitelnosti veřejných financí byla provedena dlouhodobá projekce příjmů a výdajů vládního sektoru do roku 2050 v EU, na jejímž základě je zřejmé, že pokud nedojde ke změně politik, povede vysoký růst výdajů k prohloubení primárního deficitu, růstu úrokových plateb a rychlé kumulaci vládního dluhu. Analýza udržitelnosti hodnotí odchylky tohoto vývoje požadavkům Paktu stability a růst, tj. udržení dluhu na úrovni max. 60 % HDP.

Hodnocení fiskální situace je dnes připisován velký význam. Hlavně ve spojení s maastrichtskými kritérii a příslušnými ustanovenými Paktu stability a růstu, která mají za cíl posílit fiskální disciplínu členských zemí. Dvořák (2008, s. 118) říká: *„je-li rozpočtový deficit financován dluhově a jsou-li deficity perzistentní, vede akumulace veřejného dluhu dříve či později k neudržitelné dluhové pozici.“* Termín „udržitelnost dluhové pozice“ si neklade důraz na konkrétní výši dluhu, ale spíše na dluhovou dynamiku v rámci určitých podmínek. Dále autor poukazuje na fakt, že *„fiskální pozice vlády tedy nemusí být dlouhodobě udržitelná, přestože plní příslušné maastrichtské kritérium.“* Formálně musí být splněna následující podmínka, aby šlo o udržitelnou výši dluhu, kterou uvedl Dvořák (2008, s. 119):

$$\sum_{t=s}^{\infty} \frac{Rs}{(1+r)^{s+t}} = \sum_{t=s}^{\infty} \frac{Es}{(1+r)^{s+t}} + D \quad (9)$$

kde Rs čistá současná hodnota budoucích vládních příjmů,
 Es čistá současná hodnota vládních výdajů,
 D objem stávajícího státního dluhu.

Je to taková výše dluhu, která umožňuje dlužnické zemi splatit současné i budoucí závazky, aniž by to ohrozilo její makroekonomickou situaci. Využití této rovnice v praxi je obtížné díky odhadům budoucích příjmů a výdajů.

Evropské komise se snaží hodnotit udržitelnost z dlouhodobého hlediska, a proto bere v úvahu i vliv stárnutí populace. V praxi se využívají především dva indikátory poskytující solidní a objektivní základ pro klasifikace dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Jsou jimi indikátory značené S1 a S2. Indikátor S1 vyjadřuje velikost permanentního rozpočtového salda, které zajistí, že v roce 2050 bude mít země hrubý veřejný dluh maximálně ve výši 60 % HDP. Indikátor S2 vyjadřuje velikost permanentního primárního rozpočtového salda PB, které zajistí dodržení mezičasové rozpočtové omezení (tj. diskontované příjmy a výdaje v nekonečném horizontu) definované podle Dvořáka (2008, s. 122) jako:

$$D_{t0} - \sum_{t=t_0+1}^{\infty} \frac{PB_t}{(1+r)^{t-t_0}} = 0, < 1 + r = \frac{1+R}{1+G} >, \quad (10)$$

kde D podíl hrubého veřejného dluhu k HDP,
 PB primární strukturální rozpočtové saldo,
 R nominální úroková míra,
 G nominální tempo růstu HDP.

Pokud jsou indikátory S1 a S2 kladné, znamená to, že země musí vyvinout určité fiskální úsilí, aby dosáhla fiskální udržitelnosti. Při záporné hodnotě těchto indikátorů je zajištěna fiskální udržitelnost.

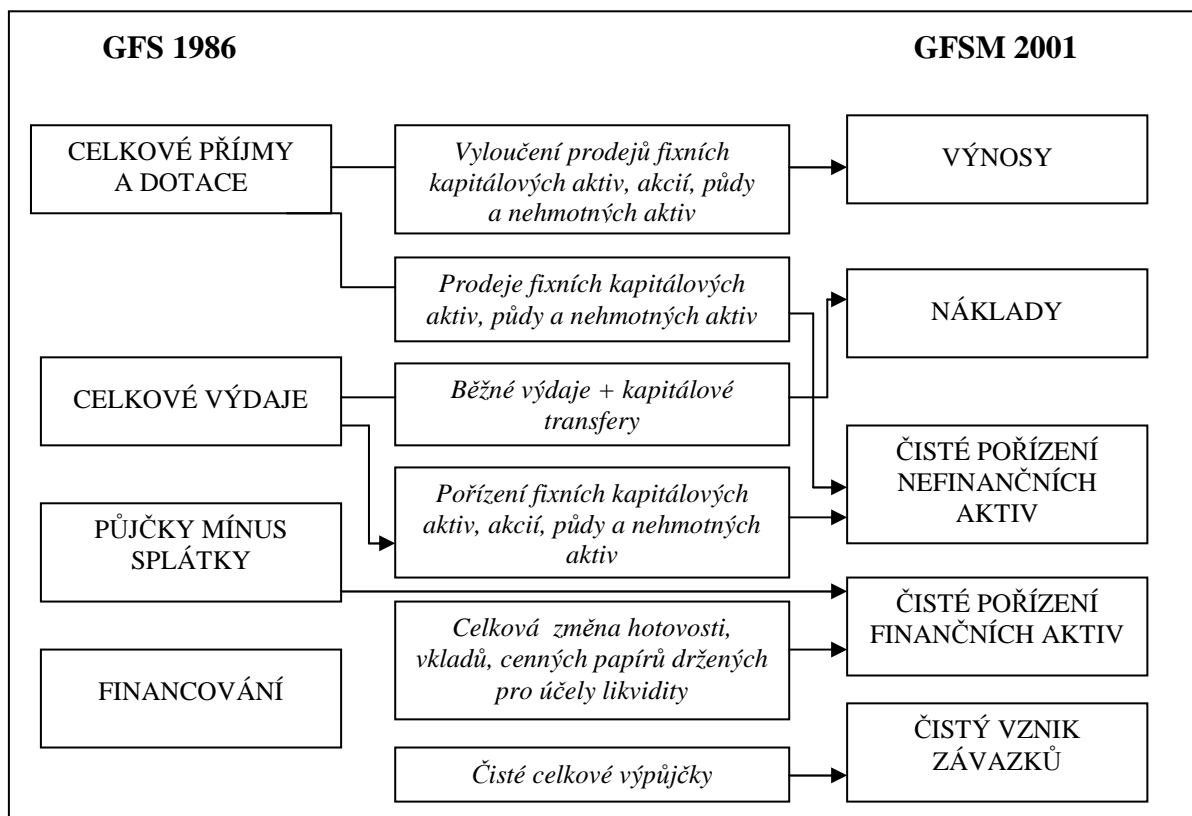
Klíčovou roli při stanovení těchto kritérií hrají vývoj nákladů z důvodu stárnutí populace a počáteční stav veřejných rozpočtů. Mezi faktory ovlivňující tyto indikátory patří nejistota budoucího vývoje, např. výše dluhu, která sice vstupuje do indikátorů udržitelnosti přímo, ale může mít vliv na riziko schopnosti dané země reagovat na nějaký i dočasný šok do úrokových měr nebo míry zisku. Dále je nutné zohlednit náklady na obsluhu dluhu, politická a sociální rizika v penzijních systémech jako je adekvátnost penzí apod.

2.4 Metodiky vykazování

V zemích EU jsou uplatňovány dvě základní metodiky vykazování rozpočtového deficitu a veřejného dluhu, jak je mimo jiné uvádí Ministerstvo financí ČR (2010b). První z nich je metodika Mezinárodního měnového fondu (dříve GFS 1986, nyní GFSM 2001), za kterou je zodpovědné Ministerstvo financí. Druhou je metodika Eurostatu (ESA 95), za kterou je zodpovědný Národní statistický úřad. Odlišnosti mezi metodikami GFS 1986 a ESA 95 lze jednoduše popsat jako rozdíl mezi jednoduchým účetnictvím, které pracuje s peněžními toky a podvojným účetnictvím, které sleduje také pohledávky a závazky.

Metodika ESA 95 je relevantní pro výpočet *maastrichtských konvergenčních kritérií* vládního deficitu a dluhu. Údaje o hospodaření vládního sektoru ČR jsme povinni při předkládání orgánům Evropské unie vykazovat právě standardem ESA 95.

Od roku 2002 začal být členskými zeměmi implementován nový mezinárodní statistický standard pro kompilaci fiskálních dat GFSM 2001. Tento standard se svým principem blíží metodice ESA 95, tedy vykázaný deficit a dluh se blíží deficitu a dluhu používanému při výpočtu maastrichtských kritérií za fiskální oblast. Tato metodologie také zachycuje účetní operace na aktuální bázi. Plná implementace tohoto standardu představuje vzhledem k jeho náročnosti na vstupní zdrojová data a k širšímu pojetí vládního sektoru oproti standardu GFS 1986 dlouhodobý proces. Ministerstvo financí ČR (2009) uvádí statistické pokrytí vládního sektoru, který se dělí zaprvé na centrální vládní sektor, který je tvořen rozpočtovým a mimorozpočtovým sektorem a fondy sociálního zabezpečení. Zadruhé se skládá z územních samosprávných celků, které tvoří 14 krajů a přibližně 6 300 obecních úřadů. Srovnání struktury standardu GFS 1986 a GFSM 2001 podává obrázek 5. Podrobněji se základní struktura standardu věnuje příloha G.



Obrázek 5 - Srovnání struktury standardu GFS

Pramen: *Government Finance Statistics : Yearbook 2007* [online]. Washington : International Monetary Fund, 2007, s. XVIII.

3 HOSPODAŘENÍ VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ A STÁTNÍHO ROZPOČTU

3.1 Státní rozpočet 2009

3.1.1 Návrh státního rozpočtu pro rok 2009

Návrh státního rozpočtu vycházel z predikce makroekonomických indikátorů pro rok 2009, která je výchozí pro odhady rozpočtových položek jak na straně příjmů, tak na straně výdajů. Návrh rozpočtu počítal s meziročním přírůstkem HDP o 4,8 %, s předpovědí meziroční míry inflace 2,9 % a průměrné míry nezaměstnanosti 3,9 %. Dále byl návrh vytvořen na základě Konvergenčního programu ČR, který podpořil snahu vlády udržet deficit pod úrovní 3 % HDP. Dalšími východisky při přípravě SR byly výdajové rámce na léta 2009 a 2010, střednědobý výhled SR ČR na léta 2009 a 2010 a programové prohlášení vlády, ve kterém byly určeny základní úkoly z oblasti veřejných rozpočtů.

Státní rozpočet ČR pro rok 2009 byl schválen zákonem č. 475 ze dne 10. prosince 2008. Příjmy byly vyčísleny ve výši 1 114,0 mld. Kč, výdaje částkou 1 152,1 mld. Kč a schodek částkou 38,1 mld. Kč. V tomto zákoně o SR je také řečeno jak bude tento schodek vypořádán. Úhrnnou bilanci SR a vypořádání schodku znázorňuje tabulka 9.

Tabulka 9 - Úhrnná bilance příjmů a výdajů SR 2009 (tis. Kč)

Položka	Suma
Příjmy SR celkem	1 114 001 697
Výdaje SR celkem	1 152 101 697
z toho: financí vztahy k rozpočtům	
- krajů	1 178 928
- obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	8 979 617
- finanční vztah k rozpočtu hlavního města	706 535
Schodek	-38 100 000
<i>Financování:</i>	
Zvýšení stavu státních dluhopisů	23 600 605
Zvýšení stavu přijatých dlouhodobých úvěrů	15 823 034
Změna stavu na účtech státních finančních aktiv	-1 323 639

Pramen: Zákon č. 475/2008, o státním rozpočtu České republiky na rok 2009.

3.1.2 Změny v průběhu roku 2009

Komárek (2009, s. 8) uvádí, že „přes schválení státního rozpočtu v základních parametrech podle návrhu opřené o krizovým vývojem zpochybňované prognózy hospodářského vývoje (růst HDP o 4,8 %, průměrná míra inflace 2,9 %), zůstává značné riziko negativních dopadů v průběhu roku 2009.“ Což se záhy potvrdilo. Průběh roku 2009 zaznamenal značně významné změny ve schváleném rozpočtu.

Během listopadu 2009 byl schválen zákon č. 423/2009 Sb., kterým se změnil stávající zákon o SR na rok 2009. Změnou bylo navýšení schváleného rozpočtu u výdajů ve výši 14,1 mld. Kč na 1 166,2 mld. Kč. Změna se vyskytla v sociální oblasti a u úroků státního dluhu, čímž došlo k navýšení schváleného schodku v konečné výši na 52,2 mld. Kč. Změny ve výši výdajů vyvolaly nutnost promítnutí změn i do financování schodku.

Jak již bylo zmíněno výše, během roku doznal SR dalších změn. Vliv na navýšení příjmů a výdajů měla usnesení vlády č. 122/2009, č. 457/2009 a č. 1626/2008, kterými byla změněna účelovost prostředků rezervních fondů³. Rozpočet příjmů SR vzrostl o 17,8 mld. Kč na 1 131,8 mld. Kč a rozpočet výdajů o 18,4 mld. Kč na 1 184,6 mld. Kč. Tyto změny ovlivnily výši schodku SR na 52,8 mld. Kč.

Proměnlivost rozhodnutí o SR dokládají i fakta o rozpočtových opatřeních. V roce 2009 jich bylo celkem provedeno 950, což znamená o 194 více než v roce předchozím. Nejvýznamnější kategorii rozpočtových opatření tvořily přesuny mezi jednotlivými kapitolami (40,1 %). Druhou významnou skupinou byla opatření v rámci výdajů příslušné kapitoly (36,8 %). Třetí skupinu těchto opatření představovaly přesuny prostředků z kapitoly Všeobecná pokladní správa do rozpočtů příslušných kapitol (15,4 %). Další opatření byla zcela zanedbatelná. Největší počet rozpočtových opatření se provedlo v kapitole Ministerstva vnitra (147).

3.1.3 Státní závěrečný účet na rok 2009

Státní závěrečný účet vykazuje podle Návrhu státního závěrečného účtu ČR (2009b) odlišné sumy oproti schválenému státnímu rozpočtu. V roce 2009 se docílilo celkových příjmů SR 974,6 mld. Kč, celkových výdajů 1 167,0 mld. Kč a konečný schodek tak činil 192,4 mld. Kč. Podíl vykázaného schodku SR 192,4 mld. Kč na HDP v roce 2009 činil 5,3 %, což představuje o 4,8 procentního bodu více než v roce 2008.

³ Kapitoly ministerstev: zemědělství, dopravy, spravedlnosti a školství, mládeže a tělovýchovy.

Neblahý výsledek hospodaření SR plyne zejména z neplnění inkasa daní z příjmů a příjmů z pojistného na sociálním zabezpečení. Výsledný SR byl ovlivněn celosvětovou krizí, jež zapříčinila pokles předpokládaného nominálního HDP o 1,7 %. Navíc s sebou krize přinesla i tlaky na vyšší čerpání některých výdajů.

Za vysoký schodek státního rozpočtu v roce 2009 ve výši 192 mld. Kč, mohou nejen podle názorů laické veřejnosti, ale např. i podle článku v časopise Trend (2010) poslanci ČR mající schvalování SR v kompetenci, kteří z počátku ignorovali varovné signály blížící se hospodářské krize, přičemž v tomto duchu došlo i ke sestavení rozpočtu.

3.1.4 Zhodnocení hospodaření státního rozpočtu za rok 2009

Hlavní problém velice nepřesného schváleného SR v porovnání s konečným výsledkem hospodaření SR lze spatřovat především ve velmi optimistickém očekávání HDP ve výši 4,8 %. Významný dopad na ekonomiku způsobila globální krize na finanční trzích a následná recese, která se projevila zřetelným zpomalením hospodářského růstu v roce 2008 a hlubokým propadem HDP v roce 2009. Skutečná výše HDP tak činila více než čtyřprocentní pokles. Další negativní vliv na velikost schodku mělo snížení pojistného na sociálním pojištění u zaměstnavatelů i u zaměstnanců (přes 30 mld. Kč), dále pak snížení daně z příjmů právnických osob. Jako pozitivní opatření pro snížení schodku lze hodnotit nárůst daně z příjmů fyzických osob a převzetí výplaty nemocenských dávek zaměstnavateli v prvních 14 dnech nemoci. Podrobné informace nejen o plnění rozpočtu podává tabulka 10.

Celkové příjmy ve výši 974,6 mld. Kč byly plněny na 86,1 % rozpočtu po změnách, což znamenalo meziroční pokles o 89,3 mld. Kč, tj. o 8,4 %. Nízké plnění příjmů z daní a poplatků bylo vyvoláno zejména inkasem DPPO (plnění na 64,0 % rozpočtu) a DPFO (79,9 % rozpočtu). Meziročně kleslo i inkaso spotřebních daní a DPH. Příjmy z pojistného na sociálním zabezpečení ve výši 347,9 mld. Kč nedosáhly rozpočtovaných příjmů o 48,8 mld. Kč a meziročně klesly o 9,8 %. Podstatný meziroční pokles je výrazný u pojistného na důchodovém pojištění proti ostatním složkám pojistného na sociálním zabezpečení. Důvodem je snížení sazeb pojistného na nemocenské pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti v souhrnné výši o 2,5 procentního bodu (od roku 2009).

Tabulka 10 - Státní rozpočet v roce 2009 (mld. Kč)

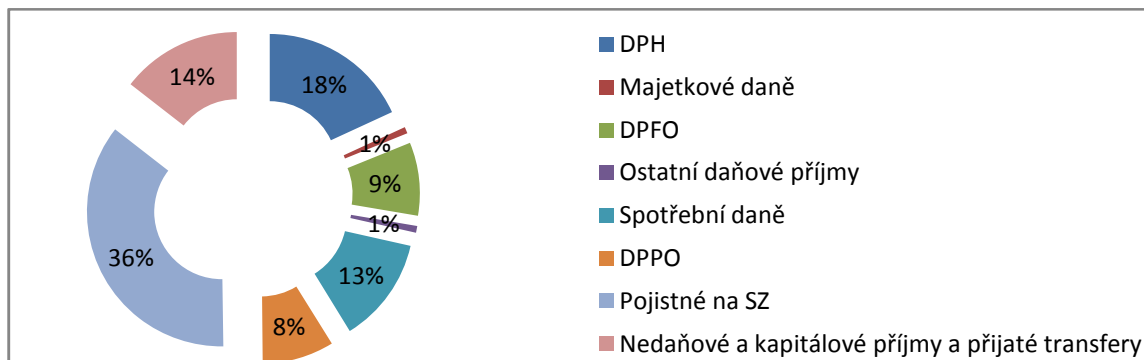
	2008	Rozpočet 2009			Rozdíl	Index
	skutečnost	po změnách	skutečnost	% plnění		
	1	2	3	4=3:2	5=3-1	6=3:1
Celkové příjmy	1 063,94	1 131,80	974,61	86,1	-89,33	91,6
<i>Daňové příjmy¹⁾</i>	<i>544,39</i>	<i>595,52</i>	<i>485,36</i>	<i>81,5</i>	<i>-59,03</i>	<i>89,2</i>
- DPH	177,82	194,10	176,72	91,0	-1,10	99,4
- spotřební daně ²⁾	125,54	143,90	123,84	86,1	-1,70	98,6
- DPPO	127,17	130,20	83,34	64,0	-43,84	65,5
- DPFO	94,96	107,20	85,65	79,9	-9,31	90,2
- ostatní daňové příjmy	18,91	20,02	15,82	79,0	-3,09	83,7
<i>Pojistné na SZ</i>	<i>385,50</i>	<i>396,68</i>	<i>347,86</i>	<i>87,7</i>	<i>-37,65</i>	<i>90,2</i>
<i>Nedaňové a ost. příjmy</i>	<i>134,05</i>	<i>139,60</i>	<i>141,39</i>	<i>101,3</i>	<i>7,35</i>	<i>105,5</i>
Celkové výdaje	1 083,94	1 184,57	1 167,01	98,5	83,07	107,7
<i>Běžné výdaje</i>	<i>978,91</i>	<i>1 050,03</i>	<i>1 033,84</i>	<i>98,5</i>	<i>54,93</i>	<i>105,6</i>
<i>Kapitálové výdaje</i>	<i>105,03</i>	<i>134,54</i>	<i>133,16</i>	<i>99,0</i>	<i>28,13</i>	<i>126,8</i>
Saldo SR	-20,00	-52,77	-192,39	364,6	-172,39	961,8

1) bez pojistného na sociálním zabezpečení

2) včetně energetických daní

Pramen: *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009b, s. 9.

Naproti těmto příjmům nedaňové a kapitálové příjmy a přijaté transfery, překročily rozpočet. Na překročení rozpočtované hodnoty mělo vliv zejména lednové usnesení vlády č. 122/2009, kterým došlo ke schválení převedení prostředků z rezervních fondů OSS do příjmů kapitoly VPS (protikrizové opatření). Struktura celkových příjmů získaných v roce 2009 je vyobrazena na grafu 1.



Graf 1 - Struktura celkových příjmů dosažených v roce 2009

Pramen: *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009b, s. 17.

Celkové výdaje zaznamenaly meziroční růst o 83,1 mld. Kč, tj. o 7,7 %. Podíl těchto výdajů na HDP v roce 2009 představoval 32,2 %, zatímco v roce 2008 činil tento podíl 29,4 %. V rámci běžných výdajů znamenají tradičně největší položku sociální dávky. Mandatorní výdaje zaznamenaly výši 622,0 mld. Kč, což tvoří o 40,2 mld. Kč (o 6,9 %) více než v roce 2008. Jejich podíl na celkových výdajích se snížil z 53,7 % v roce 2008 na 53,3 % v roce 2009.

3.2 Veřejné rozpočty v roce 2009

Pro komplexní pohled na veřejné finance jsou zde uvedeny příjmy a výdaje za veřejné rozpočty, jejich salda, dluhy a poté je také provedeno celkové zhodnocení.

3.2.1 Příjmy veřejných rozpočtů v roce 2009

Při srovnání dat s očekávanými jsou příjmy nižší o 183,6 mld. Kč, což je především díky špatnému odhadu budoucího vývoje ekonomiky. Výši jednotlivých příjmových položek znázorňuje tabulka 11 a celkový vývoj příjmů podrobněji popisuje příloha H.

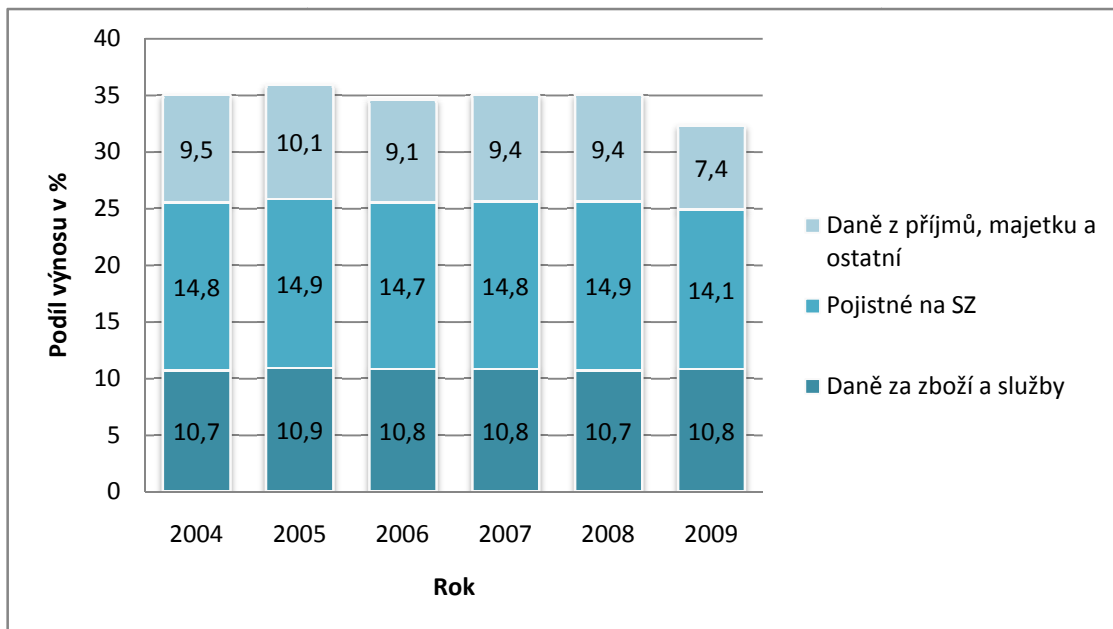
Na základě informací z Návrhu státního závěrečného účtu České republiky (2009a) byl meziroční růst celkových příjmů nižší než v roce předchozím. V roce 2009 se příjmy propadly o 6,4 %, a to zejména kvůli nižšímu výběru daní a také pojistného na sociálním zabezpečení. Celkové daňové příjmy se nevyvíjeli moc příznivě. Snížení příjmů způsobilo nižší výběr přímých daní, ale také DPH a spotřebních daní. Vývoj podílu daní na HDP je patrný z grafu 2.

Tabulka 11 - Výše příjmů veřejných rozpočtů v roce 2009

Položka	Příjmy v mld. Kč	Podíl v %	Podíl na HDP v %
Daně	660,2	47,6	18,2
Sociální příspěvky	509,7	36,9	14,1
Dotace	79,6	5,8	2,2
Ostatní příjmy	106,1	7,7	2,9
Prodej nefinančních aktiv	27,2	2,0	0,7
PŘÍJMY CELKEM	1382,8	100,0	38,1

Pramen: Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Ekonomický vývoj a veřejné rozpočty [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009a, s. 55 a vlastní zpracování.

Příjemným zjištěním se stal fakt, že dotace přijaté od mezinárodních institucí byly o 23,4 mld. Kč vyšší než rozpočtované a mile překvapil i vývoj nedaňových příjmů, kde došlo k navýšení o 33,3 mld. Kč. Tyto příjmy z dividend a vratek transferů z minulých let apod. jsou velice obtížně odhadovatelné.



Graf 2 - Podíl výnosu daní na HDP v letech 2004 - 2009 (%)

Pramen: *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Ekonomický vývoj a veřejné rozpočty* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009a, s. 54.

3.2.2 Výdaje veřejných rozpočtů v roce 2009

Celkové výdaje veřejných rozpočtů vzrostly o 30,3 mld. Kč oproti původnímu předpokladu. Výše jednotlivých výdajových položek je patrná z tabulky 12 a podrobněji se celkovým výdajovým položkám věnuje příloha I.

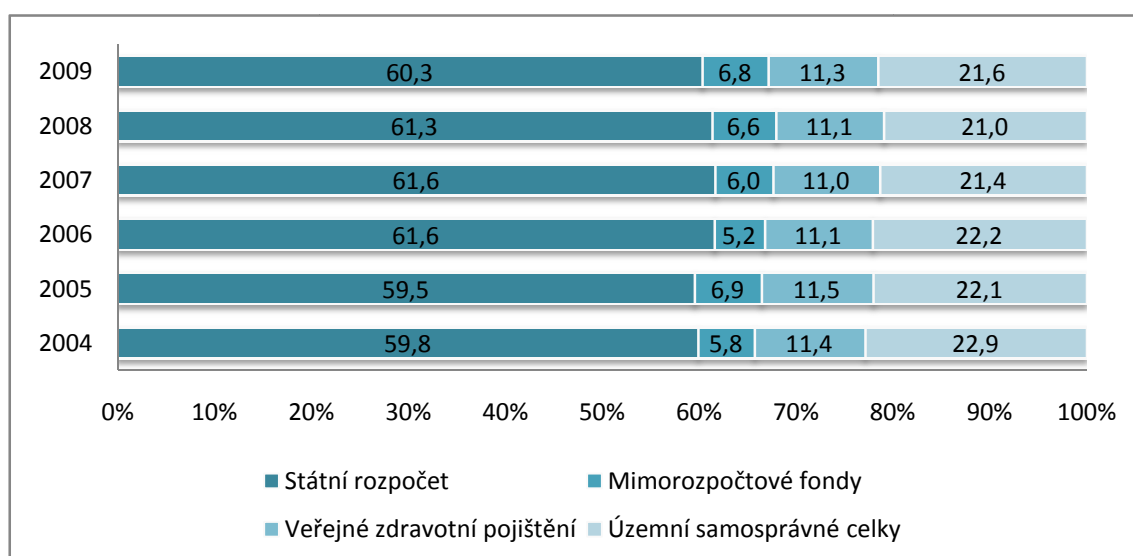
Převážná část výdajů je uskutečňována prostřednictvím dotací a ostatních běžných transferů. Došlo ke zvýšení dynamiky sociálních dávek. Nárůst těchto výdajů se zvýšil o 7,4 % (45,8 mld. Kč) a tvoří tak 40,7 % celkových výdajů. Tyto výdaje jsou uskutečňovány zejména státním rozpočtem a zdravotními pojišťovnami a jejich podíl na HDP v roce 2009 tvořil 18,3 %. Rozhodující část těchto výdajů tvoří mandatorní výdaje. V minulosti nastavený nezdravý trend růstu těchto výdajů má na hospodaření veřejných rozpočtů nepříznivý vliv, neboť dochází k vytěsňování ostatních veřejných výdajů a tím ke snižování prostoru pro manévry fiskální politiky. Následující graf 3 ukazuje, že v roce 2009 klesla váha podílu SR na celkových nekonsolidovaných výdajích, zatímco u veřejného zdravotního pojištění, mimorozpočtových fondů a místních rozpočtů se mírně zvýšila.

Tabulka 12 - Výše výdajů veřejných rozpočtů v roce 2009

Položka	Výdaje v mld. Kč	Podíl v %	Podíl na HDP v %
Náhrady zaměstnancům	147,1	9,0	41,8
Užití zboží a služeb	148,0	9,0	4,1
Úroky	53,2	3,3	1,5
Běžné transfery	301,9	18,5	8,3
Dotace	27,2	1,7	0,7
Sociální dávky	663,7	40,7	18,3
Ostatní výdaje	174,5	10,7	4,8
Nákup nefinančních aktiv	116,2	7,1	3,2
VÝDAJE CELKEM	1631,8	100,0	45,0

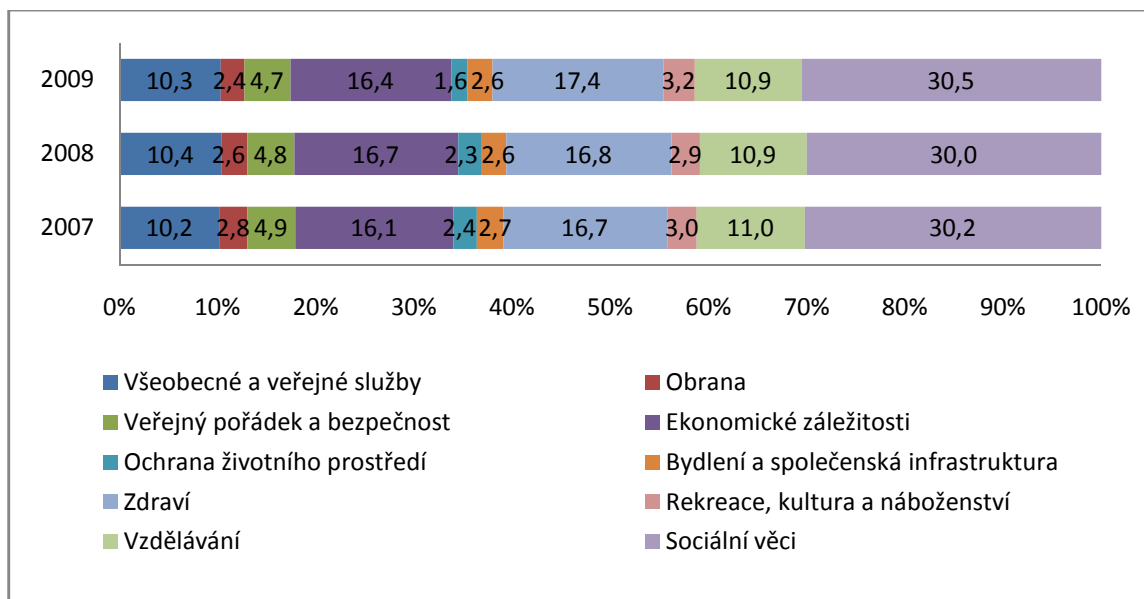
Pramen: *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Ekonomický vývoj a veřejné rozpočty* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009a, s. 57 a vlastní zpracování.

Jak již bylo zmíněno, velkou část výdajů rozpočtu představují mandatorní výdaje (sociální věci). Jak je patrné z grafu 4, tvoří sociální složka rozpočtu téměř třetinu rozpočtu. Této složky rozpočtu by měli věnovat politici velkou pozornost a snažit se o její zredukování. Druhou významnou položku tvoří výdaje na zdravotnictví, jejichž podíl na celkových výdajích se pohybuje okolo 16 – 17 %. Za třetí velkou položku lze označit výdaje na ekonomické záležitosti tvořící asi 16 %.



Graf 3 - Podíl jednotlivých segmentů na celkových nekonsolidovaných výdajích VR (%)

Pramen: *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Ekonomický vývoj a veřejné rozpočty* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009a, s. 57.



Graf 4 - Vládní výdaje podle funkcí (% celkových výdajů)

Pramen: Český statistický úřad [online]. 2011b. Výdaje vlády podle funkcí a vlastní zpracování.

3.2.3 Saldo veřejných rozpočtů v roce 2009

Saldo veřejných rozpočtů skončilo deficitem 249,1 mld. Kč (tj. 6,9 % HDP). U všech veřejných rozpočtů došlo ke zhoršení výsledku hospodaření. Prudké zvýšení deficitu (více než šestinásobné) je viditelné především u hospodaření SR, který od roku 2006 zahrnuje také tvorbu a použití zdrojů z privatizace (dříve FNM). U místních rozpočtů a rozpočtů veřejných zdravotních pojišťoven se přešlo z přebytkového hospodaření do deficitního. Vývoj salda veřejných rozpočtů je patrný z tabulky 13. Jak je z tabulky zřejmé, rozpočet SR tvoří dominantní součást veřejných rozpočtů.

Tabulka 13 - Struktura salda veřejných rozpočtů (mld. Kč)

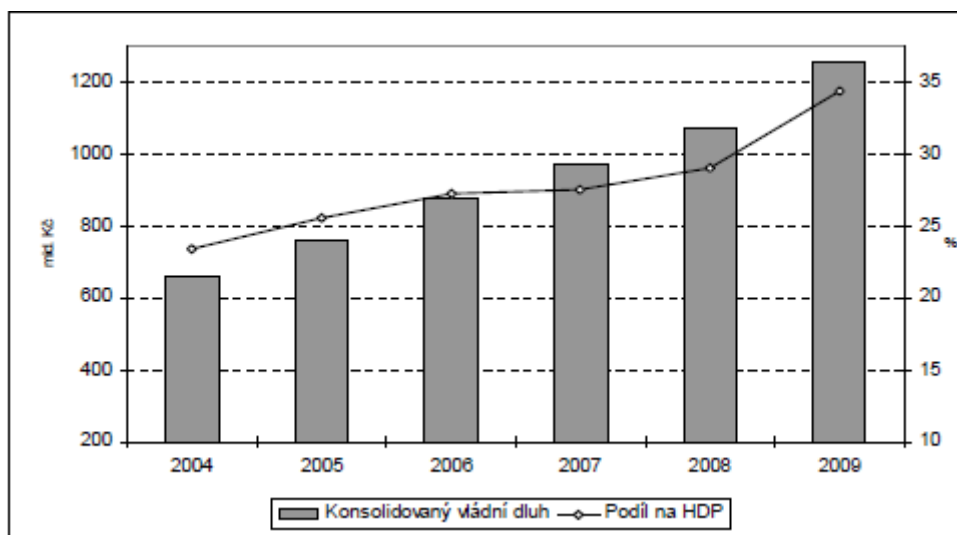
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Státní rozpočet ¹⁾	-57,0	-64,4	-137,9	-62,9	-78,1	-221,5
Mimorozpočtové fondy celkem	-33,2	-48,9	-2,3	-11,1	10,5	3,6
Veřejné zdravotní pojištění	0,2	0,5	2,8	17,2	10,8	-6,5
Územní samosprávné celky	-7,8	7,3	-4,5	10,9	16,1	-24,7
Saldo	-97,7	-105,5	-141,8	-45,9	-40,8	-249,1

1) Včetně operací Národního fondu a bývalého FNM a čistého dopadu vyloučení převodů z/do rezervních fondů, v letech 2005 – 2007 vč. úhrady ztráty ČKA ze státních dluhopisů.

Pramen: Makroekonomická predikce České republiky [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, červenec 2010, s. 62.

3.2.4 Dluh veřejných rozpočtů v roce 2009

Vývoj dluhu je spjat s vývojem hospodaření veřejných rozpočtů. Každoročními deficity dochází ke kumulaci dluhu, kde lze sledovat jeho růstovou dynamiku. Meziroční růst v roce 2009 zaznamenal 17,1 %, což představuje dluh veřejných rozpočtů ve výši 1 254 mld. Kč, tj. 34,6 % HDP. Z grafu 5 je zřejmé, že došlo téměř ke zdvojnásobení dluhu od roku 2004, což má v dnešní době neblahý vliv na udržitelnost veřejných financí.



Graf 5 - Vývoj konsolidovaného dluhu (mld. Kč) a jeho podíl na HDP (%)

Pramen: *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Ekonomický vývoj a veřejné rozpočty* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009a, s. 61.

Dluh je tvořen především růstem státního dluhu, který tvoří jeho největší součást. Jeho podíl neustále od roku 1996 narůstal a v roce 2009 činil 92,2 %. Dluh veřejných rozpočtů vyjadřuje tabulka 14.

Tabulka 14 - Konsolidovaný dluh veřejných rozpočtů (mld. Kč)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Státní dluh (konsolidovaný)	585,8	684,2	794,1	882,3	979,6	1 155,9
Dluh mimorozpočtových fondů	1,2	2,4	0,6	3,8	0,7	1,1
Dluh veřejného zdrav. pojištění	0,2	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0
Dluh územně samosprávných	77,8	82,2	88,9	90,8	94,7	100,0
Hrubý konsolidovaný dluh VR	659,4	762,1	877,7	973,1	1 070,8	1 254,0

Pramen: *Makroekonomická predikce České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, červenec 2010, s. 63.

Dluh územních samosprávných celků meziročně vzrostl o 5,6 % a činil tak 100 mld. Kč. Mimorozpočtové fondy dosud využívaly k financování svých deficitů zejména vlastní zdroje.

Zdravotní pojišťovny zatěžují dluh z hlediska jejich podílu na celkovém dluhu zcela bezvýznamně. Výše dluhu zdravotních pojišťoven se snížila z 0,07 mld. Kč na 0,05 mld. Kč. Systém zdravotního pojištění však představuje riziko veřejných financí v budoucnu díky těsné závislosti výsledků jeho hospodaření na objem plateb státu za tzv. státní pojištěnce.

3.2.5 Zhodnocení hospodaření veřejných rozpočtů v roce 2009

Rok 2009 byl rokem, kdy došlo k nadměrně velkému zvýšení deficitu veřejných rozpočtů. U všech složek lze zaznamenat významně horší výsledky než se očekávaly. Jako hlavní příčinu nepříznivých tendencí lze určit pokles výběru všech významných daní a sociálních příspěvků. Výsledek hospodaření byl také spjat s protikrizovým opatřením, které zejména snížilo daňové zátěže podnikatelských subjektů i fyzických osob.

Předpokládaný vývoj veřejných rozpočtů do roku 2012 zobrazuje příloha J v podrobnějším členění jednotlivých položek. V příloze jsou např. uvedeny úroky ze státního dluhu, které činily v roce 2009 – 1,3 % HDP a v roce 2012 je výše předpokládána na 2,1 % HDP.

3.3 Státní rozpočet 2010

Státní rozpočet na rok 2010 byl schválen na základě zákona č. 487/2009, o státním rozpočtu České republiky na rok 2010. Celkové příjmy podle něho mají dosahovat výše 1 022,2 mld. Kč a celkové výdaje jsou stanoveny ve výši 1 184,9 mld. Kč, čímž vzniká schodek SR ve výši 162,7 mld. Kč.

Schodek státního rozpočtu dosáhl 156 mld. Kč v roce 2010, což znamená nižší saldo než v roce 2009. Deficit byl nižší i než schválený plán, a to i přes menší výběr daní (863 mld. Kč vs. plán 902 mld. Kč). Jak uvádí Sklenář (2011), došlo k dodatečným škrtům dalších výdajů a také se projeví i lepší podmínky na peněžním a dluhopisovém trhu, díky kterým došlo ke snížení nákladů na obsluhu státního dluhu (úspora 15,4 mld. Kč). Hlavní položky SR a jejich výše jsou patrné z tabulky 15. Podrobnější členění je potom uvedeno v příloze K.

Specifickou složkou, kterou je zatížen státní rozpočet na základě zákona, jsou mandatorní výdaje. Tyto výdaje lze měnit odpovídajícími legislativními postupy. Vývoj mandatorních výdajů státního rozpočtu vztahených k celkovým výdajům a příjmům SR zobrazuje tabulka 16. Po snížení podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích v roce 2007 došlo v letech 2008 – 2009 k jeho navýšení díky neblahému cyklickému vlivu i dopadu

úsporných rozpočtových opatření (tzv. Janotova balíčku pro rok 2010). Zamýšlené úsporné postupy spoléhají na snížení nemandatorních výdajů, což povede ke zvýšení podílu mandatorních výdajů v celkovém objemu výdajů. Zvyšující se podíl mandatorních výdajů vyvolává zvýšení absolutního objemu výdajů spojených s obsluhou vládního dluhu a výdajů na podpory v nezaměstnanosti.

Tabulka 15 - Státní rozpočet v roce 2010 (mld. Kč)

	2009	Rozpočet 2010			Rozdíl	Index
	skutečnost	po změnách	skutečnost	% plnění		
	1	2	3	4=3:2	5=3-1	6=3:1
Celkové příjmy	974,61	1 050,14	1 000,38	95,3	25,77	102,6
<i>Daňové příjmy¹⁾</i>	485,36	534,74	507,69	94,9	22,33	104,7
- DPH	176,72	188,60	187,82	99,6	11,1	106,3
- spotřební daně ²⁾	123,84	141,10	130,86	92,7	7,02	105,7
- DPPO	83,34	100,30	86,30	86,0	2,96	103,6
- DPFO	85,65	88,30	87,49	99,1	1,84	102,1
- ostatní daňové příjmy	15,82	16,44	15,22	92,6	-0,6	96,2
<i>Pojistné na SZ</i>	347,86	367,13	355,84	96,9	7,98	102,3
<i>Nedaňové a ost. příjmy</i>	141,39	148,28	136,85	92,3	-4,54	96,6
Celkové výdaje	1 167,01	1 213,05	1 156,79	95,4	-10,22	99,1
<i>Běžné výdaje</i>	1 032,78	1 065,61	1 021,89	95,9	-10,89	98,9
<i>Kapitálové výdaje</i>	134,23	147,44	134,91	91,5	0,86	100,5
Saldo SR	-192,39	-162,91	-156,42	96,0	35,97	81,3

Pramen: *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 10. 1. 2011. Upřesněné výsledky pokladního plnění státního rozpočtu ČR za rok 2010 (vč. tzv. dodatkové období) a vlastní zpracování.

Tabulka 16 - Vývoj podílu mandatorních výdajů SR (%)

	2007	2008	2009	2010*	2011*
Podíl mandatorních výdajů na celk. výdajích SR	50,8	53,7	53,3	55,1	57,7
Podíl mandatorních výdajů na celk. příjmech SR	54,1	54,7	63,8	63,9	65,2

* Údaje pro roky 2007 – 2009 jsou skutečnost, pro roky 2010 a 2011 vycházejí z vládního návrhu SR ČR ze srpna 2010.

Pramen: AMBRIŠKO, Róbert, et al. *Analýzy stupně ekonomické sladění České republiky s Eurozónou* [online]. Praha : ČNB, 2010, s. 71.

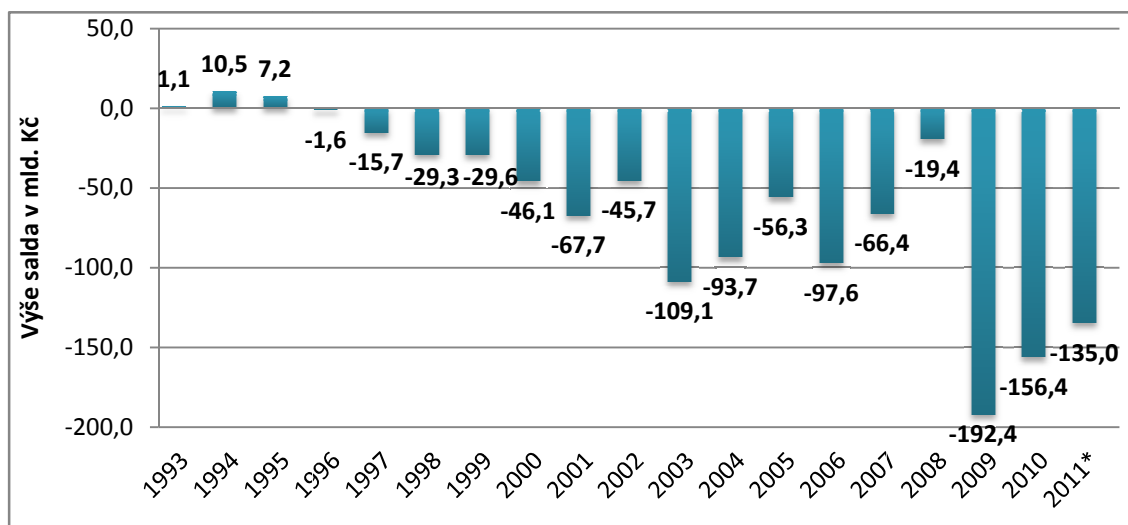
3.4 Státní rozpočet 2011

Dle zákona č. 433/2010, o státním rozpočtu České republiky na rok 2011 lze určit rozpočtové příjmy a výdaje, na kterých se usnesl Parlament ČR. Celkové příjmy se stanou částkou 1 044 mld. Kč a výdaje 1 179 mld. Kč, z čehož vyplývá deficit SR ve výši 135 mld. Kč. Schodek je plánován vypořádat následujícími položkami:

- zvýšením stavu státních dluhopisů do výše cca 131,5 mld. Kč,
- zvýšením stavu přijatých dlouhodobých úvěrů do výše cca 5,5 mld. Kč,
- změnou stavu na účtech státních finančních aktiv, a to zvýšením o cca 2,1 mld. Kč.

Celkový deficit veřejných rozpočtů by tak měl dosáhnout cca 180 mld. Kč (4,6 % HDP) (Sklenář 2011).

Vývoj salda SR v letech 1993 – 2011 znázorňuje graf 6, kde lze pozorovat skokový deficit v roce 2009, vzniklý vlivem krize, která zasáhla světovou ekonomiku a měla dopad i na českou ekonomiku.



Graf 6 - Vývoj salda SR v letech 1993 - 2011 (mld. Kč)

Pramen: Český statistický úřad [online]. 2011a. Makroekonomické údaje, *Euroekonom* [online]. 2008. Rozpočtové schodky a státní dluh a vlastní zpracování.

3.5 Vývoj příjmů a výdajů veřejných rozpočtů

Díky vysokým schodkům veřejných rozpočtů, resp. státního rozpočtu, je nutné v rámci zlepšení hospodaření veřejných rozpočtů přehodnotit jednotlivé výdajové či příjmové položky

těchto rozpočtů. Změny pro posílení příjmů a zkrácení výdajů jsou převzaty z Konvergenčního programu ČR (2010).

3.5.1 Opatření pro posílení příjmů

Nepříznivý dopad na příjmovou stranu v roce 2009 měla ekonomická krize (zejména na daňové příjmy), ale i odraz opatření přijatých vládou na zmírnění krizových důsledků. Pro posílení příjmů došlo k opatřením, díky kterým mají narůst příjmy v letech 2010 – 2012. Dopady aktivních opatření daňové politiky jsou shrnuty v tabulce 17.

Daň z příjmů fyzických osob:

- zrušení daňového osvobození náhrad (s výjimkou v zákoně vyjmenovaných) ústavních činitelů – **0,1 mld. Kč** (i pro roky 2011, 2012),
- snížení výdajových paušálů pro podnikatele v oblastech tzv. svobodných povolání a autorských práv – **1,5 mld. Kč** (2011 - 1,6 mld. Kč, 2012 - 1,7 mld. Kč).

Majetkové daně:

- zvýšení sazby daně z nemovitosti (od 1. 1. 2010) na dvojnásobek pro většinu budov a pozemků – **2,8 mld. Kč** pro municipality (2011 – 2,9 mld. Kč, 2012 – 3 mld. Kč).

Daň z přidané hodnoty:

- zvýšení obou sazeb DPH (od 1. 1. 2010) z 19 % na 20 % a z 9 % na 10 % – **17,8 mld. Kč** (2011 – 18,1 mld. Kč, 2012 – 18,5 mld. Kč).

Spotřební daně:

- zvýšení daně z pohonných hmot o 1 Kč na litr – **7,6 mld. Kč** (2011 – 7,7 mld. Kč, 2012 – 7,9 mld. Kč),
- zvýšení daně z lihu o 2 tisíce na hektolitr ethanolu s výjimkou lihu v ovocných destilátech z pěstitelského pálení, kde dochází ke zvýšení sazby o 1 tisíc na hektolitr ethanolu – **0,5 mld. Kč** (i pro roky 2011, 2012),
- daň z piva – u základní sazby o 8 Kč na 24 Kč na každé celé procento extraktu původní mladiny na hektolitr na 32 Kč, zvýšení i u snížené sazby pro malé nezávislé pivovary – **1,2 mld. Kč** (i pro roky 2011, 2012),

- daň z tabákových výrobků - v případě cigaret se zvýší pevná sazba daně z 1,03 Kč/ks na 1,07 Kč/ks a minimální výše daně vzroste z 1,92 Kč/ks na 2,01 Kč/ks. U tabáku z 1 280 Kč/kg na 1 340 Kč/kg – **1,8 mld. Kč** (2011, 2012 – 2 mld. Kč).

Sociální a zdravotní pojištění:

- snížení sazby nemocenského pojištění (od 1. 1. 2011), u pojistného zvýšení stropu u vyměřovacího základu ze 48násobku průměrné měsíční mzdy na 72násobek pro rok 2010, dále zrušení slev na pojistném – **32,6 mld. Kč** (2011, 2012 – 1,6 mld. Kč).

Tabulka 17 - Dopady příjmových opatření schválených v roce 2009 (mld. Kč)

	2010	2011	2012
Majetkové daně	2,8	2,9	3,0
Daň z příjmů	1,5	1,6	1,7
Spotřební daně	11,1	11,4	11,6
DPH	17,8	18,1	18,5
Sociální a zdravotní pojištění	32,6	1,6	1,6
Celkem dopad na příjmy	65,8	35,6	36,4
Celkem dopad na příjmy (% HDP)	1,8	0,9	0,9

Pramen: *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2010, s. 34.

Nad rámec schválených opatření v roce 2009 navrhla vláda dodatečná opatření zlepšující stranu příjmů veřejných financí od roku 2011. Konkrétními změnami jsou zvýšení stropu pro odvod sociálního zabezpečení na šestinásobek průměrné měsíční mzdy, zachování současného stavu nemocenského pojištění a zavedení druhé zvýšené sazby daně z příjmů fyzických osob na úrovni 31 %, kterou by se zdaňovaly příjmy převyšující strop sociálního zabezpečení. Navržené změny shrnuje tabulka 18.

Tabulka 18 - Dopady příjmových opatření navržených pro roky 2011 - 2012 (mld. Kč)

	2011	2012
Strop u sociálního zabezpečení ve výši 6x průměrné mzdy	3,0	3,1
Nemocenské poj. – zachování současného stavu	6,8	7,0
DPFO – sazba 31 % nad strop u SP	2,0	2,1
Celkem dopad na příjmy	11,8	12,2
Celkem dopad na příjmy (% HDP)	0,3	0,3

Pramen: *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2010, s. 34.

3.5.2 Opatření na straně výdajů

Také u opatření na straně výdajů budou nejprve uvedeny změny schválené v roce 2009 a poté dopady pro roky 2011 – 2012. Dopady změn sociálních zákonů shrnuje tabulka 19.

Výdaje související se sociálním a zdravotním pojištěním:

- úprava vyměřovacího základu platby státu do systému veřejného zdravotního pojištění pevnou částkou ve výši 5 355 Kč – **4,5 mld. Kč** (2011 – 7 mld. Kč). V tomto případě dojde ke zvýšení příjmů SR, což způsobí horšení salda veřejného zdravotního pojištění a výsledný dopad na veřejné rozpočty bude nulový,
- zachování 50 % refundace (náhrady výdajů) zaměstnavatelům v rámci výplaty náhrady mzdy při pracovní neschopnosti – **2,2 mld. Kč.**

Výplaty sociálních dávek:

- zrušení navýšení dávek navrhovaných v Zákoně o podpoře hospodářského růstu a sociální stability (dávky v nezaměstnanosti a přídavky na děti). Dopady těchto změn se nevyčíslují, neboť daná opatření byla zrušena ještě před jejich realizací,
- v roce 2010 se při úpravě denního vyměřovacího základu pro výpočet peněžité pomoci v mateřství a vyrovnávacího příspěvku v těhotenství a mateřství počítá do částky první redukční hranice 90 %. Výše nemocenského a peněžité pomoci v mateřství za kalendářní den v období od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010 činí 60 % denního vyměřovacího základu. Podpůrná doba u ošetřovaného nejdéle 6 kalendářních dnů a nejdéle 13 kalendářních dnů, jde-li o osamělého zaměstnance v trvalé péči o minimálně jedno dítě do 16 let s neukončenou povinnou školní docházkou. Podpůrná doba počíná od čtvrtého dne potřeby ošetřování nebo péče. Dále došlo ke snížení procentní sazby pro denní dávku nemocenského při dlouhodobé pracovní neschopnosti (od 31. dne do 60. dne pracovní neschopnosti z 66 % na 60 % a od 61. dne pracovní neschopnosti ze 72 % na 60 %) – **4,4 mld. Kč.**

Mzdová politika:

- zrušení funkčních míst v oblasti mezd a platů státních zaměstnanců – 3,8 mld. Kč, tento dopad je potřeba snížit o snížení odvodů z pojistného a daní ve výši asi 1,8 mld. Kč – cca **2 mld. Kč.**

Zmrazení důchodů:

- k 1. 1. 2010 nebyla provedena valorizace důchodů – **6,9 mld. Kč** (2011 – 4,5 mld. Kč, 2012 – 5,1 mld. Kč).

Tabulka 19 - Dopady změn sociálních zákonů schválených v roce 2009 (mld. Kč)

	2010	2011	2012
Změna vyměřovacího základu pro veřejné zdravotní poj.	0,0	0,0	0,0
Zachování refundace 50 % náhrady mzdy zaměstnavatele	-2,2	0,0	0,0
Výplaty nemocenské	4,4	0,0	0,0
Neprovedení valorizace důchodů	6,9	4,5	5,1
Zrušení funkčních míst ve veřejném sektoru	2,0	2,0	2,0
Celkový dopad na saldo	11,1	6,5	7,1
Celkový dopad na saldo (% HDP)	0,3	0,2	0,2

Pramen: *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2010, s. 37.

I u výdajů došlo později ke změnám, které se mají aplikovat v letech 2011 – 2012. Jedná se konkrétně o snížení běžných výdajů rozpočtových kapitol a celkové snížení mandatorních výdajů. Tyto navržené změny shrnuje tabulka 20.

Tabulka 20 - Dopady výdajových opatření navržených pro roky 2011 - 2012 (mld. Kč)

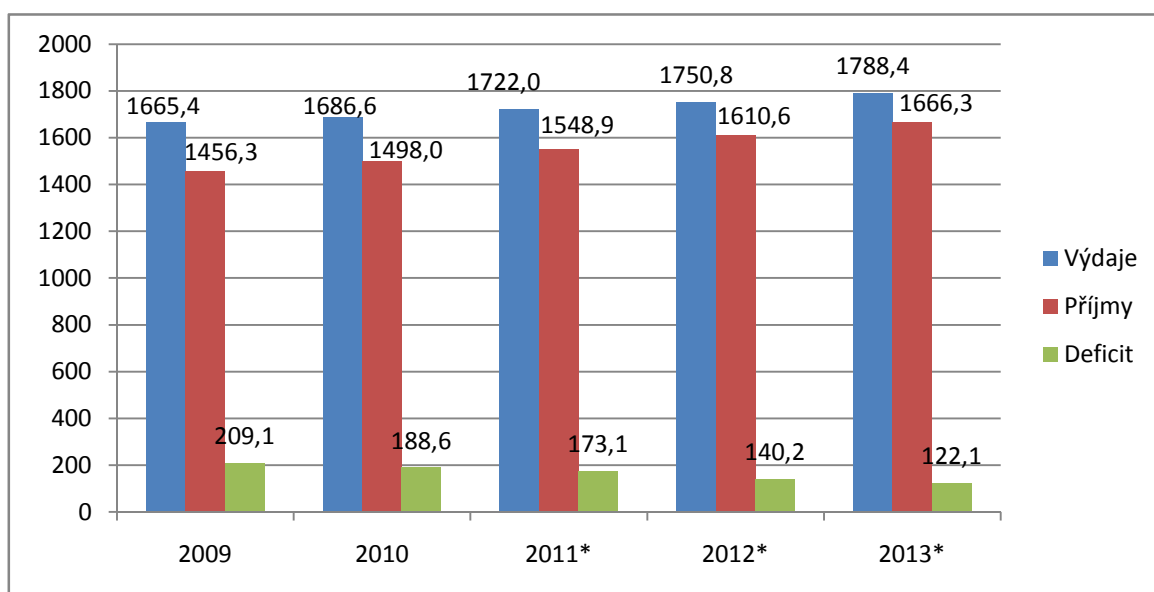
	2011	2012
Snížení běžných výdajů kapitol	13,3	22,0
Snížení mandatorních výdajů	5,1	19,6
Celkem dopad na příjmy	18,4	41,6
Celkem dopad na příjmy (% HDP)	0,5	1,0

Pramen: *Konvergenční program České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2010, s. 37.

3.5.3 Předpokládaný vývoj příjmů a výdajů vládních institucí

Dynamika nárůstu příjmů v letech 2010 – 2013 je dána zejména diskrečními opatřeními vlády. V letech 2011 – 2013 dojde ke zrychlení reálného ekonomického růstu a mírnému zvýšení průměrné míry inflace, což bude ovlivňovat i nominální tempo růstu celkových příjmů (Fiskální výhled ČR, 2010). Celkově lze říci, že v letech 2010 – 2012 se tempo růstu příjmů mírně zvyšuje, v roce 2013 se pak vrací na úroveň roku 2011. Tento fakt ovlivňuje navyšování daňové zátěže v letech 2011 – 2012. Výše výběru příjmů DPFO v letech 2011 – 2012 je ovlivněno zavedením jednorázové 50 % daně na státní příspěvek ze stavebního

spoření. Na straně výdajů je předpokládáno trvání v úsporné politice vlády a dodržování zpřísněných výdajových limitů. Úsporná opatření vlády se budou týkat především běžných výdajů kapitol (viz příloha L). Celkový očekávaný vývoj příjmů a výdajů je zobrazen v grafu 7. Jak je z grafu patrné, pokud nedojde k dalším nenadálým událostem (viz ekonomická krize), mělo by dojít k postupnému snižování deficitu veřejných rozpočtů. V roce 2013 je deficitní saldo odhadováno ve výši 122,1 mld. Kč.



Graf 7 - Vývoj příjmů a výdajů vládních institucí (mld. Kč)

Pramen: *Fiskální výhled České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, říjen 2010, s. 26 – 28 a vlastní zpracování.

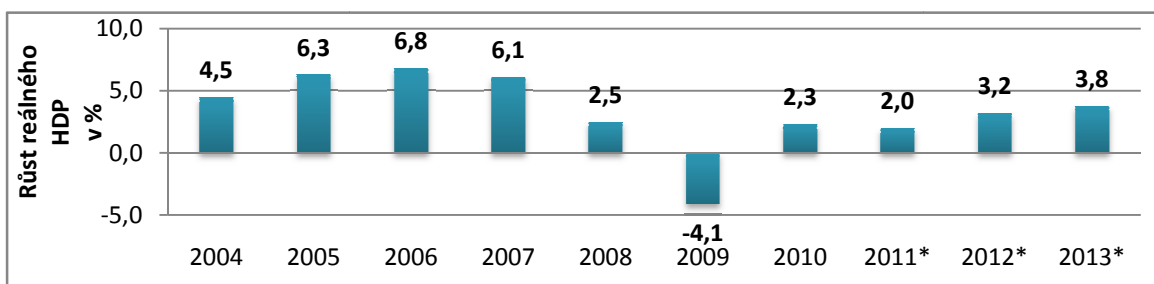
4 MAASTRICHTSKÁ KRITÉRIA

Předpokladem pro vstup členské země EU do eurozóny je udržení vysokého stupně udržitelné konvergence. Pro posouzení udržitelnosti veřejných financí jsou určující dvě maastrichtská kritéria. Jak již zde bylo uvedeno, jde o kritérium vládního deficitu a vládního dluhu, kdy členská země EU by pro vstup do eurozóny měla plnit kritérium deficitnosti pod 3 % a kritérium veřejného dluhu do 60 % HDP. Pokud členská země EU neplní tyto kritéria udržitelnosti veřejných financí je podrobena Proceduře při nadměrném schodku. Tato procedura byla vůči ČR zahájena v prosinci 2009, kdy ČR neplnila kritérium deficitu a překročila referenční hranici. Rada EU ČR doporučila snížit vládní schodek trvale a důvěryhodně pod 3 % HDP do roku 2013.

Zajištění střednědobé vyrovnanosti, resp. dlouhodobé udržitelnosti veřejných rozpočtů hraje důležitou podmínku pro schopnost ČR dlouhodobě plnit závazky vyplývající z Paktu stability a růstu. Schopnost fiskální politiky diskrečně nebo automaticky zareagovat na nečekané šoky je dána především prostorem mezi výší strukturálního schodku vládního sektoru a referenční hodnotu deficitu ve výši 3 % HDP a dále prostorem mezi rozsahem vládního dluhu a jeho referenční hodnotou na úrovni 60 % HDP.

4.1 Kritérium vládního deficitu

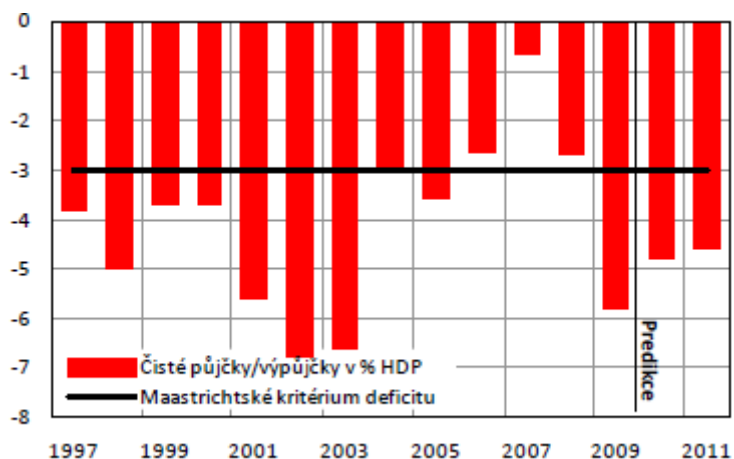
Hospodaření sektoru vládních institucí bylo v posledních letech (do roku 2008) pozitivně ovlivněno zejména vrcholící fází ekonomického cyklu (viz graf 8).



Graf 8 - Růst reálného HDP v letech 2004 – 2013 (%)

Pramen: Český statistický úřad [online]. 2011a. Makroekonomické údaje a *Strategie financování a řízení státního dluhu České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2. 12. 2010, s. 4.

Recese však od roku 2008 přináší zhoršení výsledků. Pokles HDP v roce 2009 se významně projevil ve zhoršeném hospodaření vládního sektoru (viz graf 9). Deficit sektoru vlády v roce 2010 dosáhl podle předběžných odhadů MF výše 176,7 mld. Kč, což představuje 4,8 % HDP.

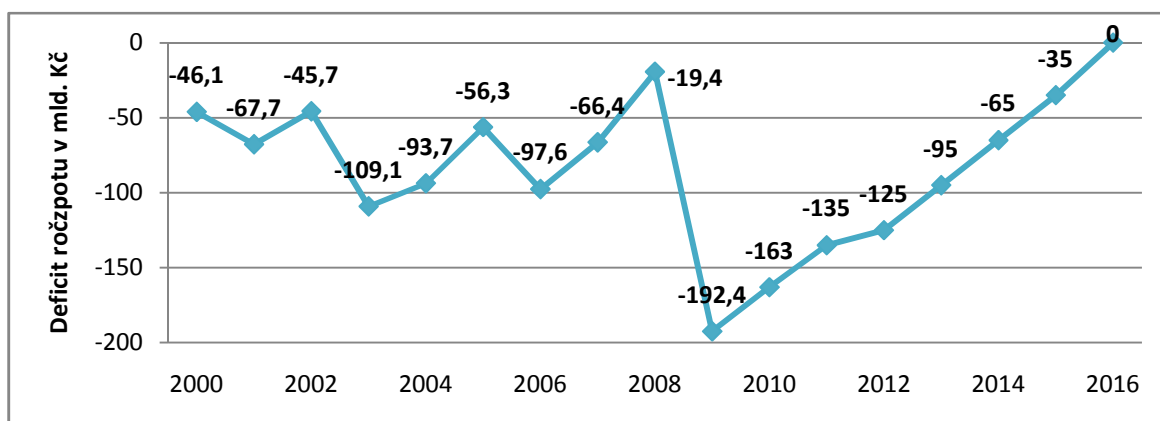


Graf 9 - Saldo vládního sektoru v letech 1997 - 2011 (% HDP)

Pramen: *Makroekonomická predikce České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2011, s. 11.

Rok 2010 představuje zlepšení oproti roku předchozím. Na základě dat z Makroekonomické predikce ČR (2011) došlo k nižšímu deficitu o 13 mld. Kč (5,1 % HDP) než hovořily odhady z října 2010. Zlepšení přinesl pozitivní vývoj na finančních trzích, kde došlo k poklesu úrokových sazeb ve všech emitovaných splatnostech výnosové křivky státních dluhopisů. To vyvolalo pokles rizikové premie ČR jako odraz kladného hodnocení implementace fiskální konsolidační strategie. Na straně výdajů hrají roli opatření, která byla zavedena především díky vzniklé ekonomické krizi. V roce 2010 došlo zejména ke snížení výdajů v oblasti státní sociální podpory a mzdových nákladů vládního sektoru.

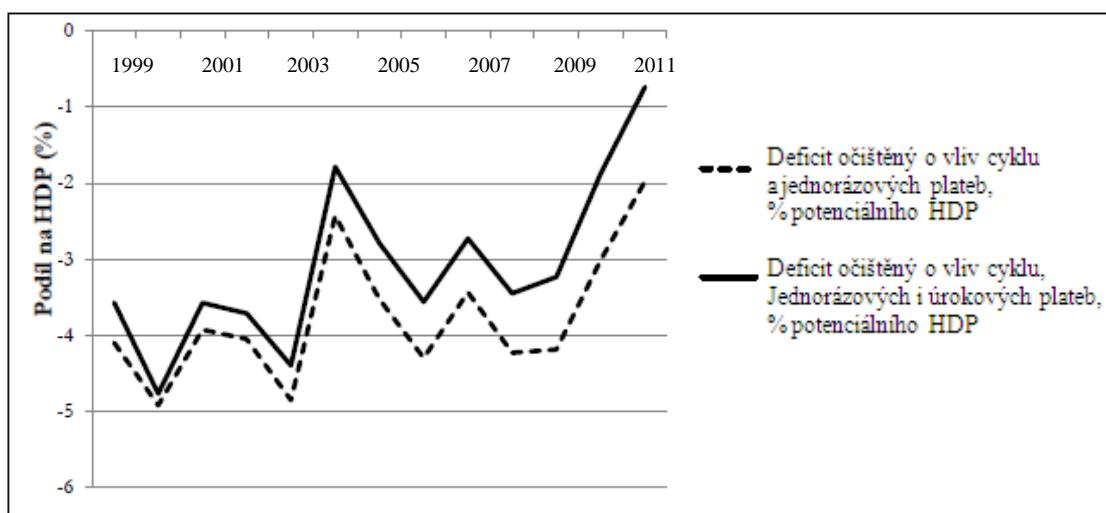
Jak již bylo zmíněno v úvodu kapitoly, ČR neplní kritérium deficitu, a proto s ní byla zahájena Procedura při nadměrném deficitu, a to již podruhé v historii. Návrh SR na rok 2011 a střednědobý výhled SR pro roky 2011 – 2013 předpokládají další zlepšování salda vládního sektoru, a to až na 2,9 % HDP v roce 2013. Zároveň byl vládou stanoven cíl vyrovnaného hospodaření sektoru vládních institucí v roce 2016 (Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou, 2010). Toto potvrzuje článek autora Vaška (2011), kde uvádí, že ministr financí v rámci sestavení rozpočtu se škrty počítá, díky kterým sníží schodek SR o 78,5 mld. Kč. Vývoj deficitu SR od roku 2000 do 2016 znázorňuje graf 10.



Graf 10- Deficit státního rozpočtu - historie a sliby (mld. Kč)

Pramen: VAŠEK, Petr. Kalousek poprvé ukázal ministrům rozpočet 2011 : Tvrdá dieta začíná. *Hospodářské noviny* [online]. 3. 8. 2010.

Propočty strukturálních deficitů zobrazuje graf 11 (tj. deficity očištěné o vliv jednorázových vlivů a ekonomického cyklu v případě, kdy jsou do nich zahrnuty či nezahrnuty splátky úroků státního dluhu).



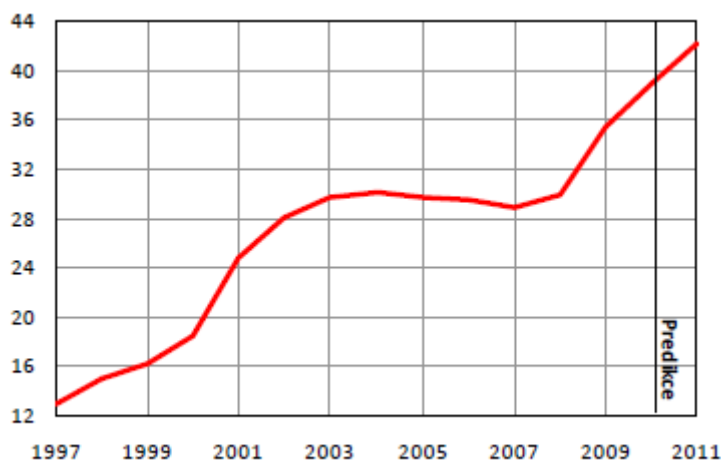
Graf 11 - Deficit ČR očištěný o vliv cyklu a jednorázových plateb a deficit očištěný o vliv cyklu i úrokových plateb (% potenciálního HDP)

Pramen: ŠVEJNAR, Jan; DUŠEK, Libor; SEMERÁK, Vilém. Jak inteligentně reformovat veřejné finance. *Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu*. 19. května 2010, s. 7.

4.2 Kritérium vládního dluhu

Dluh vládního sektoru je odhadován pro rok 2010 na 38,9 % HDP a nadále tak plní hodnotu maastrichtského konvergenčního kritéria. Kvůli relativně nízké výchozí úrovni vládního dluhu nemá ČR prozatím s plněním tohoto kritéria problémy, ačkoli tempo růstu zadlužení se počínaje rokem 2009 výrazně zvyšuje jak je patrné z grafu 12. Pro rok 2011 je předpokládána výše dluhu 42,1 % HDP a v dalších letech 42,9 % HDP a 43,3 % HDP v roce

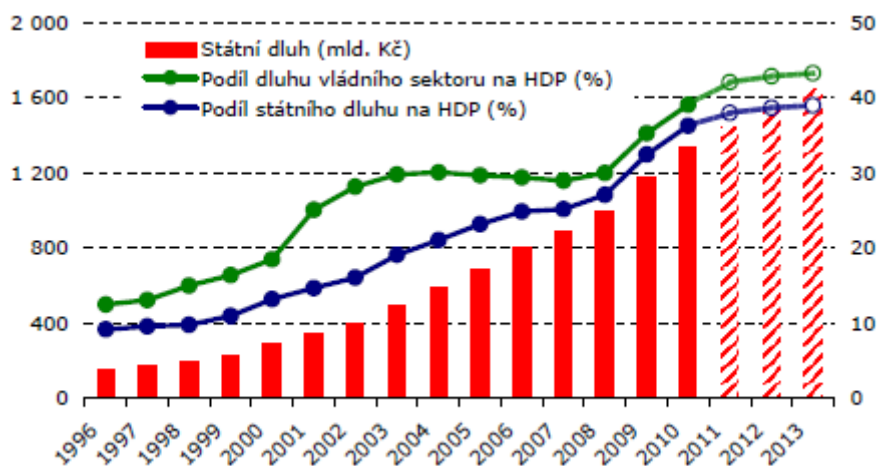
2013. Riziko budoucího vývoje představuje očekávané nepříznivé dopady stárnutí obyvatelstva.



Graf 12 - Dluh vládního sektoru v letech 1997 - 2011 (% HDP)

Pramen: *Makroekonomická predikce České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2011, s. 11.

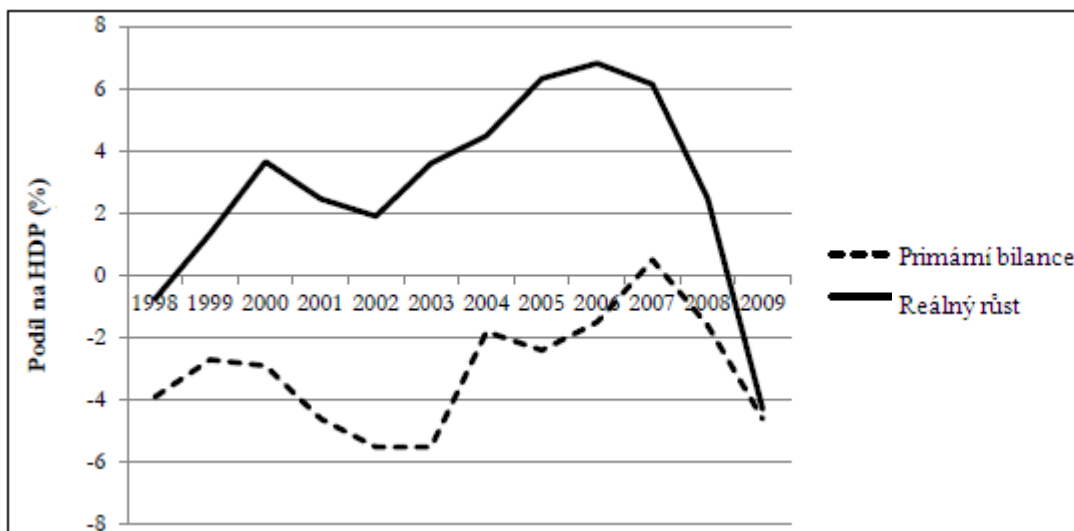
V následujícím grafu 13 je znázorněn státní dluh a jeho podíl na HDP a podíl dluhu vládních institucí na HDP. Subsektor ústředních vládních institucí se podílí na celkovém výsledném saldu hospodaření vládního sektoru více než 80 %, přičemž největší podíl na něm má SR. Hlavním zdrojem růstu státního dluhu je deficitní hospodaření SR, ke kterému dochází od roku 1996 v absolutní výši, ale i v relativním vyjádření vůči HDP. Ve výhledu do roku 2013 dochází ke zmírnění absolutního nárůstu státního dluhu i dluhu vládního sektoru díky opatřením vlády a oživením ekonomické aktivity.



Graf 13 - Vývoj státního dluhu a dluhu vládního sektoru v letech 1996 – 2013

Pramen: *Strategie financování a řízení státního dluhu České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2. prosince 2010, s. 5.

Jak již bylo nastíněno, Česká republika měla deficitní hospodaření a zvyšovala svoji zadluženost v absolutním i relativním (% HDP) vyjádření v letech, kdy její ekonomika rostla vysokými tempy růstu a kdy pro deficitní hospodaření neexistoval racionální důvod. Názorně tento průběh popisuje graf 14, který zobrazuje tempo reálného růstu HDP a vývoj primární bilance SR v % HDP.



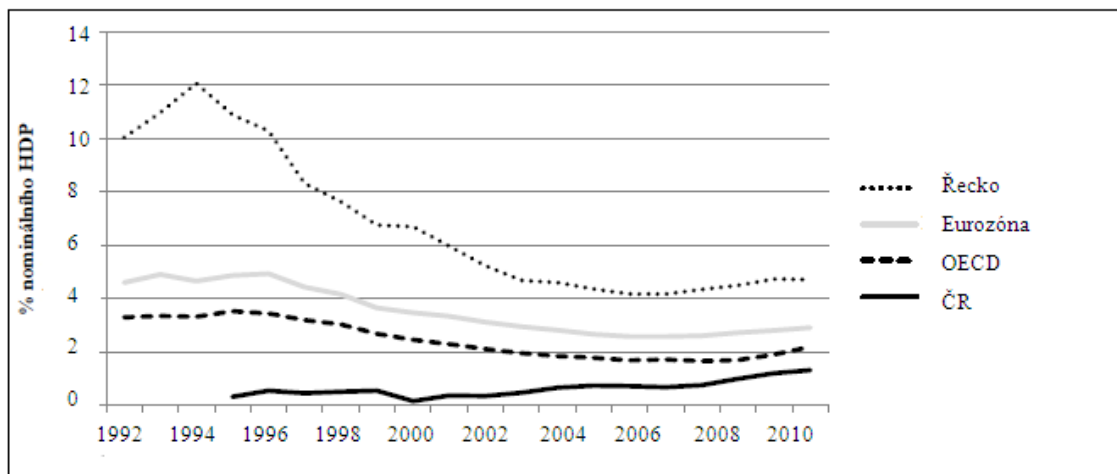
Graf 14 - Vývoj primární bilance v % HDP a reálného růstu českého HDP

Pramen: ŠVEJNAR, Jan; DUŠEK, Libor; SEMERÁK, Vilém. Jak inteligentně reformovat veřejné finance. *Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu*. 19. května 2010, s. 7.

4.3 Reálné dopady zadlužení pro ČR

Pokud se trend zadlužování v ČR nezmění, bude ČR podle autorů Švejnar, Dušek a Semerák (2010) čelit následujícím bezprostředním problémům. Zaprvé neschopnost plnit maastrichtská kritéria a související zhoršování atraktivity pro zahraniční investice spojené s tím, že na rozdíl od jiných nových členských zemí nebude ČR členem eurozóny. Za druhý dopad lze označit zhoršování ratingu českého vládního dluhu, neboť ratingové agentury budou hodnotit dluhy členských zemí EU pesimističtěji než tomu bylo doposud⁴. Dalším negativním dopadem bude obtížnější a dražší získávání prostředků na financování deficitů. Nyní jsou celkové náklady na úroky pod úrovní charakteristickou pro země EU (viz graf 15), což nemusí trvat stále. Posledním problémem bude ochlazení zájmu investorů odrazených očekávanou budoucí nestabilitou či vysokými budoucími daněmi spojenými s pozdější bolestivou konsolidací veřejných financí.

⁴ Viz např. kritika českého zadlužování ze strany ratingové agentury Moody's.



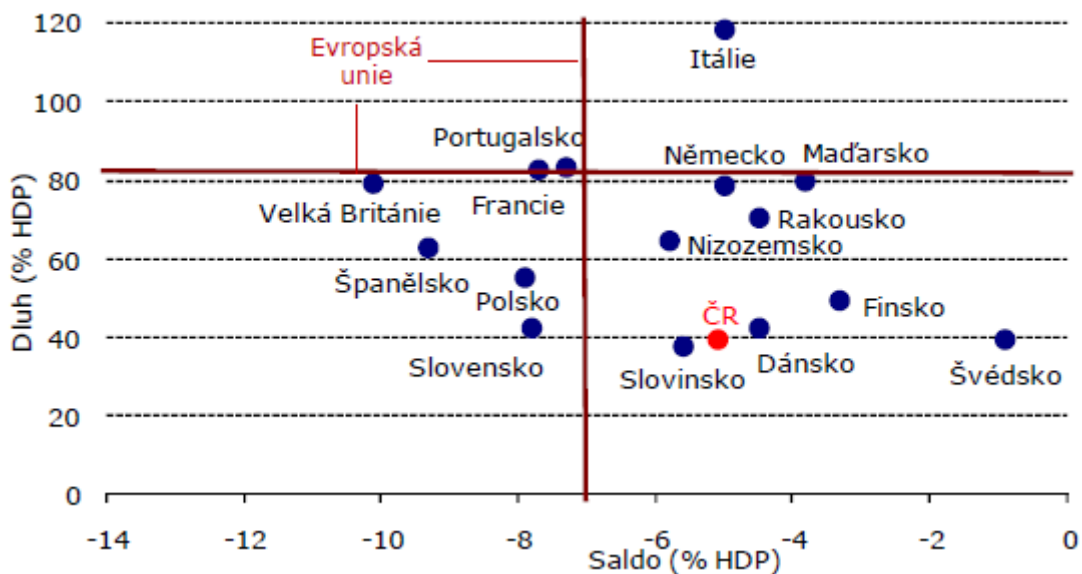
Graf 15 - Čisté platby úroků (% nominálního HDP)

Pramen: ŠVEJNAR, Jan; DUŠEK, Libor; SEMERÁK, Vilém. Jak inteligentně reformovat veřejné finance. *Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu*. 19. května 2010, s. 8.

4.4 Mezinárodní srovnání

Zhodnocení české situace není dramatické, avšak zadlužujeme se stále zvyšujícím se tempem. Výše zadlužení sama o sobě není alarmující, ale právě dynamika jeho růstu se stává velkým rizikem. ČR byla v roce 2009 šestou nejméně zadluženou ekonomikou EU s podílem konsolidovaného vládního dluhu na HDP ve výši 35,4 % (průměr EU 73,6 % HDP) – viz příloha M.

Na první pohled se tedy stav ČR nezdá být špatný. V mezinárodním srovnání se ČR stále řadí mezi ekonomiky EU s jedním z nejnižších zadlužení vládního sektoru a s rozpočtovým schodkem srovnatelným s nejlépe hospodařícími evropskými vládami (viz graf 16). Podle autorů Švejnar, Dušek a Semerák (2010) se na problém naráží poté, uvědomí-li si člověk, že jde o údaje srovnávající ČR s ekonomikou, které jsou daleko silnější a vyspělejší, a které disponují větší důvěrou finančních trhů. Podíl dluhu na HDP je standardně využívaným indikátorem, avšak je nezbytné si uvědomit, že HDP nezahrnuje skutečné naakumulované bohatství ekonomik (např. ve formě již vybudované a fungující infrastruktury). Pokud bychom ČR srovnávali spíše tzv. „*emerging markets*“ (rozvíjející se ekonomiky), kam ji dosud řada analytiků řadí, lze odhalit, že na konci roku 2010 patrně přesáhne průměrný podíl dluhu na HDP pro tyto ekonomiky dle MMF jej odhaduje na 37,2 %).



Graf 16 - Dluh a saldo hospodaření vládního sektoru v roce 2010 (% HDP, ESA 95)

Pramen: *Strategie financování a řízení státního dluhu České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2. prosince 2010, s. 5.

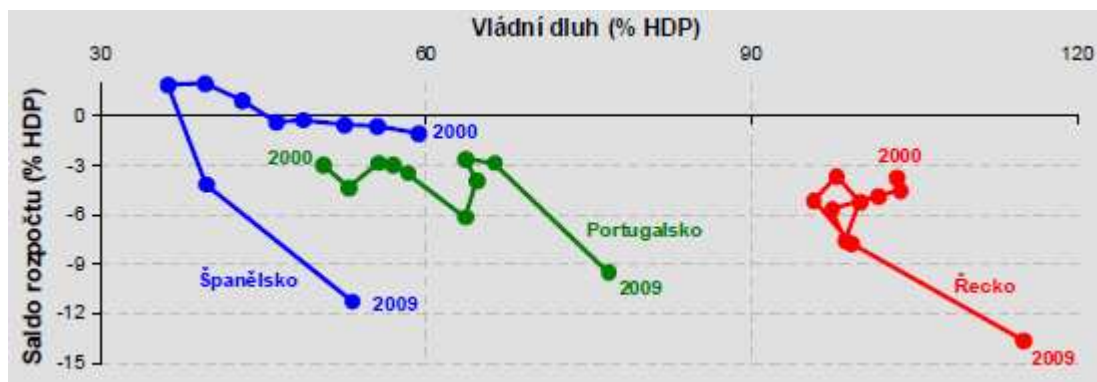
Pro zajímavost zde je uveden žebříček zemí EU dle jejich hospodářské udržitelnosti (viz tabulka 22). Jak uvádějí autoři Sochor a Ehl (2010) sestavuje jej analytický klub Středisko pro evropskou politiku (EPC). Každou členskou zemi EU hodnotí podle šesti základních kritérií – rozpočtového schodku, národního dluhu, ekonomického růstu, konkurenceschopnosti, státní správy a korupce a také nákladů na stárnutí populace.

Tabulka 21 - Žebříček hospodářské udržitelnosti v EU

Země	2010	2007	Země	2010	2007	Země	2010	2007
Švédsko	1.	8.	ČR	10.	17.	Litva	19.	6.
Dánsko	2.	4.	Slovensko	11.	10.	Malta	20.	21.
Estonsko	3.	1.	Polsko	12.	15.	Maďarsko	21.	24.
Finsko	4.	4.	Belgie	13.	22.	Rumunsko	22.	18.
Nizozemí	5.	9.	Bulharsko	14.	12.	Lotyšsko	23.	2.
Německo	6.	15.	Francie	15.	20.	Španělsko	24.	14.
Lucembursko	7.	7.	Irsko	16.	3.	Portugalsko	25.	25.
Rakousko	8.	13.	Slovinsko	17.	19.	Itálie	26.	27.
VB	9.	11.	Kypr	18.	23.	Řecko	27.	26.

Pramen: *Tn* [online]. 2011. Česko má desátou nejzdravější ekonomiku EU.

Česká republika podle sestaveného žebříčku v loňském roce zlepšila svou hospodářskou udržitelnost a postoupila tak ze 17. místa na 10. místo v žebříčku zemí EU. Do skupiny zemí s nejvyšší udržitelností či zdravím ekonomiky podle tohoto žebříčku patří Švédsko, Dánsko, Estonsko a Finsko. Dále z žebříčku vyplývá, že k neudržitelným zemím patří Řecko, Itálie, Portugalsko a nyní i Španělsko. Na grafu 17 je znázorněna situace Španělska, Portugalska a Řecka pomocí ukazatelů vládního dluhu v % HDP a salda rozpočtu také v % HDP, které tvoří součást indikátorů hospodářské udržitelnosti.



Graf 17 - Saldo a dluh zemí Španělska, Portugalska a Řecka (% HDP)

Pramen: AMBRIŠKO, Róbert, et al. *Analýzy stupně ekonomické sladění České republiky s Eurozónou* [online]. Praha : ČNB, 2010 s. 15.

Podle autora Ambriško a kolektivu (2010), kteří vypracovali Analýzu stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou, došlo k vyhocení fiskálních problémů jižního křídla eurozóny v souvislosti s vývojem v Řecku. Na podzim roku 2009 se v Řecku začaly prohlubovat problémy díky narůstajícímu vládnímu dluhu. Na jaře 2010 byly odhaleny nesrovnalosti v řeckých statistikách a v systému rozpočtového hospodaření. Oficiálně požádalo Řecko o pomoc v dubnu 2010. Tato situace vedla k úvahám o udržitelnosti fiskální situace také ve Španělsku a Portugalsku. Problémy Řecka i dalších jižních států odhalily strukturální slabiny eurozóny tj. nesourodost jejich ekonomik, vysoká míra zadlužení a nepříznivý demografický vývoj. Dalšími zeměmi, které požádaly o pomoc, jsou Irsko a Portugalsko.

5 DLOUHODOBÁ UDRŽITELNOST VEŘEJNÝCH FINANČÍ

Dlouhodobá udržitelnost patří mezi problémová místa veřejných financí. Největší riziko představuje očekávaný demografický vývoj. Negativním trendem, kterému jsou vystaveny i ostatní členské země EU, je stárnutí populace a s tím spojený nárůst penzijních, sociálních a zdravotních výdajů, což může být zdrojem budoucí nestability. Stárnutí nelze však spatřovat jako problém pouze Evropy, jde o globální problém, na který veřejné finance musí reagovat.

5.1 Vývoj demografie v Evropě

Přestože je obecně stárnutí obyvatelstva globálním problémem, existují v Evropě země, jejichž věková struktura je zatím velmi mladá s podílem osob ve věku 65 let a více okolo 6 % (např. Albánie). Na druhé straně „nejstarší“ zemí je Itálie, jejíž podíl seniorů na celokovovém počtu obyvatel činí více než 18 %. Tabulka 22 zobrazuje pořadí evropských zemí podle podílu osob ve věku nad 65 let na celkové populaci.

Tabulka 22 - Pořadí evropských zemí podle podílu osob ve věku nad 65 let na celkové populaci (%)

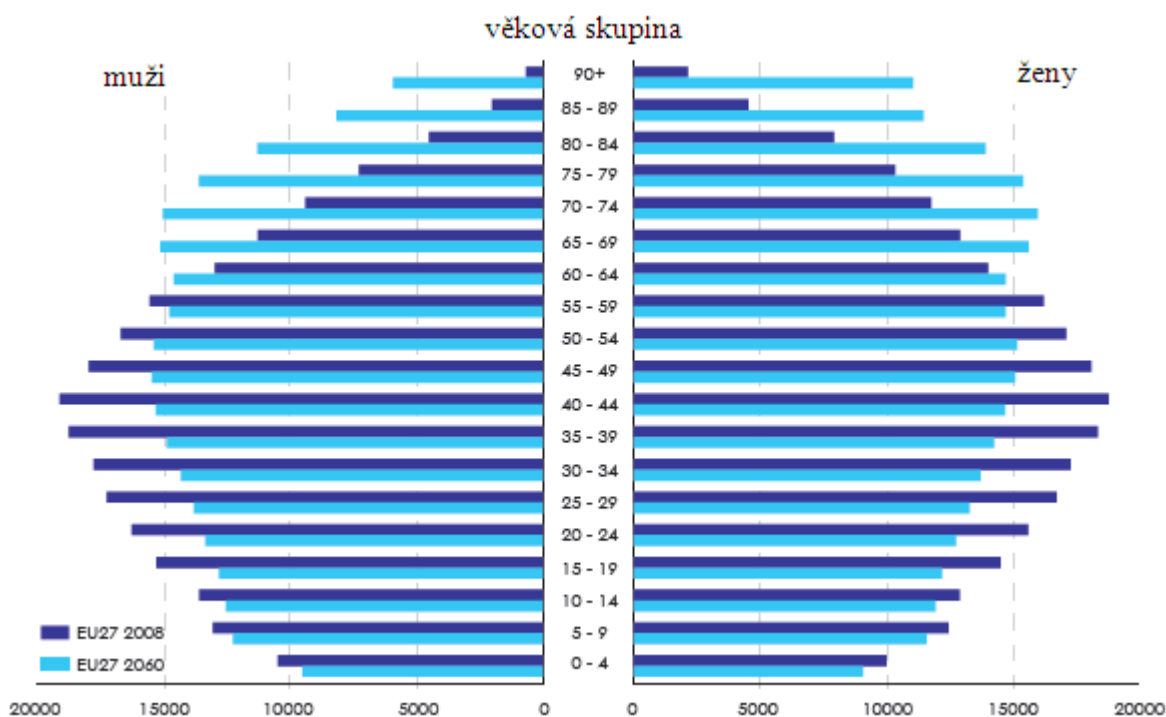
	2000		2015		2030		2050	
1.	Itálie	18,2	Itálie	22,4	Švýcarsko	30,2	Španělsko	37,6
2.	Řecko	17,3	Švédsko	22,3	Itálie	28,6	Itálie	35,9
3.	Švédsko	17,2	Švýcarsko	22,1	Rakousko	27,9	Slovinsko	34,8
ČR	22.	13,9	12.	18,7	11.	24,4	6.	32,7
41.	Azerbajdžán	5,9	Azerbajdžán	8,1	Azerbajdžán	15,1	Lucembursko	19,7
42.	Turecko	5,6	Albánie	8,1	Albánie	13,1	Albánie	18,4
43.	Albánie	5,6	Turecko	7,2	Turecko	11,1	Turecko	17,9

Pramen: MAŠKOVÁ, Miroslava. *Demografie* [online]. 8. 11. 2005.

Do roku 2015 budou rychle stárnout zejména ty země, kde je již stárnutí výrazněji rozvinuto, a některé další, kde intenzita plodnosti i úmrtnosti v posledních letech podstatně poklesla, kam se řadí i ČR. Podle údajů Miroslavy Maškové (2005) bude v letech 2015 – 2030 intenzivní stárnutí probíhat už ve všech evropských zemích. Po roce 2030 se začnou zcela dávat najevo důsledky rozdílů současných i očekávaných úrovní plodnosti a úmrtnosti. Podle projekcí OSN lze v severní a západní Evropě očekávat mírné zpomalení procesu

stárnutí, v ostatních zemích se bude podíl těchto starších osob zřetelně zvyšovat. V demograficky nestarších evropských zemích jižní a střední Evropy bude podíl seniorů ve výši více než 30 % z celkového počtu populace. Česká republika bude v roce 2050 s tímto poměrem ve výši téměř 33 % osob zaujímat šestou pozici v Evropě.

Problematiku stárnutí dobře zobrazuje graf 18, který znázorňuje projekci vývoje struktury populace dle věkových skupin v letech 2008 a 2060. Z grafu je jasně patrné, že dochází ke snižování populace, přičemž počet seniorů se zvyšuje.



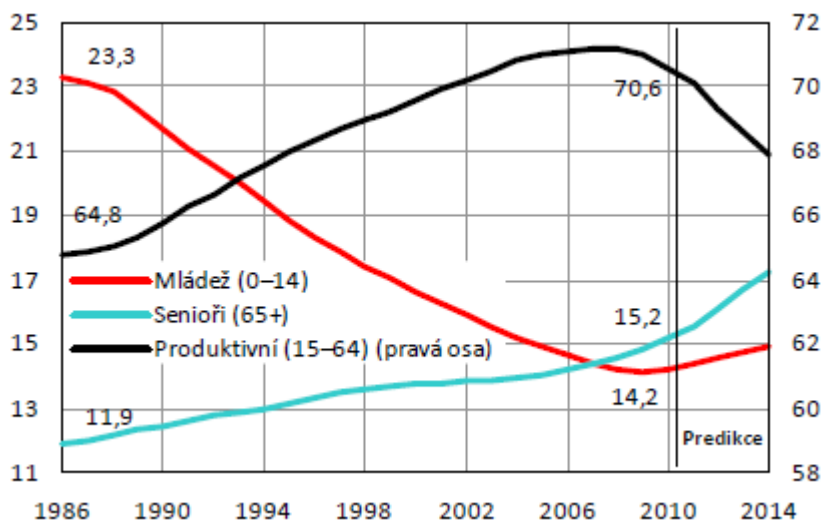
Graf 18 - Věková pyramida populace v EU (tis. obyv.)

Pramen: *The 2009 Ageing Report : Underlying Assumptions and Projections Methodologies*. [online]. Luxembourg : European Communities, 2008, s. 41.

5.2 Vývoj demografie v ČR

Podle údajů z ČSÚ (2011c) měla ČR k poslednímu dni loňského roku 10 532 770 obyvatel, což představuje nárůst o 26 tisíc obyvatel oproti roku předchozímu. Tento nárůst byl způsoben rozdílem mezi narozenými a zemřelými obyvateli, který činil 10 300 obyvatel a dále migrací obyvatel. Na grafu 19 jsou znázorněny věkové skupiny v podílech na celkové populaci. Z grafu lze konstatovat, že česká populace má stále ještě příznivou strukturu s vysokým podílem obyvatel ve věkové skupině 15 – 64 let, tj. 70,6 % v roce 2010. Svého maxima skupina obyvatel v produktivním věku dosáhla na přelomu let 2008 a 2009. Mírný

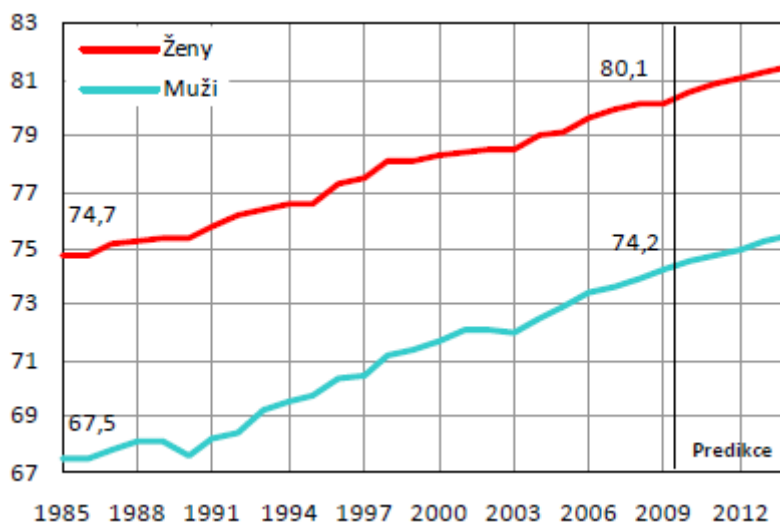
pokles počtu obyvatel této věkové skupiny by podle odhadů ČSÚ měl být kompenzován v rámci věkové struktury pracovní síly a prodlužováním věku odchodu do důchodu.



Graf 19 - Podíl věkových skupin obyvatelstva (%)

Pramen: *Makroekonomická predikce České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2011, s. 21.

V roce 2007 byl prvně v české historii počet lidí mladších 15 let nižší než počet obyvatel ve věku 65 let a více, což potvrzuje postupující proces stárnutí obyvatelstva. Počet i podíl seniorů v populaci poroste a to i díky prodlužování střední délky života (viz graf 20). Jako příklad lze uvést podíl obyvatel starších 64 let na celkové populaci v roce 2009, který činil necelých 15 %, přičemž odhady hovoří, že v roce 2020 by se měl podíl zvýšit na 20 %.



Graf 20 - Střední délka života

Pramen: *Makroekonomická predikce České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2011, s. 21.

Stárnutí obyvatelstva EU je výsledkem čtyř vzájemně se ovlivňujících demografických trendů. Jejich vývoj se však v jednotlivých zemích liší. Prvním z nich je průměrný počet dětí na jednu ženu (stávající míra plodnosti), který je nízký a v EU činí 1,5 dítěte, což je málo pro obnovu populace. Druhým je pokles plodnosti v posledních desetiletích, který nastal po poválečném baby-boomu, který je v současné době příčinou vysokého počtu obyvatel ve věku 45 – 65 let. Třetím trendem je střední délka života, která se od roku 1960 zvýšila o osm let a do roku 2050 by mohla ještě vzrůst o pět či více let. Posledním trendem je velký příliv čistého přistěhovalectví ze třetích zemí (např. v roce 2004 EU registrovala 1,8 milionu přistěhovalců). Díky těmto trendům se počet obyvatelstva v EU mírně sníží, ale obyvatelé výrazně zestárnou. Počet obyvatelstva v produktivním věku se do roku 2050 sníží o 48 milionů a míra závislosti (počet osob ve věku 65 let a více v poměru k počtu osob ve věku 15 až 64 let) by se měla zdvojnásobit, z čehož plyne, že na každého občana staršího 65 let připadnou namísto 4 osob v produktivním věku pouze dvě takové osoby.

Podle projekcí Evropské komise (The 2009 Ageing Report, 2008) je předpokládáno, že v České republice dojde postupem času k úbytku populace, přičemž odhady hovoří, že v roce 2060 by ČR mohla mít pouhých 9,5 milionu obyvatel, což by znamenalo asi 8 % úbytek populace.

5.3 Řešení dopadů stárnutí populace v EU

Při řešení problémů spojených se stárnutím populace je třeba zasáhnout hned v celé řadě strategických oblastí. Koordinace na evropské úrovni může usnadnit využití osvědčených postupů, rozvíjet součinnost a snížit negativní dopady. Jedním z opatření by mělo být prohloubení a rozšíření dohledu i v oblastech mimo fiskální politiku, aby se zajistilo lepší začlenění strukturálních reforem do celkové koordinace politik. V tomto bodě by se mělo jednat o sledování a posuzování provádění národních plánů hospodářské obnovy a kontextu Paktu o stabilitě a růstu. Zvláštní pozornost by měla být věnována zvýšení kvality veřejných financí a k posílení udržitelnosti.

Na základě Lisabonské strategie, fiskálního rámce Paktu o stabilitě a růstu EU a otevřené metody koordinace týkající se sociální ochrany a sociálního začlenění, bude Komise EU v oblasti důchodů a zdravotní a dlouhodobé péče nadále podporovat členské státy při zlepšování účinnosti a efektivity sociálních výdajů a bude nadále sledovat sociální, hospodářské a rozpočtové dopady stárnutí populace. V oblasti fondových důchodových systémů hodlá Komise spolupracovat s Radou a členskými státy.

Pro zamezení nárůstu veřejných výdajů se musí podle zprávy Evropské komise (Dealing with the impact of an ageing population in the EU 2009) zavést koncepční opatření, která mohou zmírnit postižení, omezit potřebu formální péče pro starší občany v zařízeních a podpořit je v domácnostech. Nebo obecněji taková opatření, která zlepší efektivnosti nákladů na dlouhodobou péči, a to např. zavedením elektronického zdravotnictví („*eHealth*“) a systému tísňového volání v případě náhlých zdravotních krizí („*TeleCare*“).

Podle Maškové (2005) se na půdě OSN prosazuje koncept „*aktivní stárnutí*“, který je založen na změně postoje společnosti ke starým lidem a vychází ze společenské podpory umožňující starším lidem, na základě jejich vlastního rozhodnutí, zcela se zapojit do společenského života (pokračovat v ekonomické aktivitě, později odcházet do důchodu, zapojit se do jiných společensky prospěšných činností jako např. dobrovolnictví, pečovatelské služby, kulturních aktivit apod.) Tento přístup se snaží zareagovat na otázky, jak zmírňovat celospolečenské dopady měnících se podílů ve věkové struktuře a navíc zahrnuje humánní aspekty postavení seniorů v populaci s ohledem na zvyšování kvality jejich života.

5.4 Dlouhodobá udržitelnost v mezinárodním srovnání

5.4.1 Vládní výdaje související se stárnutím populace

V tabulce 23 je znázorněn dlouhodobý výhled vývoj vládních výdajů spojených se stárnutím populace. Veřejné výdaje související se stárnutím populace představují navýšení v průměru o 4,6 procentního bodu HDP v roce 2060 v EU. Příloha N zobrazuje tyto výdaje pro všechny členské země EU. Jak je zřejmé z tabulky, nárůst výdajů v ČR v roce 2060 vzroste o 6,3 procentního bodu HDP oproti roku 2010, což činí více než je průměr EU.

Členské země EU lze roztrždit dle značných rozdílů v dopadu stárnutí populace. První skupinu tvoří země, u nichž je zvýšení vládních výdajů na stárnutí 7 % HDP a více. U některých těchto zemích jde o velký nárůst z poměrně nízkých hodnot. Těmito zeměmi jsou Lucembursko, Řecko, Slovinsko, Kypr, Malta, Nizozemí, Rumunsko, Španělsko a Irsko. Druhou skupinu zemí tvoří státy Belgie, Finsko, Česká republika, Litva, Slovensko, Velká Británie a Německo, jež mají náklady nižší, avšak velmi vysoké – mezi 4 a 7 procentními body HDP. Poslední skupinu tvoří nárůst nejmírnější, tj. 4 procentní body HDP či ještě méně. V tomto případě jde o země Bulharsko, Švédsko, Portugalsko, Rakousko, Francie, Dánsko, Itálie, Lotyšsko, Estonsko, Maďarsko a Polsko. Většina těchto zemí provedla rozsáhlé

reformy důchodového systému a také došlo k částečnému přechodu na soukromé financování důchodů.

Tabulka 23 - Vládní výdaje související se zvyšováním populace (% HDP)

	Důchody		Zdravotní péče		Dlouhodobá péče		Nezaměstnanost		Celkem	
	2010	změna 2060	2010	změna 2060	2010	změna 2060	2010	změna 2060	2010	změna 2060
ČR	7,1	4,0	6,4	2,0	0,2	0,1	3,3	0,0	17,0	6,3
EU-27	10,2	2,3	6,8	1,4	1,3	1,1	4,9	-0,2	23,2	4,6

Pramen: *Public Finances in EMU 2010* [online]. Brussels : European Communities, 2010, s. 68.

Nízkorizikové země (Bulharsko, Dánsko, Estonsko, Finsko a Švédsko) mají velmi dobré výchozí podmínky, neboť zvládly před krizí konsolidaci svých veřejných rozpočtů a (kromě Finska) mají vyřešen problém s rostoucími náklady v souvislosti se stárnutím populace.

Země pásma středního rizika (Německo, Francie, Itálie, Lucembursko, Maďarsko, Rakousko, Polsko a Portugalsko) se mezi sebou výrazně liší. Maďarsko nemá problémy se stárnutím ani s výchozími rozpočtovými podmínkami, ale má vysokou úroveň veřejného dluhu. Francie, Polsko a Portugalsko mají nízké náklady na stárnutí populace, avšak jejich problém tkví zejména v rozpočtové konsolidaci ve střednědobém horizontu. Naopak Německo a Rakousko mají značně vysoké náklady na stárnutí populace, ale poměrně silné rozpočtové pozice.

Země čelící největším problémům udržitelnosti (Belgie, ČR, Francie, Irsko, Řecko, Španělsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Malta, Nizozemí, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko a Velká Británie) mají problém zejména s vysokými náklady spojenými se stárnutím populace (vyjma Lotyšska). Většinou u těchto zemí není větší problém s úrovní veřejného zadlužení (vyjma Řecka), ale u většiny není moc příznivá výchozí rozpočtová pozice.

Pro ČR jsou počítány indikátory udržitelnosti ve Fiskálním výhledu (2010). Indikátor S1 je ve výši 5,3 % HDP a indikátor S2 ve výši 7,4 % HDP. Indikátor S1 je tak mírně pod průměrem EU27, který činí 5,4 % HDP. Ovšem u indikátoru S2 je ČR nad průměrem EU27, který je 6,5 % HDP. Příčinou je značně nízká míra veřejného zadlužení ČR, která však

vstupuje do výpočtu S1, nikoliv však do výpočtu S2. Podíl na indikátoru S2 v ČR má výchozí rozpočtová situace i náklady na stárnutí rovný, tj. obojí 3,7 % HDP.

Cesta ke snížení rizik dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí vede přes fiskální konsolidaci ve střednědobém horizontu a přes reformy sociálních systémů.

5.4.2 Shluková analýza

Shluková analýza slouží pro vytvoření skupin dle podobnosti. Na základě poznatků této analýzy čerpaných z literatury Řezanková, Húsek a Snášel (2009) se roztrídí státy EU do shluků podle určitých kritérií. Za ukazatele jsou voleny celkové výdaje spojené se stárnutím populace v % HDP, dluh v % HDP, podíl seniorů na celkové populaci a indikátory udržitelnosti veřejných financí S1 a S2. Výchozí data jsou znázorněny v příloze O.

Příloha P zobrazuje jednotlivé kroky shlukování, přičemž čísla ve sloupcích „*spojení1 a spojení2*“ odpovídají státům, tak jak je uvedeno příloze O. Např. první dílčí shluk je tvořen státy ČR a Litvou, z čehož plyne, že v daných ukazatelích vykazují největší podobnost ze všech států EU. Další dílčí shluk pak tvoří státy Malta a Nizozemí atd. Pro potřeby roztržďení států se využije mnou zvolená hranice vzdálenosti 3, kterou se vytvoří čtyři shluky (viz graf 21).

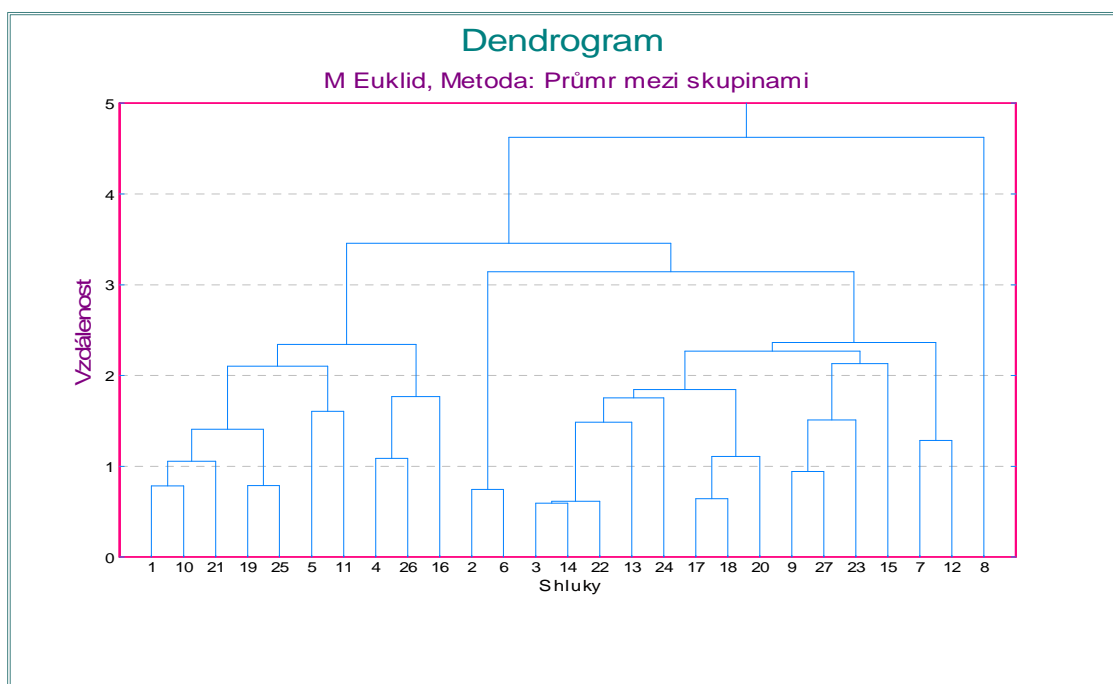
První shluk tvoří deset států, kterými jsou Belgie, Francie, Portugalsko, Rakousko, Finsko, Německo, Itálie, Dánsko, Švédsko a Maďarsko. Tuto skupinu států lze charakterizovat nejvyššími výdaji souvisejícími se stárnutím populace (Itálie až 26 % HDP), vyšším zadlužením (Itálie dokonce 116,9 % HDP a Belgie 99 % HDP), a nižšími výsledky indikátorů S1 a S2. Nejpodobnější výsledky v rámci vybraných ukazatelů mají státy Belgie s Francií a Rakousko s Finskem. V rámci této skupiny se nejvíce odlišuje Dánsko, Švédsko a Maďarsko. Dánsko a Maďarsko jsou jedinými státy EU, které mají tyto indikátory záporné.

Druhý shluk je tvořen pouze Bulharskem a Estonskem. Tato skupina má v souhrnu nejlepší výsledky. Tyto státy disponují velice nízkými ukazateli fiskální udržitelnosti a průměrně nejnižšími výdaji spojenými se stárnutím obyvatelstva na HDP.

Třetí shluk je nejpočetnější a tvoří čtrnáct států. Jsou jimi ČR, Litva, Rumunsko, Lotyšsko, Slovensko, Malta, Nizozemí, Polsko, Španělsko, VB, Slovinsko, Lucembursko, Irsko a Kypr. Shluk je charakteristický nejnižším podílem seniorů na celkové populaci (Irsko 11,3 %). U výdajů spojených se stárnutím obyvatelstva a dluhu výsledky jsou nižší než je průměr EU. Při zhodnocení ukazatelů fiskální udržitelnosti jsou vyšší než je průměr EU, což

znamená, že země musejí vyvíjet fiskální úsilí na dosažení příznivého vývoje veřejných financí. V této skupině jsou si nejvíce podobné státy ČR s Litvou a Rumunskem, naopak nejvíce odlišné jsou státy Irsko a Kypr.

Poslední shluk tvoří pouze Řecko. Tento stát se nejvíce odlišuje v daných ukazatelích od ostatních a disponuje nejhoršími výsledky. Pro Řecko je typický nejvyšší dluh na HDP (122,9 %) a nejvyšší hodnoty ukazatelů S1 (20,3) a S2 (23,2).



Graf 21- Dendrogram států EU

Pramen: Vlastní zpracování.

Závěrem je nutné zdůraznit, že výsledky analýzy jsou velice ovlivnitelné danými vstupními ukazateli, podle nichž se tvoří daná podobnost shluků. Důležité je zde i určení hranice vzdálenosti, které je velice subjektivní. Zvolením nižší hranice v tomto případě (nižší než 3) vznikne větší počet shluků, které si budou ještě více podobné. Např. zvolením hranice vzdálenosti 2, by vzniklo devět shluků. Tím by se státy prvního shluku rozpadly do tří dílčích shluků, ve kterých by se státy byly ještě více podobné, jak vyplývá z logiky této metody atd.

6 DŮCHODOVÁ REFORMA

Problematika důchodové reformy je v současné době velmi diskutovaným tématem, ať už na politické scéně nebo mezi veřejností.

Potřeba důchodové reformy spočívá především v nepříznivém demografickém vývoji, díky kterému směřuje ČR k fiskální neudržitelnosti. Faktory ovlivňující tento trend byly již už dříve zmíněné: rostoucí střední délka života, nízká míra plodnosti a růst podílu starších věkových skupin na celkové populaci.

6.1 Současný důchodový systém

V ČR je důchodový systém složen ze dvou pilířů. První tvoří povinné tzv. průběžně financované důchodové pojištění (PAYG), jehož podstata spočívá v tom, že plátcí sociálního pojištění hradí důchody současným příjemcům penzí. Druhý pilíř představuje dobrovolné soukromé penzijní připojištění se státním příspěvkem.

V současné době přibývá lidí, kteří čerpají peníze ze systému a naopak ubývá těch, kteří do systému přispívají, čímž se stává takto nastavený systém neudržitelným. Podle Závěrečné zprávy Poradního expertní sbor (PES) (červen 2010) vede současný systém k deficitům kolem 4 % HDP ročně a beze změn by takto nastavený systém zůstal pravděpodobně již trvale deficitní.

6.2 Cíle reformy

Cílem důchodové reformy je dosáhnout sociálně přiměřených a dlouhodobě finančně udržitelných důchodů. Základními cíli podle PES (červen 2010) jsou:

- diverzifikace důchodového systému,
- fiskální udržitelnost důchodového systému,
- rozložení mezigeneračního břemene,
- zvýšení ekvivalence důchodového systému.

Uvedených cílů lze v ČR nejlépe dosáhnout prostřednictvím vícepilířové důchodové soustavy propojením předností průběžně a fondově financovaných (FF) důchodových pilířů. Srovnání průběžného systému se systémem fondovým podává tabulka 24. To znamená, že

současné penzijní připojištění zůstane zachováno a bude nadále podporováno státním příspěvkem.

Tabulka 24 - Srovnání PAYG a FF

	Výhody	Nevýhody
PAYG	Odolnost vůči cyklickému vývoji ekonomiky	Citlivost na demografický vývoj (porodnost a migrace)
		Citlivost na rostoucí dožití
		Závislost na vývoji domácí ekonomiky
		Riziko mezigenerační nespravedlnosti
FF	Odolnost vůči demografii	Citlivost na vývoj na finančních trzích
	Možnost mezinárodní diverzifikace	Vysoké administrativní náklady
	Mezigenerační spravedlnost	Citlivost na rostoucí dobu dožití
	Závislost na kvalitě institucion. prostředí	Závislost na kvalitě institucion. prostředí

Pozn. Institucionální prostředím se rozumí regulace a dohled, politické intervence a efektivita fondu (administrativní náklady).

Pramen: *Ministerstvo financí České republiky* [online]. červen 2010 [cit. 2011-04-29]. Závěrečná zpráva PES.

Reforma má nejen ulevit státu, ale také zvýšit vazbu mezi povinně odváděným pojistným a následnou výší důchodu. Jedním z cílů je zvýšit diverzifikaci příjmů budoucích důchodců (asi 94 % příjmů ve stáří je tvořeno důchody ze státního systému), zároveň se bude postupovat tak, aby byly zajištěny co nejnižší dopady na nejzranitelnější skupiny obyvatel a také minimalizovat náklady spojené se získáváním klientů a správou klientských prostředků.

6.3 Principy reformy

Základní principy nové reformy shrnuje Štětka (2011), který uvádí jako hlavní princip dobrovolnost. Od 1. ledna 2013 si lidé budou moci vybrat, zda zůstanou jen u dosavadního průběžného systému penzí, nebo zda si kromě toho budou spořit na důchod v soukromých penzijních fondech. Toto rozhodnutí budou muset lidé učinit do 35 let věku a bude nevratné. Dobrovolně by si tak lidé mohli vyvést tři procenta z 28 % hrubých příjmů, které dosud odváděli povinně do průběžného systému, na individuální fondy. Financování v průběžném systému má zaplnit část výtěžku z DPH ve výši 20 %. Další dvě procenta by lidé přidávali ze svého. Navíc bude možné, aby potomci ve výši 1 % ze mzdy přispěli svým rodičům, kteří budou ve starobním důchodu. Po dosažení důchodové věku tak bude penzista dostávat jak důchod od státu, tak peníze od penzijního fondu. Od fondů by lidé obdrželi buď doživotní,

nebo dvacetiletou či víceletou měsíční rentu, podle požadavků na děditelnost. Pokud půjde o doživotní rentu, dědit bude možné částku odpovídající třem rokům vyplácení. V případě dvacetileté a víceleté bude možné dědit ve větším rozsahu. V případě úmrtí klienta ještě před odchodem do penze, půjde renta zdědit v plném rozsahu. I toto rozhodnutí o konkrétním způsobu vyplácení renty budou muset lidé rozhodnout do 35 roku věku a opět bude rozhodnutí nevratné. Mimo současných deseti penzijních fondů mohou vzniknout i další. Všechny tyto fondy budou rozděleny podle rizika investic do čtyř kategorií, přičemž maximální garanci poskytnou fondy investující do státních dluhopisů.

Podle Kučery (2011) má nová reforma snížit rozdíly mezi různými příjmovými skupinami v poměru výše důchodů vůči předchozím příjmům, tzn. že lidé s nadprůměrnými placenými příjmy tedy dostanou ze státního systému o něco více než by dostali dosud, naopak většina ostatních si trochu pohorší. Pro názornost lze uvést příklad, kdy člověk, který jde nyní do důchodu a celý život vydělával průměrnou mzdu, dostane v penzi asi 44 % předchozího hrubého příjmu. Přičemž ten, kdo vydělával dvojnásobek průměrné mzdy, dostane od státu jen 26 % předchozího hrubého příjmu.

Věk odchodu do penze se postupně prodlužuje tak, aby po roce 2030 činil 65 let u mužů a 62 až 65 let u žen podle počtu vychovaných dětí. Proto je nyní důchodový věk postupně prodlužován u mužů o dva měsíce ročně, u žen o čtyři měsíce ročně. Od roku 2019 se má tempo sbližování důchodového věku urychlit. Zajištěno to bude zvýšením počtu měsíců u žen na šest ročně. Postupné prodlužování penzijního věku má pokračovat i po roce 2030. Konečný stav zatím není stanoven, záleží především na vědeckém pokroku (vyššího věku dožití) a možnostech státního systému.

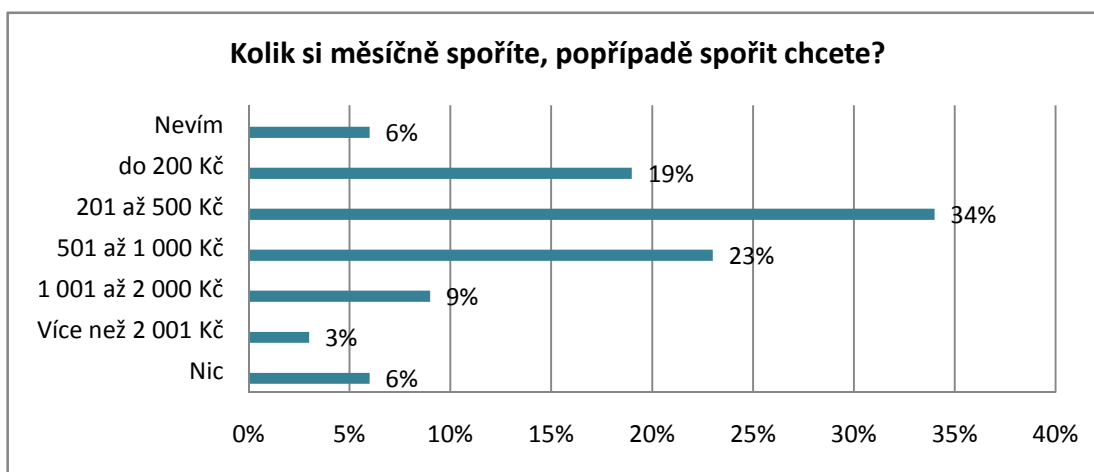
6.4 Průzkum veřejnosti

„Má tato reforma šanci na úspěch?“ Nebude-li totiž většina občanů penzijním novinkám důvěřovat, nemusí žádná důchodová reforma vůbec proběhnout, jak uvádí Štětka (2011). Díky tomu, že neuplynulo mnoho času od doby Koženého, kdy z fondů zmizely miliardy korun, mohou být občané nedůvěřiví a pesimističtí k novému systému.

Vybízí se tu i další otázka *„spořit povinně či dobrovolně?“* Jelikož je tato reforma založena na dobrovolnosti, nezajistí, aby lidé do fondu vstoupili. Vstoupí-li pak málo klientů, bude to znamenat vysoké náklady na provoz fondů a na poplatky, což nebude efektivní.

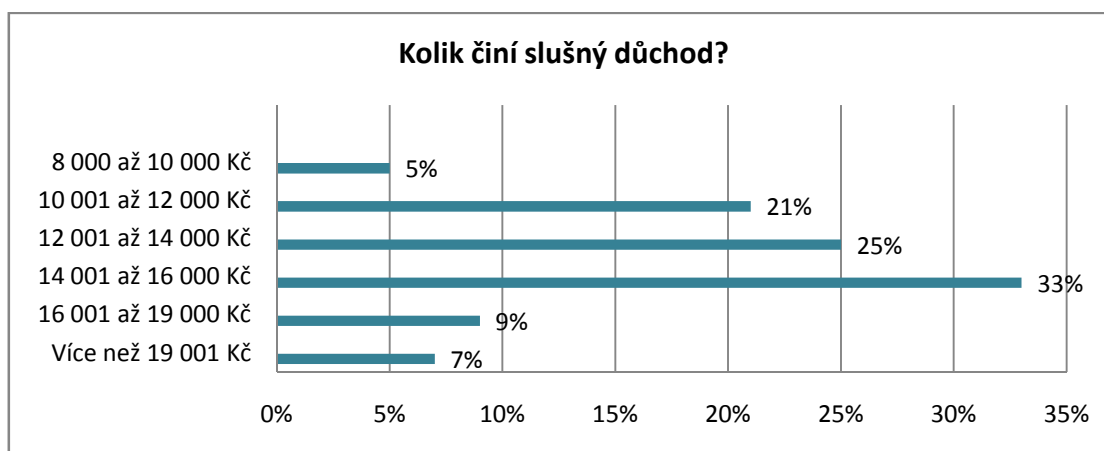
Jasným faktem také je, že dobrovolné spoření nenaplní cíl diverzifikace u průměrných a podprůměrně výdělečně činných jedinců.

Společnost *Ipsos Tambor* provedla průzkum názorů občanů k penzijní reformě. Údaje z průzkumu shrnul autor Šůra (2010) ve svém článku. Průzkumu se zúčastnilo 1 047 respondentů, z nichž většina (81 %) je už smířena s faktem, že je nutné provést reformu důchodového systému, a že si lidé budou muset na penzi spořit. Průzkum prokazuje, že lidé nejsou v této oblasti dostatečně informováni. Z průzkumu je zřejmé, že téměř 90 % dotázaných se obává, že se v důchodu sníží jejich životní úroveň, přesto si jen 60 % ekonomicky aktivního obyvatelstva na důchod spoří. Nejvíce lidí (34 %) je ochotno spořit částku mezi 200 a 500 Kč. Současně je pro 33 % obyvatel minimální hranice slušného důchodu 14 až 16 tisíc Kč (viz grafy 22 a 23), o čemž jasně vypovídá, že lidé mají zcela mylné představy.



Graf 22 - Průzkum 1

Pramen: ŠŮRA, Jan. Češi chtějí důchod 16 tisíc měsíčně. *MF Dnes*. 4. 10. 2010, 236, s. D4.



Graf 23 - Průzkum 2

Pramen: ŠŮRA, Jan. Češi chtějí důchod 16 tisíc měsíčně. *MF Dnes*. 4. 10. 2010, 236, s. D4.

Jak mají Češi zkeslené informace o tom, kolik musí spořit lze ukázat na jednoduchém výpočtu. Pokud si nyní začne někdo na třicet let ukládat každý rok 500 Kč do penzijního fondu, v důchodu si nastřádaných peněz příliš neužije. Jeho celkový důchod bude mít ve výši 319 tisíc Kč a při 16 tisícové měsíční rentě bude trvat pouhé necelé dva roky.

U veřejnosti představuje daná reforma odlišné postoje. Jak již bylo zmíněno, nová reforma představuje zlepšení situace u lidí s vyššími příjmy, které si budou ochotni a moci přispívat do soukromých fondů. Naproti tomu stojí nízkopříjmové skupiny obyvatel, kteří si nebudou moci dovolit spořit dvě a více procent do penzijních fondů na důchody, a tak tyto skupiny bude reforma znevýhodňovat.

V současné době existuje spousta odpůrců důchodové reformy. Neztotožňují se především ve faktech, kdy nová důchodová reforma má v budoucnu snížit důchody lidem s nízkými a průměrnými příjmy, než kdyby k žádné reformě nedošlo. Jejich další znepokojení vyvolává i propojení reformy a DPH, kdy výpadek ze sociálního pojištění má kompenzovat navýšení DPH, což nepříznivě dopadne na rodiny. Jako příklad lze uvést petici KDU-ČSL (2011), ve které se uvádí „*Kromě sedmi vládou vybraných potravin se jim zdraží veškeré další náklady na výchovu dětí, dětské pleny, autosedačky, kvalitní domácí potraviny, náklady na bydlení a další. To vše v situaci, kdy má ČR jednu z nejnižších porodností v EU.*“

Avšak uvědomělí občané si uvědomují potřebu důchodové reformy a nutnost změn, které jsou již nutné, přičemž hlavní rozpor v jejich úvahách hraje roli v tom, jaké podmínky budou nastoleny, tj. které skupině obyvatel reforma pomůže a kterou poškodí.

ZÁVĚR

Hlavním cílem této diplomové práce bylo zhodnotit současný stav a udržitelnost veřejných financí České republiky. Pro splnění tohoto cíle bylo potřeba zaměřit se prvně na vývoj veřejných rozpočtů, přičemž důraz byl kladen především na státní rozpočet, jelikož tvoří jejich podstatnou část. Z práce vyplývá, že Česká republika měla v roce 2009 velký deficit veřejných rozpočtů, který vznikl převážně v důsledku ekonomické krize. V dalších letech již začíná docházet k postupnému snižování deficitu, ke kterému přispívají aktivity vlády na posílení příjmů a omezení výdajů, a pro rok 2016 je již plánováno nulové saldo.

Pro zhodnocení veřejných financí byla využita maastrichtská kritéria. Česká republika se potýká na první pohled prozatím pouze s problémem deficitnosti. Kritérium deficitu bylo již několikrát nedodrženo, a proto byla s Českou republikou, a ne prvně, zahájena procedura při nadměrném schodku, díky které se předpokládá, že v roce 2013 klesne deficit pod hranici 3 %. Kritérium veřejného dluhu Česká republika splňuje, což rozhodně neznamena skutečnost, že stojí mimo sledovaná místa. Důležité je zde poukázat na rostoucí tempo zvyšování zadluženosti, které se pro tento rok odhaduje na 8 %. Mezi problémy zadlužení lze zahrnout zvyšování zadluženosti v období, kdy se ekonomice dařilo, a tak nebyl racionální důvod pro deficitní hospodaření. Velkou zátěží jsou poskytované mandatorní výdaje a vzniklé úroky z dluhu, které každoročně navyšují jeho velikost.

Zcela namístě se tu nabízí otázka „*jak vyřešit problém se zadlužováním země*“? V práci uvádím konkrétní schválená či navrhovaná opatření pro posílení příjmů a snížení výdajů, která mají vést k vyrovnanému hospodaření. Jako nezbytné spatřuji i zavedení systémových opatření, kterými jsou především efektivnost výdajů, transparentnost a zvýšení efektivnosti výběru daní.

Z hlediska vývoje celkové zadluženosti a střednědobého horizontu se ČR potýká s nepříznivým demografickým vývojem, který negativně ovlivňuje výdajovou stranu rozpočtu. V České republice byl k loňskému roku podíl seniorů na celkové populaci 17 %, dle předpokládaného trendu se počítá pro rok 2030 s podílem 24,4 % a pro rok 2050 dokonce 32,7 %. S tímto podílem bude Česká republika zaujímat šestou pozici v Evropě jako nejstarší země. Stárnutí populace tak přináší řadu problémů, např. nárůst penzijních, sociálních a zdravotních výdajů. Celkové výdaje spojené se stárnutím populace tvoří nyní 17 % HDP a pro rok 2060 se předpokládá zvýšení o dalších 6,3 %. Díky stárnutí obyvatelstva a navíc projevujícímu se trendu úbytku celkového obyvatelstva, si nelze neuvědomit, jak se změní

poměr mezi obyvateli v produktivním věku a seniory. Nyní pracují čtyři lidé na jednoho důchodce, ale v roce 2050 se tento poměr má změnit pouze na dvě pracující osoby. Svou pozornost jsem dále proto věnovala důchodové problematice a především její reformě. Hlavními cíli mají být vyšší diverzifikace příjmů budoucích důchodců, snížení rozdílů mezi různými příjmovými skupinami v poměru výše důchodů vůči předchozím příjmům, diverzifikace důchodového systému, rozložení mezigeneračního břemene a fiskální udržitelnost důchodového systému. Jelikož je nově navrhovaná reforma založena na dobrovolnosti spoření v penzijních fondech, nenutí občany si spořit, což nemusí vyvolat účinný výsledek daného řešení.

Při ověření a komparaci fiskální udržitelnosti ČR s ostatními zeměmi EU jsem provedla shlukovou analýzu. Česká republika podle této analýzy spadá do nejpočetnější skupiny států EU, pro kterou jsou charakteristické nižší výdaje spojené se stárnutím obyvatelstva a vyšší výsledky indikátorů udržitelnosti S1 a S2 než je průměr EU. Závěrem chci zdůraznit, že je potřeba, aby Česká republika stále vyvíjela fiskální úsilí, kterými by napravovala nepříznivý vývoj veřejných financí. Jak již už v práci bylo zmíněno, cesta ke snížení rizik dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí vede přes konsolidaci ve střednědobém horizontu a přes reformy sociálních systémů. Dále považuji za výhodné prosazovat koncept „aktivního stárnutí“, který má umožnit zapojit tyto starší lidi do společenského života, ať už např. aby pokračovali v ekonomické aktivitě a později odcházeli do důchodu nebo je zapojit do jiných společensky prospěšných činností, a to vše na základě jejich vlastního rozhodnutí.

LITERATURA

TIŠTĚNÉ ZDROJE

BUCHANAN, James. *Veřejné finance v demokratickém systému*. Vyd. 1. Praha : Computer Press, 1998. 324 s. ISBN 80-7226-116-9.

DVOŘÁK, Pavel. *Mimorozpočtové důvody růstu veřejného zadlužení. Politická ekonomie*. Praha : Oeconomica, 2010. s. 522 - 540. ISSN 0032-3233.

DVOŘÁK, Pavel. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize*. Vyd. 1. Praha : C.H. Beck, 2008. 343 s. ISBN 978-80-7400-075-1.

HAMERNÍKOVÁ, Bojka; MAAYTOVÁ, Alena. *Veřejné finance*. 2., aktualiz. vyd. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, c2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0.

JUREČKA, Václav, et al. *Makroekonomie*. Vyd. 1. Praha : Grada Publishing, 2010. 336 s. ISBN 978-80-247-3258-9.

KALOUDA, František; MECH, Josef; POVOLNÝ, Pavel. *Metody analýz z výdajů státního rozpočtu*. Vyd. 1. Praha : Alfa Publishing, 2007. 150 s. ISBN 978-80-86851-75-4.

KOMÁREK, Eduard. *Státní rozpočet a územní rozpočty na rok 2009: Rizika a rezervy. Moderní obec*. 2009, č. 1, s. 8-9.

LAJTKEPOVÁ, Eva. *Veřejné finance*. Vyd. 1. Brno : Akademické nakladatelství CERM, 2007. 151 s. ISBN 978-80-7204-495-5.

NAHODIL, František. *Veřejné finance v České republice*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 359 s. ISBN 978-80-7380-162-5.

OCHRANA, František; PAVEL, Jan; VÍTEK, Leoš. *Veřejný sektor a veřejné finance : financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. Vyd. 1. Praha : Grada, 2010. 261 s. ISBN 978-80-247-3228-2.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance : úvod do problematiky*. 4., aktualiz. a rozš. vyd. Praha : ASPI, 2008. 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4.

PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance*. vyd. 5., dopl. a upr. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. 226 s. ISBN 978-80-7194-963-3.

PRUŠVIC, David. *Evropská fiskální pravidla a jejich účinnost prvních 15 let. Politická ekonomie*. 2010, 58, 1, s. 51-66. ISSN 0032-3233.

ŘEZANKOVÁ, Hana; HÚSEK, Dušan; SNÁŠEL, Václav. *Shluková analýza dat*. 2. rozšířené vydání. Praha : Professional Publishing, 2009. 218 s. ISBN 978-80-86946-81-8.

SAMUELSON, Paul; NORDHAUS, William. *Ekonomie*. Vyd. 1. Praha : Svoboda, 1991. 1011 s. ISBN 80-205-0192-4.

Schodek za rok 2009 je téměř 224 miliard. *Trend*. 2010, XVII., č. 1, s. 7.

STIGLITZ, Joseph. *Ekonomie veřejného sektoru*. Vyd. 1. Praha : Grada Publishing, 1997. 664 s. ISBN 80-7169-454-1.

STRECKOVÁ, Y., MALÝ, I. a kol. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. 1. Vyd. Praha: Computer Press, 1998. 214 s. ISBN 80-7226-112-6.

SŮRA, Jan. Češi chtějí důchod 16 tisíc měsíčně. *MF Dnes*. 4. 10. 2010, 236, s. D4.

ŠTĚTKA, Jan. Reforma penzí či další tunel? *Ekonom*. 24. 2. 2011, 8, s. 34-36.

ŠVEJNAR, Jan; DUŠEK, Libor; SEMERÁK, Vilém. Jak inteligentně reformovat veřejné finance. *Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu*. 19. května 2010, s. 37.

UJEC, Jindřich. *Finanční trhy a veřejné finance I.* Vyd. 1. Ostrava : Vysoká škola podnikání, a.s., 2005. 58 s. ISBN 80-86764-23-0.

VYBÍHAL, Václav. *Veřejné finance*. Hradec Králové : E.I.A. - Ekonomická a informační agentura, 1995. 218 s. ISBN 80-85490-45-5.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v platném znění.

Zákon č. 433/2010 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2011.

Zákon č. 475/2008 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2009.

Zákon č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2010.

INTERNETOVÉ ZDROJE

AMBRIŠKO, Róbert, et al. *Analýzy stupně ekonomické sladěnosti České republiky s Eurozónou* [online]. Praha : ČNB, 2010 [cit. 2011-03-06]. Dostupné z WWW: <http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/menova_politika/strategicke_dokumenty/download/analyzy_sladenosti_2010.pdf>.

Česká národní banka [online]. c2003-2011 [cit. 2011-03-05]. Vládní finanční statistika. Dostupné z WWW: <http://www.cnb.cz/cs/statistika/vladni_fin_stat>.

Český statistický úřad [online]. 2011a [cit. 2011-03-06]. Makroekonomické údaje. Dostupné z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/home>>.

Český statistický úřad [online]. 2011b [cit. 2011-03-14]. Výdaje vlády podle funkcí. Dostupné z WWW: <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vydaje_vlady_podle_funkci_cofog_tab>.

Český statistický úřad [online]. 2011c [cit. 2011-03-16]. Sňatků i narozených dětí ubývá. Dostupné z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/coby031411.doc>>.

EurLex [online]. 29. 4. 2009 [cit. 2011-03-06]. Dealing with the impact of an ageing population in the EU (2009 Ageing Report). Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0180:FIN:EN:HTML>>.

Euroekonom [online]. 2008 [cit. 2011-03-05]. Rozpočtové schodky a státní dluh. Dostupné z WWW: <<http://www.euroekonom.cz/ekonomie-clanky.php?type=lekce20>>.

Eurostat [online]. 11.3.2011 [cit. 2011-04-15]. Proportion of population aged 65 and over. Dostupné z WWW: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00028&plugin=1>>.

Fiskální výhled České republiky [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, říjen 2010 [cit. 2011-03-06]. Dostupné z WWW: <http://www.businessinfo.cz/files/dokumenty/100111_MFCR_fiskalni_vyhled_rijen2010.pdf>.

Government Finance Statistics Manual 2001 [online]. Washington : International Monetary Fund, 2001 [cit. 2011-04-29]. Dostupné z WWW: <http://books.google.cz/books?id=jhsg3vdHKTUC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false>. ISBN 1-58906-061-X.

Government Finance Statistics : Yearbook 2007 [online]. Washington : International Monetary Fund, 2007 [cit. 2011-04-29]. Dostupné z WWW: <http://books.google.cz/books?id=5ER_0di82WEC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>. ISBN 978-1-58906-658-8.

KDÚ-ČSL [online]. 2010 [cit. 2011-04-29]. Petice proti bezohledné důchodové reformě. Dostupné z WWW: <<http://www.kdu.cz/Ostatni/Petice.aspx>>.

Konvergenční program České republiky [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2010 [cit. 2011-03-06]. Dostupné z WWW: <http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/cz_2010-02-15_cp_cs.pdf>.

KUČERA, Pavel. *Aktuálně* [online]. 18. 2. 2011 [cit. 2011-03-29]. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/finance/grafika/2011/02/18/shoda-na-duchodove-reforme-podivejte-co-vas-ceka/>>.

Makroekonomická predikce České republiky [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2011 [cit. 2011-03-06]. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/MakroPre_2011Q1_komplet_pdf.pdf>.

Makroekonomická predikce České republiky [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, červenec 2010 [cit. 2011-03-06]. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/MakroPre_2010Q3_komplet_pdf.pdf>.

MAŠKOVÁ, Miroslava. *Demografie* [online]. 8. 11. 2005 [cit. 2011-03-30]. Demografie. Dostupné z WWW: <http://www.demografie.info/?cz_detail_clanku&artclID=201>.

Ministerstvo financí České republiky [online]. 2009 [cit. 2011-04-29]. Vládní finanční statistika - nová metodologie GFSM 2001 . Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/gfsm_2001.html>.

Ministerstvo financí České republiky [online]. 2010a [cit. 2010-11-27]. Druhé třídění rozpočtové skladby. Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11423.html>.

Ministerstvo financí České republiky [online]. 2010b [cit. 2010-11-27]. Metodiky ESA 95, GFS 1986 a GFS 2001. Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ESA_95_26520.html?year=PRESENT>.

Ministerstvo financí České republiky [online]. 2010c [cit. 2011-03-02]. Příloha č. 1 - Schéma vládního sektoru v ČR. Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ESA_95_35155.html>.

Ministerstvo financí České republiky [online]. červen 2010 [cit. 2011-04-29]. Závěrečná zpráva PES. Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_duchod_ref_pes_55891.html>.

Ministerstvo financí České republiky [online]. 10. 1. 2011 [cit. 2011-03-06]. Upřesněné výsledky pokladního plnění státního rozpočtu ČR za rok 2010 (vč. tzv. dodatkové období). Dostupné z WWW:

Dostupné z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_ministerstva_59843.html?year=2011>.

Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Ekonomický vývoj a veřejné rozpočty [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009a [cit. 2011-03-06]. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2009_B_pdf.pdf>.

Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Zpráva o výsledcích hospodaření státního rozpočtu [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009b [cit. 2011-03-06]. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2009_C_pdf.pdf>.

Oecd : Annex Table 31. General government net debt interest payments [online]. 2011 [cit. 2011-04-29]. OECD Economic Outlook No. 88 Annex Tables - Table of Contents.

Dostupné z WWW:

<http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_34573_2483901_1_1_1_1,00.html>.

Public Finances in EMU 2010 [online]. Brussels : European Communities, 2010 [cit. 2011-04-06]. Dostupné z WWW:

<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/ee-2010-4_en.pdf>. ISBN 978-92-79-14806-4.

SKLENÁŘ, Petr. *Atlantik* [online]. c2011 [cit. 2011-03-05]. Deficit státního rozpočtu v roce 2010 dosáhl 156 mld. Kč. Dostupné z WWW:

<<http://www.atlantik.cz/index.php?lang=cz&url=zpravodajstvi/zprava/17332-detail>>.

SOCHOR, Jan; EHL, Martin. Španělsko není Řecko. Investoři z něj však i přesto mají strach. *Hospodářské noviny* [online]. 17.6.2010, [cit. 2011-03-16]. Dostupný z WWW:<<http://hn.ihned.cz/c1-44310480-spanelsko-neni-recko-investori-z-nej-vsak-i-presto-maji-strach>>.

Strategie financování a řízení státního dluh České republiky [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2. 12. 2010 [cit. 2011-03-16]. Dostupné z WWW:<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Strategie_financovani_SD_rok_2011.pdf>.

The 2009 Ageing Report : Underlying Assumptions and Projections Methodologies [online]. Luxembourg : European Communities, 2008 [cit. 2011-04-06]. Dostupné z WWW:<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf>. ISBN 978-92-79-08392-1.

Tn [online]. 2011 [cit. 2011-03-16]. Česko má desátou nejzdravější ekonomiku EU. Dostupné z WWW: <<http://tn.nova.cz/zpravy/ekonomika/cesko-ma-desatou-nejzdravejsi-ekonomiku-eu-zebricek.html>>.

VAŠEK, Petr. Kalousek poprvé ukázal ministrům rozpočet 2011 : Tvrdá dieta začíná. *Hospodářské noviny* [online]. 3. 8. 2010, [cit. 2011-03-14]. Dostupný z WWW:<<http://hn.ihned.cz/c1-45406720-kalousek-poprve-ukazal-ministrum-rozpocet-2011-tvrda-dieta-zacina>>.

Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka, prosinec 2010 [cit. 2011-03-06]. Dostupné z WWW:<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Vyhodnoceni_Maastricht_2010_pdf.pdf>.

SEZNAM TABULEK, OBRÁZKŮ, GRAFŮ A PŘÍLOH

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 - Druhové třídění podle tříd.....	13
Tabulka 2 - Vznik a prohlubování deficitu.....	20
Tabulka 3 - Makroekonomické důsledky různých typů deficitu.....	20
Tabulka 4 - Rozpočtové saldo eurozóny v letech 2007 – 2011 (% HDP).....	22
Tabulka 5 – Salda SR ČR (v % HDP).....	23
Tabulka 6 - Výše státního dluhu podle konvergenčních kritérií	30
Tabulka 7 – Hrubý veřejný dluh ve vybraných zemích (% HDP).....	31
Tabulka 8 - Pomocná situační tabulka.....	33
Tabulka 9 - Úhrnná bilance příjmů a výdajů SR 2009 (tis. Kč).....	39
Tabulka 10 - Státní rozpočet v roce 2009 (mld. Kč)	42
Tabulka 11 - Výše příjmů veřejných rozpočtů v roce 2009	43
Tabulka 12 - Výše výdajů veřejných rozpočtů v roce 2009	45
Tabulka 13 - Struktura salda veřejných rozpočtů (mld. Kč)	46
Tabulka 14 - Konsolidovaný dluh veřejných rozpočtů (mld. Kč).....	47
Tabulka 15 - Státní rozpočet v roce 2010 (mld. Kč)	49
Tabulka 16 - Vývoj podílu mandatorních výdajů SR (%).....	49
Tabulka 17 - Dopady příjmových opatření schválených v roce 2009 (mld. Kč)	52
Tabulka 18 - Dopady příjmových opatření navržených pro roky 2011 - 2012 (mld. Kč).....	52
Tabulka 19 - Dopady změn sociálních zákonů schválených v roce 2009 (mld. Kč)	54
Tabulka 20 - Dopady výdajových opatření navržených pro roky 2011 - 2012 (mld. Kč)	54
Tabulka 21 - Žebříček hospodářské udržitelnosti v EU	62
Tabulka 22 - Pořadí evropských zemí podle podílu osob ve věku nad 65 let na celkové populaci (%)	64
Tabulka 23 - Vládní výdaje související se zvyšováním populace (% HDP).....	69
Tabulka 24 - Srovnání PAYG a FF	73

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 - Rozpočtová soustava ČR	12
Obrázek 2 - Rozpočtový proces u SR ČR	14
Obrázek 3 - "Vytěsnění" soukromých investic emisí vládních dluhopisů	27
Obrázek 4 - Schodek státního rozpočtu v otevřené ekonomice.....	29
Obrázek 5 - Srovnání struktury standardu GFS.....	38

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1 - Struktura celkových příjmů dosažených v roce 2009	42
Graf 2 - Podíl výnosu daní na HDP v letech 2004 - 2009 (%)	44
Graf 3 - Podíl jednotlivých segmentů na celkových nekonsolidovaných výdajích VR (%)	45
Graf 4 - Vládní výdaje podle funkcí (% celkových výdajů).....	46
Graf 5 - Vývoj konsolidovaného dluhu (mld. Kč) a jeho podíl na HDP (%).....	47
Graf 6 - Vývoj salda SR v letech 1993 - 2011 (mld. Kč)	50
Graf 7 - Vývoj příjmů a výdajů vládních institucí (mld. Kč).....	55
Graf 8 - Růst reálného HDP v letech 2004 – 2013 (%).....	56
Graf 9 - Saldo vládního sektoru v letech 1997 - 2011 (% HDP).....	57
Graf 10- Deficit státního rozpočtu - historie a sliby (mld. Kč)	58
Graf 11 - Deficit ČR očištěný o vliv cyklu a jednorázových plateb a deficit očištěný o vliv cyklu i úrokových plateb (% potenciálního HDP).....	58
Graf 12 - Dluh vládního sektoru v letech 1997 - 2011 (% HDP).....	59
Graf 13 - Vývoj státního dluhu a dluhu vládního sektoru v letech 1996 – 2013.....	59
Graf 14 - Vývoj primární bilance v % HDP a reálného růstu českého HDP	60
Graf 15 - Čisté platby úroků (% nominálního HDP).....	61
Graf 16 - Dluh a saldo hospodaření vládního sektoru v roce 2010 (% HDP, ESA 95).....	62
Graf 17 - Saldo a dluh zemí Španělska, Portugalska a Řecka (% HDP).....	63
Graf 18 - Věková pyramida populace v EU (tis. obyvv.).....	65
Graf 19 - Podíl věkových skupin obyvatelstva (%).....	66
Graf 20 - Střední délka života.....	66
Graf 21- Dendrogram států EU	71
Graf 22 - Průzkum 1	75
Graf 23 - Průzkum 2	75

SEZNAM PŘÍLOH

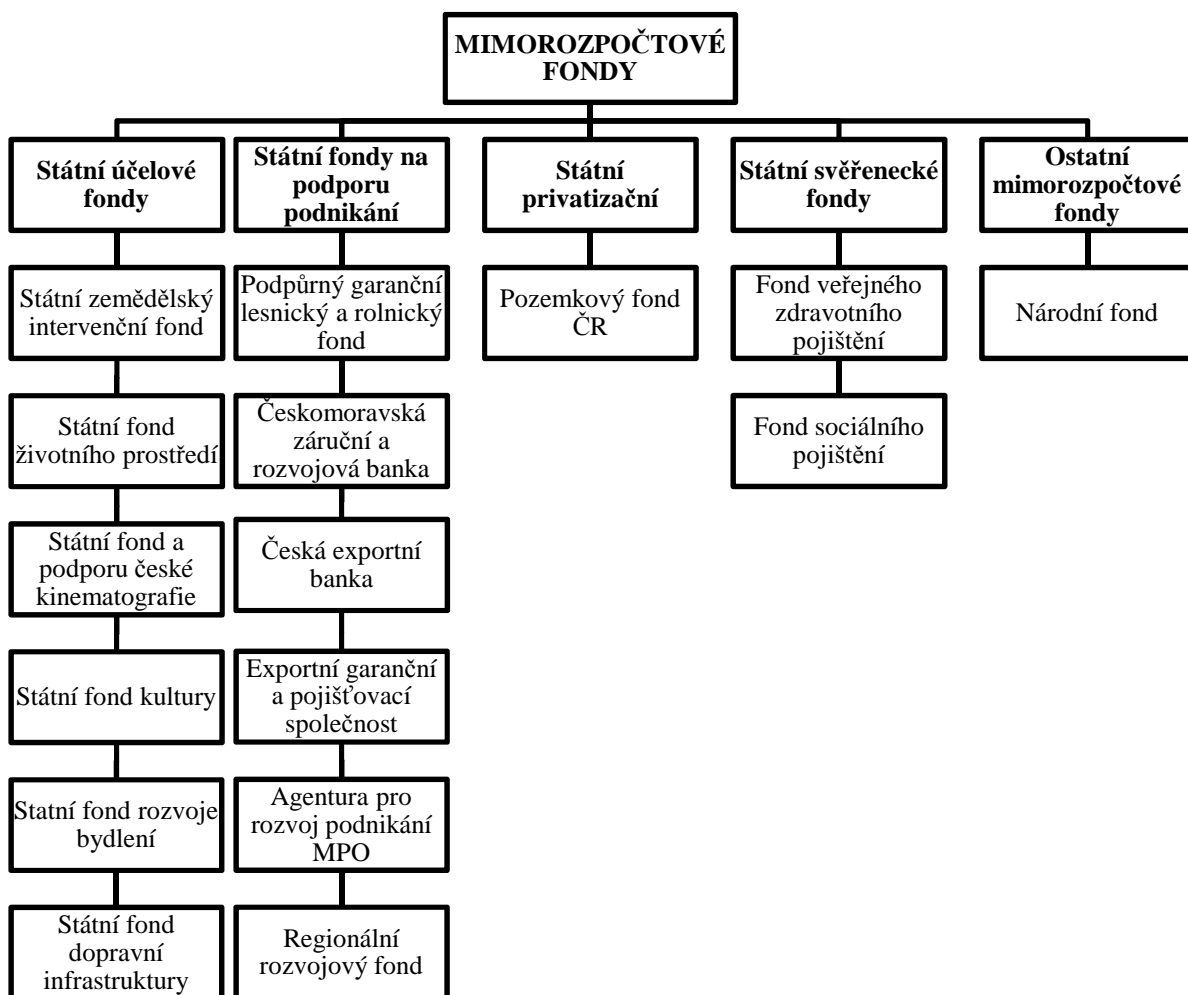
- Příloha A – Rozdělení mimorozpočtových fondů v ČR
- Příloha B - Mimorozpočtové fondy centrální vlády v ČR
- Příloha C - Druhové třídění – třídy a seskupení položek příjmů a výdajů
- Příloha D - Postup při přípravě, projednávání a schvalování návrhu zákona o SR
- Příloha E - Příjmy státního rozpočtu podle zákona
- Příloha F - Výdaje státního rozpočtu podle zákona
- Příloha G - Základní struktura standardu vládní finanční statistiky GFSM 2001
- Příloha H - Vývoj příjmů veřejných rozpočtů
- Příloha I - Vývoj výdajů veřejných rozpočtů
- Příloha J - Vývoj veřejných rozpočtů (% HDP, ESA)
- Příloha K - Státní rozpočet v roce 2010 v mil. Kč (podrobnější členění)
- Příloha L - Škrty ve výdajích v roce 2010 a 2011 (mld. Kč)
- Příloha M - Srovnání vládního dluhu zemí EU v roce 2009 a 2010 (% HDP)
- Příloha N - Vládní výdaje související se stárnutím populace v zemích EU (% HDP)
- Příloha O - Hodnoty ukazatelů pro zpracování shlukové analýzy
- Příloha P - Průběh shlukování

SEZNAM ZKRATEK

BS	rozpočtové saldo
CD	celkový deficit
ČKA	Česká konsolidační agentura
ČR	Česká republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČSÚ	Český statistický úřad
DPFO	daň z příjmů fyzických osob
DPH	daň z přidané hodnoty
DPPO	daň z příjmů právnických osob
EU	Evropská unie
FF	kapitálové financování důchodového systému (fully funded)
FNM	Fond národního majetku
HDP	hrubý domácí produkt
KDÚ-ČSL	Křesťansko demokratická unie – Československá strana lidová
MF	Ministerstvo financí
MMF	Mezinárodní měnový fond
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OSS	organizační složka státu
OSVČ	osoby samostatně výdělečně činné
P	příjmy
PAYG	průběžně financovaný důchodový systém (Pay-As-You-Go)
p. b.	procentní bod
PD	primární deficit

PES	poradní expertní sbor
PS	poslanecká sněmovna
SF	státní fond
SVR	střednědobý výdajový rámeček
SZ	sociální zabezpečení
SZÚ	státní závěrečný účet
USA	Spojené státy americké
ÚSC	územně samosprávné celky
V	výdaje
VPS	Všeobecná pokladniční správa
VR	veřejný rozpočet

Příloha A – Rozdělení mimorozpočtových fondů v ČR



Příloha B - Mimorozpočtové fondy centrální vlády v ČR

Název mimo-rozpočtového fondu	Hlavní činnosti	Hlavní příjmy	Objem příjmů a výdajů	Publikace dat
SF životního prostředí	Financování ochrana zlepšování životního prostředí a realizace státní politiky ochrany životního prostředí	Poplatky za znečištění vody, za znečištění ovzduší, poplatky za skládky odpadu a odvody za vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu atd.	P: 3,2 mld. Kč V: 4,5 mld. Kč	Výroční zpráva publikovaná 3 měsíce po skončení referenčního období
SF pro zúrodnění půdy	Nevýznamné	Splátky starých pohledávek	P: 0,001 mld. Kč V: 0,000 mld. Kč	
SF kultury	Finanční podpora kulturních projektů	Příjmy z pronájmu, úroků atd.	P: 0,004 mld. Kč V: 0,009 mld. Kč	
SF pro podporu a rozvoj české kinematografie	Finanční podpora filmových projektů	Příplatek ke vstupnému (kina) a příjmy z autorských práv atd.	P: 0,085 mld. Kč V: 0,082 mld. Kč	
Státní zeměd. intervenční fond	Distribuce dotací zemědělským subjektům	Příjmy ze SR, tržby z obchodní činnosti atd.	P: 5,8 mld. Kč V: 8,7 mld. Kč	
SF dopravní infrastruktury	Poskytování prostředky pro financování dopravní infrastruktury	Příjmy z FNM, příjmy ze silničních daní a dálničních poplatků atd.	P: 43,0 mld. Kč V: 47,4 mld. Kč	
SF rozvoje bydlení	Poskytování prostředků pro financování programů bydlení	Příjmy z FNM, možnost vydávat státní dluhopisy	P: 17,8 mld. Kč V: 3,4 mld. Kč	
Fond národního majetku (FNM)	Převod majetku na jiné osoby dle zákona č. 92/1991 Sb., o vypořádání závazků vzniklých z procesu privatizace atd.	Příjmy z privatizace státního majetku	P: 129,0 mld. Kč V: 101,3 mld. Kč	
Pozemkový fond ČR	Operace spojené s procesem privatizace zemědělské půdy	Zisky z prodeje a nájmu pozemků	P: 1,3 mld. Kč V: 1,9 mld. Kč	
Podpůrný a záruční zeměd. a lesnický fond	Transfery a půjčky zemědělským a lesnickým subjektům	Příjmy z dotací od Ministerstva zemědělství a prodeje cenných papírů	x	Výroční zpráva publikovaná 6 měsíců po skončení referenčního období
Česká konsolidační agentura	Povinna finalizovat ztráty z vypořádání, vypořádání majetkových škod a platba úroků z půjček nemocnicím	Transfery ze SR a FNM	x	

Pramen: NAHODIL, František. Veřejné finance v České republice. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 55-56.

Příloha C - Druhové třídění – třídy a seskupení položek příjmů a výdajů

Třída 1 - Daňové příjmy

- 11 Daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů
- 12 Vnitřní daně ze zboží a služeb
- 13 Poplatky a daně z vybraných činností a služeb
- 14 Daně z mezinárodního obchodu a transakcí
- 15 Majetkové daně
- 16 Pojistné na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění a daně z objemu mezd
- 17 Ostatní daňové příjmy

Třída 2 - Nedaňové příjmy

- 21 Příjmy z vlastní činnosti a odvody přebytků organizací s přímým vztahem
- 22 Přijaté sankční platby a vratky transferů
- 23 Příjmy z prodeje nekapitálového majetku a ostatní nedaňové příjmy
- 24 Přijaté splátky půjček

Třída 3 - Kapitálové příjmy

- 31 Příjmy z prodeje investičního majetku a ostatní investiční příjmy
- 32 Příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů

Třída 4 - Přijaté dotace

- 41 Běžné přijaté dotace
- 42 Kapitálové přijaté dotace

Třída 5 - Běžné výdaje

- 51 Neinvestiční nákupy a související výdaje
- 52 Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím
- 53 Neinvestiční transfery a některé další platby rozpočtům
- 54 Neinvestiční transfery obyvatelstvu
- 55 Neinvestiční transfery do zahraničí
- 56 Neinvestiční půjčky
- 57 Neinvestiční převody Národnímu fondu
- 59 Ostatní neinvestiční výdaje

Třída 6 - Kapitálové výdaje

- 61 Investiční nákupy a související výdaje
- 62 Nákup akcií a majetkových podílů
- 63 Investiční transfery
- 64 Investiční půjčky
- 67 Investiční převody Národnímu fondu
- 69 Ostatní kapitálové výdaje

Třída 8 - Financování

- 81 Financování z tuzemska
- 82 Financování ze zahraničí
- 89 Opravné položky k peněžním operacím

Pramen: *Ministerstvo financí České republik* [online]. 2010a. Druhové třídění rozpočtové skladby.

Příloha D - Postup při přípravě, projednávání a schvalování návrhu zákona o SR

Úkol	Zodpovědnost	Termín
Předložení návrhu střednědobého výdajového rámce	MF vládě	do 15. dubna
Projednání návrhu střednědobého výdajového rámce	vláda	do 30. dubna
Předložení:		
- návrhu příjmů a výdajů SR na další rok v členění		
- návrhu střednědobého výdajového rámce		
- návrhu střednědobého výhledu		
- návrhu výdajů jednotlivých státních fondů	MF vládě	do 31. května
Projednání a schválení návrhu SR	vláda	do 20. června
Oznámení schválených částek správcům kapitol	MF	do 30. června
Vypracování a předložení návrhu rozpočtů kapitol a návrhu střednědobého výhledu	Správci kapitol MF	do 31. července
Předložení návrhu zákona o SR a návrhu střednědobého výhledu	MF vládě	do 31. srpna
Projednávání a schválení návrhu zákona o SR a návrhu střednědobého výhledu	vláda	září
Předložení schváleného návrhu zákona o SR a návrhu střednědobého výhledu	vláda, PS	do 30. září
Projednávání rozpočtu ve třech čteních	PS	
<i>První čtení:</i> schválení základních údajů rozpočtu event. doporučení změn a vrácení návrhu zákona o SR vládě k přepracování	MF, zpravodaj rozpočt. výboru, poslanci	
Projednání jednotlivých rozpočtových kapitol	přísl. parlament. výbory	do 30 dnů - usnesení PS
Usnesení k rozpočtovým kapitolám	Rozpočt. výbor předložení	nejméně 24 h. před 2. čtením
<i>Druhé čtení:</i> podrobná rozprava, pozměňovací návrhy poslanců	MF, rozpočtový výbor, poslanci	
<i>Třetí čtení:</i> rozprava - pouze oprava legislativně technických a tiskových chyb popřípadě podání návrhu na opakování druhého čtení	PS	nejdříve 48 h. po skončení 2. čtení
Hlasování o přijetí zákona o SR	PS	do 1. ledna
(1) Vyslovení souhlasu se zákonem o SR, tj. většina hlasů přítomných poslanců – hospodaření podle zákona o SR od 1. ledna		
(2) Není-li vysloven souhlas se zákonem o SR, vrátí ho PS vládě k přepracování, není-li schválen zákon o SR do 1. ledna, hospodaří se až do nabytí účinnosti zákona o SR podle rozpočtového provizoria		

Pramen: HAMERNÍKOVÁ, Bojka; MAAYTOVÁ, Alena. *Veřejné finance*. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, c2010, s. 177 – 178.

Příloha E - Příjmy státního rozpočtu podle zákona

Příjmy státního rozpočtu tvoří, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak:
a. výnosy z daní včetně příslušenství,
b. pojistné na sociálním zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na úrazovém pojištění včetně penále,
c. výnosy z podílu na clech, který je podle práva Evropských společenství ponechán členským státům na úhradu nákladů spojených s jejich výběrem a výnosy ze sankcí a úhrad exekučních nákladů v celním řízení,
d. příjmy z činnosti organizačních složek státu a odvody příspěvkových organizací,
e. odvod zbývajícího zisku České národní banky,
f. sankce za porušení rozpočtové kázně,
g. správní a soudní poplatky,
h. úhrady spojené s realizací státních záruk,
i. příjmy z prodeje a pronájmu majetku ČR, se kterým hospodaří OSS, a příjmy z prodeje nemovitého majetku ČR, se kterým hospodaří příspěvkové organizace; to neplatí pro příjmy z prodeje majetku ČR nabytého darem a děděním [§ 48 odst. 2 písm. c)] a majetku ČR, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo obrany [§ 48 odst. 2 písm. d)],
j. splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých ze SR,
k. peněžní dary poskytnuté OSS použité v běžném rozpočtovém roce,
l. výnosy z majetkovým účastí státu,
m. výnosy z cenných papírů, jejichž nákup byl realizován z prostředků SR,
n. penále za neoprávněně použité nebo zadržené prostředky poskytnuté z Národního fondu,
o. prostředky získané od Národního fondu za prostředky vydané ze SR,
p. pokuty,
q. a další příjmy stanovené tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem.

Pramen: Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů.

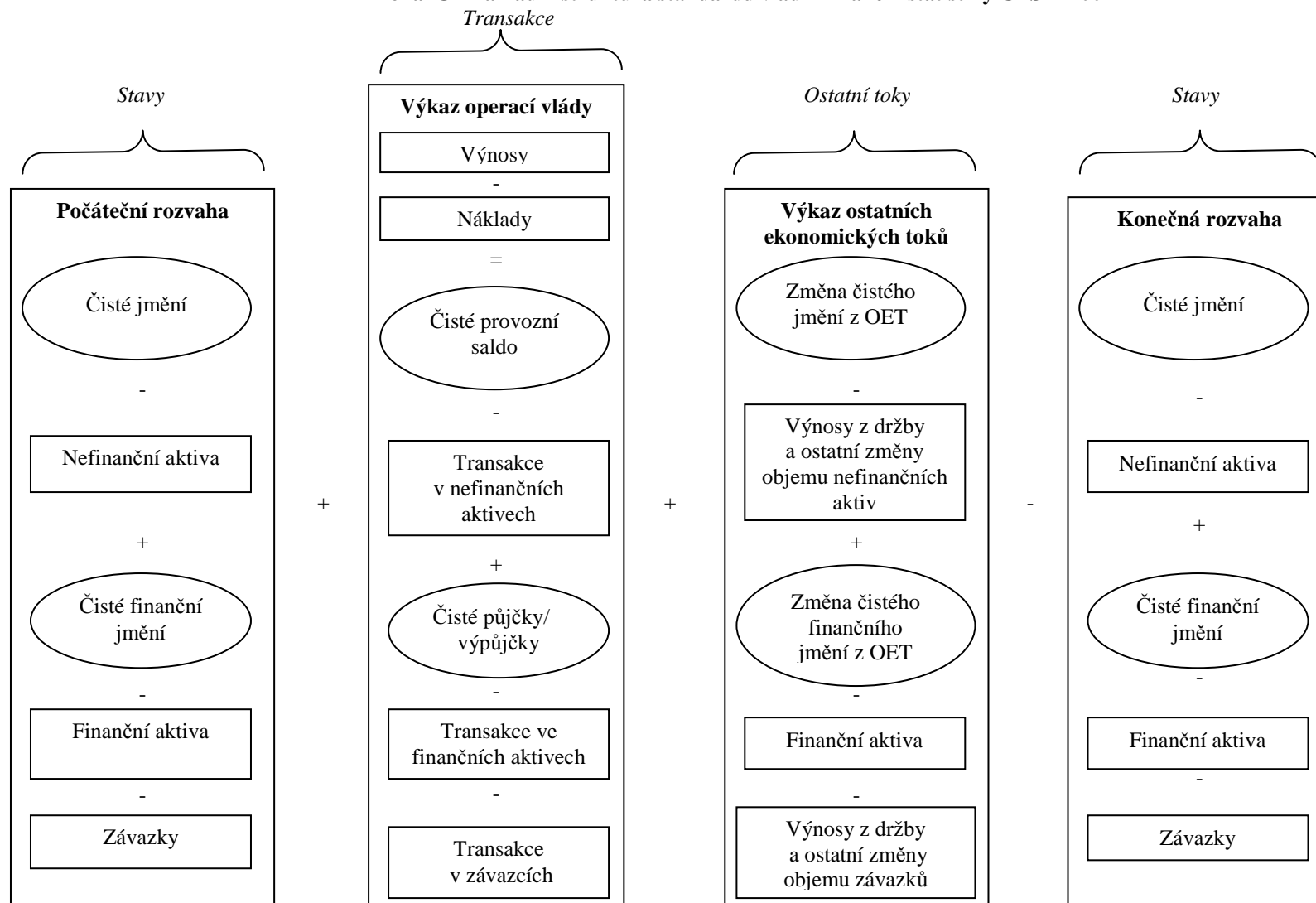
Příloha F - Výdaje státního rozpočtu podle zákona

Ze státního rozpočtu se hradí:
a. výdaje na činnost OSS a výdaje na činnost příspěvkových organizací v jejich působnosti, kterými jsou příspěvky na provoz, dotace na financování programů a akcí (§ 12 a 13), dotace na úhradu provozních výdajů, které jsou nebo mají být kryty z rozpočtu EU včetně stanoveného podílu SR na financování těchto výdajů, a dotace na úhradu provozních výdajů podle mezinárodních smluv, na základě který jsou ČR svěřeny peněžní prostředky z finančního mechanismu Evropského hospodářského prostoru, finančního mechanismu Norska a z programu švýcarsko-české spolupráce,
b. výdaje na dávky důchodového pojištění, dávky nemocenského pojištění, dávky úrazové pojištění, dávky státní sociální podpory, ostatní sociální dávky, výdaje na podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci a na aktivní politiku zaměstnanosti,
c. dotace ÚSC na dávky sociální péče a na dávky pomoci v hmotné nouzi,
d. dotace a návratné finanční výpomoci ÚSC na jinou než podnikatelskou činnost,
e. dotace a návratné finanční výpomoci právnickým a fyzickým osobám na podnikatelskou činnost,
f. dotace občanským sdružením a příspěvky politickým stranám,
g. dotace právnickým osobám, které jsou založeny nebo zřízeny k poskytování zdravotních, kulturních, vzdělávacích a sociálních služeb a k poskytování sociálně-právní ochrany dětí, a fyzickým osobám, které takové služby nebo sociálně-právní ochranu dětí poskytují, a to výhradně na tyto účely,
h. dotace státním fondům,
i. dále dotace fyzickým osobám, které nevyvíjejí podnikatelskou činnost a zabývající se chovem včel, drží plemeny za účelem zajištění přirozené plemenitby hospodářských zvířat nebo jsou vlastníky nebo nájemci lesa,
j. dotace nadacím a nadačním fondům,
k. dotace a návratné finanční výpomoci Regionálním radám regionů soudržnosti,
l. dotace dobrovolným svazkům obcí,
m. peněžité vklady státu do akciových společností,
n. nákup cenných papírů,
o. peněžité dary poskytnuté do zahraničí,
p. vklady a příspěvky mezinárodním organizacím,
q. výdaje na realizaci státních záruk,
r. výdaje související s plněním závazků k Evropským společenstvím,
s. příspěvky fyzickým osobám podle zvláštního zákona,
t. výdaje související s dluhovou službou,

u. další výdaje stanovené zvláštním zákonem,
v. výdaje na vládní úvěry,
w. dotace fyzickým a právnickým osobám, které nevyvíjejí podnikatelskou činnost, na výstavbu, opravy, modernizace a rekonstrukce bytového fondu a na výstavbu technické infrastruktury,
x. dotace Podpůrnému a garančnímu rolnickému a lesnickému fondu a. s., na financování hlavních činností vymezených jeho zakladatelem,
y. dotace a návratné finanční výpomoci evropským seskupením pro územní spolupráci.

Pramen: Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů.

Příloha G - Základní struktura standardu vládní finanční statistiky GFSM 2001



Pramen: *Government Finance Statistics Manual 2001* [online]. Washington : International Monetary Fund, 2001, s. 37.

Příloha H - Vývoj příjmů veřejných rozpočtů

	Konsolidované veřejné rozpočty (mln. Kč)			Podíl na HDP (%)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Daně	716,3	742,5	660,2	20,3	20,1	18,2
Daně z příjmů a kapitálových výnosů	317,9	330,9	254,7	9,0	9,0	9,0
- DPFO	151,5	143,3	127,5	4,3	3,9	3,5
- DPPO	166,4	187,6	127,1	4,7	5,1	3,5
Daně z majetku	15,5	15,5	14,4	0,4	0,4	0,4
Daně ze zboží a služeb	382,8	396,0	390,9	10,8	10,7	10,8
- DPH	227,4	246,1	244,9	6,4	6,7	6,8
- spotřební daně	138,9	133,0	131,1	3,9	3,6	3,6
- ze zvláštních služeb	2,1	2,2	2,1	0,1	0,1	0,1
- z používání zboží, z povolení používat zboží a provozovat činnost	14,4	14,7	12,8	0,4	0,4	0,4
Sociální příspěvky	522,0	548,2	509,7	14,8	14,9	14,1
Příspěvky na sociální zabezpečení	504,6	529,9	495,9	14,3	14,4	13,7
- příspěvky zaměstnanců	123,3	130,1	113,6	3,5	3,5	3,1
- příspěvky zaměstnavatelů	345,9	364,9	338,5	9,8	9,9	9,3
- příspěvky OSVČ nebo nezaměstnaných	33,0	32,8	39,2	0,9	0,9	1,1
Ostatní sociální příspěvky	17,4	18,3	13,8	0,5	0,5	0,4
Dotace	47,4	60,5	79,6	1,3	1,6	2,2
Od zahraničních vlád	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
- běžné	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
- kapitálové	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Od mezinárodních organizací	47,4	60,4	79,4	1,3	1,6	2,2
- běžné	23,2	26,8	33,3	0,7	0,7	0,9
- kapitálové	24,2	33,6	46,2	0,7	0,9	1,3
Ostatní příjmy	89,2	110,0	106,1	2,5	3,0	2,9
Příjmy z vlastnictví	23,3	37,5	37,1	0,7	1,0	1,0
Prodej zboží a služeb	38,3	40,4	39,9	1,1	1,1	1,1
Pokuty, penále a propadnutí	5,1	3,5	5,5	0,1	0,1	0,2
Dobrovolné transfery jiné než dotace	13,1	11,9	15,0	0,4	0,3	0,4
Ostatní příjmy jinde nezařazené	9,4	16,6	8,5	0,3	0,4	0,2
Prodej nefinančních aktiv	12,8	15,5	27,2	0,4	0,4	0,7
Fixní aktiva	7,3	9,6	9,5	0,2	0,3	0,3
Nevyráběná aktiva	5,5	6,0	17,7	0,2	0,2	0,5
CELKOVÉ PŘÍJMY	1387,8	1476,7	1382,7	39,3	40,0	38,1

1) DPH je v souladu s metodikou GFS 2001 snížena o odvod do rozpočtu EU a o tuto částku je proto výše nižší než je údaj o DPH použit v této práci.

Pramen: Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Ekonomický vývoj a veřejné rozpočty [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009a, s. 55.

Příloha I - Vývoj výdajů veřejných rozpočtů

	Konsolidované veřejné rozpočty (mld. Kč)			Podíl na HDP (%)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Náhrady zaměstnancům	136,7	142,0	147,1	3,9	3,8	4,1
Mzdy a platy	103,0	107,0	111,8	2,9	2,9	3,1
Sociální příspěvky	33,7	34,9	35,3	1,0	0,9	1,0
Užití zboží a služeb	124,6	133,3	148,0	3,5	3,6	4,1
Úroky	37,1	48,0	53,2	1,1	1,3	1,5
Běžné transfery	266,0	272,6	301,9	7,5	7,4	8,3
Veřejným společností	186,8	206,5	224,8	5,3	5,6	6,2
Soukromým společností	79,2	66,2	77,1	2,2	1,8	2,1
Dotace	24,6	25,9	27,2	0,7	0,7	0,7
Mezinárodním organizacím	24,6	25,9	27,1	0,7	0,7	0,7
- běžné	24,5	25,9	27,1	0,7	0,7	0,7
Sociální dávky	587,6	618,0	663,7	16,6	16,8	18,3
Dávky sociálního zabezpečení	587,6	618,0	663,6	16,6	16,8	18,3
Ostatní výdaje	167,9	182,4	174,5	4,7	4,9	4,8
Ostatní výdaje jinde nezařazené	167,9	182,4	174,4	4,7	4,9	4,8
- ostatní běžné výdaje	44,5	50,1	50,1	1,3	1,4	1,4
- ostatní kapitálové výdaje	123,4	132,2	124,3	3,5	3,6	3,4
Nákup nefinančních aktiv	89,2	95,3	116,2	2,5	2,6	3,2
Fixní aktiva	86,7	92,9	113,7	2,5	2,5	3,1
Cennosti	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Nevyráběná aktiva	2,4	2,8	2,5	0,1	0,1	0,1
CELKOVÉ VÝDAJE	1433,6	1517,5	1631,8	40,6	41,1	45,0

Pramen: Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009 : Ekonomický vývoj a veřejné rozpočty [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, 2009a, s. 57.

Příloha J - Vývoj veřejných rozpočtů (% HDP, ESA)

	2008	2009	2010	2011	2012
Čisté půjčky (+) Výpůjčky (-) podle subsektorů					
1. Vládní instituce	-2,1	-6,6	-5,3	-4,8	-4,2
2. Ústřední vládní instituce	-2,4	-5,8	-5,2	-4,8	-4,2
3. Státní vládní instituce	-	-	-	-	-
4. Místní vládní instituce	0,0	-0,6	-0,1	-0,1	0,0
5. Fondy sociálního zabezpečení	0,3	-0,2	0,0	0,0	0,0
Vládní instituce					
6. Celkové příjmy	40,9	39,0	40,5	40,8	40,5
7. Celkové výdaje	43,0	45,5	45,8	45,6	44,7
8. Saldo	-2,1	-6,6	-5,3	-4,8	-4,2
9. Úroky placené	1,1	1,3	1,7	2,0	2,1
10. Primární saldo	-1,0	-5,3	-3,5	-2,8	-2,0
11. Jednorázová a jiná přechodná opatření	-0,1	0,2	-0,1	-0,1	-0,3
Příjmové položky					
12. Daňové příjmy	19,6	18,1	19,1	19,1	19,0
12a. Daně z výroby a dovozu	11,0	11,1	11,9	11,6	11,3
12b. Běžné daně z důchodů a jmění	8,6	7,0	7,2	7,5	7,6
12c. Kapitálové daně	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Sociální příspěvky	16,2	15,1	15,4	15,6	15,6
14. Důchod z vlastnictví	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9
15. Ostatní	4,2	4,9	5,1	5,1	5,1
16. Celkové příjmy	40,9	39,0	40,5	40,8	40,5
Daňová kvóta	35,8	33,2	34,5	34,7	34,6
Výdajové položky					
17. Náhrady zaměstnancům	7,6	7,9	7,7	7,4	7,0
18. Mezispotřeba	6,2	6,8	6,3	6,0	5,6
19. Sociální platby	18,2	19,6	19,8	19,5	19,1
19a. Naturální sociální dávky poskytované tržními výrobci	5,4	5,8	5,8	5,8	5,7
19b. Sociální dávky jiné než naturální	12,8	13,8	14,0	13,7	13,4
20. Úroky	1,1	1,3	1,7	2,0	2,1
21. Dotace	1,7	1,8	1,7	1,7	1,7
22. Tvorba hrubého fixního kapitálu	5,0	5,1	5,4	5,6	5,7
23. Ostatní	3,2	3,1	3,1	3,3	3,5
24. Celkové výdaje	43,0	45,5	45,8	45,6	44,7
Vládní spotřeba (nominální)	20,4	21,9	21,3	20,6	19,6

Pramen: *Konvergenční program České republiky*[online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, leden 2010, s. 47.

Příloha K - Státní rozpočet v roce 2010 v mil. Kč (podrobnější členění)

PŘÍJMY CELKEM	1 000 376	VÝDAJE CELKEM	1 156 793
<i>Daňové příjmy</i>	863 524	<i>Běžné výdaje</i>	1 021 885
- DPPO	86 305	- neinvestiční nákupy	72 347
- DPFO	87 489	- výdaje na platy	97 667
- DPH	187 821	- transfery podnikům	17 059
- spotřební daně	130 860	- transfery VR – ústředním	88 122
- pojistné na SZ	355 835	- transfery VR – místním	125 169
- majetkové daně	7 678	- transfery příspěvkovým organizacím	49 856
- cla	1 661	- důchody	346 213
- správní poplatky	2 523	- podpora v nezaměstnanosti	13 355
- ostatní daňové příjmy	3 352	- ostatní sociální dávky	30 499
<i>Nedaňové příjmy</i>	136 852	- státní sociální podpora	40 881
- příjmy z úroků	13 996	- odvody do rozpočtu EU	32 309
- přijaté splátky půjček	-	- státní dluh	48 741
- kapitálové příjmy	2 913	<i>Kapitálové výdaje</i>	134 907
- přijaté transfery/dotace	100 834	- investiční nákupy	15 667
		- transfery podnikům	2 550
		- transfery VR	433
		- transfery příspěvkovým organizacím	7 133
PŘEBYTEK / SCHODEK -156 417			

Pramen: Česká národní banka [online]. c2003-2011. Vládní finanční statistika.

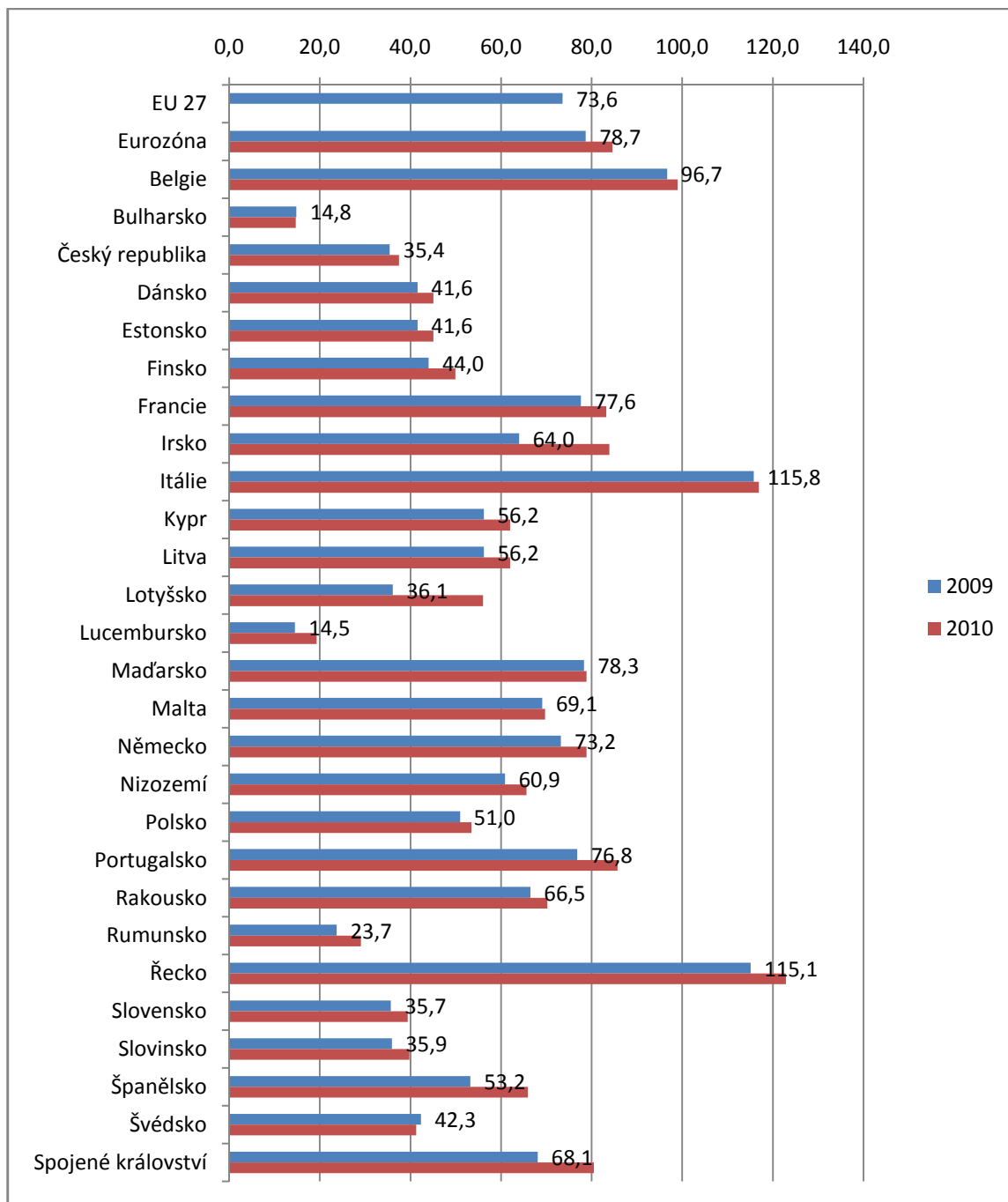
Příloha L - Škrty ve výdajích v roce 2010 a 2011 (mld. Kč)

	2010	2010 (po škrtech)	2011
Ministerstvo zdravotnictví	7,9	7,5	5,8
Ministerstvo dopravy	71,0	69,5	58,9
Ministerstvo zemědělství	39,5	38,2	33,1
Ministerstvo zahraničí	6,4	6,1	5,4
Ministerstvo spravedlnosti	22,1	21,2	18,8
Ministerstvo vnitra	61,3	59,0	52,7
Ministerstvo obrany	48,9	48,6	43,9
Ministerstvo financí	17,2	16,4	15,1
Český úřad zeměměřický a katastrální	3,4	3,3	3,0
Ústavní soud	0,2	0,2	0,1
Český statistický úřad	1,3	1,3	1,2
Poslanecká sněmovna	1,2	1,1	1,1
Senát	0,6	0,5	0,5
Ministerstvo kultury	8,2	7,8	7,4
Kancelář prezidenta	0,4	0,4	0,3
Ministerstvo pro místní rozvoj	8,1	7,9	7,6
Úřad vlády	0,7	0,7	0,7
Ministerstvo životního prostředí	17,7	17,5	17,0
Ministerstvo průmyslu	18,1	17,7	17,7
Ministerstvo školství	125,2	120,5	122,0
Ministerstvo práce a sociálních věcí	476,5	475,3	482,5

Pozn.: seřazeno podle největšího procentního snížení.

VAŠEK, Petr. Kalousek poprvé ukázal ministrům rozpočet 2011 : Tvrdá dieta začíná. *Hospodářské noviny* [online]. 3. 8. 2010.

Příloha M - Srovnání vládního dluhu zemí EU v roce 2009 a 2010 (% HDP)



Pramen: *Makroekonomická predikce České republiky* [online]. Praha : Ministerstvo financí ČR, červenec 2010, s. 74 a vlastní zpracování.

Příloha N - Vládní výdaje související se stárnutím populace v zemích EU (% HDP)

Země	Důchody		Zdravotní péče		Dlouhodobá péče		Nezaměstnanost		Celkem	
	2010	změna 2060	2010	změna 2060	2010	změna 2060	2010	změna 2060	2010	změna 2060
Belgie	10,3	4,5	7,7	1,1	1,5	1,3	7,3	-0,3	26,8	6,6
Bulharsko	9,1	2,2	4,8	0,6	0,2	0,2	3,0	0,2	17,1	3,2
ČR	7,1	4,0	6,4	2,0	0,2	0,1	3,3	0,0	17,0	6,3
Dánsko	9,4	-0,2	6,0	0,9	1,8	1,5	8,0	0,1	25,2	2,2
Německo	10,2	2,5	7,6	1,6	1,0	1,4	4,6	-0,4	23,3	5,1
Estonsko	6,4	-1,6	5,1	1,1	0,1	0,1	3,2	0,3	14,8	-0,1
Irsko	5,5	5,9	5,9	1,7	0,9	1,3	5,3	-0,2	17,5	8,7
Řecko	11,6	12,5	5,1	1,3	1,5	2,1	3,8	0,1	21,9	16,0
Španělsko	8,9	6,2	5,9	1,6	0,7	0,7	4,8	-0,2	20,0	8,3
Francie	13,5	0,6	8,2	1,1	1,5	0,7	5,8	-0,2	29,0	2,2
Itálie	14,0	-0,4	5,9	1,0	1,7	1,2	4,3	-0,2	26,0	1,6
Kypr	6,9	10,8	2,8	0,6	0,0	0,0	5,8	-0,6	15,5	10,7
Lotyšsko	5,1	0,0	3,5	0,5	0,4	0,5	3,3	0,3	12,3	1,3
Litva	6,5	4,9	4,6	1,0	0,5	0,6	3,5	-0,4	15,1	6,0
Lucembursko	8,6	15,3	5,9	1,1	1,4	2,0	4,0	-0,3	19,9	18,2
Maďarsko	10,5	0,6	5,8	1,3	0,3	0,4	4,5	-0,3	21,0	2,0
Malta	8,3	5,1	4,9	3,1	1,0	1,6	5,0	-0,7	19,2	9,2
Nizozemí	6,5	4,0	4,9	0,9	3,5	4,6	5,6	-0,2	20,5	9,4
Rakousko	12,7	1,0	6,6	1,4	1,3	1,2	5,2	-0,2	25,7	3,3
Polsko	10,8	-2,1	4,1	0,8	0,4	0,7	3,8	-0,6	19,1	-1,1
Portugalsko	11,9	1,5	7,3	1,8	0,1	0,1	5,6	-0,4	24,9	2,9
Rumunsko	8,4	7,4	3,6	1,3	0,0	0,0	2,7	-0,2	14,7	8,5
Slovinsko	10,1	8,5	6,8	1,7	1,2	1,7	5,1	0,7	23,1	12,7
Slovensko	6,6	3,6	5,2	2,1	0,2	0,4	2,9	-0,6	14,9	5,5
Finsko	10,7	2,6	5,6	0,8	1,9	2,5	6,4	0,0	24,7	5,9
Švédsko	9,6	-0,2	7,3	0,7	3,5	2,2	6,6	0,0	27,1	2,7
VB	6,7	2,5	7,6	1,8	0,8	0,5	4,0	0,0	19,2	4,8
EU-27	10,2	2,3	6,8	1,4	1,3	1,1	4,9	-0,2	23,2	4,6
Eurozóna	11,2	2,7	6,8	1,3	1,4	1,3	5,0	-0,2	24,5	5,1

Pramen: *Public Finances in EMU 2010* [online]. Brussels : European Communities, 2010, s. 68.

Příloha O - Hodnoty ukazatelů pro zpracování shlukové analýzy

Označení	Země	Výdaje související se stárnutím populace v % HDP v roce 2010 ¹⁾	Dluh v % HDP v roce 2010 ²⁾	Podíl seniorů v roce 2010 ³⁾	Indikátory udržitelnosti v roce 2009 ⁴⁾	
					S1	S2
1	Belgie	26,8	99,0	17,2	6,5	6,9
2	Bulharsko	17,1	14,7	17,5	2,8	4,8
3	ČR	17	37,5	15,2	9,8	11,9
4	Dánsko	25,2	45,1	16,3	-1,4	-1
5	Německo	23,3	78,9	20,7	4,5	5,4
6	Estonsko	14,8	9,6	17,1	1,2	2,4
7	Irsko	17,5	83,9	11,3	14,8	16,8
8	Řecko	21,9	122,9	18,9	20,3	23,2
9	Španělsko	20	65,9	16,8	15,3	17,8
10	Francie	29	83,2	16,6	7,1	6,9
11	Itálie	26	116,9	20,2	2,6	1,9
12	Kypr	15,5	62,0	13,1	12,5	15,9
13	Lotyšsko	12,3	56,0	17,4	9	9,5
14	Litva	15,1	36,6	16,1	10,4	12,1
15	Lucembursko	19,9	19,3	14	12,7	19,8
16	Maďarsko	21	78,9	16,6	-1,3	-0,4
17	Malta	19,2	69,7	14,8	6,4	8,3
18	Nizozemí	20,5	65,6	15,3	8,5	10,3
19	Rakousko	25,7	70,2	17,6	4,6	5,6
20	Polsko	19,1	53,5	13,5	5,6	6
21	Portugalsko	24,9	85,7	17,9	8,9	9,3
22	Rumunsko	14,7	29,1	14,9	9,7	12,4
23	Slovinsko	23,1	39,8	16,5	12,2	15,6
24	Slovensko	14,9	39,4	12,3	8,5	10,3
25	Finsko	24,7	49,9	17	4,3	5,8
26	Švédsko	27,1	41,3	18,1	0,5	1,7
27	VB	19,2	80,5	16,4	13,5	13,6

1) Data z Public Finances in EMU 2010, s. 68.

2) Data z Makroekonomické predikce České republiky, s. 74.

3) Data z Eurostatu, Proportion of population aged 65 and over.

4) Data z Public Finances in EMU 2010, s. 71.

Pramen: Vlastní zpracování na základě výše zmíněných pramenů.

Příloha P - Průběh shlukování

Krok	Spojení1	Spojení2	Vzdálenost
1		3	14
2		3+14	22
3		17	18
4		2	6
5		1	10
6		19	25
7		9	27
8		1+10	21
9		4	26
10		17+18	20
11		7	12
12		1+10+21	19+25
13		3+14+22	13
14		9+27	23
15		5	11
16		3+14+22+13	24
17		4+26	16
18		3+14+22+13+24	17+18+20
19		1+10+21+19+25	5+11
20		9+27+23	15
21		3+14+22+13+24+17+18+20	9+27+23+15
22		1+10+21+19+25+5+11	4+26+16
23		3+14+22+13+24+17+18+20+9+27+23+15	7+12
24		3+14+22+13+24+17+18+20+9+27+23+15+7+12	2+6
25		3+14+22+13+24+17+18+20+9+27+23+15+7+12 +2+6	1+10+21+19+25+5+11+4+2 7+23
26		3+14+22+13+24+17+18+20+9+27+23+15+7+12 +2+6+1+ 10+21+19+25+5+11+4+27+23	8

Pramen: vlastní zpracování.