

**Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích**  
**Ekonomická fakulta**  
**Katedra účetnictví a financí**



**Diplomová práce**

**DEFICIT VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ A DAŇOVÉ PŘÍJMY  
STÁTU**

**Zpracovala:** Bc. Stanislava Černá  
**Vedoucí bakalářské práce:** Ing. Jarmila Křížová

**České Budějovice**  
**2008**

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
Ekonomická fakulta  
Katedra účetnictví a financí  
Akademický rok: 2006/2007

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE (PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Stanislava ČERNÁ**  
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**  
Studijní obor: **Účetnictví a finanční řízení podniku**  
  
Název tématu: **Deficit veřejných rozpočtů a daňové příjmy státu**

### Zásady pro vypracování:

#### Cíl práce:

Na základě analýzy současného stavu veřejných financí v ČR navrhnout strategii vývoje daňových příjmů, která by vedla k snížení deficitu veřejných rozpočtů.

#### Osnova:

1. Úvod.
2. Soustava veřejných rozpočtů a rozpočtové hospodaření v ČR od roku 1990.
3. Problém deficitních veřejných rozpočtů ve světě.
4. Možnosti řešení dlouhodobých deficitních rozpočtů s rostoucí tendencí.
5. Úpravy daňových příjmů pro omezení deficitu financování.
6. Návrh strategie vývoje daňových příjmů v podmínkách ČR.
7. Závěr.

Rozsah grafických prací:  
Rozsah pracovní zprávy: 60 - 70 stran  
Forma zpracování diplomové práce: tištěná

Seznam odborné literatury:

- Kubátová, K.: Daňová teorie a politika, 2.vydání, Aspi, Praha 2003  
Hamerníková, B., Kubátová, K.: Veřejné finance-učebnice, Eurolex Bohemia, Praha 2000. ISBN 80-902752-1-4  
Rothbard, M. N.: Ekonomie státních zásahů, Liberální institut, Praha 2005. ISBN 80-86389-103  
Stiglitz, J.E.: Ekonomie veřejného sektoru, Grada, Praha 1997. ISBN 80-7169-454-1  
Musgrave R.A., Musgraveová P.B.: Veřejné finance v teorii a praxi, Management Press, Praha 1994. ISBN 80-85603-76-4  
Odborná a vědecká periodika:  
Finance a úvěr, Politická ekonomie, Prague Economic Papers, Acta Oeconomica Pragensia 1/2002 - Daňová politika  
Internetové zdroje: www.mfcr.cz, www.kdpcr.cz, www.kpmg.com

Vedoucí diplomové práce: Ing. Jarmila Křížová  
Katedra účetnictví a financí

Datum zadání diplomové práce: 14. března 2007

Termín odevzdání diplomové práce: 30. dubna 2008

  
prof. Ing. Magdalena Hrabánková, CSc.  
děkanka

JIHOČESKÁ UNIVERZITA  
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
EKONOMICKÁ FAKULTA  
Studentská 13  
370 05 České Budějovice

  
prof. Ing. František Stěleček, CSc., Dr.h.c.  
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 14. března 2007

## **PROHLÁŠENÍ**

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Deficit veřejných rozpočtů a daňové příjmy státu“ vypracovala samostatně na základě odborné literatury a materiálů uvedených v seznamu použité literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., v platném znění, souhlasím se zveřejněním své diplomové práce Ekonomickou fakultou, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích a na jejích internetových stránkách.

V Českých Budějovicích dne

.....

Stanislava Černá

## **PODĚKOVÁNÍ**

Chtěla bych poděkovat vedoucí diplomové práce Ing. Jarmile Křížové za odborné vedení a cenné informace. Dále bych chtěla poděkovat Ing. Milanu Jílkovi, Ph.D. za ochotu a poskytnutí kvalitní literatury.

## Anotace

Důležitým nástrojem veřejné politiky je soustava veřejných rozpočtů, která je jednou z nejdůležitějších částí rozpočtové soustavy. Veřejný rozpočet plní alokační, redistribuční a stabilizační funkci a v pojetí účetní bilance bilancuje běžné a kapitálové příjmy a výdaje. Veřejný rozpočet se skládá ze státního rozpočtu a rozpočtů územních samospráv. V dnešní době je většina evropských veřejných rozpočtů deficitní. Rozpočtový deficit je následkem krátkodobé nerovnováhy. V České republice jsou veřejné rozpočty deficitní od roku 1996, kdy bylo saldo veřejných příjmů a veřejných výdajů ve výši – 11,5 mld. Kč. Po vstupu České republiky do Evropské Unie se veřejný deficit v rámci konvergenčních kritérií stále snižuje pod úroveň 3 % HDP. Za účelem snižování deficitu veřejných rozpočtů probíhá v ČR reforma veřejných financí, jejíž nedílnou součástí je také daňová reforma, která má za cíl přenést daňovou zátěž z přímých daní na daně nepřímé, a tím aktivně stimulovat daňové příjmy veřejných rozpočtů.

## Annotation

The very important instrument of public policy is a public budgets system, which is one of the most significant parts of the budgetary scale. Public budget performs an allocation, redistribution and stabilization function and as an account balance it balances ordinary and capital incomes and outlays. Public budget consists of state budget and municipal authorities budget. Nowadays most of European public budgets are deficient. Fiscal deficit is a result of a short-term imbalance. In the Czech Republic the public budgets have been deficient since 1996, when the balance of public incomes and outlays was -11,5 milliard CZK. After the admission of the Czech Republic to the European Union the public deficit within convergence criteria has been still declining under the norm of 3 % GDP. In order to public budgets deficit reducing the public finances reform is in progress in the Czech Republic. Its integral part is a fiscal reform with objective to transfer a tax load from direct taxes to indirect taxes and actively stimulate tax revenues of public budgets.

Veřejný rozpočet – public budget

Veřejný příjem – public income

Veřejný výdaj – public outlay

Daňová reforma – fiscal reform

Deficit veřejných rozpočtů – public budget deficit

# Obsah

1	Úvod.....	1
2	Soustava veřejných rozpočtů .....	4
2.1	Obecné pojetí a funkce veřejného rozpočtu.....	4
2.1.1	Funkce veřejného rozpočtu .....	4
2.1.2	Pojetí veřejného rozpočtu a jeho struktura.....	5
2.1.3	Rozpočtové zásady.....	8
2.1.4	Rozpočtová skladba .....	8
2.1.5	Rozpočtový proces.....	9
2.2	Státní rozpočet .....	12
2.2.1	Příjmy státního rozpočtu .....	13
2.2.2	Výdaje státního rozpočtu .....	14
2.3	Rozpočty územních samospráv.....	17
2.3.1	Příjmy územních rozpočtů .....	18
2.3.2	Výdaje územních rozpočtů .....	19
2.4	Příjmy a výdaje veřejných rozpočtů .....	21
2.4.1	Příjmy veřejných rozpočtů .....	21
2.4.2	Výdaje veřejných rozpočtů .....	23
2.5	Fiskální systém.....	23
2.5.1	Úloha daní .....	25
2.5.2	Daňové principy .....	25
2.5.3	Daňové zásady .....	26
2.5.4	Možnosti zdanění .....	26
2.5.5	Daňový systém České republiky.....	27
3	Nerovnováhy veřejných rozpočtů .....	30
3.1	Deficit veřejného rozpočtu.....	30
3.1.1	Příčiny vzniku rozpočtového deficitu .....	31
3.1.2	Důsledky rozpočtového deficitu .....	32
3.1.3	Financování veřejného deficitu.....	33
3.2	Deficit veřejných rozpočtů v ČR .....	34
3.3	Vliv snížení veřejného deficitu na měnový kurz .....	36
4	Rozpočtové hospodaření v ČR od roku 1990 .....	39
4.1	Rozpočtové hospodaření v ČR v 90. letech 20. století .....	39
4.2	Rozpočtové hospodaření v ČR od roku 2000 .....	43
4.3	Rozpočtové hospodaření v ČR po roce 2008.....	47
5	Problém deficitních veřejných rozpočtů v EU .....	51
6	Metodika .....	54
6.1	Cíl práce .....	54
6.2	Použité metody.....	54
6.3	Zdroj informací .....	54
6.4	Jednotlivé části diplomové práce .....	55
7	Možnosti řešení dlouhodobých deficitních VR .....	56
7.1	Řešení deficitních rozpočtů dle EU .....	56
7.1.1	Zavádění mechanismů pro kontrolu výdajů, deficitu a veřejného dluhu .....	56
7.1.2	Sestavování rozpočtu na více let.....	57
7.1.3	Sestavování rozpočtu odshora dolů .....	57
7.2	Další možná řešení deficitních veřejných rozpočtů .....	58
7.2.1	Přechod k poptávkovému způsobu rozpočtování .....	58

7.2.2	Skladba veřejných výdajů.....	58
7.2.3	Harmonizace a koordinace daní.....	59
7.2.4	Kontrolní systém.....	60
8	Nastínění vývoje daňových příjmů pro omezení deficitu veřejných rozpočtů v ČR.....	62
8.1	Optimální daňový systém.....	62
8.1.1	Daň z příjmů.....	63
8.1.2	Majetkové daně.....	63
8.1.3	Daň z přidané hodnoty.....	63
8.1.4	Spotřební daně.....	63
8.2	Současná strategie vývoje daňových příjmů v ČR.....	64
8.2.1	Důchodové daně.....	65
8.2.2	Majetkové daně.....	67
8.2.3	Daň z přidané hodnoty.....	68
8.2.4	Spotřební daně.....	68
9	Závěr.....	69
10	Seznam použité literatury.....	72
10.1	Odborná literatura.....	72
10.2	Odborné články, dokumenty a zákony.....	72
10.3	Internetové zdroje.....	74
11	Seznam příloh.....	75



# 1 Úvod

Důležitým nástrojem veřejné politiky je soustava veřejných rozpočtů, která je jednou z nejvýznamnějších částí rozpočtové soustavy.

Veřejný rozpočet plní alokační, redistribuční a stabilizační funkci, tzn. že plní úlohu rozmístování zdrojů, přerozděluje část příjmů státního rozpočtu mezi jednotlivé ekonomické subjekty a působí jako stabilizátor ekonomiky.

Veřejný rozpočet v pojetí účetní bilance bilancuje běžné a kapitálové příjmy a výdaje. Běžný rozpočet bilancuje běžné, každoročně se opakující příjmy a výdaje, kdežto kapitálový rozpočet bilancuje běžně se neopakující, jednorázové příjmy a výdaje. Běžný rozpočet musí být vždy vyrovnaný, tzn. že běžné příjmy se musí rovnat běžným výdajům, kdežto kapitálový rozpočet může být i deficitní, např. z důvodu náročných veřejných investic.

Veřejné rozpočty se sestavují na jedno rozpočtové období, které je shodné pro celou rozpočtovou soustavu a které se většinou shoduje s kalendářním rokem. Rozpočet na jedno rozpočtové období je základní finanční plán. V některých zemích se současně sestavují i střednědobé, popřípadě i dlouhodobé prognózy jak na úrovni státu, tak na úrovni územní samosprávy.

Veřejný rozpočet se skládá ze státního rozpočtu a rozpočtů územních samospráv. Státní rozpočet, jehož příjmy v roce 2007 činily 949,5 mld. Kč a výdaje 1040,8 mld. Kč, je hlavní složkou soustavy veřejných rozpočtů a financuje zabezpečování národních veřejných statků či poskytuje dotace do územních rozpočtů a do rozpočtů některých státních fondů. Územní samospráva, jejíž příjmy v roce 2007 činily 371,5 mld. Kč a výdaje 362,1 mld. Kč, představuje důležitou součást veřejného sektoru, jelikož využívá lepší znalosti místních podmínek a požadavků obyvatel, než má centrální vláda, a tak může zajišťovat řadu veřejných služeb.

Fiskální nerovnováhou lze nazvat nesoulad mezi objemem reálně získaných a reálně užitých veřejných prostředků. Krátkodobá nerovnováha je charakterizována rozpočtovým deficitem. Z dlouhodobého hlediska je nerovnováha mezi veřejnými

příjmy a veřejnými výdaji nazývána veřejným dluhem. Současné ekonomické teorie rozeznávají strukturální a cyklický deficit. Strukturální deficit vzniká subjektivním rozhodnutím vlády v rámci uplatnění expanzivní fiskální politiky. Cyklický deficit vzniká působením vnějších faktorů.

V České republice jsou veřejné rozpočty deficitní od roku 1996, kdy bylo saldo veřejných příjmů a veřejných výdajů ve výši – 11,5 mld. Kč. Největším deficitem skončilo hospodaření ČR v roce 2003, kdy se schodek oproti předešlému roku téměř zdvojnásobil. Deficity veřejných rozpočtů, vzniklé vlivem deficitního hospodaření státního rozpočtu, však nejsou způsobeny stranou příjmů, nýbrž stranou výdajů, hlavně stálým růstem mandatorních výdajů, které je vláda ze zákona povinna platit.

Reformou veřejné správy vznikly v roce 2000 nové územně samosprávné jednotky – kraje, jejichž vznik významně ovlivnil fungování místní samosprávy. Po roce 2000 rostla česká ekonomika rychleji než ostatní země EU. Za období 2000 – 2006 dosáhla průměrného tempa růstu 4,2 % proti 2,2 % v zemích EU-25. V roce 2006 však dosáhl celkový deficit veřejných rozpočtů (tzn. včetně čistých půjček a dotací) hranice 142,1 mld. Kč, tj. -4,4 % HDP. Hlavním faktorem růstu bylo deficitní hospodaření státního rozpočtu. Kvůli nezadržitelnému růstu deficitu veřejného rozpočtu začala v roce 2008 první etapa reformy veřejných financí, která má za cíl jejich „ozdravení“.

Evropská Unie řeší problémy deficitních veřejných rozpočtů stanovením konvergenčních kritérií, která jsou podmínkou pro vstup a setrvání států v Evropském měnovém fondu. Jedná se o tato kritéria: 1) výše schodku veřejného rozpočtu by neměla překročit hranici 3 % HDP, 2) poměr veřejného dluhu k HDP by neměl být vyšší než 60 %. Česká republika první kritérium splnila v letech 2004 (3 % HDP), 2006 (2,9 % HDP), 2008 (2,8 % HDP) a je předpokládáno, že ho splní i v roce 2009 (2,7 % HDP). Co se týče druhého kritéria, to Česká republika splňuje již dlouhodobě, a to tak, že se každý rok pohybuje na hranici 30 % HDP.

Existuje několik možností řešení dlouhodobých veřejných deficitů. Patří mezi ně, dle EU, zavádění mechanismů pro kontrolu výdajů, deficitu a veřejného dluhu, sestavování rozpočtu na více než jeden rok a sestavování rozpočtu odshora

dolů. Dalšími možnými řešeními jsou přechod k poptávkovému způsobu rozpočtování, efektivní skladba veřejných výdajů, harmonizace a koordinace daní a dostatečná úroveň kontrolního systému daného státu.

Téma Deficit veřejných rozpočtů a daňové příjmy státu jsem si vybrala proto, že deficitní veřejné rozpočty jsou dlouhodobým problémem nejen v České republice, ale i v ostatních zemích celého světa. Chtěla jsem se proto blíže seznámit s touto problematikou, zjistit příčiny rozpočtových deficitů a možnosti, jak je řešit.

## 2 Soustava veřejných rozpočtů

Jednou z nejdůležitějších částí rozpočtové soustavy je soustava veřejných rozpočtů, tedy rozpočtů veřejných příjmů a výdajů. Veřejné rozpočty jsou důležitým nástrojem veřejné politiky.

Do soustavy veřejných rozpočtů patří [Peková, 2002]:

- 1) nadnárodní rozpočet v případě existence nadnárodních seskupení (např. rozpočet EU)
- 2) ústřední rozpočet v zemi (federální rozpočet, státní rozpočet)
- 3) rozpočty územní samosprávy
- 4) rozpočty veřejných podniků a neziskových organizací ve veřejném sektoru

### 2.1 Obecné pojetí a funkce veřejného rozpočtu

#### 2.1.1 Funkce veřejného rozpočtu

Funkce veřejného rozpočtu jsou odvozené od funkcí veřejných financí:

- alokační – tato funkce je decentralizována na rozpočty územní samosprávy a je charakteristická umístěním vymezených peněžních prostředků do příslušných hospodářských sfér. Stát má v rámci této funkce úlohu nejen rozmístění zdrojů, ale také dohledu nad využíváním finančních prostředků s maximální efektivností;
- redistribuční – tato funkce je doménou státního rozpočtu. Jde o přerozdělování části příjmů státního rozpočtu mezi jednotlivé ekonomické subjekty, jehož cílem je spravedlivější rozdělení důchodů;
- stabilizační – tato funkce veřejného rozpočtu je využívána jako nástroj k ovlivňování zejména zaměstnanosti, resp. nezaměstnanosti a agregátní poptávky. Cílem fiskální politiky v rámci této funkce je tedy dosáhnout stability cenové hladiny a rozumné míry ekonomického růstu a snížit míru nezaměstnanosti. Jako vestavěný stabilizátor ekonomiky pak působí progresivní důchodové daně.

## 2.1.2 Pojetí veřejného rozpočtu a jeho struktura

V obecném pojetí lze hovořit o veřejném rozpočtu jako o finanční bilanci využívané příslušným stupněm veřejné vlády k zajištění cílů veřejné politiky. [Jílek, 2002]

Peková, 2002 uvádí, že veřejný rozpočet lze chápat různými způsoby:

a) Fondové pojetí veřejného rozpočtu vychází ze stavového pojetí (zajímá nás objem finančních prostředků soustředěných v rozpočtu) a charakteru peněžních vztahů – je rozdělován a používán na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. V tomto pojetí rozpočet využívá nenávratné příjmy a nenávratné výdaje.

b) Bilanční pojetí veřejného rozpočtu nahlíží na rozpočet z účetního hlediska, a to jako na bilanci. Bilancuje běžné (pravidelně se opakující) a kapitálové (jednorázové, mimořádné, neopakující se) příjmy a výdaje.

c) Veřejný rozpočet jako finanční plán na rozpočtové období plánuje tvorbu, rozdělení a užití veřejného rozpočtu. V případě státního rozpočtu má tento plán podobu zákona o státním rozpočtu.

d) Veřejný rozpočet jako nástroj veřejné politiky, v případě státního rozpočtu nástroj rozpočtové a stabilizační (fiskální) politiky. Stát záměrně využívá příjmy a výdaje k ovlivňování chodu ekonomiky.

Rozpočet v pojetí účetní bilance musí být vždy vyrovnaný, tzn. že běžné příjmy se rovnají běžným výdajům. Ve většině případů je však rozpočet:

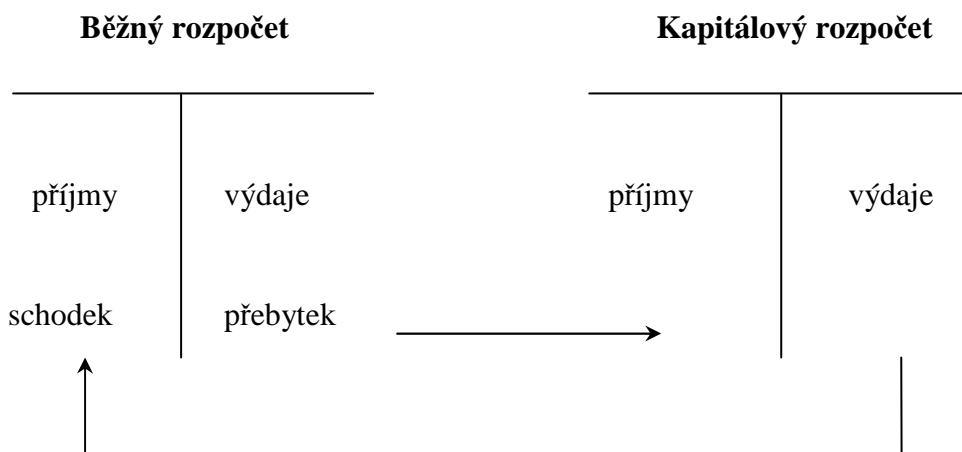
- přebytkový – příjmy jsou větší než výdaje. Pokud tato situace nastane, rozpočet se vyrovná tím, že se přebytek převede do rezerv, resp. se během rozpočtového období krátkodobě finančně investuje;
- schodkový (deficitní) – příjmy jsou menší než výdaje, tzn. že se bude muset rozpočet jako účetní bilance vyrovnat z finančních rezerv vytvořených v minulých letech nebo návratnými finančními prostředky (emise cenných papírů, úvěr).

Běžný rozpočet bilancuje běžné, každoročně se opakující příjmy a výdaje, z nichž převládají mandatorní výdaje, na jejichž financování je potřebné získat dostačující a v čase stabilní veřejné příjmy. Tvoří rozhodující část rozpočtu.

Dlouhodobě by měl být běžný rozpočet vyrovnaný, resp. přebytkový. Běžné příjmy by měly být důsledným rozpočtovým omezením pro běžné výdaje každého veřejného rozpočtu. Proto se klade větší důraz na přebytkový rozpočet. Je-li totiž saldo rozpočtu nulové, znamená to, že nejsou vytvářeny žádné finanční rezervy, jelikož veškeré příjmy byly vydány. Subjekt veřejné správy tak nemá dostatečné množství vlastních finančních prostředků potřebných k financování výdajů na začátku dalšího rozpočtového období. Deficit veřejného rozpočtu by měl být pouze výjimečný. Pokud je však běžný rozpočet schodkový delší období, je třeba přehodnotit únosnost výše veřejných výdajů, výši mandatorních výdajů (z nichž největší část tvoří sociální transfery) a účinnost fiskální funkce daní, tzn. nosné daňové zatížení.

Kapitálový rozpočet bilancuje běžně se neopakující, jednorázové příjmy a výdaje. Nenávratné příjmy a nenávratné výdaje kapitálového rozpočtu nemusí být vyrovnány. U kapitálového rozpočtu lze připustit i deficit v důsledku financování náročných veřejných investic. Financování veřejných investic z návratných zdrojů je časté – v případě státu např. z příjmů z emise státních dluhopisů.

**Schéma 1:** Vztah mezi běžným a kapitálovým rozpočtem [Jílek, 2002]



Rozpočet je toková veličina. Během rozpočtového období do něj postupně přicházejí jednotlivé druhy příjmů na příjmový účet rozpočtu a z výdajového účtu se postupně hradí potřebné výdaje. V průběhu rozpočtového období tedy dochází k časovému nesouladu mezi tokem příjmů a tokem výdajů rozpočtu. Během roku

se běžně využívají krátkodobé návratné finanční prostředky, stejně jako se volné peněžní prostředky krátkodobě investují.

V praxi je důležité sledovat vývoj nejenom státního rozpočtu, ale všech rozpočtů, i mimorozpočtového fondu. Důležitá je analýza tohoto vývoje, zejména analýza příčin deficitů veřejných rozpočtů a možnosti jejich předcházení. Proto se také rozpočtová struktura veřejných rozpočtů závazně upravuje tzv. rozpočtovou skladbou. [Peková, 2002]

Účty veřejných rozpočtů vedou banky, v případě státního rozpočtu centrální banka. Využívá se bezhotovostní platební styk.

Veřejné rozpočty se sestavují na jedno rozpočtové období, které je shodné pro celou rozpočtovou soustavu. Většinou se shoduje s kalendářním rokem. Rozpočet na jedno rozpočtové období je základní finanční plán. V některých zemích se současně sestavují i střednědobé, popřípadě i dlouhodobé prognózy jak na úrovni státu, tak na úrovni územní samosprávy.

Kvalita rozpočtu, jeho splnění, resp. výše odchylek skutečného hospodaření proti schválenému rozpočtu, závisí na kvalitě odhadu [Peková, 2002]:

- příjmů rozpočtu, zejména daňových výnosů, uživatelských poplatků, správních poplatků za úkony veřejné správy, dotací z rozpočtů či mimorozpočtových fondů jiné vládní úrovně, nedaňových příjmů, nových příjmů (např. při zavedení nové daně);
- výdajů rozpočtu, tj. na kvalitním odhadu budoucích potřeb, kapitálových (investičních) i běžných, souvisejících především se zajišťováním veřejných statků, ale i peněžních transferů;
- výdajů na financování nových potřeb, zejména s ohledem na plánovaný sociálně-ekonomický rozvoj vyplývající z volebních programů apod.;
- předpokládané inflace a jejího vlivu na příjmy a výdaje. Má vliv například na výši vstupů ve veřejném sektoru, na valorizaci sociálních transferů apod.;
- nejistot, nenadálých změn rozpočtu během roku ovlivněných mimořádnými okolnostmi, např. povodněmi, válkami, atd.

Plnění plánovaných příjmů a výdajů ovlivňuje celá řada faktorů. Tok daňových příjmů na příjmový účet rozpočtu může během rozpočtového období kolísat vlivem způsobu a lhůt výběru daní. Tok běžných výdajů na financování provozních potřeb je v průběhu roku poměrně plynulý.

### **2.1.3 Rozpočtové zásady**

Důležitou specifikací rozpočtové soustavy jsou tzv. rozpočtová pravidla, která stanovují zásady hospodaření s rozpočtovými prostředky a kontroly hospodaření, příjmy a výdaje státního rozpočtu, rozpočtů obcí a krajů.

V rozpočtovém hospodaření se tedy uplatňují následující rozpočtové zásady [Peková, 2002]:

1. zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu;
2. zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu – snaha zabránit zkreslování údajů v rozpočtu;
3. zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu, aby bylo možné analyzovat a srovnávat příjmy a výdaje v rozpočtové soustavě;
4. zásada dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu;
5. zásada efektivnosti a hospodárnosti při použití rozpočtových prostředků;
6. zásada publicity rozpočtu – o příjmech a výdajích každého veřejného rozpočtu se rozhoduje na dané vládní úrovni, a proto je nutné o návrhu veřejného rozpočtu informovat občany (voliče).

### **2.1.4 Rozpočtová skladba**

Klasifikace příjmů a výdajů veřejných rozpočtů je systematické, jednotné a přehledné třídění, které umožňuje: zabezpečit jednotnost a přehlednost rozpočtů, analyzovat příjmy a výdaje v rozpočtové soustavě, zajistit potřebné informace a jejich využití v rozpočtové a fiskální politice.

Rozpočtová skladba využívá třídění kapitolní (organizační), druhové a funkční.

- a) Kapitolní třídění se využívá zpravidla u příjmů a výdajů státního rozpočtu.
- b) Druhové třídění se využívá u příjmů a výdajů v rámci celé rozpočtové soustavy. Umožňuje propojení na účetnictví.



c) Funkční třídění se využívá u výdajů. Třídí výdaje z hlediska účelu, na který jsou vynakládány.

Významné je členění příjmů a výdajů na:

a) běžné příjmy a výdaje, které se vztahují k danému rozpočtovému období. Běžné příjmy pak můžeme dále členit na daňové a nedaňové příjmy či na návratné a nenávratné příjmy;

b) kapitálové příjmy a výdaje, které se vztahují k několika rozpočtovým obdobím. Kapitálové příjmy můžeme dále členit na návratné a nenávratné.

### **2.1.5 Rozpočtový proces**

Rozpočtový proces zahrnuje období delší, než je rozpočtové. Peková, 2002 uvádí tyto etapy rozpočtového procesu:

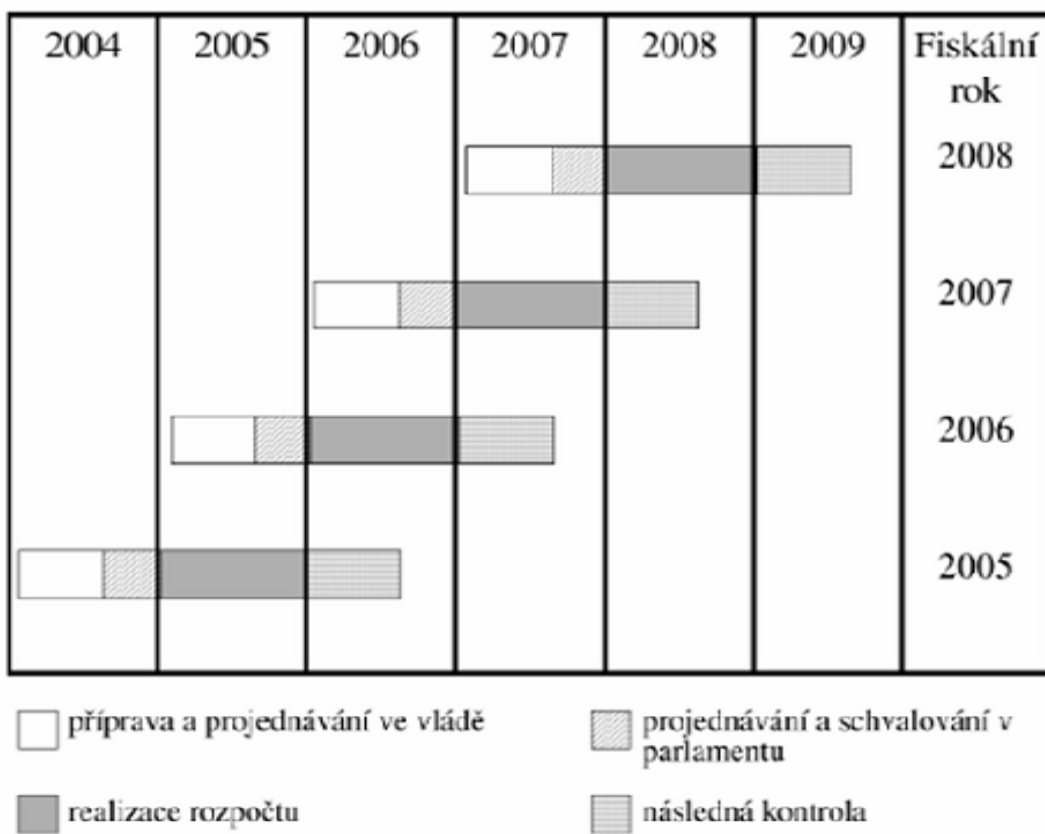
1. sestavení návrhu daného veřejného rozpočtu jako finančního plánu – je to nejsložitější etapa celého procesu,
2. projednání a schválení rozpočtu,
3. plnění rozpočtu, tzn. hospodaření podle schváleného rozpočtu během rozpočtového období,
4. schvalování úprav rozpočtu během rozpočtového období,
5. kontrola plnění rozpočtu – průběžná či následná (po skončení rozpočtového období).

Návrh veřejného rozpočtu je projednáván a schvalován ve volených orgánech na příslušné vládní úrovni. Při schvalování návrhu rozpočtu se věnuje zvláštní pozornost struktuře příjmů a výdajů, změnám v daňovém určení, případně vyrovnaní salda veřejného rozpočtu (např. úhrada plánovaného deficitu).

Za plnění veřejného rozpočtu, jako finančního plánu, odpovídají ty orgány, které sestavovaly návrh rozpočtu. Po uplynutí rozpočtového období je důležitá následná kontrola plnění veřejného rozpočtu a sestavení skutečné výsledné bilance rozpočtu – přehled plnění příjmů a výdajů.

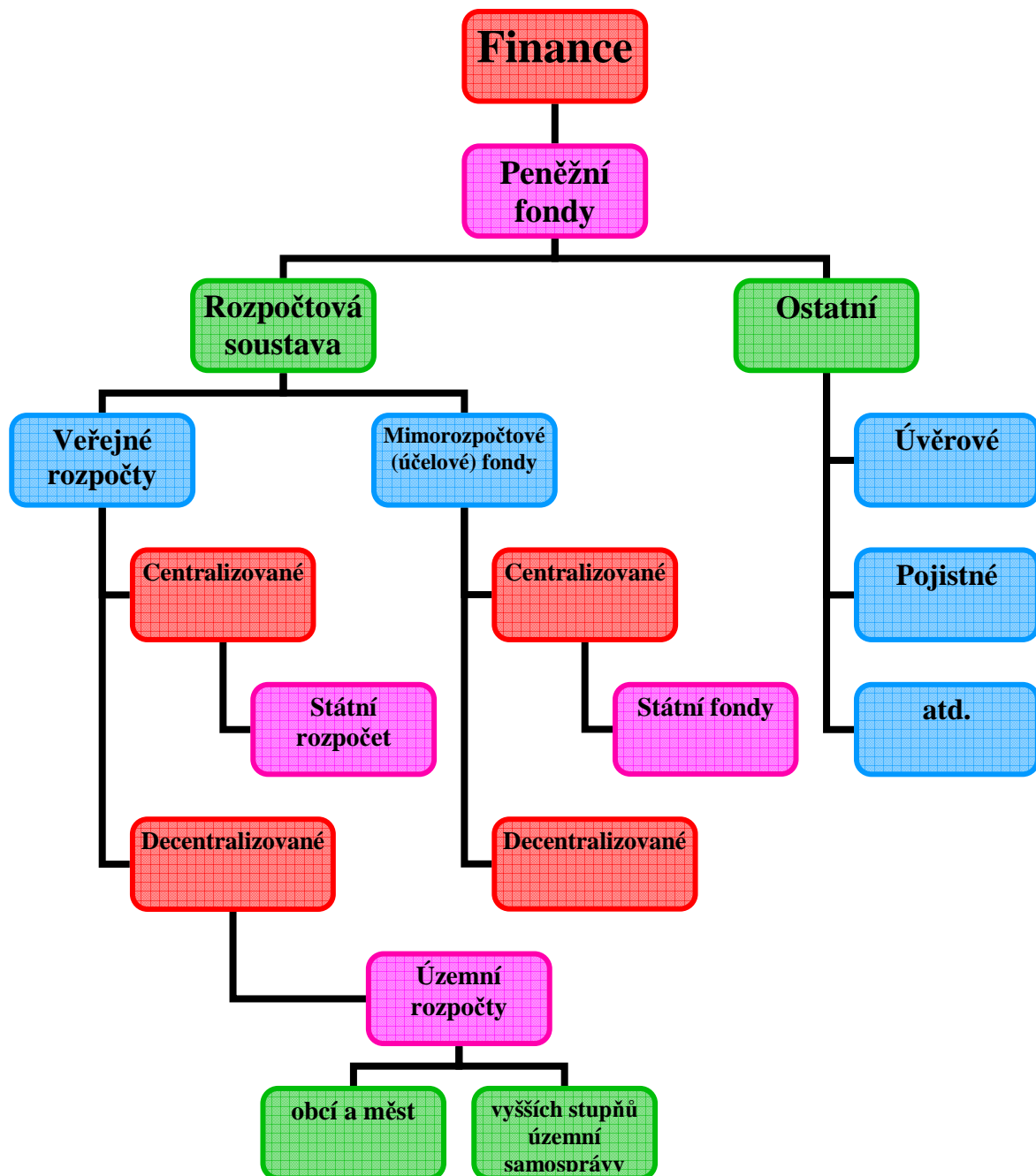
Během celého rozpočtového procesu je respektována zásada publicity – návrh rozpočtu i jeho plnění je zveřejňováno ve sdělovacích prostředcích a v tisku.

**Schéma 2: Rozpočtový proces v ČR**



zdroj: Hamerníková, Maaytová, 2007

Schéma 3: Postavení soustavy veřejných rozpočtů ve finanční soustavě ČR



Zdroj: Peková, 2002

## 2.2 Státní rozpočet

Státní rozpočet je hlavní složkou veřejné rozpočtové soustavy. Ze státního rozpočtu se financuje zabezpečování národních veřejných statků. Dále jsou ze státního rozpočtu poskytovány dotace do územních rozpočtů a do rozpočtů některých státních fondů.

Dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, státní rozpočet představuje finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. K tomuto účelu státní rozpočet soustřeďuje rozpočtové příjmy vymezené tímto nebo zvláštním zákonem. Státní rozpočet obsahuje očekávané příjmy, jakož i odhadované výdaje státního rozpočtu v rozpočtovém roce a financující položky. Státní rozpočet jako souhrn finančních dokumentů zahrnuje zákon o státním rozpočtu, rozpis ukazatelů státního rozpočtu, podrobné rozpočty organizačních složek státu a změny těchto dokumentů.

Ukazatele státního rozpočtu stanoví, na co mají být prostředky státního rozpočtu vynaloženy. Tyto ukazatele jsou závazné a vláda se od nich může odchýlit jen v jasně stanovených případech a jen do určité míry. Ukazatelé se dělí na souhrnné (tj. celkové příjmy a výdaje kapitoly), průřezové (tj. ukazatele, které se používají ve všech kapitolách státního rozpočtu) a specifické (tj. ukazatele, které se pro jednotlivé kapitoly liší). [Hamerníková, Maaytová, 2007]

Sestavování státního rozpočtu předchází vyhotovení střednědobého výhledu. Rozpočtový výhled je základním dokumentem o záměrech a cílech rozpočtové politiky na delší období. Obsahuje očekávané příjmy státního rozpočtu a odhadované výdaje státního rozpočtu v jednotlivých letech, na které je rozpočtový výhled sestaven. Pokud rozpočtový výhled předpokládá schodek státního rozpočtu, obsahuje i předpokládaný způsob jeho financování. Střednědobý výhled se sestavuje na období dvou let následujících po roce, na který se sestavuje státní rozpočet. [Jílek, 2002]

## 2.2.1 Příjmy státního rozpočtu

Příjmy státního rozpočtu tvoří dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech:

- a. výnosy daní včetně příslušenství,
- b. pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na úrazové 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 České republiky, se kterým hospodaří organizační složka státu, a příjmy z prodeje nemovitého majetku České republiky, se kterým hospodaří příspěvkové organizace; to neplatí pro příjmy z prodeje majetku České republiky nabytého darem a děděním [§ 48 odst. 2 písm. c)] a majetku České republiky, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo obrany [§ 48 odst. 2 písm. d)],
- j. splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých ze státního rozpočtu,
- k. peněžní dary poskytnuté organizačním složkám státu použité v běžném rozpočtovém roce,
- l. výnosy z majetkových účastí státu,
- m. výnosy z cenných papírů, jejichž nákup byl realizován z prostředků státního rozpočtu,
- n. penále za neoprávněně použité nebo zadržené prostředky poskytnuté z Národního fondu,
- o. prostředky získané od Národního fondu za prostředky vydané ze státního rozpočtu podle § 38,
- p. pokuty,
- q. další příjmy stanovené tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem.

V roce 2007 byly příjmy státního rozpočtu ve výši 949,5 mld. Kč, přičemž největší podíl 91,8 % na nich měly daňové příjmy ve výši 871,8 mld. Kč (viz tabulka 1).

**Tabulka 1: Příjmy státního rozpočtu za rok 2007 (druhovému třídění)**

	<i>2007, mld. Kč</i>	<i>Podíl na celkových příjmech</i>
<b>Daňové příjmy:</b>	871,8	91,8%
- daň z příjmů fyzických osob	98,1	10,3%
- daň z příjmů právnických osob	107,5	11,3%
- daň z přidané hodnoty	163,6	17,2%
- zvláštní daně a poplatky ze zboží a služeb v tuzemsku	131,3	13,8%
- pojistné na soc. zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	354,9	37,4%
<b>Nedaňové příjmy</b>	13,8	1,5%
<b>Kapitálové příjmy</b>	0,8	0,1%
<b>Přijaté transfery:</b>	63,1	6,6%
- neinvestiční přijaté transfery	32,5	3,4%
- investiční přijaté transfery	30,6	3,2%
<b>Celkem</b>	<b>949,5</b>	

Zdroj: Hamerníková, Maaytová, 2007; Ministerstvo financí ČR

## 2.2.2 Výdaje státního rozpočtu

Ze státního rozpočtu se hradí:

a. výdaje na činnost organizačních složek státu a výdaje na činnost příspěvkových organizací v jejich působnosti, kterými jsou příspěvky na provoz, dotace na financování programů a akcí, dotace na úhradu provozních výdajů,

b. výdaje na dávky důchodového pojištění, dávky nemocenského pojištění, dávky úrazového pojištění, dávky státní sociální podpory, ostatní sociální dávky, výdaje na podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci a na aktivní politiku zaměstnanosti,

c. dotace územním samosprávným celkům na dávky sociální péče a na dávky pomoci v hmotné nouzi,

d. dotace a návratné finanční výpomoci územním samosprávným celkům 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. dotace fyzickým osobám, které nevyvíjejí podnikatelskou činnost a zabývají se chovem včel, drží plemeníky 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. peněžní 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.

V roce 2007 bylo ze státního rozpočtu vydáno 1040,8 mld. Kč, z toho 91,8 % tvořily běžné výdaje. Z běžných výdajů bylo přerozděleno 413,7 mld. Kč jako neinvestiční transfery obyvatelstvu, tedy 39,8 % z celkových výdajů (viz. tabulka 2).

**Tabulka 2:** Výdaje státního rozpočtu za rok 2007 (druhové třídění)

	<i>2007 mld. Kč</i>	<i>Podíl na celkových výdajích</i>
<b>Běžné výdaje:</b>	951,4	91,8%
- výdaje na platy, ostatní platby za provedenou práci a pojistné	96,0	9,2%
- neinvestiční nákupy a související výdaje	102,6	9,9%
- neinvestiční transfery soukromoprávním subjektů	34,4	3,3%
- neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektů a mezi peněžními fondy téhož subjektu	261,4	25,1%
- neinvestiční transfery obyvatelstvu	413,7	39,8%
- neinvestiční transfery do zahraničí	34,9	3,3%
- neinvestiční půjčené prostředky	1,8	0,2%
- neinvestiční převody Národnímu fondu	0,3	0,0%
- ostatní neinvestiční výdaje	9,8	0,9%
<b>Kapitálové výdaje:</b>	89,4	8,2%
- investiční nákupy a související výdaje	22,5	2,2%
- nákup akcií a majetkových podílů	0,8	0,1%
- investiční transfery	47,4	4,6%
- ostatní kapitálové výdaje	15,1	1,5%
<b>Celkem</b>	<b>1040,8</b>	

Zdroj: Hamerníková, Maaytová, 2007; Ministerstvo financí ČR

Z tabulek 1 a 2 tedy vyplývá, že deficit státního rozpočtu schváleného na rok 2007 činil 91,3 mld. Kč.



## 2.3 Rozpočty územních samospráv

Územní samospráva představuje důležitou součást veřejného sektoru ve všech vyspělých zemích. I v České republice zajišťuje krajská a obecní samospráva řadu veřejných služeb. Využívá tak lepší znalosti místních podmínek a požadavků obyvatel, než má centrální vláda. Rozpočet územní samosprávy ovlivňuje celkové výsledky veřejných rozpočtů ve smyslu Maastrichtských kritérií, tj. deficit veřejných rozpočtů a veřejný dluh, i když územní samospráva není tím hlavním faktorem.

Objem rozpočtů územní samosprávy, tedy rozpočtů krajů a obcí, se každoročně zvyšuje, roste i jejich podíl na rozpočtech veřejných. Zatímco v roce 1997 představovaly příjmy místních rozpočtů 21,8 % příjmů veřejných rozpočtů (včetně rozpočtů okresních úřadů, které striktně vzato nepatří do rozpočtu územní samosprávy), v roce 2004 to bylo již 28,9 %. [Český statistický úřad]

Samospráva na úrovni obcí byla obnovena zákonem v roce 1990. S obnovením krajské úrovně územní samosprávy se od roku 2001 do rozpočtů územní samosprávy řadí i rozpočty krajů. V letech 1990 – 1993 proběhla masivní dezintegrace obcí, což vedlo ke zvýšení jejich počtu o více než 50 %. Rozpočty krajských samospráv se vzhledem k pozdnímu datu vzniku krajů stabilizovaly až po roce 2003. [Peková, 2002; Český statistický úřad]

V současné době se mezi rozpočty územní samosprávy řadí:

- rozpočty měst a obcí,
- rozpočty krajů.

Rozpočty územní samosprávy jsou sestavovány na shodné rozpočtové období jako státní rozpočet, tzn. na kalendářní rok.

Obsahem rozpočtu jsou jeho příjmy a výdaje a ostatní peněžní operace, včetně tvorby a použití peněžních fondů, pokud není dále uvedeno, že probíhají mimo rozpočet. [Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů]

### 2.3.1 Příjmy územních rozpočtů

V současném systému je tok peněz do územních rozpočtů zcela v rukou centrální vlády. Ta stanovuje, které daně vstoupí do systému sdílených daní a jak se jejich výnosy rozdělí nejen mezi státní rozpočet, mimorozpočtové fondy a rozpočty územní samosprávy, ale i jak se rozdělí mezi jednotlivé samosprávné jednotky, tedy kraje a obce. Navíc bezprostředně rozhoduje i o stále ještě podstatné části územních rozpočtů - o dotacích. Význam příjmů, které obce a kraje získávají vlastním rozhodnutím, je tudíž velmi malý. Patří sem příjmové položky, jako je např. daň z nemovitosti či místní poplatky, které však v celkovém rozpočtu mají s výjimkou velmi malých obcí, zanedbatelný význam.

Vlastní příjmy krajů a obcí tvoří největší skupinu příjmů jejich rozpočtů, z nichž jsou největší daňové příjmy (viz. tabulka 3), které tvoří více jak polovinu příjmů územních rozpočtů. Další skupinou příjmů územních rozpočtů jsou nedaňové příjmy, které v minulosti měly tendenci růst, nyní však mají tendence ke stagnaci (viz. tabulka 3). Mezi tyto běžné příjmy se řadí příjmy z pronájmu majetku a příjmy z prodeje neinvestičního majetku, příjmy z užitelských poplatků za veřejné statky a za ostatní zabezpečované služby (např. stravování ve školních jídelnách, poplatky za parkování, atd.). Rozhodující objem dotací plyne do rozpočtů obcí ze státního rozpočtu. Objem a struktura těchto dotací je schvalována při schvalování státního rozpočtu. Některé dotace obce získávají na základně žádosti z rozpočtových kapitol některých ministerstev v rámci grantových programů. Část dotací také plyne do rozpočtů obcí z některých státních fondů. [Peková, 2002]

V tabulce 3 jsou uvedeny skutečné příjmy územních rozpočtů za roky 2005, 2006 a 2007. Tyto příjmy se výrazně liší od schválených rozpočtů až o několik milionů. Např. na rok 2007 byly schváleny příjmy veřejných rozpočtů ve výši 267 961 879,83 tis. Kč (po změnách 362 843 157,20 tis. Kč), ve skutečnosti však činily 371 483 433,64 tis. Kč.

**Tabulka 3:** Vývoj příjmů územních rozpočtů v letech 2005 – 2007

	<i>2005, mld. Kč</i>	<i>2006, mld. Kč</i>	<i>2007, mld. Kč</i>
<b>Daňové příjmy</b>	168,5	172,9	187,4
<b>Nedaňové příjmy</b>	25,1	25,9	27,3
<b>Transfery ze státního rozpočtu a veřejné správy</b>	127,2	144,3	143,6
<b>Kapitálové příjmy</b>	13,8	16,4	13,1
<b>Celkem</b>	<b>334,7</b>	<b>359,5</b>	<b>371,5</b>

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

\*Jednotlivé výkazy Ministerstva financí se liší. Pro tabulku 3 byly použity údaje získané dle aplikace ARIS.

### 2.3.2 Výdaje územních rozpočtů

Rozhodující skupinou výdajů územních rozpočtů jsou běžné výdaje související s financováním veřejných statků. Kapitálové výdaje územní samosprávy představují, na rozdíl od výdajů běžných, investici do budoucího vývoje, a proto jsou důležitým znakem fungování územní samosprávy. Podílejí se v průměru z  $\frac{1}{3}$  na celkových výdajích územních rozpočtů.

Největší částí výdajů rozpočtů územní samosprávy jsou alokační výdaje na zabezpečení potřeb veřejného sektoru, a to jak při zabezpečování lokálních a regionálních veřejných statků, tak při zabezpečování upřednostněných veřejných statků a ostatních služeb, které obce a kraje zabezpečují za stát v přenesené působnosti. Část těchto výdajů má mandatorní charakter, jelikož územní samospráva je musí vynaložit na služby, za které je ze zákona odpovědná. V případě redistribučních výdajů se většinou jedná o jednorázové sociální výpomoci poskytované z rozpočtů obcí a krajů nad rámec dávek státní sociální podpory. [Peková, 2002]

Na financování investic získávají obce nenávratné účelové kapitálové dotace ze státního rozpočtu a státních fondů. Dále jsou kapitálové výdaje kryty návratnými finančními prostředky. Využívá se především investiční úvěr, v menší míře se využívají zdroje z emise komunálních obligací. Obcím jsou na financování investic poskytovány v malé míře i půjčky z rozpočtové soustavy.

V tabulce 4 jsou uvedeny skutečné výdaje za roky 2005, 2006, 2007, které se liší od výdajů schválených. Pro srovnání – v roce 2007 byly pro rozpočet územních samospráv schváleny výdaje ve výši 295 374 963,25 tis. Kč (po změnách 394 996 179,30 tis. Kč), kdežto ve skutečnosti činily 362 069 312,60 tis. Kč.

**Tabulka 4:** Vývoj výdajů územních rozpočtů v letech 2005 – 2007

	<i>2005, mld. Kč</i>	<i>2006, mld. Kč</i>	<i>2007, mld. Kč</i>
<b>Běžné výdaje</b>	246,1	266,7	273,1
<b>Kapitálové výdaje</b>	80,8	96,7	89,0
<b>Celkem</b>	<b>326,9</b>	<b>363,4</b>	<b>362,1</b>

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

## 2.4 Příjmy a výdaje veřejných rozpočtů

### 2.4.1 Příjmy veřejných rozpočtů

Příjmy veřejných rozpočtů jsou chápány jako veškeré nenávratně přijaté prostředky charakteru daní, poplatků, příjmů z poskytování služeb (např. vodné, stočné, poplatky za odvoz komunálního odpadu), příjmů z prodeje a pronájmu majetku a přijatých darů a dotací. [Jílek, 2002]

Veřejné příjmy jsou zdrojem krytí veřejných výdajů. Představují vztahy tvorby veřejných rozpočtů, případně i jiných mimorozpočtových fondů v rozpočtové soustavě. [Peková, 2002]

Hlavní funkcí veřejných příjmů je zabezpečit potřebné množství finančních prostředků na financování veřejných výdajů – to je tzv. fiskální funkce veřejných příjmů.

Příjmy veřejných rozpočtů tvoří příjmy běžné, které jsou určeny hlavně k financování běžných výdajů, a příjmy kapitálové, kterými jsou např. příjmy z prodeje zásob, půdy, koncesí, kapitálové transfery z nevládních zdrojů.

**Tabulka 5:** Příjmy veřejných rozpočtů

nenávratné	vlastní	daňové	svěřené daně	běžné příjmy
			sdílené daně	
			místní daně	
		nedaňové	z majetku	běžné a kapitálové příjmy
			z podnikání	
			úroky, dividendy	
			uživatelské poplatky	
	ostatní	správní poplatky	běžné příjmy	
		příjmy z mimorozpočtových fondů		
dotace	účelové	běžné a kapitálové příjmy		
	neúčelové			
návratné	úvěry, půjčky			
	příjmy z emise obligací			

Zdroj: Jílek, 2002; Peková, 1999

Daňové příjmy zahrnují daně a cla – povinné platby, které musí poplatník odvést. Parafiskální příjmy jsou dávky, poplatky a daně, které se vybírají sice na základě zákona, ale jejich výnos neplyne přímo do veřejných rozpočtů, ale různým veřejným a poloveřejným orgánům a korporacím na krytí jejich výdajů. Mají tudíž účelové zaměření a tvoří paralelní oblast veřejných příjmů.

Výnosy daní zahrnují také penále, zvýšení daně, náklady daňového řízení, úroky a pokuty, které jsou pod daně zahrnuty.

Správní a soudní poplatky jsou poplatky za státem odvedenou službu. Správní poplatky připadají částečně státu a částečně obcím a krajům, soudní poplatky jsou inkasovány za úkony soudů.

Mezi příjmy veřejných rozpočtů patří pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

Cla a celní poplatky za dovážené zboží jsou tradičním příjmem státu, který putuje pouze do státního rozpočtu.

Odvod zbývajícího zisku ČNB, která odvádí případný zbytek svých příjmů po zaplacení provozních nákladů a odvodech do rezervního a ostatních fondů státnímu rozpočtu.

Dalším příjmem jsou sankce za porušení rozpočtové kázně a výnos z pokut.

Dále jsou příjmem příjmy z činnosti organizačních složek státu a odvody příspěvkových organizací.

Stejně tak jsou řazeny do příjmů veřejných rozpočtů příjmy z prodeje a pronájmu majetku ČR, úhrady spojené s realizací státních záruk, splátky nenávratných finančních výpomocí poskytnutých ze státního rozpočtu, peněžní dary poskytnuté organizačním složkám státu použité v běžném rozpočtovém roce, prostředky získané od Národního fondu za prostředky vydané ze státního rozpočtu a další příjmy stanovené zvláštním právním předpisem.

**Tabulka 6:** Veřejné příjmy v letech 2005 – 2007 (v mld. Kč)

	<i>2005, mld. Kč</i>	<i>2006, mld. Kč</i>	<i>2007, mld. Kč</i>
<b>Příjmy státního rozpočtu</b>	866,5	923,1	949,5
<b>Příjmy územních rozpočtů</b>	334,7	359,5	371,5
<b>Příjmy veřejných rozpočtů</b>	<b>1201,2</b>	<b>1282,6</b>	<b>1321,-</b>

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Z tabulky 6 je zřejmé, že veřejné příjmy mají každoročně rostoucí tendence. V roce 2006 vzrostly oproti roku 2005 o 81,4 mld. Kč (což je o 6,8 %), v roce 2007 oproti roku 2006 byl nárůst o 38,4 mld. Kč (tzn. o 3 %). Velký podíl na růstu příjmů státního rozpočtu mají přijaté dotace (67,8 mld. Kč v r. 2005, 92,3 mld. Kč v r. 2006 a 100,7 mld. Kč v r. 2007)

#### **2.4.2 Výdaje veřejných rozpočtů**

Výdaje veřejných rozpočtů jsou chápány jako veškeré nenávratně vydané finanční prostředky na zakoupení zboží a služeb, včetně platů a úhrad souvisejících s vykonanou prací vlastních zaměstnanců a transferů. [Jílek, 2002]

Veřejné výdaje jsou jedním z nástrojů, pomocí něhož vláda stanovuje proporce mezi privátním a veřejným sektorem. Veřejné výdaje představují užití prostředků shromážděných v soustavě veřejných rozpočtů k financování netržních činností státu a územních samospráv. [Jílek, 2002]

Rothbard, 2001 rozděluje vládní výdaje na dvě široké kategorie – transfery a výdaje spotřebovávající zdroje. Výdaje na statky a služby jsou výdaje související s realizací základních funkcí vlády na všech úrovních. Transfery souvisejí se zabezpečením redistribuční fiskální funkce a představují jednostranný pohyb prostředků z rozpočtů k jednotlivcům. [Jílek, 2002]

**Tabulka 7:** Výdaje veřejných rozpočtů

běžné	neinvestiční nákupy, výdaje na mzdy apod.	
	neinvestiční transfery	podnikatelským subjektům
		neziskovým organizacím
		obyvatelstvu
		jiným rozpočtům
		mimorozpočtovým fondům
placené úroky		
neinvestiční půjčky		
kapitálové	investiční výdaje	
	nákup akcií, majetkových podílů apod.	
	kapitálové transfery	podnikatelským subjektům
		neziskovým organizacím
		jiným rozpočtům
		mimorozpočtovým fondům
neinvestiční půjčky		
ostatní		
ostatní		

Zdroj: Jílek, 2002; Peková, 1999

**Tabulka 8:** Veřejné výdaje v letech 2005 - 2007 (v mld. Kč)

	<i>2005, mld. Kč</i>	<i>2006, mld. Kč</i>	<i>2007, mld. Kč</i>
<b>Výdaje státního rozpočtu</b>	922,8	1020,6	1040,8
<b>Výdaje územních rozpočtů</b>	326,9	363,4	362,1
<b>Výdaje veřejných rozpočtů</b>	<b>1249,7</b>	<b>1384,-</b>	<b>1402,9</b>

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Z tabulky 8 je viditelné, že výdaje veřejných rozpočtů, stejně tak jako veřejné příjmy, mají rostoucí tendenci. V roce 2006 vzrostly veřejné výdaje o 134,3 mld. Kč, v roce 2007 je zaznamenán též nárůst, ale evidentně o mnoho nižší, a to o 18,9 mld. Kč.



## 2.5 Fiskální systém

Daň je definována jako povinná, zákonem určená platba do veřejného rozpočtu. Je to platba neúčelová, pravidelně se opakující buď v časových intervalech (např. každoroční placení daně z příjmů), nebo při stejných okolnostech (např. při každém převodu nemovitosti). [Kubátová, 1994]

### 2.5.1 Úloha daní

Úloha daní vyplývá z hlavních ekonomických funkcí veřejného sektoru. Těmito funkcemi jsou:

a) Funkce alokační se uplatňuje, když trh projevuje neefektivnost v alokaci zdrojů. Příčinami tržního selhání jsou existence veřejných statků, statků pod ochranou, externalit a nedokonalé konkurence.

b) Funkce redistribuční je důležitá, protože lidé nepovažují rozdělení důchodů a bohatství vzniklé fungováním trhu za spravedlivé. Veřejné finance (daně) mají za úkol přesunout část důchodů a bohatství směrem od bohatších jedinců k chudším.

c) Funkce stabilizační znamená zmírňování cyklických výkyvů v ekonomice v zájmu zajištění dostatečné zaměstnanosti a cenové stability.

### 2.5.2 Daňové principy

Za hlavní daňové principy, na jejichž základě jsou hodnoceny daňové systémy i jednotlivé daně, jsou považovány princip prospěchu a princip platební schopnosti.

- Princip prospěchu chápe daň jako cenu placenou za veřejný statek. Stejně jako u statku privátního i veřejného spotřebitel porovnává mezní užítky s cenou a na tomto základě se rozhoduje tak, aby jeho výsledný užitek byl maximální.

- Princip platební schopnosti vychází převážně ze zásady rovné oběti či rovné marginální oběti. Výsledné zdanění pak může být progresivní, proporcionální či regresivní, neboť záleží na křivkách mezního užitku u jedinců. [Kubátová, Vítek, 1997]

### 2.5.3 Daňové zásady

Daňové zásady jsou požadavky, které jsou kladeny na dobrý daňový systém. Hlavními zásadami jsou:

- a) efektivnost,
- b) pozitivní vlivy na ekonomické chování subjektů, resp. omezení negativních vlivů,
- c) spravedlnost,
- d) správné působení na makroekonomické agregáty,
- e) právní perfektnost a politická průhlednost.

Požadavek efektivnosti říká, že daně by neměly způsobovat velké distorze v cenách a užitku z různých druhů činností, protože vedou poplatníky k substituci zdaněného zboží či činnosti jinými, nezdaněnými, a vedou tak k narušení efektivní alokace zdrojů v ekonomice. Daně by rovněž neměly způsobovat větší náklady administrativního charakteru, než je nutné.

Administrativní náklady přímé jsou spojené s daněmi na straně veřejného sektoru. Jedná se o všechny náklady státní správy na organizaci daňového systému, na evidenci daňových subjektů, výběr daní, kontrolu v této oblasti apod. Patří sem náklady jiných sektorů než daňového, pokud souvisí s daňovým systémem (např. náklady statistického úřadu na pořízení informací pro daňové úřady). Nepřímé administrativní náklady nese soukromý sektor. Jsou to peníze a čas občanů vydané na seznámení se s daňovými zákony, na vyplnění daňového přiznání, atd.

Spravedlnost daní je představována především redistribučním efektem. Naplnění tohoto požadavku znamená jednak výběr správného kritéria prospěchu či platební schopnosti, jednak výběr správné daňové základny.

### 2.5.4 Možnosti zdanění

Matej Šiškovič v dokumentu „Optimální daňový systém“ analyzuje jednotlivé daňové principy podle toho, co zdaňujeme – příjem, spotřebu či majetek.

Podle M. Šiškoviče je základním problémem u zdanění příjmů už samotná definice zdanitelného příjmu, protože některé druhy příjmů se těžko vyjadřují,

jako např. naturální příjmy či implicitní příjmy. Způsoby určení procenta daně z hrubého příjmu jsou založeny na principu oběti, podle které mají daňoví poplatníci utrpět stejnou újmu ze svého užitku. Na druhé straně má zdanění příjmů výhody ve smyslu přerozdělovacího efektu a pružného příjmu veřejného rozpočtu.

Při zdanění spotřeby je zdůrazňován názor na pozitivní aktivity, podle kterého je práce hodnocena kladně, kdežto spotřeba spíše negativně. Spotřební daně jsou sice méně spravedlivé, ale na druhé straně zajišťují stabilní příjem státního rozpočtu. Také jsou méně viditelné, jelikož jsou již uvedeny v ceně výrobku, proto si spotřebitel často ani neuvědomí, jak vysokou spotřební daň vlastně platí.

Při nepřímém zdanění však vyvstává otázka, zda je optimální zdaňovat všechny výrobky jednou sazbou. Frank Ramsey vypracoval teorii, že pokud je abstrahováno od administrativních nákladů na výběr daní, je jednotná sazba spotřební daně jen málokdy optimální. Ramsey tedy zformuloval pravidlo, že statky s větší elasticitou poptávky by měly být zatíženy menší sazbou daně. Z hlediska spravedlivosti by měly být menší sazbou daně zatíženy ty statky, které jsou spotřebovávány zejména lidmi s nižším příjmem.

Existence majetkových daní je odvozená z teorie státu, kde je stát chápán jako jakýsi ochránce majetku a často jsou tyto daně chápány jako poplatek vlády za služby, které vlastníci majetku dostávají od vlády a za to, že jim lépe umožňuje využívat jejich majetek. Majetkové daně také v menší míře negativně ovlivňují pracovní úsilí než daň z příjmu, ale i přesto jsou spíše nepopulární, jelikož daňový poplatník vnímá intenzitu zdanění. Největší výhodou majetkových daní je podle M. Šiškovice v podmínkách globalizace jejich nemobilita jako předmětu daně.

## **2.5.5 Daňový systém České republiky**

Daňový systém České republiky je ve svých hlavních znacích podobný systémům vyspělých evropských zemí. Daně jsou tříděny podle vazby na vlastní důchod poplatníka, a to na přímé a nepřímé.

## **Přímé daně**

Daně přímé platí poplatník na úkor svého důchodu. Jsou to daně důchodové, majetkové a daň silniční.

Daň z příjmu fyzických osob je daní důchodovou. Od roku 2008 je stanovena jako rovná daň ve výši 15 % (12,5 % v roce 2009), která se počítá z tzv. superhrubé mzdy. Touto daní jsou zatíženy příjmy zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných.

Daň z příjmu právnických osob je od roku 2008 stanovena ve výši 21 % (20 % v roce 2009, 19 % v roce 2010). Poplatníky této daně jsou osoby, které nejsou osobami a i organizační složky státu podle zvláštního předpisu [zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů]

Daň z nemovitosti je daní majetkovou a zatěžuje pozemky a stavby. V případě pozemků je základem daně buď výměra pozemku nebo cena pozemku. Sazba daně závisí na kvalitě pozemku, jeho umístění a na způsobu využití. V případě staveb je základem daně zastavěná plocha. Sazba závisí na užití stavby.

Daň darovací, daň dědická a daň z převodu nemovitostí, tzv. trojdaň, jsou daněmi majetkovými. Poplatníci daně darovací a dědické jsou rozděleni do tří skupin, přičemž u obou daní je první a druhá skupina od daně osvobozena.

Daň silniční zatěžuje pouze vozidla, která jsou používána nebo určena k podnikání. V případě osobního vozidla závisí sazba daně na zdvihovém objemu motoru vozidla, zatímco v případě nákladních vozidel na počtu náprav a celkové hmotnosti. Zákon také stanoví dálniční poplatek, který jsou povinna platit všechna vozidla užívající dálnice bez ohledu na jejich účel.

## **Nepřímé daně**

Daň odvádí plátce, kterému se ovšem tímto vlastní důchod nesnižuje, protože přenáší daň na jiný subjekt. Mezi daně nepřímé se řadí daň z přidané hodnoty, spotřební daně a od roku 2008 i daň ekologická.

Dani z přidané hodnoty podléhá naprostá většina zdanitelného plnění v České republice. Základní sazba daně je stanovena ve výši 19 % a snížená sazba daně je od roku 2008 stanovena ve výši 9 %. Většina zboží a služeb podléhá základní sazbě daně.

Spotřebním daním podléhají minerální oleje, pivo, víno a tabákové výrobky. Daně jsou stanoveny pevnými sazbami (kromě tabákových výrobků).

Nově zavedenou daní je ekologická daň, která zahrnuje daň z elektřiny, daň z pevných paliv a daň ze zemního plynu a některých dalších plynů.

### 3 Nerovnováhy veřejných rozpočtů

Podstatou veřejných financí jsou finanční vztahy zajišťující soulad mezi politicky vyjádřenou potřebou veřejných prostředků a jejich ekonomicky reálně získatelným objemem. Nesoulad mezi objemem reálně získaných a reálně užitých veřejných prostředků lze označit jako fiskální (veřejně finanční) nerovnováhu. [Dvořák, 1997]

Krátkodobá nerovnováha, tedy nesoulad mezi rozpočtovými příjmy a rozpočtovými výdaji v rámci jednoho rozpočtového období je charakterizována rozpočtovým deficitem. Z dlouhodobého hlediska je nerovnováha mezi veřejnými příjmy a veřejnými výdaji nazývána veřejným dluhem.

Ve všech případech fiskální expanze dochází k negativnímu vlivu na státní rozpočet s důsledkem vzniku rozpočtového deficitu [Dvořák, 1997]. Pokud vláda realizuje fiskální expanzivní opatření, operuje buď na příjmové straně snížením daní, nebo na výdajové straně zvýšením vládních výdajů.

#### 3.1 Deficit veřejného rozpočtu

Výsledkem krátkodobé nerovnováhy, tedy nesouladu mezi rozpočtovými příjmy a rozpočtovými výdaji, je rozpočtové saldo – rozpočtový přebytek či rozpočtový schodek.

Jestliže v rozpočtovém období převyšují rozpočtové výdaje nad příjmy, jedná se o rozpočtový deficit. Pokud je tomu naopak, mluví se o rozpočtovém přebytku.

Současné teorie rozlišují dva typy rozpočtových deficitů:

- strukturální (aktivní)
- cyklický (pasivní)

Strukturální deficit je deficit fiskální. Je to záměrný (proto označení aktivní) důsledek subjektivního vládního rozhodnutí, diskrečního opatření v rámci uplatněné expanzivní fiskální politiky.

Strukturální deficit je počítán při zohlednění současných úrovní vládních výdajů a daňových sazeb za předpokladu, že ekonomika funguje na úrovni potenciálního produktu a nikoliv na úrovni skutečného reálně vyjádřeného produktu. [Hamerníková, Maaytová, 2007]

Důsledkem působení vnějších faktorů, které jsou nezávislé na rozhodování vlády, je cyklický deficit. Jedním z důležitých faktorů je vliv hospodářského cyklu. Pasivní schodek je tedy schodek „následný“.

### **3.1.1 Příčiny vzniku rozpočtového deficitu**

Obecně lze říci, že příčinou strukturálního deficitu může být jakékoliv rozhodnutí vlády vedoucí k poklesu rozpočtových příjmů či k nárůstu rozpočtových výdajů.

Mezi základní vnitřní faktory lze zařadit:

- expanzivní politika vlády, kdy vláda záměrně zvyšuje veřejné výdaje (aby ovlivnila růst agregátní poptávky prostřednictvím vládní poptávky a tím ovlivnila hospodářský růst [Peková, 2002]) a snižuje daňové zatížení, aby zvýšila disponibilní množství finančních prostředků poplatníkům a ti je mohli použít na soukromou spotřebu a zvýšení investic;
- vládní populismus, který se rovněž projevuje zvyšováním výdajů, resp. snižováním daní se záměrem naklonit si voliče a získat tak politický prospěch;
- snaha rozložit důsledky výdajového šoku do více let;
- snaha rozložit daňovou zátěž, spojenou s budováním nákladnějších veřejných projektů na více generací.

Obecnou příčinou vzniku pasivního rozpočtového deficitu může být jakýkoliv vnější jev, který povede buď k poklesu rozpočtových příjmů, nebo k růstu veřejných výdajů (popř. k oběma jevům současně). [Dvořák, 1997]

Mezi základní vnější faktory se řadí [Peková, 2002]:

- kolísání tempa ekonomického růstu, hospodářský pokles (deprese snižující základ důchodových daní a tedy celkový daňový výnos), růst nezaměstnanosti;
- růst cen základních surovin, cenové šoky;

- deprese ve světě, které se v situaci hospodářské provázanosti zemí (např. přes velký objem zahraničního obchodu) lavinovitě šíří;
- vývoj úrokové míry, resp. její růst, který zvyšuje náklady dluhu;
- úrok z veřejného dluhu – deficity státního rozpočtu jsou kryty návratnými finančními prostředky, které nejsou zadarmo. Úrokové náklady pak zatěžují běžný rozpočet;
- mimořádné události, které vyvolávají potřebu mimořádných veřejných výdajů.

### 3.1.2 Důsledky rozpočtového deficitu

Dle Dvořáka, 1997 lze odlišit dvě základní skupiny důsledků rozpočtového deficitu:

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

Finanční důsledky rozpočtového salda jsou v krátkém období pozitivní, zatímco v období delším jsou negativní. Krátkodobě spočívá výhoda rozpočtového deficitu především v tom, že umožňuje změkčení vládního rozpočtového omezení, což může být výhodné v případech:

- a) působení silných exogenních faktorů v rámci rozpočtového období (jde o eliminaci negativních důsledků šokové změny na druhou rozpočtovou stranu);
- b) efektivních veřejných výdajových programů, kdy je míra výnosu financovaného projektu vyšší než úroková míra z dluhu.

Při negativních příjmových šocích (recese, daňová reforma) nemusí docházet k vynuceným krácením veřejných výdajů, k deformaci veřejného sektoru v jeho objektivně potřebných funkcích. Při negativních výdajových šocích (válečný konflikt, katastrofy, recese) nedochází k prudkému zvýšení daní s výraznými daňovými distorzemi a sociálními problémy.

Zásadní dlouhodobý negativní finanční důsledek deficitu spočívá v tom, že je nutno ho nějakým způsobem kryt, což vede při dluhovém krytí k rostoucí úrokové zátěži a při peněžním krytí k inflaci.



### 3.1.3 Financování veřejného deficitu

Při dluhovém financování jednotlivci i firmy nakupují státní cenné papíry. Takto získané prostředky mohou být poté použity k financování vládních potřeb stejně jako daňové příjmy.

Financování rozpočtového deficitu domácím (zahraničním) úvěrem se projeví růstem domácího veřejného dluhu. Pokud má být deficit financován zvýšeným úvěrem od soukromého sektoru, musí to být provázeno zvýšením použitelných soukromých úspor o stejnou částku.

Emisní financování deficitu spočívá v úvěru od centrální banky, která může poskytnout přímý úvěr, nebo nakoupit státní dluhopisy přímo od státu. Jedná se tedy o krytí deficitu úvěrovou emisí. Pokud centrální banka nakoupí státní obligace na sekundárním trhu, jedná se o monetizaci dluhu.

Chronické deficity státních rozpočtů, a tím i velký objem přímých půjček od centrálních bank na financování deficitu (s inflačními důsledky) vedl ve většině zemí k tomu, že poskytnutí přímého úvěru od centrální banky na krytí deficitu je zakázáno. Centrální banka může nakupovat státní dluhopisy pouze na sekundárním trhu. [Peková, 2002]

## 3.2 Deficit veřejných rozpočtů v ČR

Do roku 1995 byla salda veřejných rozpočtů přebytková. S deficitními saldy se Česká republika potýká od roku 1996, kdy byl veřejný deficit poprvé schodkový - - 11,5 mld. Kč.

Dnešní problémy veřejných rozpočtů byly založeny již začátkem 90. let, kdy byl reformován daňový systém a kdy byl vybudován nový systém sociálního zabezpečení. Zatímco daňové příjmy byly navázány na vývoj nominálního HDP, rozpočtové výdaje se pohybovaly spíše v závislosti na vývoji nominálních mezd. Obdobně jsou založeny daňové systémy v celé Evropě a nepůsobí to zvláštní problémy. Česká republika se ovšem rychle stala známou díky nedostatečné restrukturalizaci a laxní správě podniků, která dávala přednost udržení příměří se zaměstnanci i za cenu neúměrně rychlého růstu mezd. Díky systému veřejných financí se laxnost na mikroekonomické úrovni brzo přenesla do problémů rozpočtových, kde příjmy klesaly rychleji než výdaje veřejných rozpočtů. [Schneider, 2000]

**Tabulka 9:** Salda veřejných rozpočtů od roku 1993 po současnost (mld. Kč)

	1993, mld. Kč	1994, mld. Kč	1995, mld. Kč	1996, mld. Kč	1997, mld. Kč	1998, mld. Kč	1999, mld. Kč
<b>Příjmy VR</b>	422,1	472,2	535,8	585,1	621,7	662,8	722,2
<b>Výdaje VR</b>	420,1	462,9	531,8	596,6	640,4	689,8	773,3
<b>Saldo VR</b>	<b>+ 2,-</b>	<b>+ 9,3</b>	<b>+ 4</b>	<b>- 11,5</b>	<b>- 18,7</b>	<b>- 27,-</b>	<b>- 51,1</b>

Zdroj: Peková, 2002

	2000, mld. Kč	2001, mld. Kč	2002, mld. Kč	2003, mld. Kč	2004, mld. Kč	2005, mld. Kč	2006, mld. Kč	2007, mld. Kč
<b>Příjmy VR</b>	731,7	821,1	944,5	1001,6	1078,1	1201,2	1282,6	1321,-
<b>Výdaje VR</b>	825,-	900,1	994,6	1113,5	1180,7	1249,7	1384,-	1402,9
<b>Saldo VR</b>	<b>- 93,3</b>	<b>- 79,-</b>	<b>- 50,1</b>	<b>- 111,9</b>	<b>- 102,6</b>	<b>- 48,5</b>	<b>- 101,4</b>	<b>- 81,9</b>

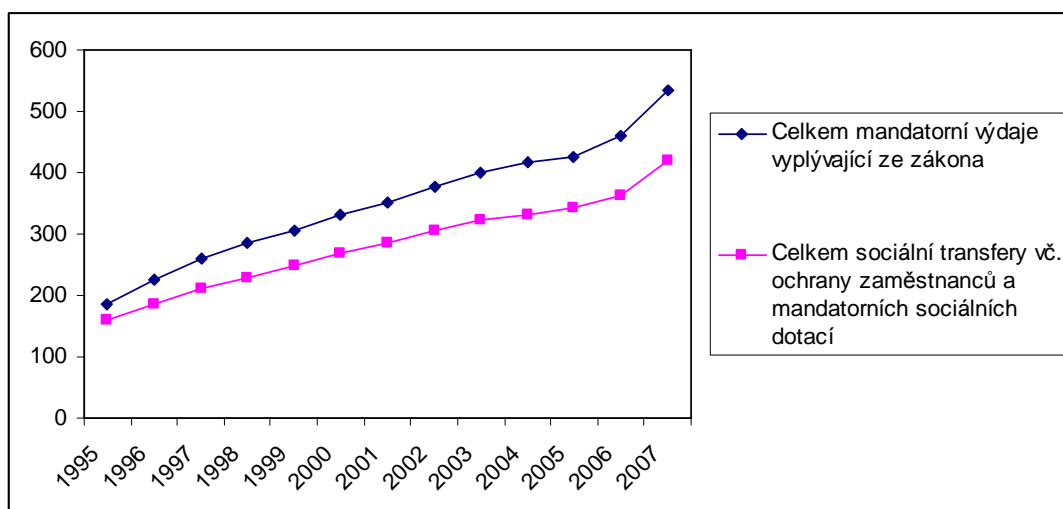
Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Jak je vidět z tabulky 9, až do roku 1995 byla salda veřejných rozpočtů ČR přebytková. Od roku 1996 až po současnost jsou salda veřejných rozpočtů deficitní, což je způsobeno deficitním hospodařením státního rozpočtu, hlavně růstem

mandatorních výdajů. Největšího deficitu bylo dosaženo v roce 2003, kdy se schodek oproti roku 2002 více jak zdvojnásobil.

Rozpočtové problémy nejsou způsobeny stranou příjmů veřejných rozpočtů, ale nárůstem veřejných výdajů. Nárůst deficitů je způsoben hlavně růstem mandatorních výdajů (viz graf 1). V rámci mandatorních výdajů jsou nejvýznamnější položkou sociální transfery, které také nejvíce působí na jejich nárůst. Většinu sociálních transferů tvoří vyplácené penze, dále pak dávky nemocenské a státní sociální podpory a dávky v nezaměstnanosti.

**Graf 1:** Vývoj zákonných mandatorních výdajů a sociálních transferů



Zdroj: Ministerstvo Financí ČR

### 3.3 Vliv snížení veřejného deficitu na měnový kurz

Zatímco mezi ekonomy všeobecně panuje shoda v tom, že snížení rozpočtového deficitu a státního dluhu povede ke snížení úrokových měr, dopad na měnový kurz zůstává předmětem diskuze. [Hakkio, 1998]

Historická fakta ukazují, že vliv snížení veřejného deficitu na měnový kurz není jednoznačný. V některých zemích vede k posílení měny, v jiných zase k oslabení měny. Např. v Německu a USA byl v letech 1979 – 1995 zaznamenán pozitivní vztah mezi rozpočtovým deficitem a měnovým kurzem (tzn. že s rostoucím deficitem roste i kurz dolaru a marky), naopak ve Finsku a Švédsku byl v těchto letech zaznamenán negativní vztah mezi deficitem a měnovým kurzem (tzn. že s růstem veřejného deficitu kurz finské marky a švédské koruny klesal). Rozdílné vlivy lze však najít i v rámci jedné země, pokud je zkoumán vztah veřejného deficitu a měnového kurzu v dlouhém období. Hakkio, 1998 uvádí jako příklad USA, kde na počátku 80. let rostl kurz dolaru spolu s růstem deficitu, avšak mezi lety 1989 – 1993 byla závislost těchto dvou veličin negativní. Od roku 1993 byl vztah mezi vývojem kurzu a vývojem deficitu opět pozitivní.

Snížení deficitu může tedy vést jak k posílení, tak k oslabení měny. To je způsobeno několika faktory: přímými a nepřímými dopady snížení deficitu na poptávku po úvěrových zdrojích, dopady snížení deficitu na inflaci a na riziko domácích cenných papírů a v neposlední řadě dopady snížení deficitu na očekávanou výnosnost domácích aktiv.

Na jedné straně snížení deficitu přímo ovlivňuje úrokové míry a měnový kurz tím, jak snižuje poptávku po úvěrových zdrojích. Pokud je totiž rozpočet deficitní, vláda si obvykle vypůjčí finanční prostředky, aby splatila převis výdajů nad daňovými příjmy. Pokud tedy rozpočet klesne, vláda si vypůjčí menší množství finančních prostředků, což vede k poklesu poptávky po finančních zdrojích a závisle na tom i k poklesu úrokových měr. S poklesem úrokových měr, tedy s poklesem výnosnosti domácích aktiv, budou mít investoři tendence více poptávat výnosnější zahraniční cenné papíry a tím negativně ovlivní měnový kurz. V tomto případě tedy

platí, že snížení veřejného deficitu snižuje poptávku po úvěrových zdrojích, tím snižuje úrokové míry a způsobí deprecii měnového kurzu.

Na druhé straně může snížení deficitu nepřímo vést k růstu poptávky po finančních zdrojích ze strany soukromých investorů, což může být vyvoláno třemi skutečnostmi: poklesem očekávané inflace, snížením prémie za měnové riziko a zvýšením očekávané výnosnosti domácích cenných papírů. Snížení očekávané inflace vlivem snížení deficitu je mnohými ekonomy chápáno jako důsledek faktu, že se některé vlády snaží financovat svůj deficit tiskem peněz nebo rozpočtový deficit monetizují pomocí centrální banky a tím vzniká závislost, že zvyšující se deficity vedou ve svém důsledku k vyšší inflaci. Snížení deficitu může snížit riziko domácích cenných papírů oproti zahraničním, jelikož se sníží výpůjčky vlády na krytí převládajících výdajů nad příjmy. Snížili-li se tedy riziková prémie, vzroste poptávka po domácích cenných papírech, což povede k deprecii měny. Snížení deficitu může snížit prémii za měnové riziko také tím, že zmenší možnost nesplacení dluhu.

Aby bylo tedy jasné, kdy snížení veřejného deficitu povede ke snížení či zvýšení měnového kurzu, je třeba určit váhu přímých a nepřímých dopadů, tzn. určit, kdy nepřímé dopady vedoucí k posílení měnového kurzu převáží nad těmi přímými, které vedou k jeho oslabení. Dle Hakkia, 1998 nepřímé dopady spíše převáží nad přímými dopady tehdy, pokud je snížení deficitu důvěryhodné, dlouhodobé a udržitelné. Pouze v tomto případě je pravděpodobné, že omezení deficitu bude mít dopad na očekávanou inflaci, rizikovou prémii a očekávanou výnosnost domácích cenných papírů a pouze tehdy povede snížení deficitu investory k tomu, aby zvýšili držbu domácích cenných papírů, a tím povede k zhodnocení měny. Nepřímé dopady také pravděpodobně mohou převážet nad těmi přímými, pokud existuje velké riziko monetizace dluhu, velké riziko nesplacení dluhu nebo pokud se výrazně zvýší míra výnosnosti domácích aktiv, která vzroste, pokud se deficit výrazně redukuje zvláště škrty ve výdajích.

Z výsledků studie Mezinárodního měnového fondu, která se zabývá zkušenostmi se snížením deficitu, hlavně úspěchy či neúspěchy těchto snah, vyplývá, že výrazné snížení deficitu dosažené výrazným omezením výdajů je doprovázeno aprecií měny. Jak uvádí Hakkio, 1998, pokud je velká fiskální

restrikce vnímána jako důvěryhodná, dlouhodobá a udržitelná, potom nárůst poptávky soukromých investorů převyší pokles poptávky vlády a dojde k růstu měnového kurzu. Studie se zaměřila na ty země, kde bylo dosaženo snížení deficitu buď ze 60 % omezením výdajů, nebo ze 60 % zvýšením příjmů. Výzkum zjistil, že v případech snížení deficitu vlivem škrťů na straně výdajů byla úspěšnost 41 %, kdežto v případech zvýšení příjmů byla úspěšnost pouze 16 %. Z toho je zřejmé, že úspěšnost snížení deficitu závisí ve velké míře na tom, jakými způsoby je realizováno.

Závěrem lze shrnout, že snížení deficitu může vést k oslabení či k posílení měny. To je způsobeno hlavně přímými a nepřímými dopady snížení veřejného deficitu na poptávku po úvěrových zdrojích. Pokud chce vláda snížit deficit a zároveň tím docílit posílení měnového kurzu, musí být snížení deficitu důvěryhodné, dlouhodobé a udržitelné, aby přesvědčilo soukromé investory, aby zvýšili svou poptávku po domácích aktivech. Dále, jak vyplývá ze studie MMF, vede snížení deficitu k posílení měny, pokud má toto snížení velký rozsah, je provedeno velkými škrty na straně výdajů, míra inflace v dané zemi je vysoká a země má vysoký poměr dluhu k HDP.

## 4 Rozpočtové hospodaření v ČR od roku 1990

Období od roku 1989 bylo pro Českou republiku charakteristické mnohými změnami, transformacemi a reformami, které byly způsobeny mnoha faktory – politický převrat v roce 1989 spojený s procesem transformace české ekonomiky, rozdělení ČSFR na Českou a Slovenskou republiku v roce 1993, vstup České republiky do Evropské Unie.

### 4.1 Rozpočtové hospodaření v ČR v 90. letech 20. století

Rok 1989 byl pro českou ekonomiku zlomový, jelikož politický převrat nastartoval také převrat ekonomický s cílem převést českou ekonomiku na nový princip fungování založený na tržním způsobu a nástrojích koordinace ekonomických činností.

Švejnar, 1990 uvádí tři hlavní problémy tehdejšího systému: podvyvinuté a proto špatně fungující trhy, příliš centralizované rozhodování a nedostatečně vymezená struktura vlastnických práv. Tyto systémové prvky vytvořily chybné ekonomické podněty, způsobily odchýlení cen od rovnovážných úrovní, vedly k neefektivnímu rozmístění (alokaci) zdrojů stejně jako spotřebních předmětů a zbrzdily technický pokrok a ekonomický růst.

Jak uvádí Hamerníková a Kubátová, 2000, proces ekonomické transformace měl určité záměry a cíle společenské, obecné a konkrétní, které jde shrnout následovně:

- transformovat státní vlastnictví, které mělo dominantní charakter v ekonomice,
- vytvořit podmínky pro rozvoj soukromého sektoru,
- restrukturalizovat ekonomiku,
- podřídit makro- a mikroekonomické nástroje těmto cílům a vytvořit podmínky pro zachycení sociálních dopadů v průběhu transformace.

Hlavními pilíři reformy v makroekonomické oblasti se měly stát stabilizační politika vlády, změny v rozpočtových pravidlech a daňová reforma.

„Scénář ekonomické reformy“, vládní dokument ekonomické reformy, stanovil jako jeden z hlavních cílů vznik nového modelu veřejných rozpočtů, který by měl být založen na principech samostatnosti a plné odpovědnosti různých prvků veřejné rozpočtové soustavy za vlastní hospodaření a na principu transparentních finančních vztahů v rámci veřejných financí. Vzhledem k dosavadnímu vývoji v této oblasti a zejména k nerovnoměrnosti a deformacím ve vztazích uvnitř rozpočtové soustavy, k nárokovému chování, k nízké odpovědnosti za vlastní finanční hospodaření a k vysoké míře subjektivitě při přerozdělování dotací ze státního rozpočtu byly tyto cíle a jejich realizace naprosto nezbytné. [Hamerníková, Kubátová, 2000]

V roce 1993, po rozdělení Československa, vstoupila v platnost daňová reforma, která byla založena na tržních principech stejně jako ve vyspělých zemích. Podíl daňových příjmů na HDP po vzniku České republiky postupně klesal, což bylo způsobeno zejména snížením daňové sazby u daně z příjmů právnických osob (z 42 % na 35 % v letech 1994-1998), což mělo za následek nižší objem příjmů z této daně, zatímco odvody na sociální zabezpečení zůstaly vzhledem k HDP stálé. Navzdory zvyšujícím se příjmům z daně z příjmů fyzických osob celkové daňové příjmy klesaly, a to hlavně z důvodu politického záměru postupně snížit daňové břemeno. V této nerovnováze daňové politiky je možno také vidět jednu z příčin vzniku deficitu veřejných rozpočtů po roce 1995.

Co se týče legislativy, v roce 1990 vzniklo v rámci reformy několik nových zákonů. Je nutné zmínit zákon č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky ČR a obcí ČR, Vyhlášku č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu ČR a o financování hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu (který definuje povinnosti pro kontrolu veřejných výdajů), dále balík daňových zákonů, zákonů o postavení obcí v rámci tzv. místní správy, zákon o veřejných zakázkách, a další.



**Tabulka 10:** Vývoj veřejných rozpočtů v letech 1993 – 1999 (v mld. Kč)

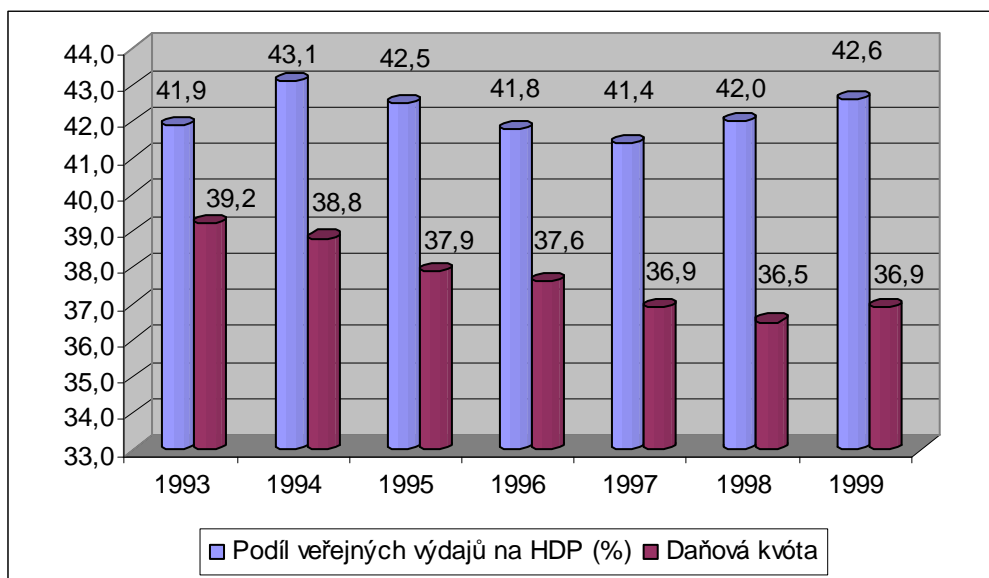
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Příjmy SR</b>	358,-	390,5	440,-	482,8	508,95	537,4	567,3
<b>Příjmy ÚR</b>	64,1	81,7	95,8	102,2	112,8	125,4	154,9
<b>Příjmy VR</b>	422,1	472,2	535,8	585,1	621,7	662,8	722,2
<b>Výdaje SR</b>	329,9	350,8	399,5	484,4	524,7	566,7	596,9
<b>Výdaje ÚR</b>	90,2	112,1	132,3	144,4	151,8	160,4	176,4
<b>Výdaje VR</b>	420,1	462,9	531,8	596,6	640,4	689,8	773,3
<b>Saldo VR</b>	<b>+ 2,-</b>	<b>+ 9,3</b>	<b>+ 7,2</b>	<b>- 11,-</b>	<b>- 20,49</b>	<b>- 27,9</b>	<b>- 11,1</b>

Zdroj: Peková, 2002

Ze srovnání veřejných rozpočtů v tabulce 10 lze vyvodit následující:

- v letech 1993 – 1999 došlo k růstu příjmů veřejného rozpočtu, a to hlavně více jak dvojnásobným nárůstem příjmů územních rozpočtů;
- v 90. letech vzrostly veřejné výdaje celkem o 84,08 %;
- do roku 1995 veřejné příjmy převyšovaly veřejné výdaje – veřejné rozpočty byly tedy přebytkové;
- od roku 1996 končily veřejné rozpočty jako deficitní – z roku 1996 na 1997 se deficit veřejných rozpočtů téměř zdvojnásobil, v roce 1999 zase poklesl zpět na úroveň z roku 1996, -11 mld. Kč.

**Graf 2:** Podíl veřejných výdajů na HDP a vývoj daňové kvóty (%)



zdroj: Kubátová, Hamerníková, 2000

Z grafu 2 lze vyvodit následující:

- v letech 1993 – 1994 podíl konsolidovaných veřejných výdajů na HDP vzrostl z 41,9 % na 43,1 %, poté až do roku 1997 klesal. V roce 1998 došlo opět k růstu, a to na 42 %;
- podíl konsolidovaných daňových příjmů na HDP (daňová kvóta) v letech 1993 – 1999 měl klesající tendenci.

## 4.2 Rozpočtové hospodaření v ČR od roku 2000

V polovině roku 2001 byl ukončen proces transformace. Konsolidační banka tehdy pozbyla bankovní licenci a na základě zvláštního zákona o České konsolidační agentuře (dále ČKA) byla transformována v ČKA. Smyslem tohoto zvláštního předpisu bylo vyrovnat z hlediska kontroly hospodaření této instituce kompetence ČKA na jedné straně a pravomoci vlády a parlamentu na straně druhé. Dále se tímto krokem sledovalo zajištění co nejefektivnější správy a vypořádání nebonitních aktiv, ale také zaručení transparentních a hospodárných finančních operací v konsolidačních institucích.

V rámci reformy veřejné správy, přijetím několika zákonů, byl v roce 2000 umožněn vznik tzv. vyšších územně samosprávných celků – krajů. Bylo jich zákonem stanoveno 14 (tj. 13 a Praha) a jejich vznik významně ovlivnil a změnil fungování místní samosprávy. Kraj jako nově zřízená územní jednotka měla vykonávat samosprávu a státní správu. Jako orgány kraje byly stanoveny zastupitelstvo kraje a rada kraje. Navenek kraj reprezentuje hejtman, úkoly v samostatné i přenesené působnosti plní krajský úřad. Rozpočet kraje je schvalován zastupitelstvem.

Změny uvedené v zákoně o rozpočtových pravidlech z roku 2000 zpřísnily podmínky pro poskytování vládních záruk. Vláda výrazně omezila financování rozvojových programů zárukami, nadále však zůstala slabá místa – vláda např. nemá povinnost vytvářet ve státním rozpočtu rezervy určené k úhradě těchto závazků, není zpracováváno pravidelné finanční hodnocení rizikovosti záruk, a tak de facto neexistuje efektivní mechanismus regulace jejich celkového objemu. Značné úsilí bylo v ČR věnováno také otázce transparentnosti veřejných financí. Při formulování rozpočtové politiky byly učiněny první kroky vedoucí k posunu od ročního ke střednědobému horizontu rozpočtování a fiskálního řízení. Byly položeny základy pro moderní rozpočtový proces, včetně včasného finančního výkaznictví a účinných vnitřních kontrol a vnitřního auditu. Došlo k novému vymezení úlohy a odpovědnosti vlády, parlamentu, Ministerstva financí a správců kapitol při přípravě a implementaci státního rozpočtu. [Ministerstvo financí ČR]

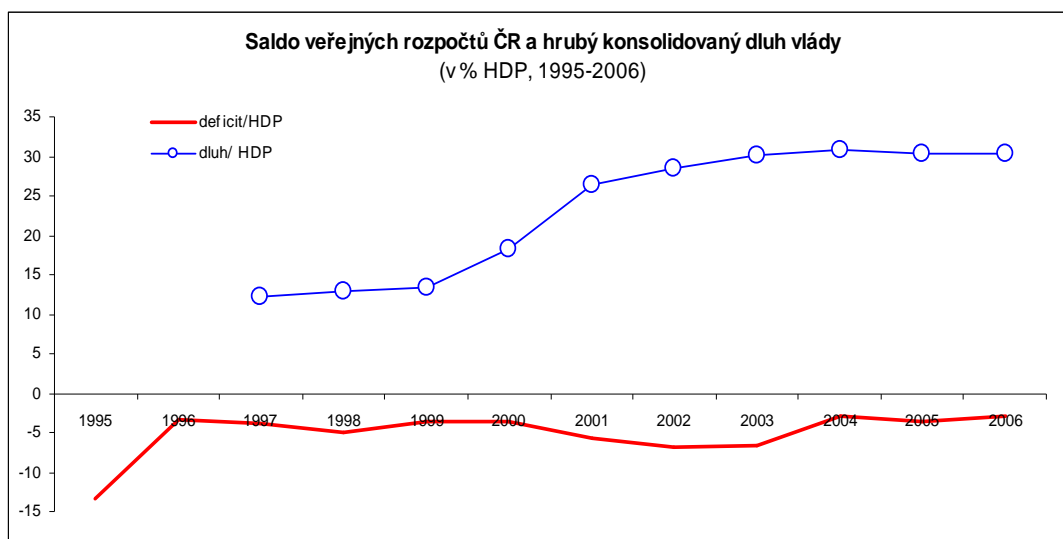
V rámci reformy veřejné správy bylo přijato mnoho nových zákonů, z nichž je nutno zmínit zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, novela zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole (který dává správcům rozpočtových kapitol a nákladových středisek pravomoc vykonávat v okruhu své působnosti vnitřní audit veřejných výdajů), zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

Již od roku 1995 se Česká republika začala připravovat na vstup do Evropské Unie, když 1. února vstoupila v platnost Evropská dohoda (ED). Zásadní problém se zdál být v nalezení vhodných fiskálních podmínek, které by urychlily přibližování životní úrovně v ČR zemím západní Evropy. Předvstupní hospodářský program, který byl po schválení vládou předán k 1.5.2001 Evropské komisi, představoval komplexní přípravu ČR na účast v Evropské měnové unii s výhradou zavedení eura. Byl zaměřen na veřejné finance, ale i na strukturální reformy zajišťující růst konkurenceschopnosti české ekonomiky. Sledování a vyhodnocování úrovně veřejného deficitu a veřejného zadlužení na základě vícestranného fiskálního dohledu mělo přispět k minimalizaci fiskálních rizik.

Základními kritérii pro vstup nových zemí do EU, včetně České republiky, byla tzv. Kodaňská kritéria, která požadovala existenci fungujícího tržního hospodářství a schopnost ekonomiky vyrovnat se s konkurenčními tlaky a tržními procesy uvnitř EU.

Po vstupu ČR do EU byl Předvstupní program nahrazen Konvergenčním programem, který obsahuje plán vývoje veřejných financí dané země. Z hlediska veřejných financí jsou zásadní 2 kritéria: 1. poměr schodku veřejného deficitu k HDP nepřekročí 3 %, 2. poměr vládního dluhu k HDP nepřekročí 60 % (vývoj těchto dvou ukazatelů v letech 1995 – 2006 je zřejmý z grafu 3). Politika veřejných financí se tedy od roku 2004 ubírá směrem dodržování těchto kritérií, tzn. zvýšit flexibilitu fiskální politiky a stabilitu veřejných financí.

**Graf 3:** Saldo veřejných rozpočtů a veřejný dluh ČR (1995 – 2006)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Lze říci, že po roce 2000 rostla česká ekonomika rychleji než ostatní země EU. Za období 2000 – 2006 dosáhla průměrného tempa růstu 4,2 % proti 2,2 % v zemích EU-25. Od roku 2005 však byly hlavní principy sledování fiskálních cílů porušovány a i přesto, že příjmy byly vyšší, než činila původní očekávání, nebyly využity ke snížení vládního dluhu, nýbrž na financování dodatečných výdajů. V roce 2006 dosáhl celkový deficit veřejných rozpočtů (tzn. včetně čistých půjček a dotací) hranice 142,1 mld. Kč, tj. -4,4 % HDP. Meziroční nárůst deficitu činil 142,7 mld. Kč. Hlavním faktorem růstu bylo hospodaření státního rozpočtu, jehož schodek se meziročně zvýšil o 41,2 mld. Kč (viz. kapitola Státní rozpočet). Růst deficitů také ovlivnil vývoj dluhu veřejných rozpočtů, který ke konci roku 2006 činil 877,7 mld. Kč – tedy 27,4 % HDP a ve srovnání s rokem 2005 tak vzrostl o 15,2 %. V roce 2007 byly veřejné příjmy pozitivně ovlivněny rychlejším tempem růstu daňových příjmů a také vyššími privatizačními příjmy oproti roku 2006. Nicméně výdajová strana zůstala nadále zatížena vysokým podílem sociálních mandatorních výdajů. V závislosti na členství ČR v EU vzrostly také výdaje spojené s transfery do zahraničí. Výrazně poklesly dotace poskytované finančním institucím, což ukazuje na postupné doznívání výdajů spojených s transformací české ekonomiky.

**Tabulka 11:** Vývoj veřejných rozpočtů v letech 2000 - 2007 (v mld. Kč)

	2000, mld. Kč	2001, mld. Kč	2002, mld. Kč	2003, mld. Kč	2004, mld. Kč	2005, mld. Kč	2006, mld. Kč	2007, mld. Kč
<b>Příjmy SR</b>	586,2	626,2	704,9	699,7	769,2	866,5	923,1	949,5
<b>Příjmy ÚR</b>	145,5	194,9	239,6	301,9	308,9	334,7	359,5	371,5
<b>Příjmy VR</b>	<b>731,7</b>	<b>821,1</b>	<b>944,5</b>	<b>1001,6</b>	<b>1078,1</b>	<b>1201,2</b>	<b>1282,6</b>	<b>1321,-</b>
<b>Výdaje SR</b>	632,3	693,9	750,7	808,7	862,9	922,8	1020,6	1040,8
<b>Výdaje ÚR</b>	192,7	206,2	243,9	304,8	317,8	326,9	363,4	362,1
<b>Výdaje VR</b>	<b>825,-</b>	<b>900,1</b>	<b>994,6</b>	<b>1113,5</b>	<b>1180,7</b>	<b>1249,7</b>	<b>1384,-</b>	<b>1402,9</b>
<b>Saldo VR</b>	<b>- 93,3</b>	<b>- 79,-</b>	<b>- 50,1</b>	<b>- 111,9</b>	<b>- 102,6</b>	<b>- 48,5</b>	<b>- 101,4</b>	<b>- 81,9</b>

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Z tabulky 11 je zřejmé, že:

- v letech 2000 – 2007 vzrostly příjmy veřejných rozpočtů o 80,54 % a veřejné výdaje vzrostly o 70,05 %;
- veřejné příjmy i přes vyšší nárůst oproti veřejným výdajům nestačily na jejich financování a tudíž všechny veřejné rozpočty v letech 2000 – 2007 skončily deficitem;
- od roku 2000 až 2002 se vládě dařilo deficit veřejných rozpočtů snižovat, v roce 2003 se však schodek oproti r. 2002 více jak zdvojnásobil;
- od roku 2006 má deficit veřejných rozpočtů klesající tendence.

### 4.3 Rozpočtové hospodaření v ČR po roce 2008

Vývoj veřejných financí v roce 2008 a v letech následujících se nese v duchu „razantní“ reformy veřejných financí. Dne 23. května 2007 byla vládou schválena první etapa reformy.

Reforma veřejných financí vychází ze situace vysokého a rychle rostoucího státního dluhu, který je důsledkem deficitního financování veřejných rozpočtů. Zejména znepokojivé je tempo, kterým zadlužení narůstá. Největším problémem veřejných rozpočtů jsou stále narůstající mandatorní výdaje, které by bez provedení reformy byly v roce 2009 vyšší než příjmy státního rozpočtu a nebylo by je tedy čím financovat, došlo by k úplnému vytěsnění investic.

Reforma stanovila následující cíle:

- Snižování vládního deficitu a zpomalení nárůstu vládního dluhu
- Plošné snížení daňového zatížení, omezení administrativní zátěže
- Podpora hospodářského růstu a podnikání
- Přijetí eura – cílem je v roce 2008 snížit vládní deficit na úroveň maastrichtského kritéria – 3 % HDP a i dalším snižováním (2,6 % v roce 2009 a 2,3 % v roce 2010) zpomalit nárůst vládního dluhu
  - Podpora rodin s dětmi
  - Posílení adresnosti a spravedlnosti – reforma podpoří aktivitu a bude trestat zneužívání sociálního systému
    - Sociálně citlivý přístup k ekonomicky neaktivní populaci (mj. důchodci)
    - Dodržování závazků vůči Evropské unii
    - Zachování principu solidarity
    - Komplexita - reforma veřejných rozpočtů zahrnuje reformu zdravotnictví a systému důchodového zabezpečení. Reforma přináší nezbytně nutné ozdravení a modernizaci. [www.reforma.cz]

Výsledky reformy veřejných financí bude možné posoudit a analyzovat až za několik let. V roce 2008 je možné pouze zhodnotit plnění státního rozpočtu ČR za první čtvrtletí roku 2008 a naznačit vývoj veřejných financí a tedy i deficitů veřejných rozpočtů v roce 2009.

**Tabulka 12:** Pokladní plnění státního rozpočtu ČR 2008 za 1. čtvrtletí r. 2008 (v mil. Kč)

	<i>Schválený rozpočet na rok 2008</i>	<i>Plnění státního rozpočtu k 31.3. 2008</i>	<i>plnění v %</i>
<b>Příjmy celkem</b>	<b>1 036 511</b>	<b>270 143</b>	<b>26,1</b>
Daňové příjmy	938 346	223 890	23,9
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery	98 165	46 253	47,1
<b>Výdaje celkem</b>	<b>1 107 311</b>	<b>283 490</b>	<b>25,6</b>
Běžné výdaje	978 936	251 636	25,7
Kapitálové výdaje	128 374	31 854	24,8
<b>Přebytek/schodek</b>	<b>-70 800</b>	<b>-13 347</b>	<b>18,9</b>
Financování státní pokladny	0	-111 234	x
<b>Přebytek/schodek vč. Financování</b>	<b>-70 800</b>	<b>-124 581</b>	<b>x</b>

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Na rok 2008 byl schválen zákon o státním rozpočtu, který zahrnuje deficit 70 800 mil. Kč. Státní rozpočet byl schválen s cíli salda veřejných rozpočtů v roce 2008 ve výši -3 % HDP, v r. 2009 ve výši -2,6 % HDP a v r. 2010 ve výši -2,3 % HDP. Dalším cílem bylo snížení podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu v roce 2010 pod 50 % (z 54,7 % rozpočtovaných v r. 2007), stejně jako pokles složené daňové kvóty do roku 2009 pod 34 % HDP.

Jak je uvedeno v tabulce 12, příjmy státního rozpočtu na r. 2008 byly schváleny ve výši 1 036 511 mil. Kč, výdaje SR byly schváleny ve výši 1 107 311 mil. Kč., tedy s deficitem 70 800 mil. Kč. V porovnání s rokem 2007, se tedy příjmy zvýší o 87 mld. Kč (o 9,2 %) a výdaje vzrostou o 66,5 mld. Kč (o 6,4 %), z čehož vyplývá, že schodek státního rozpočtu se sníží o 20,5 mld. Kč. Mandatorní výdaje, jakožto hlavní složka deficitního hospodaření státního rozpočtu, by měly dosáhnout 581,4 mld. Kč a převýšit tak rozpočet z roku 2007 o 11,6 mld. Kč (o 2,0 %). Jejich podíl na celkových výdajích má klesnout na 52,5 %.

Z údajů o plnění státního rozpočtu k 31.3.2008 je evidentní, že výdaje převyšují příjmy, a to o 13,4 mld. Kč. Meziroční srovnání prvních čtvrtletí let 2007 a 2008 ukazuje nárůst příjmů o 28,2 mld. Kč (tj. o 11,6 %). Oproti ¼ rozpočtu byly příjmy o 11 mld. Kč vyšší. Na meziročním růstu měly podíl zejména nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery, které narostly o 13,0 mld. Kč, což bylo



způsobeno především převody prostředků z fondů organizačních složek státu (především z rezervních fondů) do příjmů kapitol ve výši 16,8 mld. Kč (loni to bylo 10,2 mld. Kč), které nebyly rozpočtovány [Ministerstvo financí ČR]. Meziročně výdaje vzrostly o 52,8 mld. Kč (tj. o 22,9 %) a oproti ¼ rozpočtu byly vyšší o 6,7 mld. Kč. Netypicky vysoké čerpání výdajů státního rozpočtu v 1. ¼ roku bylo, dle informací o plnění státního rozpočtu 2008, způsobeno březnovým převodem prostředků na přímé náklady škol zřizovaných obcemi a kraji ve výši 19,0 mld. Kč a také vysokými kapitálovými výdaji, ve kterých se projeví transfery Státnímu fondu dopravní infrastruktury ve výši 20,8 mld. Kč. Vykázané saldo hospodaření státního rozpočtu -13,4 mld. Kč k 31.3. 2008 představovalo výsledek o 24,6 mld. Kč horší než ve stejném období roku 2007. Proti ¼ schváleného deficitu je to výsledek o 4,4 mld. Kč lepší.

V červnu 2008 byl vládě ČR předložen návrh státního rozpočtu na rok 2009, z kterého vyplývá následující:

- ministerstvo financí musí splnit tři hlavní cíle: udržet deficit státního rozpočtu na úrovni 1,5 % HDP a zároveň uhradit dva nejvyšší výdaje SR, a to výdaje na penze a na úhradu státního dluhu;
  - státní výdaje jsou na rok 2009 schváleny ve výši 1053 miliard Kč;
  - vláda chce snížit sociální pojistné o 1,5 %;
  - příjem z daní z příjmů bude o 15 mld. Kč vyšší;
  - plánovaný schodek státního rozpočtu na rok 2009 je – 38,1 mld. Kč a do roku 2011 by se měl ročně snižovat o 0,5 miliardy Kč;
- Česká republika se výhledově zavázala, že v roce 2009 až 2010 bude schodek státního rozpočtu stabilizovat na úrovni přibližně 1,5 % HDP, v roce 2011 by měl deficit klesnout na úroveň 1,2 % HDP a v r. 2012 nepřekročí 1 % HDP ;
- snaha dodržet rozpočtové rámce však povede ke zvýšení podílu mandatorních výdajů na státním rozpočtu, které by měly oproti dosavadnímu očekávání vzrůst o 28,6 miliard Kč v r. 2009 a o 43,5 mld. Kč v r. 2010.

**Tabulka 13:** Mandatorní výdaje v roce 2007, 2008 a 2009 (v mld. Kč)

	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2009/2008</i>
	<i>v mld. Kč</i>	<i>v mld. Kč</i>	<i>v mld. Kč</i>	<i>v %</i>
<b>Sociální výdaje</b>	471,8	482,9	511,9	6,0
<b>Státní dluh</b>	38,1	45,5	65,4	43,7
<b>Platy zaměstnanců</b>	128,1	131,0	132,2	0,9
<b>Celkem</b>	<b>638,0</b>	<b>659,4</b>	<b>709,5</b>	<b>7,6</b>

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Poznámka: v platech zaměstnanců nejsou zahrnuty 4,5 mld. Kč, které přislíbil ministr financí na platy učitelů

## 5 Problém deficitních veřejných rozpočtů v EU

Veřejné finance EU lze analyzovat ze tří hledisek: z hlediska příjmové strany rozpočtu EU, z hlediska výdajové strany rozpočtu EU a z hlediska plnění fiskálních konvergenčních kritérií. Jedná se o fiskální kritéria veřejného dluhu a deficitu veřejných rozpočtů členských zemí, která jsou považována za nutnou podmínku pro vstup a úspěšné setrvání v Evropské měnové unii (dále jen EMU). [Hamerníková, Maaytová, 2007]

Fiskální kritéria jsou definována spíše jako doporučené hodnoty a jejich cílem je udržet veřejné finance v takovém stavu, aby nebyla ohrožena cenová stabilita. Jedná se o:

- kritérium deficitu veřejného rozpočtu – výše schodku veřejných rozpočtů by neměl překročit hranici 3 % HDP
- kritérium veřejného dluhu – poměr veřejného dluhu k HDP by neměl být vyšší než 60 %.

Obě tato kritéria jsou zmírněna a pokud se poměr (jak veřejného deficitu, tak veřejného dluhu ku HDP) snižuje a přibližuje k doporučené hranici, je toto pravidlo považováno za splněné.

Rozpočtová konvergence je důležitou součástí pro udržení makroekonomické stability v podmínkách EMU.

Jak uvádí Hamerníková a Maaytová, 2007, v červnu 1997 byl v Amsterdamu z důvodu hrozby nebezpečí nekontrolovatelného zhoršování fiskálních kritérií a následných negativních dopadů na ostatní makroekonomické ukazatele (jelikož fiskální politika zůstávala v kompetenci národních vlád) schválen další dokument – Pakt stability a růstu – který je souhrnem návrhů a opatření k udržení střednědobé fiskální rovnováhy členských zemí. Pakt stability a růstu plní dvě funkce:

- funkci preventivního systému včasného varování – díky dohledu je možné zjistit a odstranit rozpočtové nedostatky dříve, než vznikne rozpočtový schodek

- funkci souboru varovných opatření s odrazujícím účinkem – díky závaznosti Paktu stability a růstu lze členské země donutit k rychlým opatřením k odstranění schodku či nadměrného dluhu.

Pakt stability a růstu přikládá členským státům EMU předkládat Radě EU tzv. programy stability, ve kterých upřesňují své střednědobé fiskální cíle na národní úrovni a uvádějí nástroje, které budou k dosažení těchto cílů použity. V případě, že se členský stát odchýlí od stanovených cílů, Rada EU mu může doporučit svá opatření. Ale pokud jsou tato doporučení neúčinná, přistoupí Rada EU k peněžním či nepeněžním sankcím.

**Tabulka 14:** Přehled sald veřejných rozpočtů v členských státech EU-25 v letech 2001 – 2009 (% HDP)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EU	-1,1%	-2,2%	-3,1%	-2,8%	-2,4%	-1,6%	-1,1%	-1,2%	-1,1%
EMU	-1,8%	-2,5%	-3,1%	-2,8%	-2,5%	-1,5%	-0,8%	-0,9%	-0,8%
Belgie	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	-2,3%	0,4%	-0,3%	-0,4%	-0,4%
Bulharsko	1,9%	0,1%	0,0%	2,3%	2,0%	3,2%	3,0%	3,1%	3,1%
ČR	-5,7%	-6,8%	-6,6%	-3,0%	-3,5%	-2,9%	-3,4%	-2,8%	-2,7%
Dánsko	1,4%	1,2%	-0,1%	1,9%	4,6%	4,6%	4,0%	3,0%	2,5%
Německo	-2,8%	-3,7%	-4,0%	-3,8%	-3,4%	-1,6%	0,1%	-0,1%	0,2%
Estonsko	-0,3%	0,4%	1,8%	1,8%	1,9%	3,6%	3,0%	1,9%	1,0%
Irsko	0,8%	-0,4%	0,4%	1,3%	1,2%	2,9%	0,9%	-0,2%	-0,6%
Řecko	-4,9%	-5,2%	-5,6%	-7,3%	-5,1%	-2,5%	-2,9%	-1,8%	-1,8%
Španělsko	-0,5%	-0,3%	-0,2%	-0,3%	1,0%	1,8%	1,8%	1,2%	0,6%
Francie	-1,5%	-3,2%	-4,1%	-3,6%	-2,9%	-2,5%	-2,6%	-2,6%	-2,7%
Itálie	-3,1%	-2,9%	-3,5%	-3,5%	-4,2%	-4,4%	-2,3%	-2,3%	-2,3%
Kypr	-2,3%	-4,4%	-6,5%	-4,1%	-2,4%	-1,2%	-1,0%	-0,8%	-0,6%
Lotyšsko	-2,1%	-2,3%	-1,6%	-1,0%	-0,4%	-0,3%	0,9%	0,8%	0,5%
Litva	-2,1%	-1,5%	-1,3%	-1,5%	-0,5%	-0,6%	-0,9%	-1,4%	-0,8%
Lucembursko	6,1%	2,1%	0,5%	-1,2%	-0,1%	0,7%	1,2%	1,0%	1,4%
Maďarsko	-3,4%	-8,2%	-7,2%	-6,5%	-7,8%	-9,2%	-6,4%	-4,2%	-3,8%
Malta	-6,4%	-5,5%	-9,8%	-4,9%	-3,1%	-2,5%	-1,8%	-1,6%	-1,0%
Nizozemí	-0,2%	-2,0%	-3,1%	-1,7%	-0,3%	0,6%	-0,4%	0,5%	1,3%
Rakousko	0,0%	-0,5%	-1,6%	-1,2%	-1,6%	-1,4%	-0,8%	-0,7%	-0,4%
Polsko	-3,7%	-3,2%	-6,3%	-5,7%	-4,3%	-3,8%	-2,7%	-3,2%	-3,1%
Portugalsko	-4,3%	-2,9%	-2,9%	-3,4%	-6,1%	-3,9%	-3,0%	-2,6%	-2,4%
Rumunsko	-3,3%	-2,0%	-1,5%	-1,5%	-1,4%	-1,9%	-2,7%	-3,2%	-3,9%
Slovinsko	-4,1%	-2,5%	-2,7%	-2,3%	-1,5%	-1,2%	-0,7%	-1,0%	-0,8%
Slovensko	-6,5%	-7,7%	-2,7%	-2,4%	-2,8%	-3,7%	-2,7%	-2,3%	-2,4%
Finsko	5,0%	4,1%	2,5%	2,3%	2,7%	3,8%	4,6%	4,2%	4,0%
Švédsko	2,5%	-0,2%	-0,9%	0,8%	2,4%	2,5%	3,0%	2,8%	3,0%
Velká Británie	1,0%	-1,7%	-3,3%	-3,4%	-3,3%	-2,7%	-2,8%	-3,0%	-2,8%

Zdroj: Česká spořitelna

Poznámka: Odhady na roky 2008 a 2009 jsou z Ekonomického výhledu Evropské komise

Z tabulky 14 vyplývá následující:

- ve většině zemí podíl sald veřejných rozpočtů na HDP v letech 2001 – 2008 klesl;
- v roce 2008 není dodrženo konvergenční kritérium 3 % HDP pouze v Maďarsku, Polsku a Rumunsku;
- naopak kladný poměr VR k HDP je v roce 2008 dosažen v Bulharsku, Dánsku, Estonsku, Španělsku, Lotyšsku, Lucembursku, Nizozemí, Finsku a Švédsku, které toto hospodaření udržují v celém uvedeném období;
- nejvyššího deficitu v poměru k HDP dosáhla Malta, a to – 9,8 % v roce 2003, která je těsně následována Maďarskem s poměrem -9,2 % v roce 2006;
- naopak nejlépe v průběhu let 2001 – 2009 hospodařilo Lucembursko s poměrem 6,1 % v roce 2001 (v roce 2009 je však předpovídáno pouze 1,4 %).

## **6 Metodika**

### **6.1 Cíl práce**

Cílem této diplomové práce bylo analyzovat problematiku deficitů veřejných rozpočtů. Vymezit pojmy týkající se veřejného rozpočtu, stejně jako jeho jednotlivých částí, tj. státního rozpočtu a rozpočtů územních samospráv. Charakterizovat nerovnováhy veřejných rozpočtů, resp. deficit veřejných rozpočtů. Poskytnout přehled o vývoji veřejných rozpočtů v České republice, a nastínit problematiku deficitních rozpočtů v Evropské Unii.

### **6.2 Použité metody**

První část diplomové práce, tj. od Soustavy veřejných rozpočtů po Problémy deficitních veřejných rozpočtů v EU, shromažďuje jak teoretická, tak statistická data o problematice veřejných rozpočtů, resp. deficitních veřejných rozpočtů. Pro získání potřebných informací byla použita odborná literatura uvedená v Seznamu použité literatury.

Druhá část diplomové práce se věnuje možnostem řešení dlouhodobých deficitních veřejných rozpočtů a nastínění vývoje daňových příjmů v České republice za účelem trvalého snižování deficitu veřejného rozpočtu. Ke zpracování této části byla použita data, zpracovaná na základě analýz zkušeností jednotlivých vlád a Evropské Unie, získaná z odborné literatury, včetně odborných článků a internetových stránek spravovaných ministerstvy ČR.

### **6.3 Zdroj informací**

Při zpracování diplomové práce byly uvedené informace čerpány z odborné literatury uvedené v Seznamu použité literatury. Dále byly použity informační zdroje Ministerstva financí ČR, České spořitelny, České daňové správy, Vlády ČR, České národní banky, Českého statistického úřadu a další důvěryhodné zdroje vyjmenované v Seznamu použité literatury. Pro získání přesných informací o vývoji soustavy veřejných rozpočtů byly použity jednotlivé závěrečné účty a také zprávy o plnění státního rozpočtu ČR.

## 6.4 Jednotlivé části diplomové práce

První část, která pojednává o soustavě veřejných rozpočtů, nejdříve teoreticky informuje o obecném pojetí veřejného rozpočtu, poté se specifikuje na teoretickou a statistickou charakteristiku státního rozpočtu a rozpočtů územně samosprávných celků a zároveň vymezuje jejich příjmy a výdaje. Dále je zde charakterizován fiskální systém, včetně daňového systému České republiky. 3. kapitola obsahuje nerovnováhy veřejných rozpočtů, tj. nastiňuje problém deficitu veřejného rozpočtu obecně, v rámci České republiky a zabývá se dopady snížení veřejného deficitu na měnový kurz. Kapitola Rozpočtové hospodaření v ČR od roku 1990 analyzuje vývoj veřejných rozpočtů v České republice po Sametové revoluci v roce 1989. V neposlední řadě je zde zmíněn problém deficitních veřejných rozpočtů v rámci EU.

Druhá část diplomové práce řeší jednotlivé možnosti řešení dlouhodobých deficitních veřejných rozpočtů, včetně jednotlivých opatření v rámci EU, což zahrnuje zavádění mechanismů pro kontrolu výdajů veřejného rozpočtu či sestavování rozpočtu na více let. Mezi další řešení patří přechod k poptávkovému přístupu rozpočtování, harmonizace a koordinace daňových systémů či dostatečný kontrolní systém. Poslední kapitola se, vzhledem k právě probíhající reformě veřejných financí České republiky, soustředí na proběhlé změny v rámci reformy, jelikož právě tato reforma má za účel „ozdravit“ české veřejné finance a vést k trvalému snižování veřejného deficitu.

## 7 Možnosti řešení dlouhodobých deficitních VR

### 7.1 Řešení deficitních rozpočtů dle EU

Existuje několik možností řešení dlouhodobých deficitních rozpočtů. EU stanovuje skupiny faktorů, které pomáhají ke zvýšení fiskální disciplíny, fiskální odpovědnosti a transparentnosti veřejných financí. Jedná se o:

- a) zavádění mechanismů pro kontrolu výdajů, deficitu a veřejného dluhu,
- b) sestavování rozpočtu na více než jeden rok,
- c) sestavování rozpočtu odshora dolů

#### 7.1.1 Zavádění mechanismů pro kontrolu výdajů, deficitu a veřejného dluhu

##### Výdajové limity

Jedním z mechanismů, které pomáhají kontrolovat výdaje jsou výdajové limity. Tyto limity, jako maximálně přípustná výše vládních výdajů, slouží jako překážka nekontrolovatelnému růstu veřejných výdajů.

Aplikace tohoto kritéria však závisí na mnoha faktorech, jako je například určení sankcí za nedodržení stanovené výše výdajů.

##### Deficitní pravidla

Deficitní pravidla v sobě shrnují pravidla pro vyrovnaný rozpočet i pro deficitní rozpočet. Toto pravidlo, které je někdy nazýváno jako „zlaté pravidlo“ je založeno na faktu, že vypůjčit si peníze za účelem realizace investice je mezigeneračně přípustné, jelikož z užitku této investice budou žít i další generace. Proto je možné zapojit tyto další generace do financování této investice.

Toto pravidlo se setkává i s negativním ohlasem, a to že současná generace nemá právo zakládat na dluh budoucím generacím, a tím tak ovlivnit jejich budoucí spotřebu. Tento vliv na budoucí generace však nemusí být pouze negativní – v případě změny struktury veřejných výdajů či navyšování dluhu – ale i pozitivní, a to v podobě čerpání efektů z investic.



## **Dluhová pravidla**

Dluhová pravidla jsou jakési limity stanovené pro velikost podílu veřejného dluhu na HDP. Tato pravidla jsou prakticky stejná jako konvergenční kritérium týkající se veřejného dluhu, tzn. že státy jsou vázány limitem 60 % HDP.

Problémem je stanovení zmíněných 60 %, jelikož bezpečná výše poměru dluhu na HDP je pro každý stát odlišná.

### **7.1.2 Sestavování rozpočtu na více let**

Pokud je rozpočet sestavován pouze na jeden rok, komplikuje tím efektivní kontrolu nákladů a špatně respektuje vývoj ekonomiky. Navíc se dostává do konfliktu dlouhodobý zájem voličů a krátkodobý zájem politiků. Víceleté plánování rozpočtu může být tedy pozitivní v oblasti veřejných financí a díky stanovení dlouhodobých cílů přispívá ke zvýšení fiskální disciplíny.

Dlouhodobé rozpočtování se může ale potýkat i s nedostatky, kterými jsou dle Maaytové, 2000:

- může docházet k nadhodnocování růstového potenciálu ekonomiky (přílišný optimismus při predikcích dalšího vývoje ekonomiky, případný optimismus může být umocněn postavením v politickém cyklu);
- zaměření na delší časový horizont může omezit rozsah krátkodobých opatření;
- někteří ministři považují velikost naplánovaných finančních zdrojů jako limit toho, co mohou utratit, tzn. dochází ke snižování zainteresovanosti na případném šetření zdrojů.

### **7.1.3 Sestavování rozpočtu odshora dolů**

Tento přístup znamená, že celková výše veřejných výdajů je dána centrálně, jednotlivé sektory získávají prostředky jejich rozdělováním. Stanovení maximálně přípustné výše výdajů by mělo přispět k hospodárnějšímu nakládání s prostředky. V případě potřeby je možno přistoupit ke škrtům, ty mohou být plošné (všem stejně, což je jednoduché, otázkou je, zda je plošné škrtání efektivní) nebo cílené. Cílené snižování výdajů je však mnohem náročnější. Náročnost vyplývá z obtížnosti stanovení efektivnosti jednotlivých

typů výdajů. Navíc jsou cílené škrty dosti nepopulární. Sestavování rozpočtu odshora dolů představuje větší centralizaci, což nekoresponduje s decentralizačními tendencemi, které se projevují ve všech vyspělých zemích v menší či větší míře. [Maaytová, 2000]

## 7.2 Další možná řešení deficitních veřejných rozpočtů

### 7.2.1 Přechod k poptávkovému způsobu rozpočtování

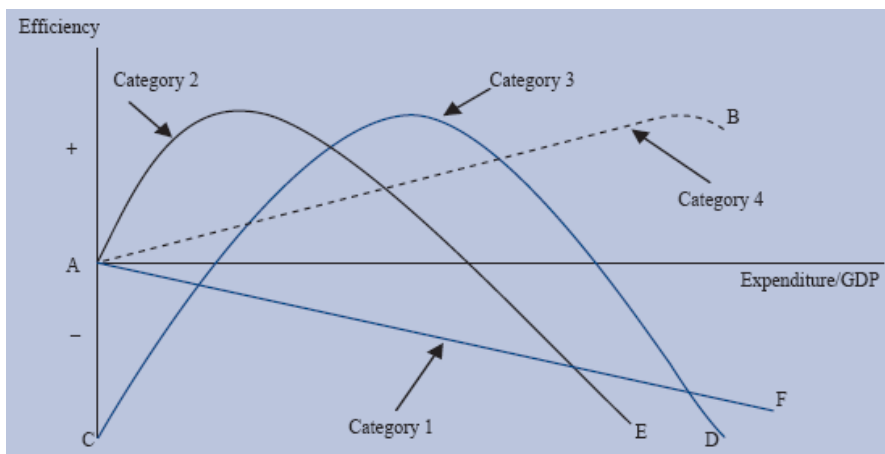
ČR používá nabídkový způsob rozpočtování, který spočívá v tom, že jsou financovány jednotlivé instituce bez ohodnocení jejich účelnosti a stupně kvality poskytovaných služeb.

Opakem nabídkového způsobu je poptávkový způsob, který hodnotí jednotlivé předložené programy správců kapitol a vláda rozhoduje o přerozdělování financí na základě účelovosti a rozhoduje se mezi několika variantami.

Zavedením poptávkového způsobu by zároveň došlo i k poklesu veřejných výdajů, jelikož by došlo k financování pouze těch „projektů“, které by přinášely reálný užitek z poskytovaných služeb, byly by financovány varianty s vyššími stupni kvality poskytovaných služeb a v neposlední řadě by tento způsob zamezil prosazování osobních zájmů politiků v přidělování veřejných financí.

### 7.2.2 Skladba veřejných výdajů

**Schéma 4:** Vztah mezi ekonomickou efektivností a složkami výdajů



Zdroj: European Economy č. 3, 2002

Veřejné finance v ČR se od roku 1990 vyvíjí v rámci několika reforem, jež byly zmíněny v kapitole 4. V rámci snahy o změnu skladby veřejných výdajů je třeba zmínit složky, které na ně mají zásadní vliv (viz schéma 4):

1. složka (category 1) jsou úrokové platby, které vždy negativně ovlivňují ekonomický růst a zaměstnanost a jejich snížení je pro ekonomiku vždy přínosné.

2. složka (category 2) jsou starobní penze, odměny zaměstnanců ve veřejné sféře, kolektivní spotřeba a příspěvky v bezmocnosti. Tyto výdaje jsou pro ekonomiku efektivní jen do určité míry.

3. složka (category 3) jsou výdaje na sociální zabezpečení, které jsou pro ekonomiku prospěšné jen v určité míře. Pokud jsou vyšší, nebo nižší než stanovená hranice výdajů/HDP jsou pro ekonomiku zátěží.

4. složka (category 4) jsou výdaje na vědu a výzkum, na vzdělání, zdravotní péči, výdaje aktivní politiky na pracovním trhu a veřejné výdaje. Tyto výdaje mají na efektivnost ekonomiky pozitivní vliv.

Z tohoto rozdělení je zřejmé, že podíl veřejných výdajů na HDP nevypovídá o jejich kvalitě. To znamená, že vláda musí určit ty výdaje, které jsou pro dané území přednostně potřebné, ale zároveň efektivně ovlivňují ekonomiku.

Dalším rozdělením veřejných výdajů je dělení na výdaje na sociální zabezpečení, zdraví a vzdělání. Součet těchto tří složek tvořil dle Hamerníkové a Maaytové, 2007 v roce 2003 v ČR 26 % HDP, což je o 5 % než tento podíl pro EU-25. Toto rozdělení je významné hlavně pro srovnávání skladby veřejných výdajů v jednotlivých zemích. Je fakt, že země se snaží tyto výdaje spojené s tzv. státem blahobytu snižovat i vzhledem ke konkurenci některých států (např. asijských), které vyvíjejí stále větší konkurenční tlak na vyspělé země.

### **7.2.3 Harmonizace a koordinace daní**

Harmonizace a koordinace daní je protikladem daňové konkurence. Daňová konkurence vznikla ve 20. století volným pohybem lidí a zboží. Tímto volným pohybem vznikla i tzv. mobilita daňových základů. To znamená, že poplatníkům je umožněno „stěhovat“ své daňové základy do té země, ve které je pro ně daňový systém výhodnější. Daňová konkurence je výhodná z hlediska poplatníků, z hlediska

státu to však znamená konkurenční tlak ze strany států s výhodnějšími daňovými podmínkami a snížení výnosů z daní.

Cílem daňové harmonizace a koordinace je zavést společná opatření vedoucí k zamezení daňových úniků a k odstranění omezení volného pohybu lidí, kapitálu, zboží, které některé daně vytvářejí.

V rámci koordinace daní se jedná zejména o vytvoření určitých domluv a společných pravidel, aby nedocházelo k daňovým únikům a odlivům základů daní za hranice.

Harmonizace daní znamená oproti koordinaci sblížení daní jednotlivých států. Jedná se o sblížení základu daně, sazby daně a daňové administrativy. Nyní dochází ke koordinaci a harmonizaci daní mezi členskými státy EU. Např. EU stanovuje sníženou daňovou sazbu u DPH minimálně ve výši 5 %. EU se momentálně zaměřuje hlavně na cíl koordinace daní, a to na zamezení daňovým únikům a daňové konkurenci.

#### **7.2.4 Kontrolní systém**

Dalším faktorem, který má významný vliv na možné snižování deficitů veřejných rozpočtů je jistě kontrolní systém daného státu, a to hlavně úroveň tohoto systému.

V České republice jsou orgány zajišťujícími kontrolu veřejných financí Parlament ČR, Nejvyšší kontrolní úřad a Úřad pro kontrolu hospodářské soutěže.

Parlament ČR, resp. dolní komora Parlamentu ČR má významný vliv při schvalování státního rozpočtu, kdy jednotliví poslanci mají právo na návrhy změn tohoto zákona. Zde ovšem vyvstává problém upřednostňování osobních zájmů poslanců, hlavně co se týče schvalování dotací (jak bylo již zmíněno v kapitole 7.2.1). Po schválení státního rozpočtu jsou poslanci informováni o plnění státního rozpočtu pravidelnými zprávami Ministerstva financí ČR. Tímto spíše formálním způsobem je tedy plněna kontrolní funkce Parlamentu ČR. Formální, protože, jak uvádí Hamerníková a Maaytová, 2007, ve zprávách Ministerstva financí ČR chybí informace o analýzách efektivity jednotlivých výdajů.

Tento nedostatek by měl být „vyrovnáván“ činností Nejvyššího kontrolního úřadu, který má funkci tzv. auditora. Ten jako externí činitel kontroluje hospodaření státního rozpočtu. Nejvyšší kontrolní úřad musí splňovat podmínku nezávislosti na vládě a kontrolu musí provádět jak z hlediska správnosti, tak z hlediska výkonnosti.

System finanční kontroly je doplňujícím systémem Nejvyššího kontrolního úřadu. Tento systém zajišťuje kontrolu veřejnoprávní – finanční kontrola rozhodných skutečností pro hospodaření s veřejnými prostředky, kontrolu správy finančních prostředků plynoucích ze zahraničí a vnitřní kontrolu prováděnou v rámci veřejného sektoru.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže má v rámci veřejných financí funkci dohledu nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách.

Kromě institucionální kontroly je třeba v rámci ČR zmínit také kontrolu „laickou“, což je kontrola hospodaření s veřejnými prostředky veřejností. Toto právo, právo kontroly veřejných rozpočtů, jim příkládá zákon o svobodném přístupu k informacím. Nutno podotknout, po zkušenosti se sběrem dat pro tuto diplomovou práci, že jednotlivé instituce zveřejňují většinou ty informace, které mu jsou zákonem uloženy. Internetové stránky Ministerstva financí ČR jsou pro běžného občana, tedy laika, nepřehledné a ten svůj zájem o hledání informací ztratí po několika neúspěšných pokusech o najetí vytoužených informací. Proto se spousta „laiků“ spoléhá pouze na informace podávané médii, které mohou být scestné, ne zcela srozumitelné a pro laika mnohdy zavádějící.

## 8 Nastínění vývoje daňových příjmů pro omezení deficitu veřejných rozpočtů v ČR

### 8.1 Optimální daňový systém

Matej Šiškovič v dokumentu „Optimální daňový systém“ vychází z předpokladu, že ideální daňový systém neexistuje. Optimální daňový systém by měl být nastaven tak, aby motivoval občany pracovat či si práci aktivně hledat, podnikatele investovat a vytvářet nové hodnoty, aby vytvářeli nová pracovní místa a tím přispěl k dynamickému růstu ekonomiky.

M. Šiškovič definuje princip zásluhy, který říká, že stát by neměl nutit občany platit vysoké daně a poté jim je vracet formou vysokých dávek. Proto má tento princip výhodu proti principu solidaritě, a to že motivuje lidi přiznávat příjmy a vzdělává je v tom smyslu, že je nutné také myslet na budoucnost.

V optimálním daňovém systému by měly být daně spravedlivé jak vertikálně tak horizontálně. To znamená, že subjekt, který má vyšší příjmy, majetek a spotřebu by měl platit vyšší daně (avšak při zachování zásady proporcionality) a subjekty se stejnými příjmy by měly být zdaňovány stejnou sazbou daně. Pravidla zdanění musí být jednoduchá a jednoznačná, aby byly náklady na výpočet, výběr a správu daně minimální. Zároveň nesmí daň poskytovat žádné legální možnosti vyhnout se placení daně a nesmí ulehčovat daňový únik, či dokonce subjekty k tomu motivovat. Výnos z daně musí být přiměřeně vysoký, aby daň plnila svou fiskální funkci (tzn. že náklady na aplikaci daně musí být přiměřené k výnosu z daně). Nemělo by docházet k vícenásobnému zdanění. Přímé zdanění příjmů by mělo sloužit pouze k plnění fiskálních cílů a nemělo by se používat k plnění jiných cílů, jelikož zavádění specifických daňových režimů vede ke zvyšování složitosti daňového systému a následným daňovým únikům.

Optimální kombinací těchto principů tak, aby motivovali k růstu pracovních příležitostí a k hospodářskému růstu, by měl vzniknout optimální daňový systém.

### **8.1.1 Daň z příjmů**

Princip vertikální spravedlnosti při zachování proporcionality odpovídá zavedení rovné daně (rovná daň byla navržena R. Hallem a A. Rabushkou v 80. letech 20. století), která zdaňuje osobní i kapitálové příjmy jednotnou sazbou. Po určitou úroveň příjmu je tato sazba nulová a nad tuto úroveň se aplikuje konkrétní sazba. Výhodou rovné daně je, že na rozdíl od progresivní sazby daně z příjmů nemá demotivující účinky na pracovní sílu a netrestá daňové poplatníky za jejich pracovitost. Rovnou daní by se měly zdaňovat i kapitálové příjmy vyjma dividend, aby se zabránilo dvojitému zdanění. Této dani se dále věnuje kapitola 8.2.1.

### **8.1.2 Majetkové daně**

Spravedlivým systémem by bylo, kdyby se všechny nemovitosti zdaňovali na hodnotovém principu, což znamená určení hodnoty nemovitosti a z ní procentní vypočítání daně. Problémem by však mohl být administrativně náročný systém určování tržní hodnoty nemovitostí a následné přeceňování.

### **8.1.3 Daň z přidané hodnoty**

Daň z přidané hodnoty je všeobecnou daní ze spotřeby, kterou se zdaňují všechny výrobky a služby.

Ačkoli někteří ekonomové nesouhlasí s dvojitou sazbou daně z přidané hodnoty, jelikož zastávají názor, že nejednotná sazba vede k neefektivní alokaci, většina zemí uplatňuje dvě sazby daně a to hlavně z důvodu solidárnosti. Nižší sazbou daně jsou většinou zdaněny např. potraviny, jelikož je pravděpodobnější, že sociálně slabší si spíše dojdou koupit potraviny do obchodu, než se dojdou najíst do restaurace.

### **8.1.4 Spotřební daně**

Spotřební daně jsou ve většině zemí harmonizované v rámci Evropské Unie. Ve spoustě zemí, včetně České republiky, jsou v posledních letech zaváděny tzv. ekologické daně ve víře, že jejich zavedení povede efektivně jak ke snížení

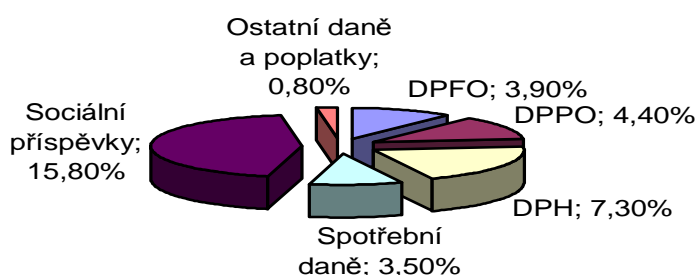
spotřeby těchto komodit na jedné straně, tak k výraznému nárůstu příjmů z jejich daní.

## 8.2 Současná strategie vývoje daňových příjmů v ČR

Předchozí kapitoly se věnovaly jak z teoretického, tak z praktického hlediska rozboru veřejných rozpočtů a jejich deficitů jak v České republice, tak v Evropské Unii. Byla také zmíněna různá možná řešení, která mohou přispět ke snížení veřejného deficitu. Byla zmíněna i řešení, která navrhovala snížení veřejných výdajů za účelem snížení veřejných deficitů. Tato kapitola upustí od vývoje veřejných výdajů a bude se věnovat vývoji daňových příjmů takovým směrem, aby byl omezen růst veřejného deficitu v ČR.

Vstupem do Evropské Unie se Česká republika také zařadila do „programů“ týkajících se omezování veřejných deficitů. To zahrnuje splňování konvergenčních kritérií, která se váží k omezení veřejných deficitů a veřejného dluhu, koordinaci a harmonizaci daní v rámci Evropské Unie, a další.

**Graf 4:** Struktura daňových příjmů vládního sektoru v ČR v r. 2008 (v % HDP, daňové příjmy celkem jsou 35,7 % HDP)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Z grafu 4 je zřejmé, že největší podíl na daňových příjmech mají v roce 2008 sociální příspěvky, a to 15,80 %. Další největší podíl má daň z přidané hodnoty, a to 7,30 %.



Údaje v grafu 4 reprezentují změny v daňových příjmech, resp. vývoj daňových příjmů ovlivněný reformou veřejných financí, která právě v České republice probíhá. Právě vzhledem k probíhající reformě veřejných financí je obtížné navrhovat vývoj daňových příjmů, a vzhledem k tomu, že s řadou změn v systému veřejných financí, které vedou k omezení deficitu veřejného rozpočtu a upravují daňové příjmy za tímto účelem, souhlasím, chtěla bych se zabývat skutečným vývojem daňových příjmů v České republice.

Cílem reformy bylo přenést daňovou zátěž z přímých daní na daně nepřímé. Je zřejmé, že největší podíl reformy týkající se daňových příjmů připadl na daně důchodové tím, že byla schválena rovná daň a s ní související změny ostatních komponent důchodových daní.

### **8.2.1 Důchodové daně**

Cílem změn v rámci daňových příjmů bylo snížit daňové zatížení, omezit administrativní zátěže – menší daňové břemeno, spravedlivější a jednodušší systém sníží motivaci k daňovým únikům a sníží administrativní náklady státu i poplatníků. Obyvatelstvu zůstane více peněz díky vyšším čistým příjmům a nebude nutné je v dosavadní míře vracet zpět následným přerozdělováním formou sociálních dávek.

Nejvýraznější změnou důchodových daní je zavedení tzv. rovné daně. Česká republika tak následovala řadu zemí z východní Evropy, které již rovnou daň, v různých modifikacích, zavedly s cílem podpořit hospodářský růst země. Hlavním cílem zavedení rovné daně je zjednodušení administrativy spojené se správou daně, snížení nákladů správce daně a v neposlední řadě transparentnost daňového systému.

Rovná daň znamená, že všechny subjekty podléhající zdanění jsou zdaňovány stejnou sazbou daně. Je postavena na základě snižování a narovnání daňové sazby a rozšiřování daňové základny zrušením různých výjimek, osvobození, slev apod., které kromě přílišné komplikovanosti (včetně častých legislativních změn) narušují princip horizontální spravedlnosti.

Jelikož v tuto chvíli nelze analyzovat efektivnost zavedení rovně daně na území České republiky, jsou v následujícím textu uvedeny příklady států, které již rovnou daň zavedly. Co se tedy týče zavedení rovně daně v ostatních zemích, je nutno říci, že rovná daň v čisté podobě nebyla nikde zavedena. Všechny země se pouze různými způsoby rovné dani přibližují. I přesto je však efektivnost jednotlivých modifikací rovně daně ve většině států evidentní. Pro srovnání lze uvést pár příkladů zemí, které tuto daň již zavedly. Tyto země se vyznačují nadměrným růstem HDP po roce 2000, vysokým podílem nepřímých daní (což je dle Čížka, 2008 pozůstatek ještě z minulých dob), vyšším podílem pojistného, nízkým podílem důchodových daní na HDP a klesající tendencí daňové kvóty (viz. příloha 3.). V Estonsku byla zavedena rovná daň jak pro příjmy fyzických tak i právnických osob původně ve výši 24 % (tato sazba se každoročně snižuje o 1 %), přičemž u firem se daní pouze zisk určený k výplatě dividend, čímž motivují firmy k reinvestici zisku a podporují tak další ekonomický růst. Příjmy z daně z příjmů právnických osob tak během čtyř let vzrostly 2,5krát a reálný růst estonské ekonomiky neklesl od roku 2000 pod 7 %. Lotyšsko uplatňuje od roku 2008 rovnou daň ve výši 15 % (původně byla 25 %) a uplatňuje skupinové zdanění, kde se mohou jednotlivé ztráty kompenzovat v rámci dceřiných společností. DPH zachovává dvě sazby – 18 % a 5 %. Nepříliš rovně ale působí sazby v rámci veřejného pojištění- běžně 33,09 % (zaměstnavatel 24,09 a zaměstnanec 9 %), pro OSVČ je to 29,95 % sazba. Pojistné se platí pouze v určitých ročních mezích hrubé mzdy. Nejdůsledněji propracovaný systém rovně daně zavedlo Slovensko, které také, nutno podotknout, vytýká České republice, že přijala pouze „redukovanou rovnou daň“. Zavedlo čistou rovnou daň ve výši 19 % pro příjmy fyzických i právnických osob a také pro DPH (od r. 2007 byla však zavedena snížená sazba DPH 10 % na zdravotní potřeby) a zrušilo z důvodu dvojího zdanění fiskálně málo významné majetkové daně a také daň z dividend, kapitálové příjmy se zdaňují pouze na úrovni zisku podniku. Rovná daň odstranila veškeré úlevy v podobě daňových prázdnin či zvláštních sazeb daně. Proběhlé reformy na Slovensku však nejsou hodnoceny jako stoprocentně efektivní, hlavně DPH působí negativně na všechny obyvatele a celkově na reformu doplatila střední společenská vrstva.

Česká republika měla tedy možnost poučit se od jiných evropských zemí, které již rovnou daň zavedly a upravit ji pro domácí podmínky. Zavedla tedy politicky kompromisní „redukovanou rovnou daň“ pouze pro daně z příjmů fyzických osob, a to ve výši 15 % (v roce se má snížit na 12,5 %), přičemž ta se bude počítat z tzv. superhrubé mzdy, která v sobě zahrnuje hrubou mzdu zaměstnance a zdravotní a sociální pojištění hrazené zaměstnavatelem. Důvodem zavedení superhrubé mzdy je snaha o vyšší transparentnost mzdových nákladů a o omezení administrativní zátěže podnikatelů týkající se vyúčtování vedlejších mzdových nákladů v rámci jejich mzdového účetnictví.

Dále došlo ke zrušení minimálního vyměřovacího základu daně z příjmů osob samostatně výdělečně činných. Cílem tohoto opatření je odstranění byrokracie, se kterou se dosud malí podnikatelé potýkali – dokladování nároků na výjimku z povinnosti platit daň z příjmů z minimálního ročního vyměřovacího základu, snížení daňové zátěže živnostníků a podnikatelů a v neposlední řadě cílená podpora regionů a odvětví s podprůměrnou ziskovostí.

V rámci jednotné sazby daně 15 % a navýšení jednotlivých slev na dani (např. sleva na poplatníka 24 840 Kč, na druhého z manželů bez vlastních příjmů 24 840 Kč, na studenta 4020 Kč, na vyživované dítě 10 680 Kč) bylo zrušeno společné zdanění manželů, jelikož zavedením této daně a zvýšením těchto slev pozbylo na svém smyslu. Jedním z negativně vyhlízejících faktorů reformy je snížení odečitatelné částky úroků z hypotečního úvěru a půjček a zrušení osvobození úrokových výnosů z hypotečních zástavních listů.

Co se týče daně z příjmů právnických osob, byla její sazba snížena na 21 % a plánuje se další snížení na 20 % v roce 2009 a 19 % v r. 2010. Sazba srážkové daně nerezidentů plynoucích ze zdrojů na území ČR by sjednocena na 15 %. Nebude dále již možné zdaňovat majetek nabytý bezúplatně, pokud byl nabytý darováním a byl zároveň osvobozen od této daně.

### **8.2.2 Majetkové daně**

Podle nového zákona má obec právo u některých nemovitostí zvýšit či snížit sazbu daně (v rozmezí koeficientů 1 – 5) a také stanovit jeden místní koeficient

ve výši 2,3,4 či 5 pro všechny nemovitosti na území obce. Tím má obec větší možnosti koordinace a úpravy daňových příjmů v rámci svého rozpočtu.

Co se týče daní darovací a dědické, jsou u obou osvobozeny I. a II. skupina, což však významně celkové daňové příjmy neovlivní (z grafu 4 je vidět malý podíl majetkových daní na celkové daňové příjmy).

### **8.2.3 Daň z přidané hodnoty**

Jak je vidět z grafu 4, daň z přidané hodnoty je druhým největším daňovým příjmem veřejných rozpočtů.

Ze sociálních důvodů byla zachována snížená sazba, která byla navýšena na 9 %, jelikož sblížení obou sazeb snižuje motivaci k daňovým únikům. Navýšena byla také z důvodu snižování podílu přímých daní a zvyšování podílu nepřímých daní. Snížená sazba daně se též uplatňuje na ekologická paliva, a to z důvodu ochrany životního prostředí, podpory lokálních výrobců ekologických paliv, apod.

### **8.2.4 Spotřební daně**

Novou daní ze spotřeby jsou tzv. ekologické daně, které byly zavedeny hlavně z důvodu závazku vůči Evropské Unii.

Ekologické daně zahrnují daň z elektřiny, daň z plynu a daň s pevných paliv. Tyto tři komodity jsou zdanitelné v okamžiku dodání konečnému spotřebiteli. Sazby daně byly stanoveny v minimální výši požadované EU, a to ve výši 28,30 Kč/MWh pro elektřinu, 30,60 Kč/MWh (0 Kč/MWh v případě použití pro pohánění motorových vozidel) pro zemní plyn a 8,50 Kč/GJ pro pevná paliva.

Vzhledem k vysoké spotřebě těchto komodit se předpokládá, že zavedení ekologických daní bude efektivní, jelikož povede jak ke snížení spotřeby těchto komodit na jedné straně, tak k výraznému nárůstu příjmů z jejich daní.

## 9 Závěr

Cílem diplomové práce bylo zaměřit se na problematiku deficitů veřejných rozpočtů a daňových příjmů. Vymežit a charakterizovat pojem veřejného rozpočtu a jeho složek státního rozpočtu a rozpočtů územních samospráv. Popsat fiskální systém jak obecně tak konkrétně v České republice, charakterizovat pojem deficitu veřejných rozpočtů a způsoby jejich řešení a nastínit strategii budoucího vývoje daňových příjmů v České republice.

Cílem kapitoly Soustava veřejných rozpočtů bylo teoreticky charakterizovat veřejné rozpočty, tj. funkce VR, rozpočtové zásady, rozpočtovou skladbu a proces rozpočtování. Státní rozpočet a rozpočty územních samospráv jsou již doplněny o statistická data příjmů a výdajů těchto rozpočtů. Teoreticky je zde také popsán fiskální systém a daňový systém České republiky.

Cílem kapitoly Nerovnováhy veřejných rozpočtů bylo teoreticky definovat pojem deficit VR. Poté charakterizovat a analyzovat vývoj deficitu veřejných rozpočtů v České republice. Z této analýzy vyplývá že ne vždy byly české veřejné rozpočty deficitní. Až do roku 1995 končily rozpočty přebytkově. Kvůli špatné restrukturalizaci a laxní správě podniků, které dávaly přednost udržení příměří se zaměstnanci i za cenu neúměrně rychlého růstu mezd, se veřejný rozpočet v roce 1996 poprvé ocitl ve stavu deficitu. Skončil schodkem -11 mld. Kč.

Vliv snížení deficitu na měnový kurz může být dvojitý. To vyplývá z článku C. S. Hakkia. Záleží na přímých a nepřímých dopadech snížení deficitu na poptávku po úvěrových zdrojích. K oslabení měny dochází v případě, že přímé dopady převáží nad nepřímými. Pokud je tomu naopak, měna posílí.

Cílem kapitoly o vývoji rozpočtového hospodaření v ČR bylo analyzovat, jak se v České republice vyvíjel systém veřejných rozpočtů. Veřejné rozpočty v 90. letech byly ovlivněny hlavně politickými událostmi. Česká republika se transformovala na tržní systém. Hlavními pilíři reformy v makroekonomické oblasti se měly stát stabilizační politika vlády, změny v rozpočtových pravidlech a daňová reforma. V letech 1993 – 1999 došlo k růstu příjmů veřejného rozpočtu,

a to hlavně více jak dvojnásobným nárůstem příjmů územních rozpočtů, zároveň však vzrostly veřejné výdaje o 84,08 %. Od roku 1996, kdy byl veřejný rozpočet poprvé schodkový, se deficity střídavě snižovaly a zvyšovaly. Vývoj veřejných rozpočtů byl po roce 2000 ovlivněn zejména vznikem krajů a vstupem České republiky do Evropské Unie. Hlavním cílem veřejných rozpočtů se tedy stalo plnění konvergenčních kritérií. Z analýzy statistických dat vyplývá, že v letech 2000 – 2007 vzrostly příjmy veřejných rozpočtů o 80,54 % a veřejné výdaje vzrostly o 70,05 %. Veřejné příjmy však i přes vyšší nárůst oproti veřejným výdajům nestačily na jejich financování a tudíž všechny veřejné rozpočty v letech 2000 – 2007 skončily deficitem. Od roku 2006 má deficit veřejných rozpočtů klesající tendence. Rok 2008 je ve jménu 1. etapy reformy veřejných financí. Jedním z cílů této reformy je i snižování deficitu veřejného rozpočtu. Na rok 2008 byl schválen zákon o státním rozpočtu, který zahrnuje deficit 70 800 mil. Kč. Státní rozpočet byl schválen s cíli salda veřejných rozpočtů v roce 2008 ve výši -3 % HDP, v r. 2009 ve výši -2,6 % HDP a v r. 2010 ve výši -2,3 % HDP. Dalším cílem bylo snížení podílu mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu v roce 2010 pod 50 % (z 54,7 % rozpočtovaných v r. 2007), stejně jako pokles složené daňové kvóty do roku 2009 pod 34 % HDP.

Cílem druhé části bylo věnovat se řešení dlouhodobých deficitních rozpočtů a nastítnit vývoj daňových příjmů v České republice za účelem snížení rozpočtového deficitu.

Vzhledem k právě probíhající reformě veřejných financí v České republice, která má za cíl mimo jiné také postupně snižovat veřejný deficit a která v 1. etapě realizuje daňovou reformu právě za tímto účelem, by bylo obtížné navrhnout vlastní strategii vývoje daňových příjmů. Proto byl v této kapitole nejdříve charakterizován optimální daňový systém a poté byly uvedeny změny, které daňová reforma přinesla a jejich vliv na jednotlivé ekonomické skupiny.

Při porovnání změn týkajících se důchodových daní s optimálním daňovým systémem je evidentní, že se tyto daně optimálnímu systému velice blíží. Rovná daň totiž, i když nebyla zavedena ve své čisté podobě, splňuje princip vertikální spravedlnosti, což znamená, že netrestá pracující za jejich pracovitost, nýbrž je motivuje k lepším výsledkům. Co se týče změn v daních majetkových, byla

obcím svěřena větší pravomoc a tím možnost korigovat si vlastní daňové příjmy. Co se týče daně z přidané hodnoty, názory na ní se u jednotlivých ekonomů liší. Česká republika se přiklonila na stranu dvou daňových sazeb. A to hlavně ze sociálních důvodů. Proto zanechala sníženou sazbu daně, ale zvýšila ji na 9 % z důvodu snížení rizika daňových úniků. To splňuje podmínku optimálního daňového systému, že daň nesmí poskytovat žádné legální možnosti vyhnoutí se placení daně a nesmí ulehčovat daňový únik, či dokonce subjekty k tomu motivovat. V rámci spotřebních daní byly zavedeny ekologické daně, které měly za účel snížit spotřebu daných komodit.

Z této kapitoly lze odvodit, že nový daňový systém se velmi blíží optimálnímu daňovému systému. Efektivnost této reformy se však projeví, až po dokončení dalších dvou etap. Nicméně již nyní lze, na základě uvedených analytických dat, očekávat optimistický vývoj veřejných rozpočtů a dlouhodobé snižování jejich deficitů.

## **10 Seznam použité literatury**

### **10.1 Odborná literatura**

1. Dvořák, Pavel: Vybrané problémy fiskální politiky, Praha, VŠE, 1997, ISBN 80-7079-620-0
2. Hamerníková, Bojka, Kubátová, Květa: Veřejné finance – učebnice, Praha, Eurolex Bohemia, 2000, ISBN 80-902752-1-4
3. Hamerníková, Bojka, Maaytová, Alena a kol.: Veřejné finance, Praha, ASPI, 2007, ISBN 978-80-7357-301-0
4. Jílek, Milan: Veřejné finance, České Budějovice, Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Zemědělská fakulta, 2002, ISBN 80-7040-533-3
5. Kubátová, Květa, Vítek, Leoš: Daňová politika, teorie a praxe, Praha, CODEX Bohemia, 1997, ISBN 80-85963-23-x
6. Kubátová, Květa: Daňová teorie a politika, Díl I.: Daňová teorie, Praha, VŠE, 1994, ISBN 80-7079-544-1
7. Peková, Jitka: Veřejné finance, Praha, CODEX Bohemia, 1999, ISBN 80-85963-88-4
8. Peková, Jitka: Veřejné finance, úvod do problematiky, Praha, ASPI Publishing, 2002, ISBN 80-86395-19-7
9. Rothbard, Murray N.: Ekonomie státních zásahů, Praha, Liberální institut, 2001, ISBN 80-86389-10-3
10. Švejnar, Jan: Strategie ekonomické přeměny Československa, Praha, Lidové noviny, 1990, ISBN 80-7106-008-9

### **10.2 Odborné články, dokumenty a zákony**

1. Bronchi, Chiara, Burns, Andrew: Daňový systém v České republice, Praha, Finance a úvěr č. 12, 2001
2. Čížík, Vojtěch: Rovná daň v teorii a praxi, Praha, Ministerstvo financí ČR, 2008
3. Hakkio, Craig S.: Vliv snížení rozpočtového deficitu na měnový kurz, Praha, Finance a úvěr č. 9, 1998
4. Kalousek, Miroslav: Návrhy změn právních předpisů v oblasti daňové – Daňová refoma 2008 – 2010, Ministerstvo financí ČR



5. Maaytová, Alena: \_Koordinace fiskální politiky, Sborník z mezinárodní vědecké konference Teoretické a praktické aspekty veřejných financí, Praha, VŠE, 2000, ISBN 80-86432-05-X
6. Schneider, Ondřej, Krejdl, Aleš: Strukturální schodky veřejných rozpočtů v ČR, Praha, Finance a úvěr č. 3, 2000
7. Schneider, Ondřej, Drábek, Zdeněk: Česká rozpočtová politika: na vládě nezáleží?, Praha, Finance a úvěr č.11, 2000
8. Schneider, Ondřej: Vývoj veřejných rozpočtů v 90. letech, Sborník z mezinárodní vědecké konference Teoretické a praktické aspekty veřejných financí, Praha, VŠE, 2000, ISBN 80-86432-05-X
9. Šiškovič, Matej: Optimálny daňový systém, Bratislava, Ekonomická Univerzita v Bratislavě, 2005
10. Švarcová, Ivana: Reforma veřejné správy v ČR, Sborník z mezinárodní vědecké konference Teoretické a praktické aspekty veřejných financí, Praha, VŠE, 2000, ISBN 80-86432-05-X
11. The composition of public expenditure: a synthetic indicator, European Economy no 3, Brussels, 2002
12. Národní Lisabonský program 2005 - 2008 (Národní program reform České republiky), Ministerstvo financí ČR, 2005
13. Zpráva o plnění Národního Lisabonského programu 2005 – 2008 (Národního programu reform České republiky), Ministerstvo financí ČR, 2007
14. Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2007, Ministerstvo financí ČR, 2007
15. Rozpočty územních samospráv, Český statistický úřad, 2005
16. Silný růst ekonomiky české veřejné finance výrazně nevylepší, Český statistický úřad, 2007
17. Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2006, Ministerstvo financí ČR
18. Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2007, Ministerstvo financí ČR
19. Informace o pokladním plnění státního rozpočtu České republiky za 1. čtvrtletí 2008, ministerstvo financí ČR, 2008
20. Fiskální výhled ČR, Ministerstvo financí ČR, 2008
21. zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

22. zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
23. zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům
24. zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

### **10.3 Internetové zdroje**

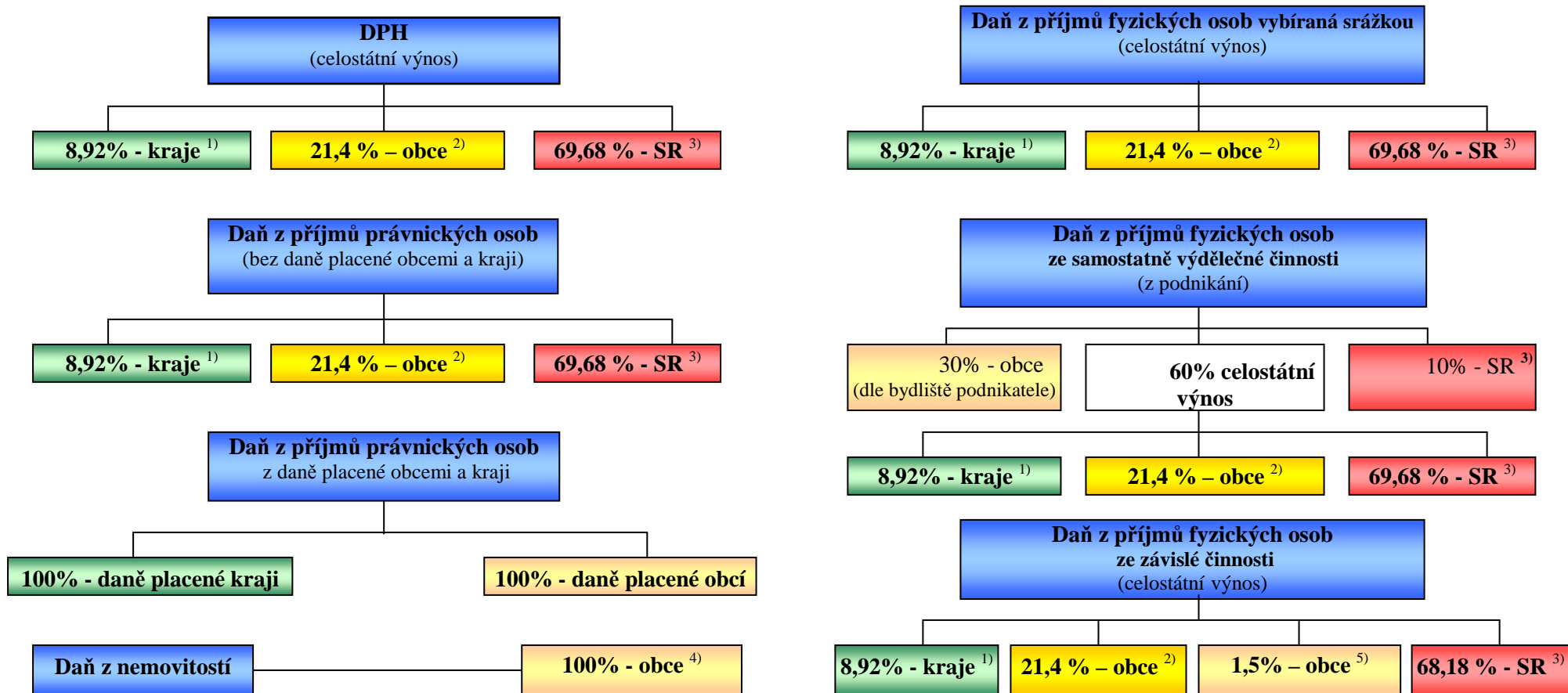
1. Centrum pro demokracii a svobodné podnikání: [www.cdfc.cz](http://www.cdfc.cz)
2. Česká daňová správa: [www.ceskadanovasprava.cz](http://www.ceskadanovasprava.cz)
3. Český statistický úřad: [www.czso.cz](http://www.czso.cz)
4. Česká národní banka: [www.cnb.cz](http://www.cnb.cz)
5. Komora daňových poradců České republiky: [www.kdpcr.cz](http://www.kdpcr.cz)
6. Ministerstvo financí ČR: [www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz)
7. Vláda ČR: [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)
8. [www.reforma.cz](http://www.reforma.cz)
9. [www.podnikatel.cz](http://www.podnikatel.cz)
10. [www.euractiv.cz](http://www.euractiv.cz)

## **11 Seznam příloh**

1. Příloha č. 1 – Schéma rozdělení rozpočtového určení daní od 1.1.2008
2. Příloha č. 2 – Přehled veřejného dluhu v členských státech EU-25 (% HDP)
3. Příloha č. 3 – Vývoj daňové kvóty v zemích, kde je zavedena rovná daň

## Příloha č. 1

Schéma rozdělení rozpočtového určení daní od 1.1.2008 (bez SFDI, poplatků a pokut)



### Vysvětlivky:

<sup>1)</sup> Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 zákona č. 243/2000 Sb., o RUD, v platném znění

<sup>2)</sup> Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě:

1. kritéria výměry katastrálních území obce
2. prostého počtu obyvatel v obci
3. násobků postupných přechodů

<sup>3)</sup> Příjmy státního rozpočtu

<sup>4)</sup> Výnos daně z nemovitostí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází.

<sup>5)</sup> Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v obci.

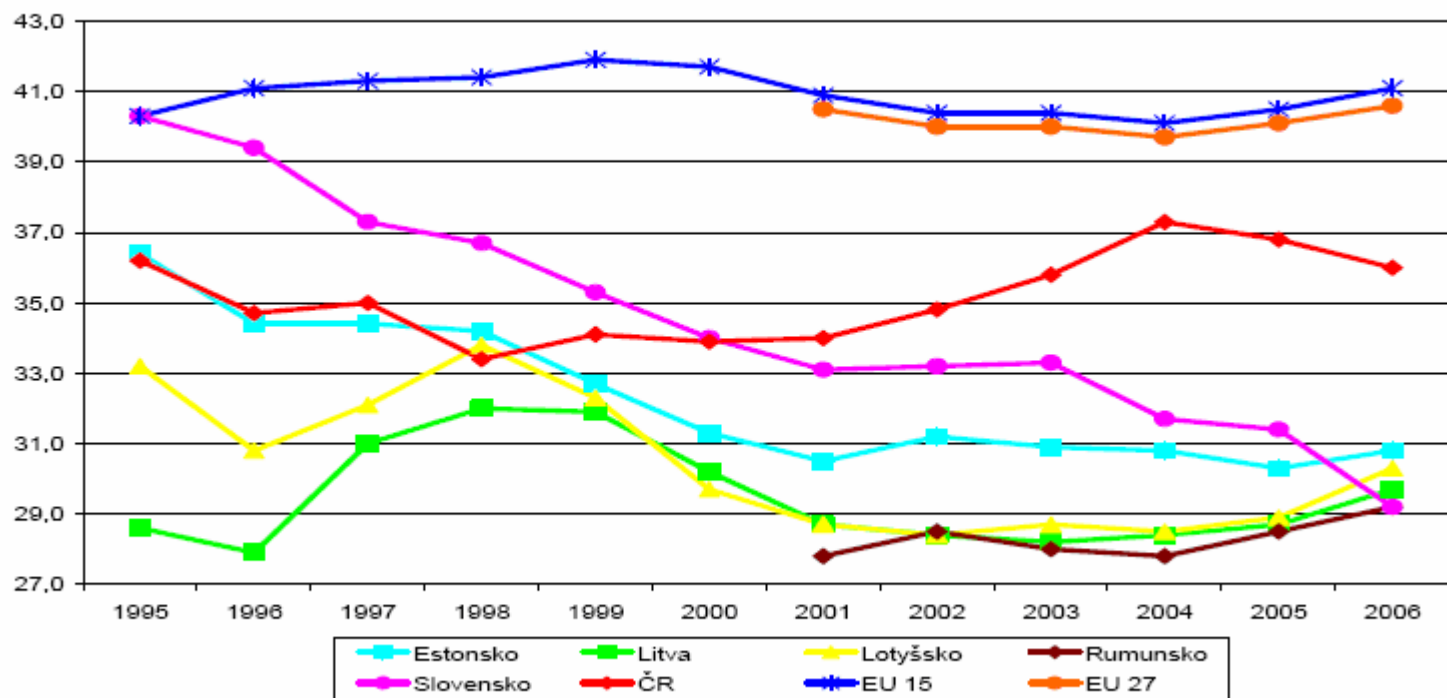
## Příloha č. 2

### Přehled veřejného dluhu v členských státech EU-25 (% HDP)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>EU</b>	60,7%	60,1%	61,8%	62,1%	62,7%	61,4%	59,5%	58,3%	57,0%
<b>EMU</b>	68,0%	67,9%	69,1%	69,6%	70,3%	68,6%	66,5%	65,0%	63,4%
<b>Belgie</b>	106,3%	103,3%	98,6%	94,2%	92,2%	88,2%	84,6%	81,7%	79,0%
<b>Bulharsko</b>	66,2%	53,6%	45,9%	37,9%	29,2%	22,8%	19,3%	15,9%	12,9%
<b>ČR</b>	25,1%	28,5%	30,1%	30,4%	30,2%	30,1%	30,2%	30,3%	30,5%
<b>Dánsko</b>	47,4%	46,8%	45,8%	44,0%	36,3%	30,3%	25,0%	20,9%	17,5%
<b>Německo</b>	58,8%	60,3%	63,8%	65,6%	67,8%	67,5%	64,7%	62,6%	30,3%
<b>Estonsko</b>	4,8%	5,6%	5,5%	5,1%	4,4%	4,0%	2,8%	2,3%	2,0%
<b>Irsko</b>	35,5%	32,2%	31,1%	29,5%	27,4%	25,1%	25,2%	26,9%	28,5%
<b>Řecko</b>	102,2%	100,8%	97,9%	98,6%	98,0%	95,3%	93,7%	91,1%	88,8%
<b>Španělsko</b>	55,5%	52,5%	48,7%	46,2%	43,0%	39,7%	36,3%	34,6%	33,0%
<b>Francie</b>	56,2%	58,2%	62,9%	64,9%	66,7%	64,2%	64,3%	64,1%	64,1%
<b>Itálie</b>	108,7%	105,6%	104,3%	103,8%	106,2%	106,8%	104,3%	102,9%	101,2%
<b>Kypr</b>	60,7%	64,7%	68,9%	70,2%	69,1%	65,2%	60,5%	53,3%	49,6%
<b>Lotyšsko</b>	14,0%	13,5%	14,4%	14,5%	12,5%	10,6%	10,2%	7,8%	6,4%
<b>Litva</b>	22,8%	22,2%	21,2%	19,4%	18,6%	18,2%	17,7%	17,2%	16,1%
<b>Lucembursko</b>	6,5%	6,5%	6,3%	6,4%	6,2%	6,6%	6,6%	6,0%	5,4%
<b>Maďarsko</b>	52,1%	55,7%	58,0%	59,4%	61,6%	65,6%	66,1%	66,3%	65,9%
<b>Malta</b>	62,1%	60,1%	69,3%	72,7%	70,8%	64,7%	63,1%	61,3%	59,2%
<b>Nizozemí</b>	50,7%	50,5%	52,0%	52,4%	52,3%	47,9%	46,8%	44,8%	41,7%
<b>Rakousko</b>	66,0%	65,8%	64,6%	63,8%	63,4%	61,7%	60,0%	58,4%	57,2%
<b>Polsko</b>	35,8%	39,8%	47,1%	45,7%	47,1%	47,6%	46,8%	47,1%	47,1%
<b>Portugalsko</b>	52,9%	55,5%	56,9%	58,3%	63,7%	64,8%	64,4%	64,7%	64,5%
<b>Rumunsko</b>	23,2%	25,0%	21,5%	18,8%	15,8%	12,4%	12,5%	12,8%	13,5%
<b>Slovinsko</b>	27,8%	28,5%	27,9%	27,6%	27,4%	27,1%	25,6%	24,5%	23,8%
<b>Slovensko</b>	48,9%	43,3%	42,4%	41,4%	34,2%	30,4%	30,8%	30,7%	30,6%
<b>Finsko</b>	42,3%	41,3%	44,3%	44,1%	41,4%	39,2%	35,7%	32,4%	29,8%
<b>Švédsko</b>	53,8%	52,0%	53,5%	52,4%	52,2%	47,0%	41,1%	35,7%	30,5%
<b>Velká Británie</b>	37,7%	37,2%	38,7%	40,4%	42,1%	43,2%	43,6%	44,8%	45,6%

### Příloha č. 3

Vývoj daňové kvóty v zemích, kde je zavedena rovná daň ve srovnání s celkovými údaji za EU



Zdroj: Eurostat (pozn.: dostupná data pro Rumunsko a EU 27 jsou až od roku 2001)