

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Analýza dopadů mimořádné události způsobené šířením viru SARS-CoV-2 na
veřejné finance

Diplomová práce

2022

Bc. Dana Hovorková

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Dana Hovorková**
Osobní číslo: **E20626**
Studijní program: **N0488A050001 Hospodářská politika a veřejná správa**
Studijní obor: **Ekonomika veřejného sektoru**
Téma práce: **Analýza dopadů mimořádné události způsobené šířením viru SARS-CoV-2 na veřejné finance**
Zadávající katedra: **Ústav ekonomických věd**

Zásady pro vypracování

Cílem diplomové práce je provést analýzu dopadů mimořádné události způsobené šířením viru SARS-CoV-2 na veřejné finance. Záměrem práce je zhodnotit příjmovou i výdajovou stránku veřejných rozpočtů, které byly ovlivněny přijatými krizovými opatřeními vlády, zejména z pohledu vydaných opatření zmírňujících dopady této mimořádné události na podnikatele a další subjekty.

Osnova:

- Teoretické aspekty veřejných financí.
- Přijatá opatření ke zmírnění dopadů mimořádné události na podnikatele a další subjekty.
- Analýza dopadů pandemie koronaviru SARS-CoV-2 do veřejných financí.
- Komparace s dopady hypoteční krize do ekonomiky v roce 2009.
- Shrnutí a doporučení.

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

Seznam doporučené literatury:

- BALDWIN, R., WEDER DI MAURO, B., 2020. *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes* [online]. 1. London: CEPR Press: VoxEU.org. eBook. ISBN 978-1-912179-29-9. Dostupné z: <https://euagenda.eu/publications/mitigating-the-covid-economic-crisis-act-fast-and-do-whatever-it-takes>.
- HAMERNÍKOVÁ, B., 2017. *Veřejné finance – Vybrané problémy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-577-2.
- KEISLER, I., LOBOTKA, A., KOTULKOVÁ, L., 2020. *Covid-19: Přijatá opatření a náhrada újmy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7598-818-8.
- KLAUS, V. a kolektiv, 2020. *Ekonomické aspekty koronakrizy*. 1. vydání. Praha: Institut Václava Klause. ISBN 978-80-7542-063-3.
- MORDA, P., ŠÍMA, O., 2020. *Ekonomické dopady a možná hospodářsko-politická řešení pandemie COVID-19*. Informační studie sekce Makroekonomických a fiskálních analýz, duben 2020. Úřad Národní rozpočtové rady [online]. Dostupné z: <https://unrr.cz/wp-content/uploads/2020/04/Informa%C4%8Dn%C3%AD-studie-Ekonomick%C3%A9-dopady-a-mo%C5%BEen%C3%A1-hospod%C3%A1%C5%99sko-politick%C3%A1-%C5%99e%C5%A1en%C3%AD-pandemie-Covid-19.pdf>.
- VOPÁTEK, J., 2020. Začínající dopady SARS-CoV-2 do veřejných financí ČR: makrofinanční analýza vybraných položek rozpočtové kapitoly MPSV v komparaci s rokem 2009. *FÓRUM sociální politiky: odborný recenzovaný časopis* [online]. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 21.10.2020, **2020(5)**, 10, ISSN 1803-7488. Dostupné z: <https://www.vupsv.cz/2020/10/21/forum-socialni-politiky-5-2020/>.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Simona Pichová, Ph.D.**
Ústav ekonomických věd

Datum zadání diplomové práce: **1. září 2021**
Termín odevzdání diplomové práce: **30. dubna 2022**

prof. Ing. Jan Stejskal, Ph.D. v.r.
děkan

L.S.

doc. Ing. Jan Černohorský, Ph.D. v.r.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. září 2021

Prohlašuji:

Práci s názvem Analýza dopadů mimořádné události způsobené šířením viru SARS-CoV-2 na veřejné finance jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

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

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 7/2019 Pravidla pro odevzdávání, zveřejňování a formální úpravu závěrečných prací, ve znění pozdějších dodatků, bude práce zveřejněna prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 30.11.2022

Dana Hovorková v.r.

PODĚKOVÁNÍ

Tímto bych ráda poděkovala své vedoucí práce Ing. Simoně Pichové, Ph.D. za její odbornou pomoc, cenné rady a připomínky, které mi pomohly při zpracování diplomové práce.

Dále bych ráda poděkovala celé své rodině a přátelům za trpělivost, kterou se mnou měli po celou dobu mého studia, kdy jsem je soustavně (i když ne záměrně) zanedbávala, za což se jim tímto omlouvám.

ANOTACE

Cílem diplomové práce je provést analýzu dopadů mimořádné události způsobené šířením viru SARS-CoV-2 na veřejné finance. Záměrem práce je zhodnotit příjmovou i výdajovou stránku veřejných rozpočtů, které byly ovlivněny přijatými krizovými opatřeními vlády, zejména z pohledu vydaných opatření zmírňujících dopady této mimořádné události na podnikatele a další subjekty.

KLÍČOVÁ SLOVA

Covid-19, dluhová brzda, fiskální expanze, veřejný deficit, veřejný dluh, veřejné finance, veřejné výdaje

TITLE

Analysis of the impact of the emergency caused by the spread of the SARS-CoV-2 virus on public finances

ANNOTATION

The thesis aims to analyse the impact of the SARS-CoV-2 pandemic crisis on public finances. The main objective is to evaluate both the income and expenditure sides of public budgets. These were affected by the emergency measures taken by the government, especially by the measures intended to mitigate the impact of the coronavirus pandemic on entrepreneurs and other entities.

KEYWORDS

Covid-19, debt brake, fiscal expansion, public deficit, public debt, public finance, public expenses

OBSAH

ÚVOD.....	10
1 Teoretické aspekty veřejných financí	12
1.1 Funkce veřejných financí	12
1.1.1 Alokační funkce	13
1.1.2 Redistribuční funkce	16
1.1.3 Stabilizační funkce.....	17
1.2 Nástroje veřejných financí	17
1.3 Ukazatele veřejných financí	23
1.4 Ekonomická krize.....	25
2 Přijatá opatření ke zmírnění dopadů pandemie na podnikatele a další subjekty	28
2.1 Vybraná usnesení Vlády České republiky související s bojem proti epidemii	30
2.2 Programy na podporu subjektů zasažených protiepidemickými opatřeními Vlády České republiky	33
2.2.1 Podpora udržení zaměstnanosti	33
2.2.2 Plošná podpora podnikatelů.....	34
2.2.3 Vybrané sektorové podpory podnikatelů.....	39
3 Analýza dopadů pandemie koronaviru SARS-CoV-2 do veřejných financí	42
3.1 Vývoj hrubého domácího produktu	43
3.2 Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu	47
3.2.1 Příjmy státního rozpočtu	47
3.2.2 Výdaje státního rozpočtu	59
3.2.3 Saldo veřejných rozpočtů a veřejný dluh.....	68
3.2.4 Komparace se státy Evropské unie	73
4 Komparace s dopady hypoteční krize do ekonomiky v roce 2009.....	78
5 Shrnutí a doporučení.....	87
ZÁVĚR	94
POUŽITÁ LITERATURA	97
PŘÍLOHY	106

SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK

Seznam obrázků

Obrázek 1: Hranice výrobních možností	14
Obrázek 2: Lorenzova křivka	16
Obrázek 3: Lafferova křivka.....	20
Obrázek 4: Meziroční vývoj HDP v ČR 2009-2019 (výdaje na HDP, srovnatelné ceny roku 2015, sezonně očištěno).....	43
Obrázek 5: Magický čtyřúhelník	46
Obrázek 6: Regresní modely závislosti daňového inkasa na HDP	51
Obrázek 7: Vztah meziročního vývoje HDP a celkového daňového inkasa 2002-2021 (mld. Kč)	51
Obrázek 8: Vývoj daňové kvóty ČR dle rozpočtové skladby (v % nominálního HDP)	57
Obrázek 9: Vývoj výdajů státního rozpočtu 2012-2021 (mld. Kč)	60
Obrázek 10: Počet dní práce pro stát	68
Obrázek 11: Příjmy, výdaje a saldo veřejných rozpočtů (mil. Kč).....	69
Obrázek 12: Vývoj salda veřejných rozpočtů a veřejného dluhu k HDP	71
Obrázek 13: Vývoj salda veřejných financí (k HDP)	73
Obrázek 14: Vývoj deficitu vládního sektoru k HDP ve státech EU (roky 2020-2021)	74
Obrázek 15: Veřejný dluh k HDP zemí EU (2020-2021).....	75
Obrázek 16: Struktura změn příjmů veřejných rozpočtů (rozdíl 2024-2020).....	76
Obrázek 17: Struktura změn výdajů veřejných rozpočtů (rozdíl 2024-2020)	77
Obrázek 18: Meziroční změna složek výdajů na HDP (%).....	80
Obrázek 19: Meziroční změna zdrojů HDP (%).....	82

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vývoj HDP ČR (výdaje na HDP, srovnatelné ceny roku 2015)	44
Tabulka 2: Parametry magického čtyřúhelníku (v %)	46
Tabulka 3: Struktura příjmů státního rozpočtu	48
Tabulka 4: Inkaso vybraných daní a výše HDP v letech 2008-2021 (mld. Kč)	49
Tabulka 5: Výsledek Shapiro-Willkova testu normality	50
Tabulka 6: Výsledky korelační analýzy.....	50
Tabulka 7: Výpočet cyklicky očištěných daňových příjmů (mil. Kč).....	52
Tabulka 8: Přehled daňových opatření Vlády ČR v souvislosti s výskytem koronaviru	56
Tabulka 9: Podíl inkasa jednotlivých druhů daní na celkovém daňovém inkasu.....	58
Tabulka 10: Struktura výdajů státního rozpočtu (mld. Kč)	59
Tabulka 11: Nejnižší a nejvyšší cena ochranných pomůcek (v Kč za ks).....	61
Tabulka 12: Výdaje v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb (mld. Kč)	63
Tabulka 13: Výdaje na opatření na podporu občanů a firem (mld. Kč)	65
Tabulka 14: Podíl veřejných výdajů (VV) na HDP (v %).....	67
Tabulka 15: Příjmy, výdaje, saldo státního rozpočtu (mld. Kč).....	69
Tabulka 16: Primární saldo veřejných rozpočtů (mil. Kč)	70
Tabulka 17: Fiskální úsilí	70
Tabulka 18: Stimulační opatření na podporu ekonomiky 2009.....	83
Tabulka 19: Úsporná opatření 2010 (mld. Kč).....	85
Tabulka 20: Vybrané ukazatele státního rozpočtu (mil. Kč).....	85

SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK

- ČR Česká republika
- DPFO daň z příjmů fyzických osob
- DPH daň z přidané hodnoty
- DPPO daň z příjmů právnických osob
- EET elektronická evidence tržeb
- EU Evropská unie
- HDP hrubý domácí produkt
- IISPS Integrovaný informační systém Státní pokladny
- MK Ministerstvo kultury
- MPO Ministerstvo průmyslu a obchodu
- MPSV Ministerstvo práce a sociálních věcí
- MV Ministerstvo vnitra
- MZd Ministerstvo zdravotnictví
- NKÚ Nejvyšší kontrolní úřad
- OECD Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development)
- OSVČ osoba samostatně výdělečně činná
- p.b. procentní body
- Pakt Pakt stability a růstu (Growth and Stability Pact – GSP)
- Sb. sbírka zákonů
- s.r.o. společnost s ručením omezeným
- USA Spojené státy americké
- USD Americký dolar
- WHO Světová zdravotnická organizace (World Health Organization)

ÚVOD

Celosvětová pandemie nemoci Covid-19 způsobená novým typem koronaviru SARS-CoV-2 dolehla plnou silou na Českou republiku v březnu 2020. Důsledky, které tato pandemie vyvolala, pocítili ve svých životech všichni z nás. S cílem ochránit zdraví a životy obyvatel byla vládou zaváděna do té doby nevídaná opatření, která měla pomoci zamezit zavlečení a následnému šíření viru na našem území. Dopady opatření, kterými bylo např. omezení pohybu osob, uzavírání škol, zákaz cestování, zákaz konání kulturních či společenských akcí, povinnost nošení ochranných prostředků dýchacích cest nebo omezení či zakázání některých podnikatelských aktivit, byli zasaženi i ti, kterým se onemocnění vyhnulo (Keisler, 2020).

Pandemie a s ní související opatření byly příčinou změny životního stylu mnoha lidí. Vlivem násilného „zastavení života“ došlo k narušení pracovních, vzdělávacích či volnočasových plánů obyvatel, k zamezení kontaktu s rodinou, přáteli, známými. Došlo k omezení komunikace a socializace mladých lidí, pro které byla izolace od kamarádů, volnočasových aktivit i od školy velkou psychickou zátěží. Významná část života pro ně najednou přestala existovat bez možnosti jakékoliv náhrady. Chybějící kontakt s rodinou byl velkou komplikací i pro seniory, zákaz návštěv seniorů žijících v domovech pro seniory, ale také těch ostatních, měl velký dopad na jejich psychiku i zdraví. Pandemie také přispěla k nárůstu četnosti a intenzity domácího násilí, kdy lidé z důvodu opatření trávili doma mnohem více času, než byli zvyklí.

Mnoho každodenních aktivit bylo přemístěno do digitálního prostředí, v on-line prostoru probíhalo vyučování, pracovní porady, dokonce i medicína. Zaměstnavatelé začali ve větší míře využívat home office (na který si část zaměstnanců zvykla tak, že se již bránila každodennímu návratu zpět do svých kanceláří). Velký rozmach zaznamenalo nakupování přes internet, pandemická situace tak urychlila přechod nákupů do on-line prostoru o celých 5 let.

Pandemie nového koronaviru a následná opatření však znamenaly nejen bezprecedentní zásah do fungování společnosti, ale citelně zasáhly i ekonomiku. Hospodářský život se na čas téměř zastavil. V novodobé historii České republiky žádná krize nevyžadovala takové kompenzace jako právě krize pandemická. Realizovaná finanční opatření na podporu vládními opatřeními zasažených podnikatelů, živnostníků a ostatních subjektů zanechala ve veřejných financích tak silně viditelnou stopu, že jejich doznívající vliv bude veřejné rozpočty provázet i po odeznění pandemie. Z přístupu vlády se zdá, jakoby dlouhodobě respektované ekonomické principy, kterými jsou dlouhodobě udržitelné veřejné finance, zadlužení pod kontrolou, inflace či stabilita

měny, najednou přestaly existovat. Současná vláda tak zanechala svým nástupcům těžko řešitelné dědictví.

Z výše uvedených důvodů je cílem diplomové práce provést analýzu dopadů pandemie způsobené šířením koronaviru SARS-CoV-2 a s tím spojených vládních opatření do veřejných financí.

První (teoretická) část je věnována teoretickým aspektům veřejných financí. Je provedena literární rešerše odborné literatury zaměřující se na problematiku veřejných financí. Jsou popsány základní funkce veřejných financí, kterými jsou funkce alokační, redistribuční a stabilizační, a které sledují rozdílné cíle fiskální politiky – efektivnost, spravedlnost a stabilitu. K tomu jsou využívány dva základní makroekonomické nástroje fiskální politiky: vestavěné stabilizátory a diskreční opatření. Dále je zpracována problematika rozpočtové a fiskální politiky, pohled obou politik na vznik deficitu a popsány vybrané ukazatele vládních financí sloužící k posouzení zdraví ekonomiky či výkonnosti národního hospodářství.

Následující část pak přináší přehled vydaných opatření, a to jednak vybraných usnesení Vlády České republiky k zamezení šíření koronaviru SARS-CoV-2 a dále vybraných opatření fiskální politiky přijatých za účelem zmírnění dopadů mimořádné události na podnikatele a ostatní subjekty.

Záměrem třetí (praktické) části je zhodnotit příjmovou i výdajovou stránku veřejných rozpočtů, které byly zasaženy přijatými krizovými opatřeními vlády, a to zejména z pohledu vydaných opatření zmírňujících dopady této mimořádné události na podnikatele a další subjekty. Byla provedena kvantifikace dopadů opatření jak na příjmové straně veřejných rozpočtů (zejména snížením inkasa daňových příjmů), tak na jejich výdajové straně, a jejich promítnutí do salda veřejných rozpočtů či nárustu veřejného zadlužení. V závěrečné části byla provedena komparace se zahraničím. Při jednotlivých analýzách bylo vycházeno z dat Českého statistického úřadu, Ministerstva financí České republiky, České národní banky a databáze Eurostat.

Ve čtvrté kapitole je provedena komparace pandemické krize s dopady hypoteční krize do ekonomiky v roce 2009. Je porovnáván vývoj ekonomiky v průběhu obou krizí na základě dostupných makroekonomických dat a provedena komparace reakcí fiskální politiky ke zmírnění dopadů jednotlivých krizí.

1 TEORETICKÉ ASPEKTY VEŘEJNÝCH FINANČÍ

Veřejné finance zaujímají ve společnosti stále významnější úlohu. Dle Tomáškové (2015) se jedná o disciplínu, ve které se kloubí jednak poznatky z ekonomie, tak i z oblasti sociologie, politologie či práva. Současně se jedná o disciplínu vyznačující se vysokou dynamikou, kdy jsou veřejnosti předkládány neustále nové souvislosti, vztahy a funkce, které se odvíjejí od přístupu jednotlivců k veřejným financím, přičemž zde vystupují dva základní názorové proudy; první se snaží o zintenzivnění role veřejných financí v rámci samotné společnosti (sociální přístup), zatímco druhý se naopak snaží rozsah veřejných financí eliminovat (liberální přístup).

I když se tyto dva názorové proudy v otázkách veřejných financí rozcházejí, v jedné věci se ale shodují – veřejné finance hrály, hrají a budou hrát v ekonomice velmi důležitou roli.

1.1 Funkce veřejných financí

Prostřednictvím veřejných financí je státu umožněno plnit jeho základní úlohy ve společnosti dané mu uzavřením tzv. **společenské smlouvy** mezi ním a jednotlivci. Dle Nešpora (2017) se jedná o důležitý pojem novodobé přirozenoprávní teorie opřené o názor, že „*společnost a stát vznikají na základě smlouvy mezi lidmi jakožto rovnoprávními, svobodnými a dalšího zdokonalení schopnými bytostmi*“. Teorie společenské smlouvy předpokládá smluvní přenesení suverénních práv jedinců na vybraného jedince a jeho prostřednictvím na stát výměnou za **ochranu**, kterou jim stát poskytuje před vnitřním rozvratem nebo před vnějším nepřítelem (Nešpor, 2017).

O rozvinutí tzv. smluvní teorie státu se zasloužili zejména filozofové Thomas Hobbes (1588-1679) a John Locke (1632-1704). Zatímco Thomas Hobbes ve své knize **Leviathan, neboli o podstatě zřízení a moci státu církevního a občanského** prezentoval stát jako výsledek společenské smlouvy pod vládou absolutního vládce s všeobjímající mocí nad poddanými, chránícího poddané před privátním fanatismem a svobodou ústící ve válku proti všem, tak John Locke se pokusil přizpůsobit teorii státu tzv. konstituční formě vlády, tedy formě vlády založené na ústavě. Jean Jacques Rousseau (1712-1778) pak později označil vztah mezi státem a občany za smluvní, odvíjející se od ústavy jakožto základu demokratického systému (Hamerníková, 2017).

Až v okamžiku, kdy je uzavřením společenské smlouvy státu umožněno plnit jeho **ochranářskou funkci**, mohou mezi jednotlivci vznikat vzájemně výhodné výměnné aktivity,

kteřé je možné chápat jako změny vlastnických práv ke zdrojům prostřednictvím dobrovolných bilaterálních výměn na ekonomickém trhu. Tyto aktivity by nemohly fungovat bez daných, společností odsouhlasených pravidel, omezujících chování jednotlivců, jejichž dodržování garantuje stát pomocí donucovací moci (Mikušová Meričková, 2014).

Ne všechny potřeby ve společnosti je však možné dle Mikušové Meričkové (2014) uspokojit na základě dobrovolných bilaterálních výměn na ekonomickém trhu. Existují statky a služby, zvyšující blahobyt společnosti, na jejichž produkci má stát určitým způsobem zájem (jako např. bezpečnost, zdravotnictví atd.), z jejichž spotřeby není možno nikoho vyloučit, a tudíž neexistuje ani ochota spotřebitelů za tyto statky zaplatit. V produkci těchto statků ekonomický trh selhává a z toho důvodu ji zastřešuje stát na základě organizování multilaterálních výměn na politickém trhu. Pravidla plnění **produkční funkce** státu se pak také stávají součástí společenské smlouvy uzavřené mezi jednotlivci jako členy společnosti.

Ke klasickým funkcím státu v oblasti zákonodárné a správní dané mu legislativní a regulační funkcí tedy přibyla i funkce ekonomická, kdy stát při plnění svých úloh zasahuje do chodu ekonomických procesů, a to zejména v důsledku tržních selhání, která nastávají při nerovnováze ekonomického systému a která trh sám o sobě není schopen vyřešit. Jsou to situace, kdy podmínky nutné k efektivnímu fungování trhu buď neexistují anebo jsou silně porušovány. Z toho důvodu nejsou v ekonomice efektivně využity zdroje, nepanuje makroekonomická stabilita anebo nejsou ve společnosti spravedlivě rozděleny důchody a bohatství (Hamerníková, 2017).

Z jednotlivých druhů tržních selhání jsou odvozovány **tři základní fiskální funkce státu**, prostřednictvím kterých přímo zasahuje do tržního mechanismu a které jsou **přímo spjaté se systémem veřejných financí**, jsou to (Mikušová Meričková, 2014):

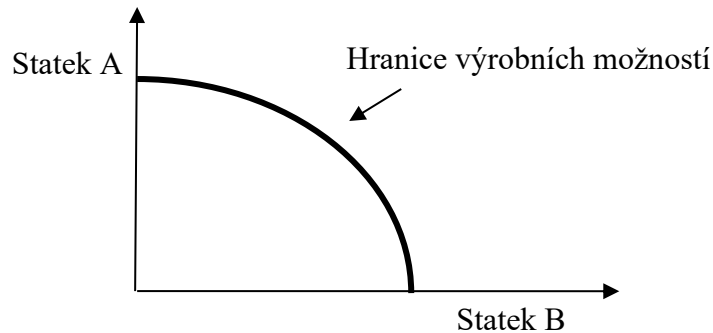
- alokační funkce,
- redistribuční funkce,
- stabilizační funkce,

které se odvíjejí od mikroekonomických, makroekonomických a mimoekonomických příčin tržního selhání. Tyto tři výše zmíněné fiskální funkce jsou pak základem pro praktické činnosti vlády v rámci její rozpočtové, fiskální a sociální politiky.

1.1.1 Alokační funkce

Alokační funkce souvisí s korekcí některých forem mikroekonomických tržních selhání, zaměřuje se zejména na rozhodování o struktuře a objemu veřejných statků a služeb, přičemž

určujícím kritériem je dosažení alokační **efektivnosti**. Té dosahuje ekonomika pohybující se na hranici výrobních možností, tj. stav, kdy ekonomika není schopna vyrobit víc jakéhokoliv statku, aniž by se snížila výroba statku jiného (viz. Obrázek 1) (Mikušová Meričková, 2014).



Obrázek 1: Hranice výrobních možností

Zdroj: Jurečka (2013)

K příčinám mikroekonomických selhání dle Hamerníkové (2010) patří:

- nedokonalá konkurence,
- neúplná informovanost,
- existence veřejných statků (též statků kolektivní spotřeby),
- výskyt externalit,

přičemž společným jmenovatelem výše uvedených tržních selhání je deformace tržních cen, což znemožňuje jejich uplatnění jako alokačního nástroje, a jsou tedy napravována fiskální funkcí státu (daněmi a veřejnými výdaji).

Základem regulačního mechanismu v tržní ekonomice je konkurence. Jak uvádí Jurečka (2013), je to síla, která producenty výrobků a služeb podřizuje tlaku kupujících (spotřebitelů) a která nutí výrobce ke zvyšování efektivity a kvality. Tuto samoregulační funkci trhu narušuje vznik a působení monopolních a oligopolních sil (**nedokonalé konkurence**), které modifikují tržní procesy (zejména ceny) s cílem zvýšit zisky dominujících firem. Ty mají tendenci pohybovat se nad konkurenční úrovní při nedostatečné monopolní produkci. K ochraně a podpoře konkurence používá vláda protimonopolní zákony, přitom největší dopad na veřejné finance mají státní intervence v oblasti regulace přirozených monopolů, a to jednak vládními dotacemi pro výrobce v situaci, kdy je monopolní výrobce donucen dodržet cenu na úrovni mezních nákladů, nebo stanovením objemu výroby podle poptávky a průměrných nákladů.

I **neúplnost a asymetričnost** v poskytování **informací** tržním subjektům trhem může způsobovat tržní selhání, resp. neschopnost maximalizovat užitek jako důsledek nedokonalých informací. Jde o to, že některý z tržních subjektů nemá dokonalé informace o dění na trhu,

o jednotlivých produktech, o kvalitě výstupu či způsobu stanovení cen. Na trhu běžně dochází k informační převaze, kdy jeden z tržních subjektů má informací větší množství než ostatní. Jsou to většinou subjekty ze strany producentů, tedy tvůrců nabídky na trhu. Z toho důvodu je potřebné, aby stát intervenoval v podobě zavedení regulačních nebo legislativních opatření (Mikušová Meričková, 2014).

K dalším činnostem státu patří dle Mikušové Meričkové (2014) i informovat veřejnost v krizových situacích, kdy hrozí ohrožení většího množství lidí, a je třeba, aby občané získali dostatek objektivních informací. K tomu slouží veřejnoprávní média, jejichž fungování je také hrazeno z veřejných financí.

V případě tržního selhání v souvislosti s produkcí **veřejných statků** je problém existence černého pasažéra. To znamená, že lidé mohou veřejné statky spotřebovat, aniž by jakkoli přispívali na pokrytí nákladů jejich produkce. Tato možnost plyne z nevyhnutelnosti ze spotřeby veřejných statků prostřednictvím ceny vede k nedostatečné motivaci k jejich produkci. Řešením je pak zdanění potenciálních uživatelů veřejných statků, vláda daněmi částečně omezuje soukromou spotřebu (tím i produkci soukromých statků) a vybrané finanční prostředky převádí na financování produkce statků veřejných. Vláda tedy realokací zdrojů mění složení celkového produktu ekonomiky (Jurečka, 2013).

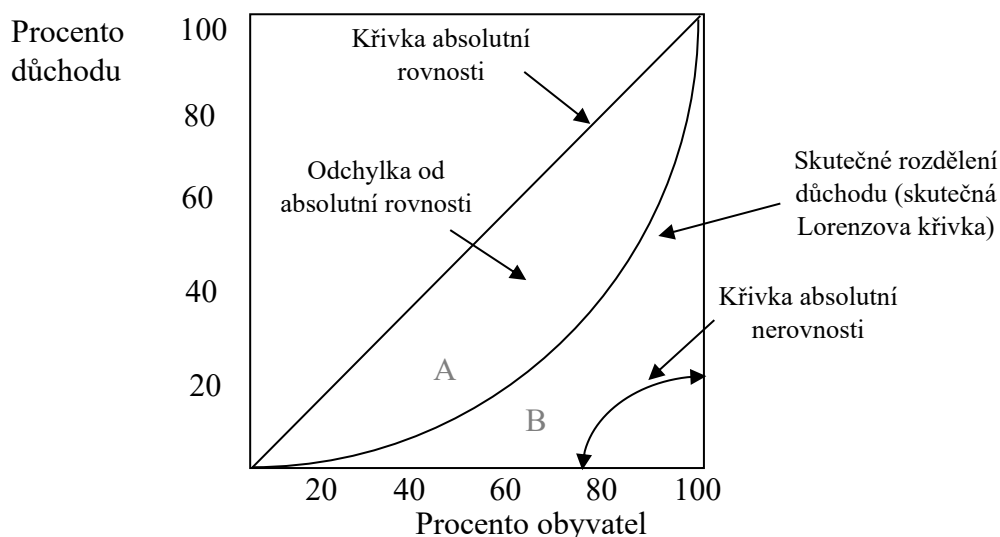
V případě **externalit** se jedná o situace, kdy část nákladů nebo výnosů určité ekonomické činnosti je bez kompenzace přenášena na ekonomické subjekty, které se na této produkci nepodílejí (též vedlejší efekty ekonomické činnosti, které neprocházejí trhem). Rozdělují se na pozitivní (přinášející pozitivní přínos, za který spotřebitel neplatí, např. bezplatné veřejné vzdělávání, bezplatná zdravotní péče) a negativní (negativní ztráta, za kterou spotřebitel nezískává žádnou kompenzaci, např. znečištěné životní prostředí exhaláty z výroby). V případě **negativních** externalit se vláda snaží o jejich korekci jednak administrativní cestou (zavedením sankcí, opravnými daněmi, právními nástroji zakazujícími produkci dané externality, regulačními opatřeními) nebo vytvářením předpokladů pro definování, vyjasňování a převoditelnost vlastnických práv k nemovitým věcem (přesně vyjasnit, kdo je škůdcem a kdo poškozeným). U **pozitivních** externalit se vláda snaží o zvýšení jejich produkce zavedením opravných dotací či ze státního rozpočtu financovanou poptávkou po soukromé produkci (Jurečka, 2013).

1.1.2 Redistribuční funkce

Redistribuční funkce souvisí s otázkou přerozdělování důchodů ve společnosti s cílem dosáhnout větší spravedlnosti. Je spojována s mimoekonomickým selháním a jsou jí řešeny zejména otázky, kterým skupinám a v jakém množství mají být odebrány zdroje a komu mají být získané zdroje prostřednictvím soustavy veřejných rozpočtů redistribuovány. Určujícím kritériem je tedy dosažení distribuční **spravedlnosti**.

Koncept rovnosti příjmů vychází z předpokladu, že tržní mechanismus nespravedlivě rozděluje hodnoty, je tedy vhodným systémem pro tvorbu bohatství, ale nedokonalým systémem na jeho rozdělování mezi členy společnosti (Mikušová Meričková, 2014). Ke snižování nerovností ve společnosti vláda využívá zejména daní a transferových plateb; s těmito nástroji je však potřeba zacházet obezřetně z důvodu citlivé relace mezi ekonomickou rovností a efektivitou, kdy pro dosažení větší rovnosti je nezbytné obětovat určité prostředky, a tím snížit efektivnost.

Měření rozsahu příjmové redistribuce je možné např. s využitím Lorenzovy křivky, popř. Giniho koeficientu. Lorenzova křivka (Obrázek 2) znázorňuje jednak reálné a jednak rovnostářské rozdělení důchodů ve společnosti. Na křivce absolutní rovnosti leží body znázorňující dokonale rovnoměrné rozdělení důchodů ve společnosti. Realita je však odlišná a tzv. skutečná Lorenzova křivka znázorňuje skutečný stav rozdělení důchodů (Hamerníková, 2017).



Obrázek 2: Lorenzova křivka

Zdroj: Hamerníková (2017)

Giniho koeficient je možné následně vyjádřit jako poměr plochy mezi skutečnou Lorenzovou křivkou a křivkou absolutní rovnosti (A) a plochou pod křivkou absolutní rovnosti rozdělení důchodu (A + B) (Mikušová Meričková, 2014).

1.1.3 Stabilizační funkce

Cílem stabilizační fiskální funkce státu je ovlivnění ekonomických procesů z důvodu dosažení žádoucích makroekonomických cílů a dosažení **stability** v ekonomice (Hamerníková, 2017).

Vláda může svými intervencemi za použití nástrojů hospodářské politiky (např. fiskální politiky, monetární politiky, zahraničně-obchodní politiky, případně politiky cenové, měnové nebo důchodové) stabilizovat klíčové národohospodářské agregáty, kterými jsou inflace, nezaměstnanost, hospodářský růst a platební bilance.

Každá vláda v demokratických podmínkách si klade za cíl dosáhnout vysokou úroveň a rychlé tempo ekonomického růstu, vysokou míru zaměstnanosti, cenovou stabilitu či rovnováhu mezi vývozem a dovozem. Všechny tyto makroekonomické cíle je však obtížné dosáhnout; běžně se stává, že dosažení jednoho cíle vede ke ztrátě cíle jiného.

Jako příklad lze uvést reakci fiskální politiky na situaci, kdy se ekonomika nachází v recesi. Vládní fiskální politika se snaží, buď přímo zvýšením veřejných výdajů nebo nepřímo snížením daní, zvýšit tempo růstu a snížit míru nezaměstnanosti (tzv. fiskální expanzivní politika). Zvýšení vládních výdajů, resp. snížení daní, zvyšuje agregátní poptávku, v důsledku toho roste produkt a klesá nezaměstnanost (to bylo cílem expanzivní politiky). Současně však roste i agregátní cenová hladina a dochází k projevům inflačních tendencí (Dvořák, 2008).

Pro praktické rozhodování v hospodářsko-politických otázkách je důležité znát pořadí cílů, tj., jak velký význam je z hlediska priorit hospodářské politiky státu jednotlivým cílům přikládán (Žák, 2006).

1.2 Nástroje veřejných financí

Jak již bylo řečeno v kapitole 1.1, v novodobých dějinách přibyla státu ke klasickým funkcím i funkce ekonomická, kdy se za určitých podmínek snaží napravit tzv. selhání trhu, a přitom vykonává tři základní fiskální funkce, které jsou úzce spjaté s veřejnými financemi – alokační, redistribuční, stabilizační, a kterými sleduje rozdílné cíle vyplývající z daných funkcí – efektivnost, spravedlnost, stabilitu.

K dosažení jednotlivých fiskálních cílů jsou vládou využívány dva základní makroekonomické nástroje fiskální politiky:

- **Automatické (vestavěné) stabilizátory**, neboli mechanismy, které po svém zavedení automaticky působí proti cyklickému vývoji ekonomiky (v zásadě tlumí výkyvy disponibilních příjmů soukromých subjektů, a tím i celkového hrubého domácího produktu

v průběhu hospodářského cyklu). Do této skupiny fiskálních nástrojů lze řadit progresivní daň z příjmů, pojistné na sociální zabezpečení, příspěvky na státní politiku zaměstnanosti a dávky státní sociální podpory (transfery obyvatelstvu). Hlavní výhodou těchto nástrojů je zejména nulová prodleva, jež vzniká mezi časovým okamžikem, kdy vláda (na základě analýzy hospodářského vývoje) zjistí potřebu přijmout určitá opatření a dobou, kdy tato opatření skutečně přijme.

- **Nástroje diskreční politiky**, k nimž lze řadit veškerá jednorázová opatření vlády, jež mají podobu přímých intervencí a s jejichž pomocí se vláda snaží omezit cyklický vývoj ekonomiky; jsou jimi např. jednorázové změny vládních výdajů (jejich struktura a výše), změny v daňových sazbách nebo zavedení nových daní. Oproti vestavěným stabilizátorům působí jako přímý důsledek aktivního zásahu vlády. Zavedení nástrojů diskreční politiky je spojováno s poměrně značným časovým zpožděním, což ve výsledku snižuje výhody, které souvisí s jejich větší pružností a operativností (Tuleja, 2007).

Směr působení nástrojů fiskální politiky lze odlišit podle toho, jaký cíl sledují během hospodářského cyklu. Pokud se ekonomice nedaří, je nutné podpořit poptávku expanzivní fiskální politikou (např. růstem vládních výdajů, snížením daní), tím je i opodstatněné deficitní hospodaření vlád. Naopak, když se ekonomice daří, avšak vykazuje známky přehřívání a ceny rostou, je nutné poptávku brzdit restriktivní fiskální politikou. V této době je žádoucí přebytkové hospodaření.

K tomu, aby mohl stát výše uvedené fiskální funkce vykonávat, potřebuje finanční prostředky. A lze jednoduše odvodit, že čím více úkolů stát zabezpečuje (čím větší je rozsah veřejného sektoru), tím větší objem zdrojů potřebuje.

Zajištění dostatečných zdrojů k financování veřejných výdajů je úkolem **rozpočtové politiky**. Druhým jejím úkolem je rozhodování o prioritách, na co mají být získané prostředky použity (přitom musí řešit i otázky, jaké úkoly bude zabezpečovat v budoucích obdobích a jakými zdroji tak bude činit, tj. koncepčně předvídat a plánovat budoucí vývoj potřeb včetně vývoje množství finančních prostředků, které bude nutno použít k jejich zabezpečení; a současně hodnotit výsledky hospodaření minulých let a na základě těchto výsledků provádět korekce hospodaření v aktuálním a budoucích obdobích) (Hamerníková, 2010).

Hlavním nástrojem rozpočtové politiky jsou dle Hamerníkové (2010) veřejné rozpočty, které v rámci rozpočtové soustavy nabývají podoby rozpočtu nadnárodního, státního, rozpočtu územní samosprávy nebo rozpočtu veřejného podniku či neziskové organizace. Z hlediska

významu jednotlivých rozpočtů je nejdůležitější **rozpočet státní**, který z ekonomického hlediska představuje nástroj pro realizaci hospodářské politiky státu.

Nejvýznamnější částí **příjmů veřejných rozpočtů** jsou **daňové příjmy**, které tvoří takřka 90 % veškerých jejich příjmů (z dalších lze jmenovat zejména výnosy z prodeje a pronájmu majetku, výnosy z poplatků nebo úvěrové příjmy).

Proto, aby mohl stát plnit své základní funkce, je nutné, aby byl schopen předem odhadnout reálnou výši veřejných příjmů (tedy zejména příjmů daňových). Děje se tak na základě predikce počtu daňových subjektů povinných k dani; současně je nutné, aby byly daně od všech těchto subjektů vybrány včas a ve správné výši. Pro správný výběr daní je důležité mít nastaven optimální daňový systém, který by vycházel ze základních daňových principů, tj. z požadavků na **efektivnost, spravedlnost a makroekonomickou stabilitu** (k těmto třem základním principům se dále přidává princip perfektnosti a politické průhlednosti a princip daňových stimulů) (Tomášková, 2015).

Spravedlnost zdanění vyjadřuje názory na redistribuci a je vnímána z dvojího pohledu, jednak:

- z pohledu **horizontální spravedlnosti**, tj. požadavek, aby poplatníci, kteří jsou na tom ekonomicky stejně (mají stejnou schopnost platit), platili stejně vysokou daň;
- z pohledu **vertikální spravedlnosti**, kdy poplatníci s větší schopností platit daň by měli platit vyšší daně než poplatníci s nižší schopností platit daň; z tohoto pohledu je doporučováno používat mírně progresivní sazby daně (Tomášková, 2015).

Efektivnost daňového systému požaduje, aby náklady na daňový systém byly co nejmenší.

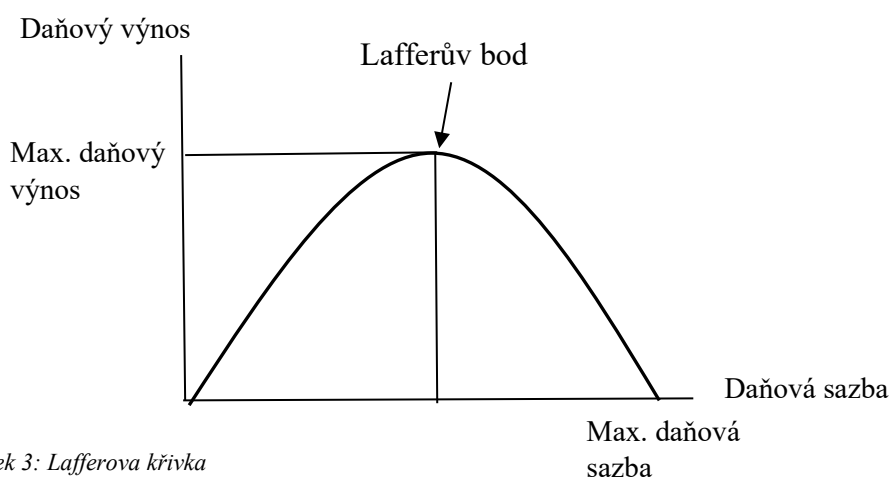
Rozlišuje dva aspekty:

- náklady na správu daní – jsou to administrativní náklady buď na straně správce daně (přímé) nebo na straně poplatníka (nepřímé);
- vliv daní na chování ekonomických subjektů (**daňová neutralita**) - vyjadřuje požadavek, aby pod vlivem zdanění nedocházelo ke změně preferencí daňových subjektů (tedy dle Tomáškové (2015) by neměly být výrazné rozdíly v ceně a užitku u produktu zatíženého a nezatíženého daní).

Princip makroekonomické stability je dle Tomáškové (2015) založen na správném působení daní na ekonomiku. Daně reagují na ekonomický cyklus, a pokud jsou nastaveny flexibilně, jsou schopny stimulovat nebo brzdit poptávku, a tím mohou působit jako stabilizátory.

Princip právní perfektnosti a politické průhlednosti vychází z předpokladu, že daňový systém má být nastaven jasně, jednoduše a jednoznačně (bez možnosti dvojího výkladu). S tímto principem se váže i požadavek na předvídatelnost daňového systému, protože poplatníci by měli mít možnost zakomponovat daně do svého podnikání a mít tak dostatečný prostor na spotřebu a investice (Tomášková, 2015).

Základem **principu daňových stimulů** by dle Tomáškové (2015) mělo být dosahování pozitivních stimulů a nesnižování pracovního úsilí občanů, jejich ochotu spořit a přijímat ekonomická rizika. O tom, jak míra zdanění bude nebo nebude ovlivňovat rozhodování daňových subjektů, jejich ochotu nebo neochotu pracovat, zda více spořit nebo spotřebovat, lze usuzovat z tzv. Lafferovy křivky (Obrázek 3). Křivka ukazuje, že do určitého bodu (tzv. Lafferův bod) s růstem daňových sazeb roste i daňový výnos. Zvýšením daňových sazeb za tento bod dochází k demotivaci ekonomických subjektů, ekonomická aktivita se nevyplácí a daňové výnosy klesají, a to až k nule (Hamerníková, 2017).



Obrázek 3: Lafferova křivka

Zdroj: Hamerníková (2017)

Veřejné výdaje představují určitou část hrubého domácího produktu (dále jen „HDP“) přerozdělovaného prostřednictvím veřejné rozpočtové soustavy a jako jeden ze dvou hlavních fiskálních nástrojů (společně s veřejnými příjmy tvoří „rub a líc“ stejné mince) ovlivňují ekonomiku, a to jak na makroekonomické, tak i mikroekonomické úrovni. Patří k nim mandatorní výdaje (povinné výdaje státu, které jsou legislativně zakotvené právními normami různého typu, jsou jimi např. sociální výdaje, výdaje na zdravotní pojištění, dluhová služba atd.), quasi-mandatorní výdaje (např. výdaje na platy státních zaměstnanců či pracovníků organizačních složek státu a příspěvkových organizací, výdaje na obranu atd.) a ostatní nemandatorní výdaje (Hamerníková, 2017).

V případě makroekonomických vlivů a dopadů veřejných výdajů je možno zmínit, že veřejné výdaje mohou působit jako multiplikační faktor v rámci tzv. stabilizační fiskální funkce (je to však silně podmíněno tím, na co budou výdaje použity, zda na spotřebu nebo investice).

Prostřednictvím veřejných výdajů může stát ovlivňovat i chování ekonomických subjektů. Budou-li mít veřejné výdaje podobu účelové dotace, mohou podpořit přímo produkci a poskytování určitých statků a služeb (jedná se o mikroekonomický **substituční efekt**, kdy pod vlivem poskytnuté účelové dotace dojde ke změně preferencí spotřebitele při jeho rozhodování mezi dotovaným a nedotovaným statkem). Veřejné výdaje ale mohou také jen zvýšit objem disponibilních prostředků dotovaného subjektu, aniž by změnily jeho preference (jedná se o **důchodový efekt** veřejných výdajů, kdy se zvýší pouze rozpočtové omezení ekonomických subjektů, kteří mohou více spotřebovávat beze změn preference ke statkům a službám) (Hamerníková, 2017).

Manévrovací prostor pro provádění opatření fiskální politiky prostřednictvím veřejných výdajů je však podstatně zúžen **růstem mandatorních výdajů**.

Výdaje státního rozpočtu jsou vždy založeny na velikosti jeho příjmů. Z důvodu současného trendu zvyšování mandatorních výdajů se však jeví budoucí udržitelnost veřejných výdajů jako velmi problematická. K hlavním důvodům růstu mandatorních výdajů lze dle Tomáškové (2015) řadit:

- věková struktura obyvatelstva, zejména předpoklad vyššího počtu starobních důchodců v budoucích letech (včetně tlaku na zvyšování výdajů ve zdravotnictví) a nízké míry porodnosti (demografický vývoj);
- obtížně odhadnutelný vývoj migrace, zejména v počtu cizinců, kteří po svém produktivním věku zůstanou jako důchodci;
- míra inflace, kdy je výše některých mandatorních výdajů v důsledku vyšší inflace valorizována;
- růst příjemců sociálních dávek způsobený cílenou změnou chování potenciálních příjemců za účelem participace (pokud transfery plynou i obyvatelstvu s průměrnými příjmy, zhoršuje se cílenost redistribuce a její schopnost snižovat skutečnou chudobu);
- výrazný nárůst výdajů na dluhovou službu (růst mandatorních výdajů je ve vyspělých zemích financován permanentními deficitními rozpočty, což ohrožuje budoucí udržitelnost veřejných financí);

- omezení mandatorních výdajů je spojeno se složitým a zdlouhavým legislativním procesem, navíc politicky velmi obtížně průchodným.

Výše uvedené důvody dle Tomáškové (2015) vedou ke ztrátě fiskální demokracie, kdy každá nová vláda má pro svou aktivní fiskální politiku omezenější množství finančních prostředků; tato situace následně vede k nedostatečné flexibilní fiskální politice, tedy k nemožnosti aktuálně řešit sociální a ekonomické problémy, a tím stabilizovat ekonomiku.

Dále je třeba zmínit, že velikost veřejných výdajů může způsobit nesoulad s veřejnými příjmy a vést k fiskální nerovnováze. Schodkové financování veřejných výdajů však skrývá určitá nebezpečí, jsou jimi dle Hamerníkové (2010) zejména:

- přerušení zpětné vazby mezi zvyšováním výdajů na straně jedné a růstem daňového zatížení na straně druhé, což může vést ke změkčení rozpočtového omezení vlády,
- růst objemu veřejných výdajů,
- transformaci krátkodobé nerovnováhy do dlouhodobé a trvalé fiskální nerovnováhy (veřejného dluhu).

Cílem rozpočtové politiky je dosáhnout dlouhodobé vyrovnanosti veřejných rozpočtů a zaměřuje se zejména na realizaci alokačních a redistribučních záměrů vlády. Fiskální politika se oproti tomu zakládá na přesvědčení, že fiskální nástroje mohou ovlivňovat dosažení makroekonomických cílů, zejména stability a růstu v ekonomice a snížení nezaměstnanosti. Úsilí o vyrovnanost veřejných rozpočtů tedy nemusí být prioritou fiskální politiky a k dosažení makroekonomických cílů je akceptováno i deficitní hospodaření veřejných rozpočtů (Hamerníková, 2017).

Dodržování rozpočtového omezení vlády má však význam z několika důvodů. Zejména v důsledku dlouhodobého nepoměru mezi rozpočtovými příjmy a výdaji, resp. kumulací jednotlivých deficitů státních rozpočtů, vzniká státní dluh. Z toho důvodu je nutno zmínit:

- vysoká úroveň vládního dluhu omezuje možnosti volby vlády při fiskální politice, zejména při rozhodování o alokaci zdrojů;
- rostoucí dynamika dluhu vede k růstu úrokových měr, do kterých si věřitelé započítávají stále vyšší rizikové prémie;
- navyšování státního dluhu způsobuje nárůst výdajů na dluhovou službu (placení úroků a jistin);

- snížení zásoby domácího kapitálu (nahrazování kapitálu veřejným dluhem, kdy lidé raději drží aktiva založená na veřejném dluhu než kapitálu) vedoucí ke zpomalení růstu produktu (Hamerníková, 2010).

1.3 Ukazatele veřejných financí

Schopnost vlády zachovat v dlouhodobém horizontu své současné výdajové, daňové a jiné související politiky, aniž by byla ohrožena její solventnost, je označována jako **udržitelnost veřejných financí** (též fiskální udržitelnost).

Udržitelnost veřejných financí ovlivňuje mezigenerační spravedlnost a zahrnuje zásady, které se uplatňují neustále a vztahují se na všechny vlády, bez ohledu na jejich současnou zadluženost. Udržení veřejného dluhu pod kontrolou a zachování schopnosti vydávat dluhopisy v případě potřeby je nezbytné pro hladké fungování ekonomiky (European Commission, 2017).

Pro posouzení zdraví ekonomiky či výkonnosti národního hospodářství slouží vybrané ukazatele vládních financí, přitom v případě národního hospodářství začíná většina analýz snahou vymezit, jak velká oblast je financována soukromými či veřejnými prostředky, tedy vymezit velikost veřejného sektoru. K tomu se využívají zejména ukazatele **objemu veřejných příjmů a veřejných výdajů**.

Aby bylo možné zjistit relativní velikost veřejných financí, je potřeba stanovit vhodné měřítko, ke kterému by bylo možné tuto velikost vztáhnout, konkrétně se tyto ukazatele sledují **jako procentuální podíl na HDP** (např. velikost ukazatele *veřejné výdaje / HDP* ve výši 40 % ukazuje, že veřejný sektor je v národním hospodářství zastoupen ze dvou pětín, tedy produkuje dvě pětiny národního výstupu). Někdy se tyto podíly uvádějí i v členění na jednotlivé resorty veřejného sektoru, jako např. podíl výdajů na zdravotnictví, školství, a to jak na HDP, tak na celkovém objemu výdajů státního rozpočtu (Mikušová Meričková, 2014).

Dalším ukazatelem, jehož cílem je indikovat objem prostředků, které stát vybírá od občanů z jejich příjmů, je **daňová kvóta**. Ukazatel daňové kvóty (*daně / HDP*) hodnotí velikost daňového zatížení národní ekonomiky a může indikovat velikost vládních intervencí.

Rozlišujeme **čistou daňovou kvótu**, která ve svém čitateli obsahuje pouze daně v tzv. právním slova smyslu (tedy vše, co má v názvu slovo „daň“) a **složenou daňovou kvótu**, která obsahuje i další povinné odvody odpovídající ekonomickému pojetí daně (patří sem tedy i pojistné na sociální zabezpečení) (Hamerníková, 2010).

Objektivnějším vyjádřením velikosti veřejného sektoru je tzv. **konsolidovaná složená daňová kvóta**, která zamezuje duplicitnímu započtení příjmů (do příjmů by např. nemělo být započteno pojistné na veřejné zdravotní pojištění hrazené státem za státní pojištění) (Hamerníková, 2010).

Udržitelnost veřejných financí v Evropské unii (dále též „EU“) je úzce spojena se zásadami zakotvenými ve Smlouvách a zejména v **Paktu stability a růstu** (dále též „Pakt“), který představuje souhrn návrhů a opatření k udržení střednědobé fiskální rovnováhy smluvních zemí a plní v obecné rovině dvě funkce:

- preventivního systému včasného varování, kdy díky dohledu je možné zjistit a odstranit rozpočtové nedostatky dříve, než rozpočtový schodek vznikne;
- souboru varovných opatření s odrazujícím účinkem; díky závaznosti Paktu lze členské země donutit k rychlým opatřením k odstranění schodku či nadměrného dluhu (Hamerníková, 2010).

Dle Paktu by členské země EU měly sledovat vývoj dvou následujících ukazatelů zadluženosti:

Hranici **poměru rozpočtového schodku a HDP**, tedy ukazatele *výpůjčky/půjčky veřejného sektoru k HDP*, která by neměla činit více jak 3 %. Tento ukazatel deficitu veřejných financí hodnotí převahu veřejných výdajů (čistých výpůjček) nad příjmy veřejného sektoru (čistých půjček).

Přitom celkový deficit rozpočtu dle Hamerníkové (2017) představuje sumu tzv. primárního deficitu a úroků z veřejného dluhu (rozlišení primárního deficitu v rámci celkového deficitu je důležité v případě analýz příčin růstu veřejného dluhu). Z hlediska podstaty je rozlišován jednak **strukturální deficit** (tj. deficit záměrný, aktivní, chtěný) a **cyklický deficit** (nechtěný, pasivní, související s hospodářským cyklem). Dle Paktu by měl každý členský stát EU dosahovat tzv. střednědobý rozpočtový cíl, jde tedy o tzv. strukturální saldo očištěné o vliv hospodářského cyklu a jednorázových opatření.

Při posuzování fiskální udržitelnosti je třeba také věnovat náležitou pozornost stávající a budoucí výši nesplaceného **veřejného dluhu**, tedy ukazateli *veřejného dluhu / HDP*, který by dle Paktu neměl překročit hranici 60 %.

Následné revize Paktu z roku 2011 našly odraz v **zákoně o pravidlech rozpočtové odpovědnosti** (č. 23/2017 Sb.), který specifikuje tvorbu výdajových rámců, hospodaření územních samosprávných celků nebo možnosti zadlužení vládního sektoru. Jedná se o to, že

maximální objem výdajů vládního sektoru by měl vycházet z cyklicky očištěných příjmů navýšených o 1 % HDP a měl by zohledňovat minulý odklon skutečných výdajů od plánovaných. Druhé pravidlo se zaměřuje na územní samosprávné celky, kterým limituje užívání cizích zdrojů na úrovni maximálně 60 % čtyřletého průměru příjmů. Třetí pravidlo se pak týká dluhu vládního sektoru; pokud poměr dluhu k HDP překročí hranici 55 %, vstoupí v účinnost přísnější požadavky na hospodaření vládního sektoru (Pošta, 2018). (Překročí-li definovaná výše dluhu více než 55 % HDP (hranice „**dluhové brzdy**“), dochází k aktivaci opatření vymezených v § 14 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů, dle kterých: a) vláda schválí a předloží Poslanecké sněmovně návrh a střednědobý výhled státního rozpočtu a rozpočtů státních fondů, které vedou k dlouhodobě udržitelnému stavu veřejných financí; b) vláda předloží Poslanecké sněmovně návrhy vyrovnaných rozpočtů zdravotních pojišťoven; c) územní samosprávný celek schválí svůj rozpočet na následující rok jako vyrovnaný nebo přebytkový; d) veřejné instituce, na něž se nevztahují písmena a) až c), nesmí po období, v němž výše dluhu činí nejméně 55 % hrubého domácího produktu, zřizovat nové závazky ze smluv, s výjimkou závazků týkajících se projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie nebo závazků nezbytných k plnění rozhodnutí soudu nebo orgánu státní moci, vedoucí k navýšení dluhu sektoru veřejných institucí na dobu delší než jeden kalendářní rok. Při dosažení dluhu 60 % HDP vláda navrhne opatření ke snížení této výše v souladu s čl. 2 odst. 1a nařízení Rady č. 1467/1997 min. o 5 % z rozdílu mezi aktuální výší dluhu a 60 % a zlepšení strukturálního salda minimálně o 0,5procentního bodu (p.b.) ročně.)

S nárůstem tzv. relativní váhy veřejného dluhu na HDP je třeba zmínit i nebezpečí výskytu tzv. **dluhové pasti**. Jedná se o to, že pokud bude reálná úroková míra vyšší než tempo růstu HDP, podíl veřejného dluhu na HDP bude růst, a to i při přebytkovém primárním saldu. Může pak docházet k tzv. nabalovacímu efektu, kdy relativní váha veřejného dluhu roste rychle, a to i při nízkých primárních deficitech (Hamerníková, 2017).

1.4 Ekonomická krize

V první dekádě nového tisíciletí zažil svět jednu z nejvážnějších globálních finančních krizí za posledních sto let, která se ve výsledku významnou měrou promítla do fungování veřejných financí.

Jedním z mnoha aspektů, které se na vzniku finanční krize podílely, byla hypoteční krize, jež byla vyústěním řady faktorů počínaje dlouhodobě uvolněnou monetární a fiskální politikou.

Dlouhodobě nízké úrokové sazby daly vzniknout tzv. hypoteční bublině na americkém hypotečním trhu, kdy došlo k nárůstu prodaných nemovitostí z důvodu levných hypoték a tím následně k růstu cen nemovitostí. Bezprostředním spouštěčem krize v roce 2008 se pak stala rostoucí inflace v důsledku masivního nedostatku ropy, surovin a potravin, jež zvyšoval jejich ceny. Vysoká inflace přispěla k vyšším úrokovým mírám, což následně vyvolalo problémy při splácení úvěrů. Tehdy realitní bublina splaskla a tím se nastartovaly problémy řady finančních institucí včetně bankrotů některých z nich (Lungová, 2011).

K následnému rozšíření krize do reálného hospodářství a do většiny zemí světa došlo zejména z důvodu globalizace a nedostatečného regulačního rámce ignorujícího rychlý pokrok v oblasti finančnictví a bankovníctví.

Dopady ekonomické krize do veřejných financí jsou vidět zejména ve vynuceném opuštění obtížně prosazované **strategie k vyrovnanosti veřejných financí**. V mnohých zemích krize nastartovala tendence k porušování ustanovení Paktu či překročení Maastrichtských kritérií pro vyšší rozpočtového deficitu v zemích Eurozóny, dle kterých by poměr schodku veřejných rozpočtů k HDP neměl překročit doporučovanou hodnotu 3 %. V obdobích hospodářského poklesu jsou navíc salda veřejných rozpočtů významně ovlivňována působením vestavěných stabilizátorů, které automaticky snižují daňové příjmy a zároveň navyšují některé rozpočtové výdaje. V důsledku tohoto vývoje tak dochází k růstu globálního vládního zadlužení, přičemž trend zadlužování vykazuje znaky dlouhodobosti a setrvačnosti. Na mnoho let také dochází k upuštění od snahy snižovat daně, od představy vyrovnaných rozpočtů či fiskální střídmosti. Rychlé schvalování vládních fiskálních stimulačních balíčků současně vytváří prostor pro korupci a populismus (Hamerníková, 2010).

V roce 2020 zasáhla svět nová, tzv. **koronavirová**, krize způsobená šířením pandemie nového typu koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2. Vlády z důvodu ochrany svých obyvatel před pandemií začaly podnikat nesmírně restriktivní protiepidemické kroky, které drasticky omezily hospodářský život jednotlivých zemí.

Restriktivními opatřeními vlády byla nejdříve zasažena nabídková strana ekonomiky, během několika dní byla pozastavena značná část ekonomické aktivity, a to zejména v oblasti maloobchodu a služeb, velmi rychle následovalo i omezení poptávky po zboží a službách ve všech složkách agregátní poptávky (Klaus, 2020).

K oživení zastavených ekonomik vlády zvolily přístupy, které zásadně popřely dlouhodobě respektované ekonomické principy, ať již se jedná o udržitelnost veřejných financí, zadlužení pod kontrolou, inflaci či stabilitu měny (Klaus, 2020).

Vyhlášením nouzového stavu z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru nemusel stát ani jeho organizační složky na základě výjimky dle § 29 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů otevřeně soutěžit nadlimitní veřejné zakázky. Tím byla významně narušena transparentnost zadávání veřejných zakázek a umožněno korupční jednání ve prospěch vládních úředníků, kterým se otevřela cesta k jejich zmanipulování na úkor daňových poplatníků, kteří v konečném důsledku ponесou náklady tohoto jednání ve formě snížení efektivity veřejných výdajů.

Vzhledem k tomu, že nepříznivý ekonomický vývoj způsobený poklesem hospodářské aktivity z důvodu zavedení restriktivních opatření vlády na straně jedné a zvolené způsoby jeho řešení na straně druhé přináší značný tlak na veřejné finance ohrožující jejich dlouhodobou fiskální udržitelnost, je následující část práce věnována právě **analýze dopadů koronavirové krize do veřejných financí, a to zejména z pohledu vydaných opatření vlády, kterými byla ovlivněna příjmová i výdajová stránka veřejných rozpočtů.**

2 PŘIJATÁ OPATŘENÍ KE ZMÍRNĚNÍ DOPADŮ PANDEMIE NA PODNIKATELE A DALŠÍ SUBJEKTY

Onemocnění Covid-19 je způsobeno novým typem koronaviru s odborným označením SARS-CoV-2. Jedná se o vysoce infekční onemocnění, které může mít zejména u starších a chronicky nemocných osob vážný průběh vedoucí až k úmrtí. Projevuje se zejména horečkou, kašlem, dušností, bolestí svalů, únavou, ztrátou čichu a chuti nebo zánětem plic; u závažnějších případů mohou nastat komplikace vedoucí k zápalu či selhání plic, poškození srdce či ledvin, či multiorgánovému selhání (Keisler, 2020).

Nový typ koronaviru se poprvé objevil na začátku prosince roku 2019 v čínské provincii Chu-pej, v níž se nachází město Wu-chan s jedenácti miliony obyvatel. První oběť byla nahlášena v Číně dne 11.01.2020 (byl jí 61letý muž trpící nádorovým onemocněním a chronickou nemocí jater) (Keisler, 2020).

Virus se postupně rozšířil za hranice Číny, dne 20.01.2020 byl výskyt potvrzen v Thajsku, Japonsku a Korejské republice (v té době Čína hlásila již 278 nakažených a 6 úmrtí). Následující den byl první případ potvrzen ve Spojených státech amerických (dále jen „USA“). Dne 30.01.2020 vyhlásila Světová zdravotnická organizace (dále jen „WHO“) stav ohrožení veřejného zdraví mezinárodního významu. V Evropě byla první oběť potvrzena dne 14.02.2020 (80letý čínský turista v nemocnici v Paříži).

V březnu 2020 již patřily k zemím s vysokým počtem nakažených osob Írán, Itálie, Španělsko, Francie, Německo a Spojené království, koncem března se koronavirus začal šířit i v USA, kde bylo počátkem dubna evidováno nejvíce případů na světě (ke dni 08.04.2020 hlášeno v USA přes 434 tisíc případů nákazy koronavirem a více než 14 tisíc mrtvých). Velká Británie ohlásila ke dni 08.04.2020 celkem 7 097 obětí, za tento den se počet úmrtí zvýšil o 938 osob a počet hlášených nakažených stoupl z 52 242 osob na 60 733 (tj. bezmála o 8 500, což byl do té doby nejvyšší přírůstek) (Keisler, 2020).

V České republice (dále též „ČR“) byly první tři případy nákazy koronavirem potvrzeny dne 01.03.2020, a to u osob, které se nakazily v zahraničí. První nákaza bez cestovatelské anamnézy byla potvrzena dne 09.03.2020. Dne 22.03.2020 zemřel v ČR první člověk nakažený koronavirem, jednalo se o 95letého muže dlouhodobě chronicky nemocného. Do konce března 2020 si virus vyžádal v ČR 31 obětí (Keisler, 2020).

Koronavirus se rychle šířil po celé Evropě, každá země se přitom snažila šíření viru co nejvíce zabrzdit, což většinou obnášelo určitá omezení jak na státních hranicích, tak i uvnitř jednotlivých států, se záměrem omezit setkávání lidí, při němž by mohlo dojít k přenosu viru. Jednalo se zejména o omezení cestování, prodeje zboží či poskytování služeb (zavřením divadel, restaurací, sportovních akcí atd.).

Tato opatření, byť nezbytná, měla přímý negativní dopad na ekonomiku. Zejména na výrobu a prodej v odvětvích, jejichž činnost se během vyhlášeného nouzového stavu částečně nebo úplně zastavila, a to buď v důsledku přerušení dodávek (z důvodu nedostupnosti vstupů) nebo v důsledku poklesu poptávky (z důvodu vynucené změny spotřeby vyplývající z vládních omezení). V některých odvětvích (jako jsou volnočasové aktivity, cestování, kultura) nastal kolaps poptávky téměř úplný. Z toho důvodu byly ze strany zasažených firem očekávány tendence snižovat náklady, propouštět zaměstnance, s cílem zabránit kolapsu úplnému. Samotní spotřebitelé měli z důvodu vládních omezení méně příležitostí k utrácení, současně čelili nejistotě ohledně budoucího vývoje ekonomiky; společným impulzem pak bylo další snižování jejich výdajů (Baldwin, 2020).

Z důvodu nařízené izolace došlo ke ztrátě produkce, která byla zesílena ekonomickým rozhodnutím milionů ekonomických subjektů, které se snažily samy sebe chránit omezováním výdajů, odkládáním investic, snižováním úvěrů. Nařízená izolace (ač v té době individuálně rozumná) znamenala ve výsledku pro ekonomiku negativní externalitu způsobující tržní selhání, a tedy nutnost státního zásahu do ekonomiky (Baldwin, 2020).

V takovéto hospodářské situaci bylo jednotlivým vládám doporučováno zavádět takové politiky, které by zplošťovaly křivku recese, a přitom se zároveň snažit vyhnout dlouhodobým škodám na svých ekonomikách. V případě krize Covid-19 měla být první záchrana mířena ze strany fiskální politiky (protože první šok vyšel z reálné ekonomiky) s fiskální podporou pro domácnosti a firmy, zahrnující dotace pro postižené pracovníky a podnikatele, odklady daní či sociálního pojištění, splátkové prázdniny, státní půjčky nebo úvěrové záruky pro firmy. (Baldwin, 2020). Dle Mordy (2020) měla každá vláda k opatřením přistoupit co nejdříve; opatření měla být cílená, nikoliv plošná a měla být zaměřena na slabá místa ekonomiky (za velmi efektivní považuje rozšíření již stávajících sociálních opatření, naopak se vlády měly vyvarovat administrativně složitým a zdoluhavým programům pomoci). Přes všechna tato doporučení však vlády měly být obezřetné a brát v potaz také současné finanční možnosti své země. Velmi nežádoucí je propad ekonomiky do takzvané dvojité recese, tedy situace, kdy

vlády poskytnou značné množství finanční pomoci, díky které krátkodobě podpoří ekonomiku, ale později však nejsou schopné (např. vzhledem k již současnému vysokému zadlužení) financovat chod své země a mohou se tak dostat do dluhové krize.

Monetární politika pak měla hrát podpůrnou roli, úkolem centrální banky měla být stabilizace finančních trhů, zajištění dostatečné likvidity na mezibankovním trhu či zamezení procyklickému působení finančních regulací (Morda, 2020).

2.1 Vybraná usnesení Vlády České republiky související s bojem proti epidemii

Největší nebezpečí koronaviru je spatřováno v jeho rychlém a nenápadném šíření. V případě masivního nárůstu počtu nakažených vyžadujících intenzivní zdravotní péči by mohlo dojít k přehlcení zdravotních systémů, jež by pak nebyly schopny poskytovat další zdravotní péči, a to jak osobám s nemocí Covid-19, tak i ostatním pacientům vyžadujícím péči z jiných důvodů. Z toho důvodu vláda přistoupila k zavedení restriktivních opatření zajišťujících sociální distancování a izolační a karanténní opatření, která měla za cíl šíření viru co nejvíce zpomalit. (Keisler, 2020).

Jak již bylo výše uvedeno, v ČR byl hlášen první případ nákazy koronavirem dne 01.03.2020. Dne **12.03.2020** došlo Usnesením vlády České republiky č. 194, vydaným v souladu s čl. 5 a 6 Ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů **k vyhlášení nouzového stavu**, a to na dobu 30 dnů. Tento nástroj vládě umožňuje zasahovat do subjektivních práv širších skupin osob, kdy je za nouzového stavu dle § 5 a § 6 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „krizový zákon“) oprávněna vydávat krizová opatření na jejichž základě může na nezbytně nutnou dobu v nezbytně nutném rozsahu a za podmínek v daném zákoně uvedených omezit právo na nedotknutelnost osoby a nedotknutelnost obydlí, vlastnické a užívací právo, svobodu pohybu, právo pokojně se shromažďovat, právo provozovat podnikatelskou činnost, právo na stávku (Keisler, 2020).

Usnesením vlády ČR ze dne 09.04.2020 č. 396 byl **nouzový stav prodloužen** do 30.04.2020 (následné prodloužení nouzového stavu vláda vyhlásila Usnesením č. 485 do 17.05.2020). Z důvodu zhoršení epidemické situace byl Usnesením vlády ČR ze dne 30.09.2020 č. 957 vyhlášen nouzový stav podruhé, a to od 05.10.2020 na dobu 30 dnů (následným prodloužením na základě Usnesení skončil nouzový stav o půlnoci 11.04.2021, po tomto datu byla zaváděna protiepidemická opatření Ministerstvem zdravotnictví na základě pandemického zákona);

vzhledem k vývoji epidemické situace byl Usnesením č. 1065 ze dne 25.11.2021 vyhlášen nouzový stav potřeť, který trval od 26.11.2021 do 25.12.2021 (Vláda České republiky, 2021).

V souvislosti s bojem proti šíření epidemie viru SARS-CoV-2 začala vláda na základě krizového zákona vydávat krizová opatření, kterými byla zásadně omezena ekonomická činnost či omezena svoboda pohybu osob, viz např.

- Usnesení vlády ČR ze dne 12.3.2020 č. 198 o přijetí krizového opatření **o zákazu vstupu do ČR** pro všechny cizince přicházející z rizikových oblastí **a cestování do rizikových zemí** s účinností od 14.03.2020;
- Usnesení vlády ČR ze dne 12.03.2020 č. 199 o přijetí krizového opatření **o zákazu pořádání kulturních akcí, sportovních akcí** a dalších akcí s účastí nad 30 osob a o zákazu přítomnosti veřejnosti v čase mezi 20:00 hod. a 06:00 hod. v provozovnách stravovacích služeb s účinností od 13.03.2020 do odvolání;
- Usnesení vlády ČR ze dne 12.03.2020 č. 200 o přijetí krizového opatření o zákazu přepravy cestujících přes hranice ČR všem dopravcům v mezinárodní silniční, drážní a vodní dopravě s účinností od 14.03.2020;
- Usnesení vlády ČR ze dne 13.03.2020 č. 203 o přijetí krizového opatření o zákazu vstupu pro všechny cizince do ČR a **zákazu občanům ČR vycestovat z území ČR** s účinností od 16.03.2020;
- Usnesení vlády ČR ze dne 13.03.2020 č. 208 o přijetí krizového opatření o **zákazu přítomnosti veřejnosti v provozovnách poskytovatelů služeb** (bazény, turistická informační centra, vnitřní i venkovní sportoviště s účastí přesahující 30 osob) a **zákazu maloobchodního prodeje na tržnicích a tržištích** s účinností od 14.03.2020;
- Usnesení vlády ČR ze dne 14.03.2020 č. 211 **o přijetí krizového opatření o zákazu maloobchodního prodeje a služeb** (s výjimkou prodejen jako jsou potraviny, drogerie, lékárny, krmiva pro zvířata, pohonné hmoty, internetové prodejny apod.) a **zákazu přítomnosti osob v provozovnách stravovacích služeb**, které slouží veřejnosti, a to s účinností od 14.03.2020 do 24.03.2020 (prodlouženo do 01.04.2020 Usnesením č. 280 a dále do 11.04.2020 Usnesením vlády ČR č. 348, následně prodlouženo dle Usnesení č. 395 do konce nouzového stavu);
- Usnesení vlády ČR ze dne 15.03.2020 č. 215 o přijetí krizového opatření **o zákazu volného pohybu osob** na územní celé ČR s výjimkou cest nezbytně nutných (jako např. do zaměstnání a k výkonu podnikatelské činnosti, za rodinou nebo osobami blízkými)

s účinností od 16.03.2020 do 24.03.2020 (následně prodlužováno Usneseními vlády ČR do konce nouzového stavu);

- Usnesení vlády ČR ze dne 18.03.2020 č. 252 o mimořádném opatření Ministerstva zdravotnictví o zákazu poskytovatelům zdravotních služeb poskytujícím lázeňskou léčebně rehabilitační péči přijímat nové pacienty s účinností od 18.03.2020;
- Usnesení vlády České republiky ze dne 30.09.2020 č. 958 o přijetí krizového opatření o zákazu hromadných akcí konaných v počtu vyšším než 10 osob ve vnitřních prostorech a počtu vyšším než 20 ve vnějších prostorech, zákaz koncertů a divadelních představení, kde se převážně zpívá, a omezení divadelních, filmových a jiných představení, sportovních akcí, provozoven stravovacích služeb v čase mezi 22:00 hod. a 06:00 hod.;
- Usnesení vlády ČR ze dne 21.10.2020 č. 1078 o přijetí krizového opatření o **zákazu volného pohybu osob** na území celé ČR s vybranými výjimkami (jako jsou cesty do zaměstnání a k výkonu podnikatelské činnosti, za příbuznými apod.), a to ode dne 22.10.2020 do 03.11.2020 (toto opatření bylo navázáno přímo na krizový zákon, bylo tedy prodlužováno současně s nouzovým stavem a skončilo dne 11.04.2021);
- Usnesení vlády České republiky ze dne 21.10.2020 č. 1079 o přijetí krizového opatření o **zákazu maloobchodního prodeje a poskytování služeb v provozovnách** s výjimkou vybraných provozoven (jako jsou potraviny, pohonné hmoty, drogerie, lékárny, krmiva pro zvířata, noviny a časopisy apod.¹), a to ode dne 22.10.2020 do 03.11.2020 (následně prodlužováno po celou dobu nouzového stavu, tedy do 11.04.2021, po skončení nouzového stavu byla tato opatření upravována na základě mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví) (Vláda České republiky, 2021).

Jak je z výše uvedených vybraných opatření, vydaných jednak podle zákona o ochraně veřejného zdraví, jednak podle krizového zákona, patrné, bylo jejich společným účelem v počátku zamezit zavlečení onemocnění Covid-19 na území ČR, následně pak minimalizace nárůstu nakažených osob. S ohledem na daný účel byl charakter povinností daných opatřeními převážně zákazový – směřující k minimalizaci výskytu koncentrace osob na veřejných místech. Logicky tak došlo k útlumu či úplnému ukončení výdělečné činnosti mnoha ekonomických subjektů, které tím zaznamenaly nemalou majetkovou újmu (Keisler, 2020).

¹ Přehled výjimek ze zákazu maloobchodního prodeje je uveden v Příloze E

2.2 Programy na podporu subjektů zasažených protiepidemickými opatřeními Vlády České republiky

Zavedením restriktivních opatření z důvodu ochrany obyvatel před šířením nemoci Covid-19 stát plnil vůči svým občanům tzv. ochrannářskou funkci umožněnou mu uzavřením společenské smlouvy, s tím, že v každé rozvinuté společnosti musí být základní hodnotou zachování lidského života. Z rozhodnutí státu byl těmito restriktivními protiepidemickými kroky významně omezen hospodářský život, byla zastavena výroba a fungování tisíců firem, byl zakázán přeshraniční pohyb, přerušena mezinárodní doprava, umrtveno školství, zredukováno zdravotnictví apod. (Klaus, 2020). Za účelem zmírnění dopadů těchto vládních opatření na podnikatele, živnostníky, zaměstnance a další subjekty byla vládou realizována řada finančních opatření a podpor. (Níže v textu jsou jmenována ta, která byla přijata do konce roku 2021.)

2.2.1 Podpora udržení zaměstnanosti

Nejúspěšnějším vládním programem na ochranu zaměstnanosti a pomoci ekonomice během pandemie byl program **Antivirus**. Byl schválen dne 31.03.2020 na základě zákona č. 435/2005 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů usnesením č. 353 na období uznatelnosti nákladů od 12.03.2020 do 28.02.2021 pro režim A a režim B a od 01.10.2020 do 28.02.2021 pro režim A Plus.

Hlavním cílem programu byla ochrana pracovních míst i hospodářství před růstem nezaměstnanosti a s ní spojených negativních střednědobých a dlouhodobých dopadů. Udržení nízké nezaměstnanosti bylo důležité zejména pro předcházení sociálních dopadů v případě ztráty zaměstnání. Podporou zaměstnanosti byly rovněž zachovány vazby mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, jejichž přetrhání by mělo dlouhodobě negativní dopady na hospodářský vývoj (MPSV, 2021).

Cílem **režimu A** bylo financování náhrady mzdy zaměstnavatelům v případě nařízení karantény nebo izolace zaměstnance a v případě uzavření či omezení provozu krizovými či mimořádnými opatřeními vlády, výše podpory činila 80 % z vyplacené mzdy včetně odvodů, maximálně 39 000 Kč měsíčně na zaměstnance.

Režim B sloužil k financování náhrady mzdy zaměstnavatelům v případě omezení odbytu či výpadku výrobních vstupů. Výše podpory činila 60 % vyplacených náhrad mezd včetně povinných odvodů, maximálně 29 000 Kč měsíčně na zaměstnance.

Režim A+ financoval náhrady mzdy v případě uzavření či omezení provozu a na rozdíl od režimu A pokrýval zaměstnavatelům 100 % nákladů. Výše podpory tedy činila 100 % z vyplacené náhrady mzdy včetně odvodů, maximálně 50 000 Kč měsíčně na zaměstnance.

Na návrh ministryně práce a sociálních věcí vláda dne 29.11.2021 schválila prodloužení režimu A do 28.02.2022, zároveň znovu aktivovala režim B na období od 01.11.2021 do 28.02.2022 (Tiskové oddělení MPSV, 2021).

2.2.2 Plošná podpora podnikatelů

Již 09.04.2020 schválil Parlament České republiky zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o kompenzačním bonusu“).

Kompenzační bonus byl dle zákona o kompenzačním bonusu určen pro osoby samostatně výdělečně činné podle zákona upravujícího důchodové pojištění (dále jen „OSVČ“) vykonávající činnost, která byla v době od 12.03.2020 omezena či zakázána z důvodu přijatých krizových opatření orgány státní správy nebo jiným orgánem veřejné moci. Podmínkou bylo, že OSVČ měla ke dni 12.03.2020 aktivní živnostenské oprávnění a v této době nebyla účastna nemocenského pojištění jako zaměstnanec. Dále byl tento program určen společníkům malých společností s ručením omezeným (s.r.o.) a osobám vykonávajícím práci na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr („dohodáři“). Bonusovým obdobím bylo období od 12.03.2020 do 30.04.2020, výše bonusu činila částku 500 Kč za každý kalendářní den, kdy byly splněny podmínky pro jeho přiznání. Ministerstvo financí ČR již dne 17.04.2020 oznámilo záměr tento podpůrný program prodloužit, poslanecká sněmovna návrh odsouhlasila a prodloužila bonusové období až do 08.06.2020.

Dne 10.11.2020 byl ve sbírce zákonů vyhlášen zákon č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2, ve znění pozdějších předpisů, který upravoval další bonusová období pro OSVČ, dohodáře a společníky malých s.r.o. Program byl rozdělen do šesti bonusových období s počátkem 05.10.2020 (počátek prvního bonusového období) do 15.02.2021 (konec šestého bonusového období). Subjektům kompenzačního bonusu náležela podpora ve výši 500 Kč za každý den, kdy jejich činnost byla zakázána nebo omezena opatřeními přijatými orgány státní správy k ochraně obyvatelstva.

Zákonem č. 95/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2021, ve znění pozdějších předpisů byla zvýšena bonusová částka OSVČ a společníkům malých s.r.o. na 1 000 Kč, bonusovým

obdobím byl kalendářní měsíc v období od 01.02.2021 do 31.03.2021 (částečné překrytí 15 dnů prvního bonusového období s posledním šestým bonusovým obdobím původního bonusu bylo řešeno formou započtení, tj. bonus za únor se pokrátí o již vyplacenou částku). Podmínkou čerpání bylo dle tohoto zákona významné dotčení činnosti subjektu, tedy pokud výše příjmů ve srovnávaném období nepřekročila 50 % průměrné měsíční výše příjmů plynoucích z téže činnosti ve srovnávacím období (srovnávaným obdobím byl kalendářní měsíc bezprostředně předcházející bonusovému období, srovnávacím obdobím bylo období 3 po sobě jdoucích kalendářních měsíců v období od 01.11.2018 do 31.12.2020, jejichž názvy se shodovaly s názvy 3 kalendářních měsíců bezprostředně předcházejících bonusovému období). Tento program byl rozdělen do čtyř bonusových období s koncem dne 31.05.2021.

Zákonem č. 519/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2022, který úzce navazoval na předchozí právní úpravu zákona, byla upravena další bonusová období, první od 22.11.2021 do 31.12.2021, druhým bonusovým obdobím byl stanoven měsíc leden 2022. Změnou oproti původnímu kompenzačnímu bonusu bylo snížení poklesu tržeb z 50 % na 30 %. Pokles tržeb alespoň o 30 % nesměl být zjevně způsoben jinými důvody než dopadem krizových, mimořádných či ochranných opatření, péčí o dítě podnikatele či jeho zaměstnance v souvislosti s onemocněním Covid-19 nebo nařízenou karanténou či izolací podnikatele (Finanční správa, 2022).

K dalším plošným podporám podnikatelů dle Vlády České republiky (2021) patřily programy:

Covid 2021 – dotace poskytovaná v rozhodném období od 11.01.2021 do termínu uvedeného ve Výzvě Covid 2021 (nařízením vlády z 06.05.2021 bylo rozhodné období prodlouženo do 9. května) ve výši 500 Kč krát počet zaměstnanců v pracovním poměru násobeno počtem dní v rámci rozhodného období. Podpora byla určena podnikatelům, kterým v důsledku pandemie Covid-19 a souvisejících přijatých krizových opatření vlády ČR zásadním způsobem poklesly tržby z podnikatelské činnosti (a to za srovnávané období oproti srovnávacímu období, kterým bylo období 1. ledna 2019 až 31. března 2019 nebo 1. ledna 2020 až 31. března 2020, alespoň o 50 %) a byla poskytována na náklady na provoz a udržení této činnosti; poskytovatelem bylo Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“). Podporu bylo možno kombinovat s podporou z programu Antivirus, naopak jí nebylo možno kombinovat s novým kompenzačním bonusem (za období od 1. února do 9. května 2021) nebo s podporou z programu Covid – Nepokryté náklady (Tým MPO, 2021d).

Výzvou 2. z programu **Covid-2021** byla vypsána podpora podnikatelům, kterým v rozhodném období od 01.11.2021 do 31.12.2021 poklesly tržby alespoň o 30 % oproti srovnávacímu období, kterým bylo období od 01.11.2019 do 31.12.2019. Maximální výše podpory na jednoho příjemce byla dána: a) v případě poklesu tržeb o alespoň 30 %, ale méně než 50 %, jako součin 300 Kč krát počet zaměstnanců vyjádřený jako ekvivalent plných pracovních úvazků krát počet dní rozhodného období; b) v případě poklesu tržeb o alespoň 50 % jako součin 500 Kč krát počet zaměstnanců vyjádřený jako ekvivalent plných pracovních úvazků krát počet dní rozhodného období (Tým MPO, 2021a).

Covid – Nepokryté náklady – tento program připravilo MPO jako alternativu kompenzace Covid-2021 pro podnikatelské subjekty, které v souvislosti s protiepidemickými krizovými opatřeními vlády dosáhly výrazně nižších tržeb v lednu až březnu 2021, tj., že jim v rozhodném období poklesl obrat minimálně o 50 % oproti stejnému období roku 2019 nebo 2020. Současně musel žadatel prokázat za rozhodné období nepokryté náklady, resp. ztrátu sníženou o dotace poskytnuté žadateli. Dotace činila 60 % nepokrytých nákladů za rozhodné období (resp. 40 % pro podnikatele s majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku). Maximální výše podpory činila 40 milionů Kč na žadatele. Program bylo možno kombinovat s programem Antivirus či s dalšími sektorovými programy, jako např. Covid – Kultura, Covid – Ubytování, přičemž výše těchto podpor snížila ztrátu, tedy i základ pro výpočet dotace; naopak nebylo možno tento program kombinovat s kompenzačním bonusem či programem Covid – 2021 (Odbor komunikace 81400, 2021). Vláda ČR na jednání z 06.05.2021 vyslovila souhlas s prodloužením programu do 31.05.2021, z toho důvodu byla MPO vyhlášena Výzva 2 s rozhodným obdobím od 1. dubna do 31. května a s maximální výší podpory 25 mil. Kč na žadatele.

Covid – Nájemné I až III – program na pomoc podnikatelům omezeným vládními protiepidemickými opatřeními, kteří podnikají v nájmu, připravilo MPO.

- Výzva Covid – Nájemné byla určena podnikatelům, kteří museli z důvodu protiepidemických opatření dočasně uzavřít provozovny pro maloobchodní činnost v období od 13.03.2020 do 30.06.2020. Podmínkou bylo poskytnutí slevy pronajímatelem alespoň ve výši 30 % nájemného a uhrazení alespoň 50 % rozhodného nájemného. Výše podpory činila 50 % rozhodného nájemného, v maximální výši podpory pro jednoho žadatele 10 mil. Kč.
- Výzva Covid – Nájemné II činila výši 50 % rozhodného nájemného, v maximální výši 10 mil. Kč pro všechny provozovny jednoho žadatele (podmínkou podpory byla úhrada

alespoň 50 % rozhodného nájemného žadatelem před podáním žádosti). Rozhodným obdobím byly měsíce červenec, srpen, září 2020.

- Pro výzvu Covid – Nájemné III byly rozhodným obdobím měsíce říjen, listopad a prosinec 2020, výše podpory činila 50 % rozhodného nájemného s maximální výší podpory 10 mil. Kč pro všechny provozovny jednoho žadatele (s podmínkou, že žadatel uhradí alespoň 50 % rozhodného nájemného před podáním žádosti).

Ošetrovné pro OSVČ – program byl určen pro zmírnění negativních dopadů na OSVČ v České republice, konkrétně dopadů spojených s nutností péče OSVČ o děti do 10let nebo osoby závislé na péči jiné osoby dle zákona o sociálních službách, které nemohly navštěvovat školu nebo jiné zařízení. Výzva I byla vypsána na stanovené období od 12.03.2020 do 31.03.2020 s dotací ve výši 424 Kč/den. Následně byly vypsány výzvy na období měsíců duben, květen, červen 2020 (ve výši dotace 500 Kč/den), na období od 14.10.2020 do 31.10.2020, listopad 2020 a leden, únor, březen 2021 ve výši 400 Kč/den (Tým MPO, 2022).

Ministerstvo financí v souvislosti s dopadem vládních opatření na podnikatele a další subjekty připravilo několik **liberačních balíčků** a prostřednictvím generálních pardonů ministryně financí byly odloženy termíny pro podání daňových tvrzení a odpuštěny daňové sankce:

- V oblasti **daně z přidané hodnoty** (dále jen „DPH“) bylo z důvodu dostupnosti ochranných prostředků proti koronaviru prominuto DPH u filtračních polomasek, respirátorů a filtrů od 04.04.2021 až do 31.12.2021 (zveřejněno ve Finančním zpravodaji (FZ) 31/2021, původní rozhodnutí, která byla tímto rozhodnutím prodlužována byla zveřejněna ve FZ 16/2021, FZ 18/2021, FZ 23/2021 a FZ 25/2021), dále pak bylo prominuto DPH u diagnostických zdravotnických prostředků pro testování na onemocnění COVID-19 a očkovacích látek do 31.12.2022 (FZ 35/2020). Při splnění předepsaných podmínek byla prominuta pokuta za nepodání kontrolního hlášení z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a plošně prominuta pokuta za opožděné tvrzení daně z přidané hodnoty a úrok z prodlení za zdaňovací období únor 2021 za podmínek, že k podání daňového tvrzení a úhradě daně dojde nejpozději do 15.04.2021 (FZ 13/2021); vybraným daňovým subjektům byl prominut úrok z prodlení podle § 252 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů vzniklý na dani z přidané hodnoty za zdaňovací období září 2020, říjen 2020 a listopad 2020, leden 2021, únor 2021 a březen 2021, popř. na dani z přidané hodnoty za zdaňovací období 3. čtvrtletí 2020, 4. čtvrtletí 2020 a 1. čtvrtletí 2021, došlo-li k úhradě daně, k níž se úrok z prodlení váže, nejpozději dne 16.08.2021 (FZ 38/2020); zákonem č. 299/2020 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších

předpisů došlo ke změnám sazeb daně, a to k zařazení poskytnutí vybraných služeb, kterými jsou např. ubytovací služby, vstupy na představení, do divadel, do cirkusů, do zábavních parků, na koncerty, do muzeí, do zoologických zahrad, do kin, na výstavy a na podobné kulturní události nebo do podobných kulturních zařízení, poskytnutí oprávnění ke vstupu do botanických zahrad, přírodních rezervací a národních parků, na sportovní události do druhé snížené (10%) sazby daně.

- Z důvodu mimořádné události byly rozhodnutím ministryně financí **prominuty správní poplatky** (dle Položky 1 Sazebníku, Přílohy k zákonu č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů), a to za přijetí žádosti o prominutí příslušenství daně, o povolení posečkání úhrady daně, popř. rozložení její úhrady na splátky, přijetí žádosti o vrácení daní při dovozu nebo o prominutí celního nedoplatku, dále bylo osvobozeno přijetí žádosti o vydání potvrzení o bezdlužnosti nebo o stavu osobního daňového účtu (Finanční zpravodaj 4/2020, 5/2020, 7/2020, 9/2020, 38/2020).
- Zákonem č. 299/2020 Sb., kterým byla novelizována některá ustanovení zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o daních z příjmů“), byl zaveden institut **zpětného působení daňové ztráty**, kterým bylo podnikatelům umožněno uplatnit případnou daňovou ztrátu stanovenou za zdaňovací období 2020 zpětně za zdaňovací období 2019 a 2018, a to v souhrnné výši nepřesahující 30 mil. Kč. Touto novelou byla poplatníkům dána možnost vzdát se práva na uplatnění daňové ztráty ve zdaňovacích obdobích následujících po období, za které byla stanovena. Dále bylo umožněno uplatnit „očekávanou“ daňovou ztrátu za první zdaňovací období poplatníka, které skončilo ode dne 30. června 2020, a to za první zdaňovací období bezprostředně předcházející období, za které si poplatník tuto daňovou ztrátu určil (nejčastěji tak za zdaňovací období roku 2019) (přechodná ustanovení čl. III bod 3.).
- Zákonem č. 299/2020 Sb., byl také novelizován zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dani silniční“), kdy došlo ke snížení sazeb daně vymezených v § 6 odst. 2 zákona o dani silniční, a to o 25 % (snížené sazby se použily pro celé zdaňovací období 2020, ale i pro následující období u všech vozidel vymezených v § 5 písm. b) a c) zákona o dani silniční (návěsy a ostatní vozidla vyjma osobních automobilů). Vybraným subjektům byly prominuty zálohy na daň silniční na zdaňovací období roku 2020 podle § 10 zákona o dani silniční, splatné 15.04.2020, 15.07.2020, 15.10.2020 a 15. 12.2020 (Finanční zpravodaj 25/2020) a záloha na daň silniční na zdaňovací období 2021 splatná k 15.04.2021 (FZ 38/2020), plošně bylo umožněno podat daňové přiznání k dani silniční za rok 2020 a daň zaplatit do 01.04.2021 (FZ 3/2021).

- Zákonem 449/2020 Sb. byla pozastavena **elektronická evidence tržeb** (EET), a to až do konce roku 2022. (Došlo k odložení spuštění třetí a čtvrté vlny EET a přerušení povinnosti evidovat tržby u podnikatelů z již spuštěných prvních dvou vln EET.)
- U **daně z příjmů** fyzických a právnických osob byl posunut termín k podání daňových tvrzení, a to:
 - daňové tvrzení za zdaňovací období roku 2019 mohli poplatníci bez sankcí podat a daňovou povinnost uhradit nejdéle do 18.08.2020 (Finanční zpravodaj 9/2020);
 - daňové přiznání k dani z příjmů fyzických i právnických osob za rok 2020 bylo možno bez sankce podat a daň uhradit v termínech – pro listinné podání do 03.05.2021 a elektronické podání do 01.06.2021 (FZ 16/2021) (Ministerstvo financí ČR, 2022);
 - dále byly vybraným daňovým subjektům prominuty zálohy na daň z příjmů splatné podle § 38a odst. 3 nebo 4 zákona o daních z příjmů v období od 15.10.2020 do 15.12.2020 (FZ 22/2020); plošně byla prominuta záloha na daň z příjmů na zdaňovací období kalendářního roku 2020 podle § 38a odst. 3 nebo 4 zákona o daních z příjmů splatná 15.06.2020 (FZ 5/2020).

Vláda dále rozhodla o šestiměsíčních prázdninách v placení **zdravotního a sociálního pojistného** pro všechny živnostníky. Cílem opatření bylo stabilizovat zejména nejohroženější, tedy nízkopříjmové OSVČ. Živnostníci a podnikatelé z řad OSVČ neměli povinnost v období března až srpna 2020 platit měsíční zálohy na pojistné. Následně, ve vyúčtování za rok 2020, byl jejich odvod snížen o těchto šest prominutých záloh, **a to v částce ve výši minimálních pojistných**, tedy 6krát 4 896 Kč (Žurovec, 2020). Dalším opatřením byl program Antivirus C, který spočíval v prominutí pojistného na sociální zabezpečení placeného zaměstnavatelem.

2.2.3 Vybrané sektorové podpory podnikatelů

V reakci na pomoc podnikatelským subjektům a OSVČ z oblasti kultury připravilo MPO ve spolupráci s Ministerstvem kultury (MK) program **Covid – Kultura** (Výzvy I až IV).

- Výzva I byla cílena na podnikatelské subjekty v oblasti kultury s poskytnutím podpory na marně vynaložené výdaje, které vznikly v období od 01.10.2019 do 17.05.2020 ve spojitosti s organizací kulturních akcí, které se měly konat v období od 10.03.2020 do 31.08.2020 a byly v přímé souvislosti s mimořádnými opatřeními vlády přesunuty nebo zrušeny. Podpora sloužila příjemci k pokrytí až 50 % uznatelných výdajů, přičemž maximální výše podpory činila částku 5 mil. Kč pro jednoho žadatele.
- Výzvou II byla poskytována podpora ve výši 50 % uznatelných nákladů podnikajícím subjektům za organizaci zrušených či přesunutých kulturních akcí, které se měly konat

v období od 10.03.2020 do 31.12.2020 a ve výši 80 % uznatelných nákladů podnikajícím subjektům, kterým bylo omezena kontinuální činnost v kultuře, dále jednorázová podpora na činnost výkonným umělcům a odborným umělecko-technickým profesím v kultuře ve výši 60 000 Kč.

- Výzva III se kromě již výše zmíněných podnikatelských subjektů v kultuře týkala i nestátních provozovatelů veřejně přístupných kulturních památek, kteří mohli žádat o dotaci v maximální výši 4 mil. Kč (dotace se poskytovala na provozní náklady, které se vztahovaly k provozu kulturní nemovité památky formou paušálu z rozdílu prodaných vstupenek v roce 2019 za měsíce 03, 04, 05, 10, 11 a 12 a v roce 2020 za stejné měsíce). Rozhodné období bylo 01.02.2021 až 31.03.2021.
- Výzva IV na pomoc podnikatelských subjektů a OSVČ z oblasti kultury se pak vztahovala k rozhodnému období od 01.06.2021 do 30.09.2021 (Tým MPO, 2021).

COVID – Podpora cestovního ruchu – podpora směřovala k cestovním kancelářím (výše podpory se odvíjela od plánovaných tržeb z prodeje zájezdů a služeb na rok 2020), cestovním agenturám (výše podpory byla odvislá od počtu zájezdů zrušených z důvodu pandemie, které byly zakoupeny v období od 01.12.2019 do 01.10.2020) a průvodcům. Vláda plánovala tuto oblast podpořit 500 mil. Kč.

COVID – Gastro – Uzavřené provozovny – určeno pro subjekty, které na základě říjnových mimořádných opatření musely omezit činnost nebo úplně zavřít v období od 09.10.2020 do 10.01.2021. Výše podpory činila 400 Kč na každého zaměstnance a den, po který byla činnost na základě vládních opatření omezena (Tým MPO, 2021b).

COVID – Sport II – účelem byla podpora podnikatelských subjektů z oblasti sportu, které byly omezeny v podnikatelské činnosti, kdy od 10.03.2020 byly zakázány sportovní, taneční a jiné akce. Z dotace bylo možno hradit uznatelné náklady: a) vynaložené v období od 12.03.2020 do 31.12.2020 související s účastí žadatele ve sportovních soutěžích, včetně nákladů vynaložených v daném období na sportovní přípravu; b) marně vynaložené náklady v letech 2019 a 2020 na služby, materiál a osobní náklady související se sportovní akcí či sportovními akcemi.

COVID – Sport III Lyžařská střediska – cílem bylo poskytnout podporu těm podnikatelům, kterým bylo na základě přijatých krizových opatření vlády ČR přímo omezeno provozování podnikatelské činnosti v podobě provozování a správy lyžařských středisek, která musela být od 27.12.2020 uzavřena. Maximální výše podpory na jednoho příjemce se odvíjela primárně od počtu a struktury přepravních zařízení, kdy k 1 místu na vleku/lanové dráze náležela

kompenzace: 210 Kč (základní vleky), 340 Kč (neodpojitelné lanové dráhy), 530 Kč (odpojitelné lanové dráhy), vždy za jeden den provozu (Tým MPO, 2021c).

COVID – Ubytování – dotace byla určena k podpoře odvětví cestovního ruchu, respektive provozovatelů hromadných ubytovacích zařízení na území ČR, zasažených důsledky opatření souvisejících s pandemií COVID-19, a byla poskytována pevnou částkou na pokoj za dobu, kdy byla ubytovací zařízení v období od 14.03.2020 do 24.05.2020 uzavřena, a to dle kategorie a třídy ubytovacího zařízení od 100 Kč (turistická ubytovna) do 330 Kč (hotel, NLZ****) za den. Následně byla vyhlášena výzva COVID – Ubytování II s rozhodným obdobím od 22.10.2020 do 22.01.2021 (vyjma 03.12.-17.12.2020) (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2022).

COVID – BUS – Cílem podpory bylo pomoci dopravcům podnikajícím v nepravidelné autobusové dopravě v situaci, kdy se celkový trh této dopravy propadl vlivem opatření spojených s epidemií Covid-19 a návazné změny chování lidí, zejména v přechodu k individuální automobilové dopravě, rušení firemních a školních zájezdů a upřednostnění dovolené v tuzemsku. Dotace byla poskytována na kompenzaci výpadku tržeb v období nouzového stavu od 12.03.2020 do 17.05.2020 a odvíjela se od kapacity provozovaného autobusu s dotací na sedačku a den v částce od 15 Kč (emisní norma autobusu EURO II) do 135 Kč (emisní norma EURO IV). Následně byla vyhlášena výzva COVID – BUS II na rozhodné období od 05.10.2020 do 31.12.2020 (Hospodářská komora České republiky, 2020). Na podporu podnikatelů v oboru silniční veřejné linkové osobní dopravy, nežádající podporu COVID – BUS, byla na rozhodné období od 12.03.2020 do 30.06.2020 vypsána výzva **COVID – BUS linka**.

COVID – LÁZNĚ – dotace byla určena ke krytí nákladů vzniklých akceptací slevových voucherů na realizaci ozdravných, preventivních pobytů v lázeňských zařízeních (poukaz na „slevu“ 4 000 Kč) v rozhodném období od 01.07.2020 do 31.12.2020, a její výše byla stanovena výpočtem: počet lůžek krát 4 000 násobeno počtem turnusů (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2022a). Pro rozhodné období od 01.01.2021 do 31.12.2021 byla následně vyhlášena výzva COVID – LÁZNĚ 2021.

Přijetí výše uvedených fiskálních opatření české vlády však mělo spolu s propadem ekonomické aktivity zásadní dopad do veřejných rozpočtů, a stalo se jednou z hlavních příčin nárůstu relativního vládního dluhu.

3 ANALÝZA DOPADŮ PANDEMIE KORONAVIRU SARS-COV-2 DO VEŘEJNÝCH FINANČÍ

V roce 2020 zasáhla celosvětovou ekonomiku pandemie nemoci Covid-19. Postupnými kroky byla pozastavena či vypnuta značná část ekonomické aktivity, a to zejména v oblasti maloobchodu a sektoru služeb spolu s dopady do dalších segmentů národního hospodářství. Takovýto krok vedl k poklesu ekonomického výkonu s nemalým dopadem do veřejných financí. Hospodářský život se z pohledu nejen národních ekonomik, ale také z pohledu celosvětové ekonomiky, značně přibrzdil, ne-li dočasně dokonce zastavil (Vopátek, 2020).

Nastalou koronavirovou, nebo též pandemickou, krizi lze charakterizovat jako kombinaci **vnitřního šoku**, spojeného s uzavřením některých provozoven služeb, maloobchodu a přerušením výroby, a **vnějšího šoku**, souvisejícího s narušením dodavatelsko-odběratelských řetězců s propadem zahraniční poptávky (Morda, 2020). Na rozdíl od krize hospodářské či finanční nelze pandemickou krizi jakkoliv předvídat prostřednictvím předstihových ekonomických indikátorů, stejně tak není možné požadovat, aby se státy na takovou krizi z důvodu její nepředvídatelnosti po stránce finančních rezerv připravovaly. (Tedy, je-li ekonomika, pohybující se v hospodářských cyklech, přehřívána, dříve nebo později dojde k jejímu ochlazení; u pandemické krize žádný takovýto ekonomický signál neexistuje.) (Vopátek, 2020).

Pandemie Covid-19 zastihla českou ekonomiku v klesající fázi hospodářského cyklu. Razantními opatřeními vlády ČR následně došlo k tak významnému útlumu ekonomické aktivity, jehož výsledkem byl nejhlubší meziroční propad ekonomiky v historii samostatné České republiky. Na snížení HDP se dle Nejvyššího kontrolního úřadu (2021) podílely téměř všechny jeho složky (nejvíce pak domácí spotřeba a investice). Vzrostla pouze spotřeba vládních institucí, což bylo způsobeno jednak vyplácením kompenzací pro odvětví zasažená pandemií Covid-19, ale také nárůstem výdajů na sociální dávky. K propadu ekonomické aktivity současně přispěl i výrazný pokles vývozu zboží a služeb v první polovině roku 2020. V druhé polovině roku 2020 sice došlo k oživení, nicméně celkový objem exportu v roce 2020 meziročně poklesl přibližně o 6 %.

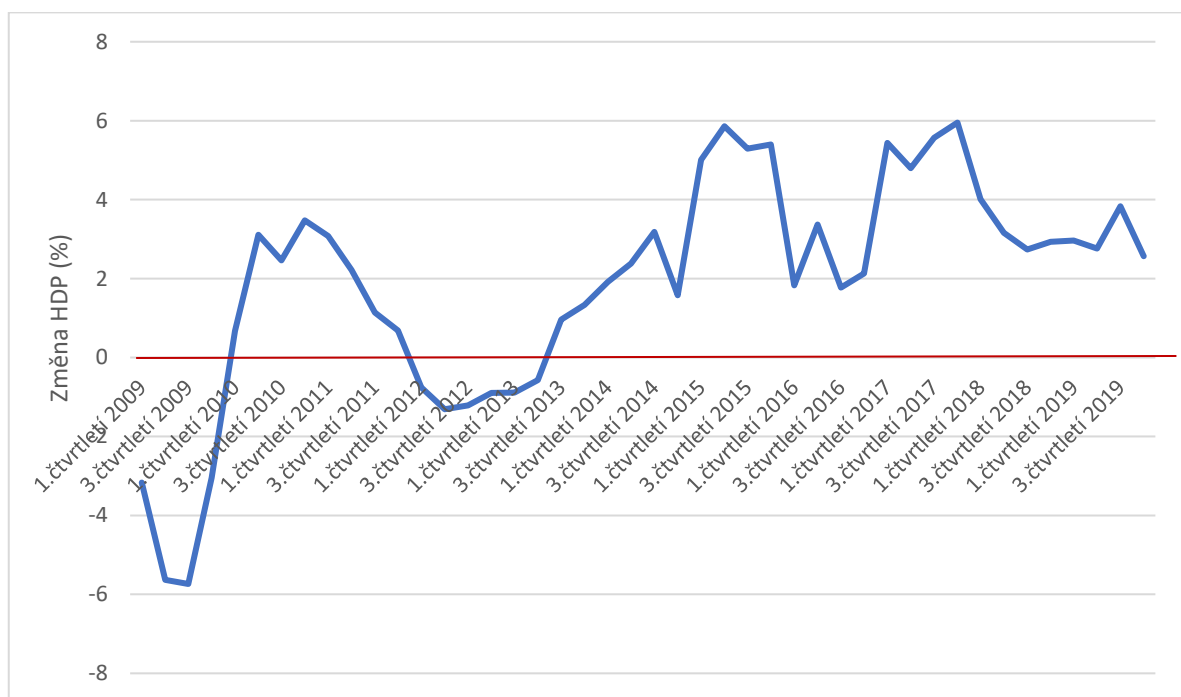
Propad ekonomiky ovlivňuje hospodaření veřejných rozpočtů dvěma směry. Prvním je pokles daňových a pojistných příjmů, ke kterému dochází v důsledku snížení ekonomické aktivity, druhým jsou pak stimulační opatření přijímaná vládou, která mohou být zaměřena jak na příjmovou stranu veřejných rozpočtů (snížením daní), tak na stranu výdajovou (vládními

výdajovými programy). V prvním případě k tomu dochází automaticky bez aktivního zásahu vlády, ve druhém případě je většinou potřebné přijmout ad hoc opatření na vládní úrovni (Úřad národní rozpočtové rady, 2020).

3.1 Vývoj hrubého domácího produktu

Globální ekonomický růst se v roce 2019 výrazně zpomalil a byl nejslabší od recese z přelomu let 2008 a 2009. Česká ekonomika se dle Makroekonomické predikce ČR z ledna 2020 (Ministerstvo financí ČR, 2020) nacházela za vrcholem hospodářského cyklu. Kladná produkční mezera ve 3. čtvrtletí 2019 dosáhla 1,2 % potenciálního produktu a vzhledem k očekávanému zpomalení ekonomického růstu a předpokládanému vývoji potenciálního produktu se měla začít postupně snižovat z odhadovaných 1,3 % v průměru za rok 2019 na 0,5 % potenciálního produktu v roce 2021.

Zpomalování růstu HDP v období před pandemií je znázorněno v Obrázku č. 4, kde je zachycen meziroční vývoj čtvrtletního HDP, porovnáno vždy stejné čtvrtletí daného a předchozího roku (očištěno o sezonní a kalendářní vlivy).



Obrázek 4: Meziroční vývoj HDP v ČR 2009-2019 (výdaje na HDP, srovnatelné ceny roku 2015, sezonně očištěno)

Zdroj: ČSÚ (2022), vlastní zpracování

Během roku 2019 se ekonomika ČR dostala na úroveň mírně pod 3% růstem (tím byla zakončena řada úspěšných let 2014-2018 s průměrným růstem HDP 3,7 %). Dle Makroekonomické predikce Ministerstva financí ČR z ledna 2020 byl očekáván reálný růst

HDP v roce 2020 o 2,0 % a v roce 2021 o 2,2 %. Začátek roku 2020 potvrdil předpoklady postupně oslabujícího se vývoje ekonomiky. Vlivem epidemie a vládních opatření k zastavení šíření nákazy však došlo v 1. čtvrtletí 2020 k propadu ekonomiky, který pokračoval i v dalších měsících. Ve 2. čtvrtletí 2020 byl dokonce zaznamenán rekordní meziroční pokles výkonu ekonomiky v historii samostatné ČR, když HDP kleslo téměř o 11 % (Štípek, 2020). Pro znázornění vývoje HDP v covidových letech byl vypočten meziroční a mezičtvrtletní růst/pokles HDP, byla porovnávána čtvrtletí let 2020 a 2021 vzájemně mezi sebou a dále s rokem 2019 (viz Tabulka 1). Výpočet byl proveden dle vzorce (Zamrazilová, 2017)²:

$$\Delta HDP \% = \left(\frac{HDP_{(t)}}{HDP_{(t-1)}} - 1 \right) * 100 \quad (1)$$

Tabulka 1: Vývoj HDP ČR (výdaje na HDP, srovnatelné ceny roku 2015)

Čtvrtletí	HDP (mil. Kč)	Pokles/růst (%)		
		Čtvrtletní - meziroční (2020/2019)	Mezičtvrtletní	Čtvrtletní - meziroční (2021/2019)
1.čtvrtletí 2019	1242121			
2.čtvrtletí 2019	1336181		7,57	
3.čtvrtletí 2019	1357492		1,59	
4.čtvrtletí 2019	1367567		0,74	
1. čtvrtletí 2020	1229482	-1,02	-10,10	
2. čtvrtletí 2020	1192038	-10,79	-3,05	
3. čtvrtletí 2020	1279784	-5,72	7,36	
4. čtvrtletí 2020	1294578	-5,34	1,16	
1. čtvrtletí 2021	1197591	-2,59	-7,49	-3,58
2. čtvrtletí 2021	1302624	9,28	8,77	-2,51
3. čtvrtletí 2021	1320225	3,16	1,35	-2,75
4. čtvrtletí 2021	1342437	3,70	1,68	-1,84

Zdroj: ČSÚ (2022), vlastní zpracování

Rok 2020 tak skončil nejhorším výsledkem hospodaření v historii ČR, pokles výkonu ekonomiky byl ovlivněn především nízkou spotřebou domácností a snížením (či odsunutím) investičních výdajů, ale i propadem zahraniční poptávky v první polovině tohoto roku (ČSÚ, 2021).

Spotřeba domácností měla až do 2. čtvrtletí 2020 velmi pozitivní dopad na HDP (bylo to dáno vysokou zaměstnaností a s tím spojeným růstem mezd). Se zmrazením ekonomiky a rostoucí

² (t-1) vždy pro bezprostředně předcházející čtvrtletí, pro meziroční vývoj 2021/2020 použito (t-4), pro meziroční vývoj 2021/2019 použito (t-8)

nejistotou začala spotřeba domácností zákonitě klesat a v důsledku následných omezení či uzavření řady provozoven a služeb došlo k jejímu významnému útlumu.

Stabilní spotřeba **vládních institucí** v roce 2019 (průměr za rok 2,3 %) pokračovala i ve 2. čtvrtletí 2020 1,8% růstem. Z důvodu řešení koronavirové krize a nutnosti pomoci zasaženým subjektům, kterým bylo znemožněno vykonávat výdělečnou činnost, začala spotřeba vlády významně narůstat a dynamika kopírovala trend restrikcí.

S nižšími zisky, zakázkami a s očekávaným snižováním ekonomického růstu se na HDP projevoval i vývoj tvorby **hrubého fixního kapitálu**. Podnikatelé odkládali investice na pozdější předvídatelnější období, též docházelo k odkládání některých nasmlouvaných zakázek a posouvání (někdy dokonce rušení) firemních investičních plánů.

Ve 2. čtvrtletí 2020 byl silně poznamenán i **zahraniční obchod**, v přeshraničních transakcích došlo k nejsilnějšímu „zmrazení“ souvisejícímu s tvrdými restrikcemi, které se týkaly jak přeshraničního pohybu osob, tak uzavření některých provozů. V následujících čtvrtletích se výkon zahraničního obchodu postupně téměř vracel k předkrizovému normálu, byť i zde se projevovala omezení, například omezení provozu některých firem, problémy v dopravě a její omezení pandemickými opatřeními sousedních zemí na podzim 2020. Zahraniční poptávka ve zbytku roku měla pozitivní význam na celkový výkon v závěru roku 2020, kdy pomohla snížit celkový propad ekonomiky (Štípek, 2021).

V roce 2021 nastalo mírné oživení, ale hodnot před pandemií ekonomika stále nedosáhla. Tahounem obnoveného růstu v roce 2021 byly výdaje na spotřebu (zejména výdaje na služby, které byly v roce 2020 značně omezeny) a obnovená investiční aktivita. Zahraniční obchod naopak působil ve směru poklesu HDP, meziroční pokles vývozu byl hlavně ovlivněn nižším vývozem motorových vozidel (z důvodu omezení ve výrobě v důsledku nedostatku čipů) a obchodem s koksem (Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2021).

Globální hospodářský vývoj byl pak nepříznivě ovlivněn zpožděním ve výrobních a dodavatelských řetězcích, které vedlo k nedostatečné reakci nabídkové strany na obnovenou poptávku a k růstu cen. Ke globálním inflačním tlakům přispěly i vyšší ceny přepravy, energií a ostatních komodit, potravin a v některých zemích přetrvávající vládní stimuly (Česká národní banka, 2021).

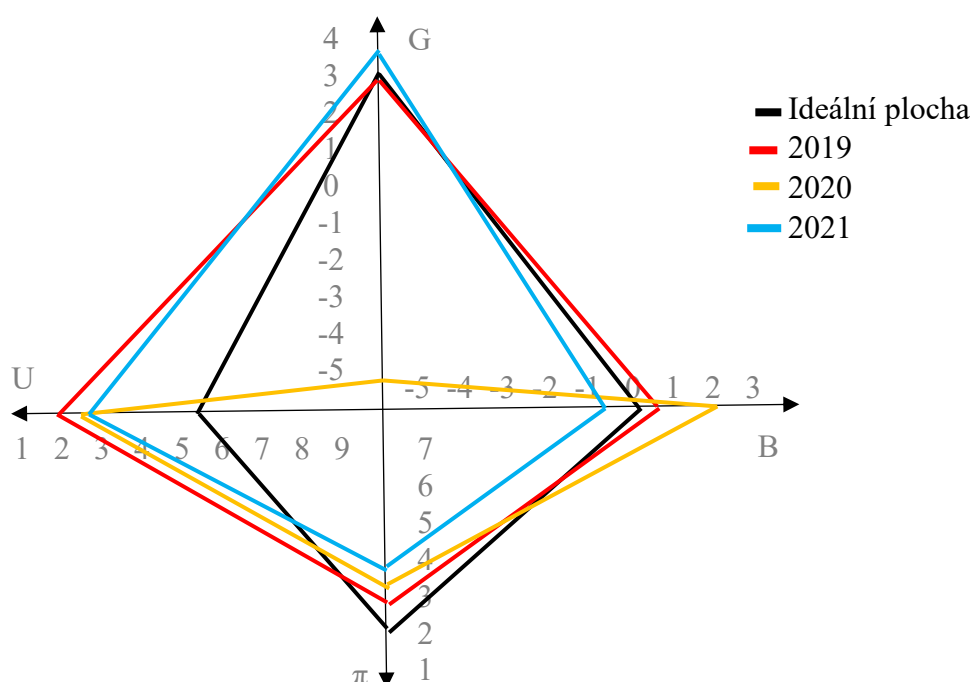
Výkonnost ekonomiky v době pandemie lze zhodnotit pomocí magického čtyřúhelníku, kde jsou graficky znázorněny hlavní makroekonomické ukazatele české ekonomiky za daný rok,

jimiž jsou: míra nezaměstnanosti v % (U), míra inflace v % (π), tempo růstu reálného HDP v % (G) a deficit běžného účtu platební bilance vyjádřený ve vztahu k HDP v % (B) (Cudziková, 2018). Parametry pro grafické znázornění jsou dány:

Tabulka 2: Parametry magického čtyřúhelníku (v %)

	π	U	G	B
Ideální plocha	2	5,5	3	0
Rok 2019	2,8	2	3	0,3
Rok 2020	3,2	2,6	-5,5	2
Rok 2021	3,8	2,8	3,5	-0,8

Zdroj: ČSÚ (2022), Cudziková (2018)



Obrázek 5: Magický čtyřúhelník

Zdroj: vlastní zpracování

Příznivý vývoj ekonomiky lze následně hodnotit pomocí porovnání plochy čtyřúhelníku – čím větší plocha, tím byl vývoj ekonomiky státu úspěšnější. Pro magický čtyřúhelník však platí pravidlo, že jeden vrchol čtyřúhelníku vždy ovlivňuje vrcholy ostatní (Cudziková, 2018).

Z parametrů výše uvedeného magického čtyřúhelníku lze soudit pozitivní zacílení fiskálních opatření na podporu ekonomiky v roce 2020, když v důsledku výrazného hospodářského poklesu nedošlo k významnému nárůstu míry nezaměstnanosti, tento ukazatel se nadále pohyboval pod doporučenou hodnotou. Výpadek nabídkové strany ekonomiky, spolu s obnovenou poptávkou (podpořenou vládními stimuly), se však promítl do zvyšování míry inflace.

3.2 Analýza příjmů a výdajů státního rozpočtu

Jak již bylo výše uvedeno, vypuknutí pandemie Covid-19 způsobilo bezprecedentní celosvětovou krizi v oblasti veřejného zdraví. Vládní opatření přijatá k zabránění šíření nákazy způsobila významný pokles hospodářské činnosti a spolu s mimořádnou fiskální podporou státu zasaženým subjektům vedla k přerušení zpětné vazby mezi zvyšováním výdajů na straně jedné a růstem daňového zatížení na straně druhé, to v konečném důsledku vedlo k prudkému nárůstu schodků veřejných financí a veřejného dluhu (Evropská komise, 2021).

V následující části je nejprve provedena analýza dopadů vládních opatření na příjmy veřejných rozpočtů, jejichž výši na jedné straně ovlivnilo zpomalení ekonomického růstu v době pandemie v důsledku vydaných restriktivních opatření Vlády ČR a jednak přijatá makroekonomická opatření na podporu postižených subjektů. Pro ověření a vyhodnocení intenzity závislosti inkasa vybraných druhů daní na vývoji ekonomiky je provedena korelační analýza včetně grafického znázornění pomocí regresního modelu a proveden odhad výše cyklicky očištěného inkasa vybraných daňových příjmů. Dále je provedeno zhodnocení vybraných makroekonomických opatření vlády včetně dopadu na inkaso daňových příjmů státního rozpočtu a graficky znázorněn vývoj daňového zatížení daňových poplatníků (daňová kvóta) v době pandemie i před ní.

Následuje analýza dopadu jednotlivých covidových programů a podpor na výdajovou stránku veřejných rozpočtů (včetně zhodnocení hospodárnosti a účelnosti vybraných programů), provedení kvantifikace ukazatele objemu veřejných výdajů k HDP a v návaznosti na tento ukazatel určen den daňové svobody.

V poslední části je zhodnocen vývoj salda veřejných rozpočtů (včetně rozkladu na primární deficit, či strukturální a cyklické parametry deficitu) a jeho kumulace do veřejného dluhu, v poslední části je pak provedena komparace vývoje veřejného zadlužení a salda veřejných rozpočtů se státy Evropské unie.

3.2.1 Příjmy státního rozpočtu

Nezbytnou podmínkou naplňování potřeb a cílů výdajových politik státu je tvorba dostatečných zdrojů veřejných financí. Nejvýznamnější položkou příjmové strany státního rozpočtu jsou daně včetně příspěvků na sociální zabezpečení. Daňové příjmy zahrnují daně z příjmů, zisků a kapitálových výnosů fyzických a právnických osob, pojistné na sociální zabezpečení, majtkové daně, daně ze zboží a služeb (tj. daň z přidané hodnoty a spotřební daně), clo a ostatní daňové příjmy. Menší příjmové položky jsou představovány kapitálovými příjmy

a přijatými dotacemi (Kadeřábková, 2003). Níže v Tabulce č. 3 je zachycena struktura příjmů státního rozpočtu v letech 2012 - 2021 včetně jejich procentního podílu na příjmech celkových.

Tabulka 3: Struktura příjmů státního rozpočtu

Příjmy mld. Kč	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Daňové příjmy	540,8	550,2	569,6	597,4	643	689,3	727,1	764	718,2	699,4
% z celkových příjmů	51,44	50,39	50,24	48,39	50,17	54,12	51,79	50,16	48,68	47,03
Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení	371,5	372,2	382,9	404,8	428,5	466,3	513,3	551,7	540,5	595,5
% z celkových příjmů	35,33	34,09	33,77	32,79	33,43	36,61	36,56	36,22	36,63	40,04
Ostatní příjmy	139,1	169,5	181,3	232,3	210,1	118	163,5	207,5	216,8	192,3
% z celkových příjmů	13,23	15,52	15,99	18,82	16,39	9,27	11,65	13,62	14,69	12,93
Příjmy celkem	1051,4	1091,9	1133,8	1234,5	1281,6	1273,6	1403,9	1523,2	1475,5	1487,2

Zdroj: Ministerstvo financí – Sekce Veřejné rozpočty (2022), vlastní zpracování

Až do roku 2019 celkové příjmy státního rozpočtu postupně narůstaly (zejména daňové příjmy a příjmy z pojistného na sociální zabezpečení), rokem 2020 byl však růstový trend přerušeno, příjmy státního rozpočtu zaznamenaly meziroční pokles, a ani v roce 2021, i přes mírný růst, nebylo dosaženo výše roku 2019. Dle struktury jednotlivých příjmů bylo důvodem zejména snížení inkasa daňových příjmů, způsobeného jednak zpomalením ekonomického růstu v době pandemie a jednak makroekonomickými opatřeními české vlády.³

Udržitelnost příjmů státního rozpočtu je **na jedné straně silně závislá na vývoji ekonomiky** – silný ekonomický růst znamená vyšší spotřebu obyvatelstva a je tedy příčinou vyššího inkasa daní; nejvíce patrné je to u daní ze spotřeby (DPH, spotřební daně), zatímco majetkové daně, které mají ve vztahu k celkovému inkasu daní pouze okrajový význam, jsou na ekonomickém vývoji závislé nejméně (Nejvyšší kontrolní úřad, 2022).

Intenzita (těsnost) závislosti výběru jednotlivých druhů daní na vývoji ekonomiky je ověřena pomocí korelační analýzy. V Tabulce 4 je uvedeno inkaso vybraných daní mezi lety 2008 – 2021 v mld. Kč, jehož míra závislosti na vývoji HDP je níže ověřována pomocí Pearsonova výběrového koeficientu korelace.

³ Nárůst podílu nedaňových příjmů na celkových příjmech státního rozpočtu v roce 2015 o 3 p.b. byl způsoben růstem přijatých transferů z EU

Tabulka 4: Inkaso vybraných daní a výše HDP v letech 2008-2021 (mld. Kč)

Rok	DPH	Spotřební daně	DPPO	DPFO - srážková daň	DPFO - z příznání	DPFO - závislá činnost	Silniční daň	Daň z nemovit. věcí	Ostat. majet. daně	Přjmy z pojištění na sociální zabezpečení	HDP
2008	255,19	133,03	182,51	10,38	17,75	115,18	6	5,2	10,41	385,52	4042,86
2009	253,61	131,07	119,6	10,13	5,56	111,04	4,78	6,36	8,06	347,92	3954,32
2010	269,55	138,28	123,86	10,19	7,99	111,84	5,1	8,75	7,68	355,84	3992,87
2011	275,39	146,58	118,11	11,05	2,94	119,37	5,19	8,57	11,72	366,82	4062,32
2012	278,23	146,78	128	13,24	3,26	119,79	5,21	9,54	11,1	371,50	4088,91
2013	308,46	143,42	120,72	12,82	2,68	126,13	5,27	9,85	9,08	372,24	4142,81
2014	322,88	141,31	132,4	14,8	1,13	130,87	5,54	9,91	9,42	382,75	4345,77
2015	331,84	150,5	147,51	15,73	2,5	136,12	5,81	10,31	6,79	404,77	4625,38
2016	349,72	158,23	164,72	16,14	6,85	149,39	5,97	10,58	12,53	428,47	4796,87
2017	381,68	162,83	170,65	15,97	7,62	169,24	6,19	10,76	12,58	466,26	5110,74
2018	413,3	167,47	174,01	18,38	7,84	193,68	6,28	10,83	13,64	513,31	5409,67
2019	431,58	167,14	182,9	20,46	9,89	216,29	6,48	10,93	13,88	551,71	5790,35
2020	426,45	162,49	160,55	21,06	5,74	204,93	5,96	11,58	2,8	540,52	5694,39
2021	463,68	157,64	200,57	24,52	9,63	138,47	5,43	11,84	-0,07	594,92	6120,63

Zdroj: ČSÚ (2022); Česká národní banka (2022)

Korelací se v užším pojetí rozumí lineární závislost náhodných proměnných. K vyjádření míry korelace se v případě lineárního typu závislosti používá korelační koeficient, který je definován

$$\text{následujícím způsobem (Kubanová, 2008): } \rho = \frac{\text{cov}(X,Y)}{\sqrt{DX} \cdot \sqrt{DY}} \quad (2)$$

kde ρ leží v intervalu $\langle -1;1 \rangle$ a jestliže $\rho = 0$, říkáme, že náhodné veličiny X a Y jsou nekorelované. V opačném případě říkáme, že mezi náhodnými veličinami X a Y existuje korelační vztah (ale, pokud jsou dvě veličiny nekorelované, nemusí být nezávislé) (Kubanová, 2008).

Před samotným testováním bylo nutné ověřit, že hodnoty náhodného souboru mají normální rozdělení pravděpodobnosti. K ověření byl použit Shapiro-Willkův test normality, který je vhodný pro výběry rozsahu $7 \leq n \leq 30$. Testuje se hypotéza H_0 : náhodný výběr má normální rozdělení pravděpodobnosti proti alternativní hypotéze H_1 : náhodný soubor nemá normální rozdělení pravděpodobnosti. Hladina významnosti byla stanovena $\alpha = 0,01$. Pro ověření normality náhodného souboru byl použit software Statistica, o výsledku testu pak lze rozhodnout na základě porovnání p -hodnoty a hladiny významnosti α . Je-li p -hodnota $\leq \alpha$, hypotézu H_0 zamítáme (Kubanová, 2008).

Na základě výsledků hypotézu H_0 na hladině významnosti $\alpha = 0,01$ nelze zamítnout, náhodný výběr X má normální $N(\mu, \sigma)$ rozdělení pravděpodobnosti, výsledky testu jsou uvedeny v Tabulce 5:

Tabulka 5: Výsledek Shapiro-Willkova testu normality

Proměnná	Testy normality		
	N	W	p
DPH	14	0,915892	0,191841
Spotřební daň	14	0,940689	0,427223
DPPO	14	0,907402	0,144471
DPFO srážková daň	14	0,930475	0,309856
DPFO z příznání	14	0,891180	0,084062
DPFO závislá	14	0,847283	0,020406
Silniční daň	14	0,959641	0,717171
Daň z nemovitostí	14	0,871863	0,044569
Ostatní majetkové daně	14	0,904679	0,131886
Pojistné	14	0,860846	0,031278
HDP	14	0,867599	0,038832

Zdroj: vlastní zpracování

Nyní je možno testovat hypotézu $H_0: \rho = 0$ (mezi náhodnými veličinami není korelační vztah), proti alternativní hypotéze $H_1: \rho \neq 0$ (mezi náhodnými veličinami je korelační vztah).

$$\text{Testovací kritérium má tvar: } T = \frac{R}{\sqrt{1-R^2}} * \sqrt{n-2} \quad (3)$$

$$\text{Pearsonův výběrový koeficient korelace R je definován: } R = \frac{\text{cov}(X,Y)}{S_X * S_Y} \quad (4)$$

(V diplomové práci je Pearsonův výběrový koeficient korelace R vypočten v programu Microsoft Excel, pomocí funkce CORREL, náhodná veličina T má Studentovo rozdělení pravděpodobnosti s $n - 2$ stupni volnosti) (Kubanová, 2008).

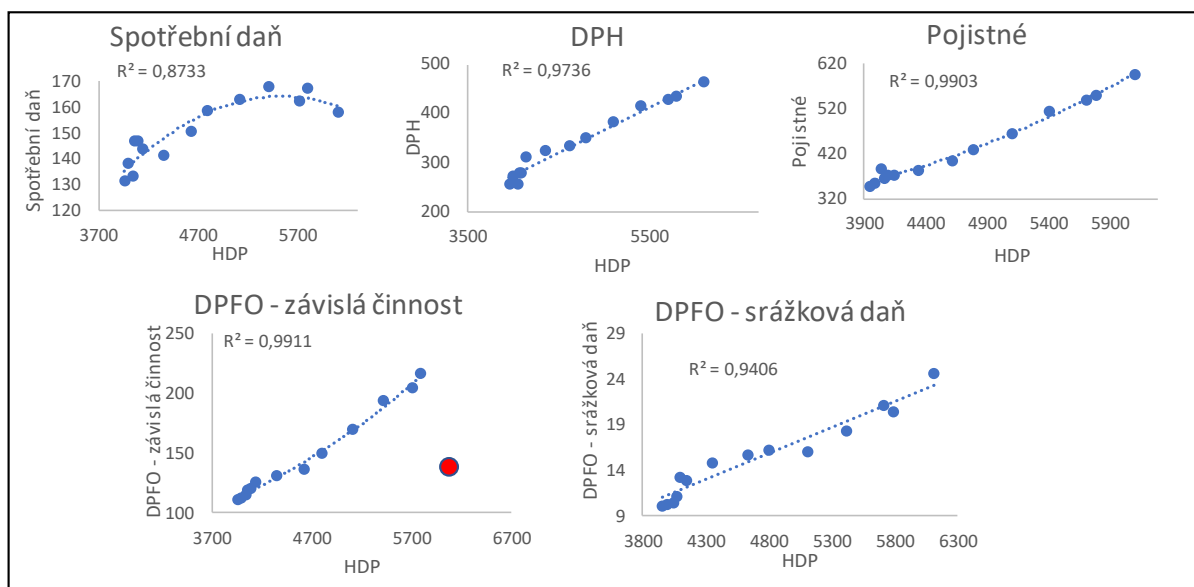
Výsledky korelační analýzy jsou zobrazeny v Tabulce 6, kritická hranice Studentova t -rozdělení pravděpodobnosti pro 12 stupňů volnosti pro $\alpha = 0,01$ je **3,055** (pokud je $|T| >$ kritická hranice, nulovou hypotézu zamítáme).

Tabulka 6: Výsledky korelační analýzy

Testovaná daň	DPH	Spotřební daně	DPPO	DPFO - srážková daň	DPFO - z příznání	DPFO - závislá činnost	Silniční daň	Daň z nemovitostí	Majetkové daně	Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení
R	0,99	0,86	0,79	0,97	0,23	0,81	0,63	0,76	-0,28	0,99
T	21,03	5,77	4,49	13,87	0,81	4,80	2,83	4,06	-0,99	26,12

Dle hodnot Pearsonova výběrového koeficientu R lze očekávat velmi silnou míru lineární závislosti výběru daní na vývoji ekonomiky ($|R| > 0,8$) u inkasa DPH, spotřebních daní, DPFO – srážková i závislá daň a příjmů z pojistného na sociální zabezpečení. Oproti tomu u inkasa DPFO poplatníků podávajících daňové příznání, silniční daně a majetkových daní nelze nulovou hypotézu $H_0: \rho = 0$ zamítnout, tedy mezi těmito veličinami není korelační vztah ($|T| < 3,055$).

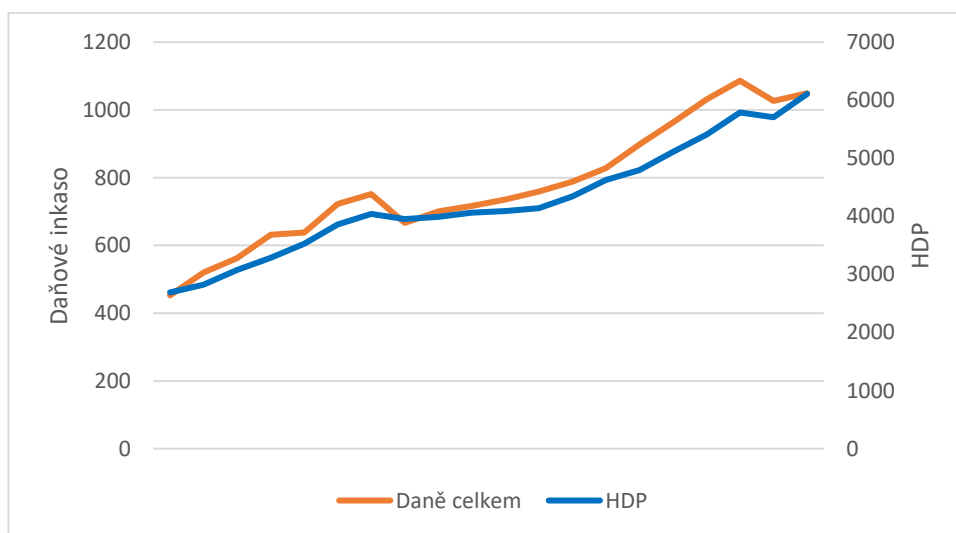
Z údajů v tabulce 4 jsou pomocí bodových grafů níže vypracovány regresní modely popisující průběh vztahu výše inkasa vybraných druhů daní na HDP.⁴



Obrázek 6: Regresní modely závislosti daňového inkasa na HDP

Zdroj: vlastní zpracování

Pozitivní vztah mezi růstem HDP a celkového daňového inkasa lze pozorovat i v níže uvedeném grafu (křivka vývoje daňových příjmů takřka kopíruje křivku vývoje HDP).



Obrázek 7: Vztah meziročního vývoje HDP a celkového daňového inkasa 2002-2021 (mln. Kč)

Zdroj: ČSÚ (2022); Česká národní banka (2022), vlastní zpracování

⁴ Rok 2021 v grafu DPFO – závislá činnost (označeno červeným bodem) byl z regresního modelu vynechán (inkaso této daně bylo významně ovlivněno změnou zákona o daních z příjmů, více níže v kapitole)

Dle Nejvyššího kontrolního úřadu (2022) může však být vysoká závislost daňových příjmů na vývoji ekonomiky, a to zejména těch, které mají na celkovém daňovém inkasu nezanedbatelný význam, z dlouhodobého hlediska rizikem udržitelnosti příjmů státního rozpočtu.

Dle Metodiky odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů lze pomocí statisticko-matematických metod odhadnout vliv hospodářského cyklu na příjmy sektoru vládních institucí. Za příjmy citlivé na průběh hospodářského cyklu jsou v daňovém systému ČR považovány daň z přidané hodnoty, spotřební daně, daň z příjmů právnických osob, daň z příjmů fyzických osob a pojistné na sociální pojištění a veřejné zdravotní pojištění (což potvrzuje závěry výše provedené korelační analýzy).

Príslušné daňové příjmy lze upravit o vliv hospodářského cyklu (R_t^*) dle vzorce:

$$R_t^* = R_t * (Y_t^*/Y_t)^\epsilon \quad (5)$$

kde R_t je skutečně inkasovaný daňový příjem v čase t , poměr Y_t^*/Y_t vyjadřuje pozici ekonomiky v hospodářském cyklu v roce t , která se též nazývá produkční mezerou (pro účely cyklického očištění je produkční mezera vymezena jako poměr úrovně potenciálního produktu Y_t^* a skutečného reálného výkonu ekonomiky Y_t v roce t , pro účely výpočtu produkční mezery byla pro Y_t použita reálná hrubá přidaná hodnota), ϵ označuje citlivost daných daňových příjmů na velikost produkční mezery, v souladu s aktuální kalkulací citlivostí pro daňovou soustavu ČR využívanou Evropskou komisí i Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj je u daně z přidané hodnoty a spotřebních daní aplikována citlivost na velikost produkční mezery ve výši 1, u daně z příjmů právnických osob 1,78, u daně z příjmů fyzických osob 1,65 a u příspěvků na sociální a zdravotní pojištění 0,86 (Národní rozpočtová rada, 2018). Výpočet cyklicky očištěných daňových příjmů pro rok 2020 a 2021 je uveden v tabulce níže.

Tabulka 7: Výpočet cyklicky očištěných daňových příjmů (mil. Kč)

Skutečně inkasované daňové příjmy						Y _t	Y _t [*]	Y _t [*] /Y _t
	DPPO	DPFO	DPH	SD	Pojistné SZ			
Skutečné inkaso								
2020	108372	154083	287855	154770	540523	4 518 000	4 643 000	1,028
2021	129124	109053	298515	150143	594916	4 658 000	4 689 000	1,007
Citlivost	1,78	1,65	1	1	0,86			
Cyklicky očištěné inkaso								
2020	113766,52	161180,05	295819,12	159052,04	553359,40			
2021	130657,61	110253,11	300501,68	151142,23	598319,41			
Rozdíl 2020	-5394,52	-7097,05	-7964,12	-4282,04	-12836,40			
Rozdíl 2021	-1533,61	-1200,11	-1986,68	-999,23	-3403,41			

Zdroj: Česká národní banka (2022), Ministerstvo financí ČR (2022a), vlastní zpracování

Celkový pokles inkasa vybraných daňových příjmů a pojistného na sociální zabezpečení v závislosti na výkonu ekonomiky byl pro rok 2020 odhadnut v částce téměř **37,6 mld. Kč** a pro rok 2021 v částce téměř **9,2 mld. Kč**.

Druhým faktorem, který významně ovlivňuje příjmovou stránku veřejných rozpočtů, jsou přijatá **makroekonomická opatření české vlády**.

Ministerstvo financí v reakci na pandemii koronaviru připravilo širokou škálu podpůrných opatření zaměřených jak na firmy a podnikatele, tak soukromé osoby. Rozhodnutími ministryně financí bylo daňovým subjektům umožněno odložit platby daní, byly prominuty úhrady správních poplatků, za vstřícnějších podmínek bylo na základě individuální žádosti v souvislosti s šířením viru SARS-CoV-2 rozhodováno o prominutí příslušenství daně, popř. o podané žádosti o povolení posečkání úhrady daně nebo rozložení její úhrady na splátky.

Z důvodu plošného prominutí zálohy na daň z příjmů k 15.06.2020 došlo v tomto roce ke snížení inkasa daně z příjmů právnických osob (s dopadem **-13,5 mld. Kč** na státní rozpočet) a daně z příjmů fyzických osob placené poplatníky (dopad na státní rozpočet **-1,6 mld. Kč**). Část zrušené a neuhrazené červnové zálohy roku 2020 byla následně daňovými subjekty doplacena v roce 2021 po podaném daňovém přiznání. Na inkaso daně z příjmů fyzických osob mělo dále negativní vliv opětovné zvýšení limitu pro výdajové paušály na 2 mil. Kč s účinností od zdaňovacího období 2019. Institut zpětného uplatnění daňové ztráty (Loss carryback), který byl zpracován do zákona o daních z příjmů a v konečném důsledku zůstal změnou trvalou, byl v průběhu roku 2020 a 2021 dle MF ČR daňovými subjekty využit minimálně (Ministerstvo financí, 2021).

Vláda v rámci fiskální politiky zaváděla během krizového období i nákladná opatření, jež s pandemií přímo nesouvisela. Během několika málo měsíců byly naakumulovány daňové návrhy a změny daní mající dlouhodobý charakter, vytvářející za jinak stejných podmínek prostředí setrvalých, hlubokých deficitů státního rozpočtu (Švihlíková, 2020). Prvním z nich bylo zrušení daně z nabytí nemovitých věcí ke dni 26.09.2020 (a to se zpětnou účinností pro případy, kdy byl vklad práva do katastru nemovitostí proveden v prosinci 2019 a později), tím došlo k významné eliminaci kategorie majetkových daní, která je ve vyspělých zemích běžnou součástí daňového mixu.

K dalším trvalým změnám lze zařadit snížení sazeb DPH u pravidelné hromadné dopravy od února 2019, na teplo a chlad od ledna 2020 a na stravovací, ubytovací a další služby a zboží od

května a července 2020 (to spolu s poklesem maloobchodních tržeb způsobilo v roce 2020 propad inkasa daně z přidané hodnoty o **3,5 mld. Kč**) (Ministerstvo financí ČR, 2021).

Legislativními změnami byla poskytnuta zaměstnancům podpora prostřednictvím zrušení superhrubé mzdy (základ daně ze závislé činnosti ještě v roce 2020 tvořila hrubá mzda navýšená o odvody zaměstnavatele na sociální a zdravotní pojištění celkem ve výši 33,8 % z hrubé mzdy) a zvýšení základní slevy na poplatníka. To mělo za následek snížení výběru daně z příjmů ze závislé činnosti s negativním dopadem na příjmovou stránku státního rozpočtu. Do inkasa daně z příjmů fyzických osob placené plátcí v roce 2021 se v meziročním srovnání promítlo snížení základu daně a zvýšení základní slevy na poplatníka o 3 000 Kč ročně s odhadovaným negativním dopadem do státního rozpočtu ve výši **56,7 mld. Kč** (resp. **90,2 mld. Kč** na úrovni veřejných rozpočtů) (Weiss, 2022). Zrušením superhrubé mzdy tak stát přišel o významný zdroj příjmů veřejných rozpočtů.

Výše inkasa pojistného na sociální zabezpečení byla v roce 2020 ovlivněna odkladem či zrušením minimálních záloh na důchodové pojištění a politiku zaměstnanosti pro OSVČ (pokles o **7,4 mld. Kč**). V jejich meziročním poklesu o 2,0 % se navíc promítla nižší sazba z nemocenského pojištění pro zaměstnavatele z poloviny roku 2020, která kompenzovala náklady za zrušení karenční doby. V neposlední řadě inkaso snížilo prominuté pojistné placené zaměstnavatelem v rámci programu Antivirus C (**13,3 mld. Kč**) (Ministerstvo financí ČR, 2021).

Výběr spotřebních daní byl na jedné straně negativně ovlivněn vydanými opatřeními k zastavení šíření nákazy Covid-19, u spotřební daně z minerálních olejů byl v roce 2020 zaznamenán pokles o 8,2 % (tj. **-6,9 mld. Kč**) a v roce 2021 o 3 % (tj. **-2,3 mld. Kč**). Důvodem byly restriktce, které vedly k výraznému utlumení přepravy zejména v měsících březen a duben 2020. Restriktce týkající se restauračních zařízení a oslabený cestovní ruch měly dopad do inkasa spotřební daně z lihu (s poklesem v roce 2020 o 5,7 %, tj. **-0,5 mld. Kč**) a spotřební daně z piva v roce 2021 (-5,5 %, tj. **-0,2 mld. Kč**) (Ministerstvo financí ČR, 2021; Weiss, 2022). Druhým faktorem, který se promítl do poklesu inkasa spotřební daně z tabáku, bylo zvýšení sazby této daně. Dle Křečka (2022) „Česko daň na tabák přestřelilo“, zatímco sazba daně vzrostla za čtyři roky o třetinu (v roce 2020 bylo rozhodnuto zvýšit všechny složky spotřební daně o 10 %, a to včetně procentní složky daně z 27 na 30 %, daňová zátěž cigaret tím vzrostla bezmála o 20 %), výběr této daně oproti očekávání zaostal v roce 2021 o 10,78 mld. Kč (bylo inkasováno 56,22 mld. Kč, tj. na úrovni roku 2018). Tuzemská spotřeba tabákových výrobků

přítom neklesla, ale přesunula se do méně zdaněných kategorií a k nákupům polských a slovenských výrobků. Historicky také platilo, že až třetinu cigaret prodaných v ČR nakoupili přímo na hranicích spotřebitelé z Německa a Rakouska, zvýšením spotřební daně byla pro tyto zahraniční spotřebitele cenová výhoda odstraněna.

Protože se výše uvedená daňová opatření a změny týkají daní, jejichž výnos se dělí mezi stát, kraje a obce, byly tímto dotčeny i municipality, a tím se dopady opatření projeví v celém systému veřejných financí. Dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů se od 01.01.2021 rozděluje (Finanční správa, 2021):

- krajům 9,78 % a dle přepočteného procentního podílu obcím 25,84 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty (*v roce 2019 kraje 8,92 %, obce 23,58 %*);
- krajům 9,78 % a dle přepočteného procentního podílu obcím 25,84 % z celostátního hrubého výnosu jednotlivých níže uvedených druhů daní z příjmů (*v roce 2019 kraje 8,92 % a obce 23,58 %*):
 - daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti (mimo daň z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby),
 - daň z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
 - daň z příjmů fyzických osob včetně výnosu záloh poplatníka v paušálním režimu na daň z příjmů fyzických osob a daně z příjmů fyzických osob, která je rovna paušální dani (paušální daň nově od roku 2021),
 - daň z příjmů právnických osob včetně daně z příjmů právnických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby;
- obcím 1,5 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti (mimo daň z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby) rozdělený dle přepočteného počtu zaměstnanců s místem výkonu v dané obci;
- obcím 100 % výnosu daně z nemovitých věcí, které se nachází na území dané obce;
- obcím a krajům 100 % daně z příjmu právnických osob z daně placené obcemi a kraji.

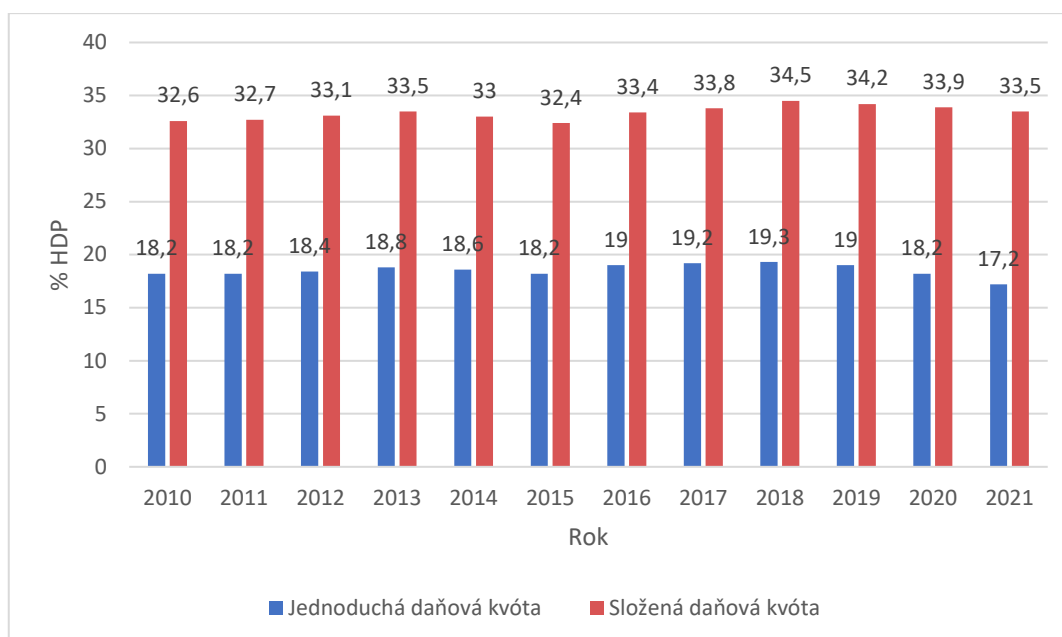
Přehledný výčet daňových opatření Vlády ČR v souvislosti s výskytem koronaviru s jejich dopadem do státního a veřejných rozpočtů je znázorněn v Tabulce 8.

Tabulka 8: Přehled daňových opatření vlády ČR v souvislosti s výskytem koronaviru

Daňová opatření a odklady a úpravy záloh daní (mld. Kč)	2020 (březen-prosinec)		2021 (leden-prosinec)		Celkem	
	VR	SR	VR	SR	VR	SR
Zrušení daně z nabytí nemovitých věcí	11,1	11,1	13,9	13,9	25,0	25,0
Zavedení zpětného působení daňové ztráty (loss carryback)	0,1	0,1	1,8	1,1	1,9	1,2
Zrušení superhrubé mzdy	-	-	78,5	49,4	78,5	49,4
Zvýšení slevy na poplatníka	-	-	11,7	7,4	11,7	7,4
Kompenzace obcím a krajům (změna RUD od r. 2021)	-	-	-	27,4	-	27,4
Prominutí DPH u vakcín a testů	-	-	2,1	1,4	2,1	1,4
Prominutí DPH u respirátorů	-	-	0,6	0,4	0,6	0,4
Snížení spotřební daně z nafty o 1 Kč	-	-	5,2	4,7	5,2	4,7
Zrušení minim. záloh pro OSVČ na sociální pojištění	7,4	7,4	x	x	7,4	7,4
Zrušení minim. záloh pro OSVČ na zdravotní pojištění	6,9	-	x	-	6,9	-
Prominutí pojistného na sociální zabezpečení a SPZ placeného zaměstnavatelem (Antivirus C)	13,3	13,3	x	x	13,3	13,3
Prominutí červnové zálohy na daň z příjmu fyzických osob	2,0	1,6	x	x	2,0	1,6
Prominutí červnové zálohy na daň z příjmu právnických osob	20,0	13,5	x	x	20,0	13,5
Prominutí záloh na daň z příjmu fyzických osob splatných v období od 15.10 do 15.12.2020	0,055	0,044	x	x	0,1	0,044
Prominutí záloh na daň z příjmu právnických osob splatných v období od 15.10 do 15.12.2020	0,2	0,2	x	x	0,2	0,2
Prominutí záloh na silniční daně	0,016	-	0,0	-	0,0	-
Posun lhůty pro úhradu silniční daně	-	-	0,0	-	0,0	-
Individuální žádosti o úpravu záloh na daň z příjmu fyzických osob	0,5	0,4	1,8	1,2	2,3	1,6
Individuální žádosti o úpravu záloh na daň z příjmu právnických osob	10,3	6,9	34,4	22,1	44,6	29,0
Posečkání u daně z přidané hodnoty	1,1	0,7	0,8	0,5	1,9	1,2
Faktický posun splatnosti daně z přidané hodnoty	0,4	0,3	-	-	0,4	0,3
Posečkání u daně z příjmu fyzických osob	0,1	0,0	0,1	0,033	0,1	0,1
Posečkání u daně z příjmu právnických osob	0,2	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2
Celkem	73,6	55,7	150,9	129,5	224,6	185,2

Zdroj: Weiss (2022)

Z podílu jednotlivých druhů daní na HDP je vyjadřována daňová kvóta, která přibližuje daňové břemeno ekonomických subjektů v národní ekonomice (Obrázek 8). Jednoduchá daňová kvóta představuje pouze daňové příjmy veřejných rozpočtů, složená daňová kvóta je ukazatelem komplexnějším, jež v sobě zahrnuje jak daňové příjmy, tak i příjmy z povinného pojistného na sociální a zdravotní zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, to vše děleno nominálním HDP (Ministerstvo financí - Sekce veřejné rozpočty, 2022).



Obrázek 8: Vývoj daňové kvóty ČR dle rozpočtové skladby (v % nominálního HDP)

Zdroj: Ministerstvo financí - Sekce veřejné rozpočty (2022)

Po období zvyšování daňového zatížení daňových poplatníků, které bylo vyvoláno především změnami v oblasti nepřímých daní (zatímco v roce 2011 byla základní sazba daně z přidané hodnoty 20 % a snížená sazba 10 %, od roku 2013 je 21 % v základní sazbě a 15 % ve snížené (v roce 2015 růst daňového zatížení částečně zmírnilo zavedení druhé snížené sazby daně ve výši 10 %)) a částečně zvýšením efektivity výběru daní, zejména vlivem zavedení elektronické evidence tržeb a kontrolního hlášení, klesla v roce 2021 složená daňová kvóta na úroveň roku 2016, přispěly k tomu především změny na straně přímých daní (zejména výše zmíněné zrušení superhrubé mzdy) a daňová opatření a úlevy z důvodu snížení dopadu vládních opatření na ekonomické subjekty v době koronavirové pandemie.

Zrušením superhrubé mzdy došlo k odlehčení zdanění práce v rámci daňového mixu, tím se na celkovém daňovém inkasu zvýšil podíl daně z příjmů právnických osob a daně z přidané hodnoty (znázorněno v Tabulce 9). Ministerstvem financí bylo interpretováno zrušení superhrubé mzdy jako kanál navýšení kupní síly, dle Švihlíkové (2020) si však tímto krokem nejvíce polepší vysokopříjmové skupiny (pod hranicí druhé zvýšené 23% sazby daně), které budou mít spíše tendenci navýšení čisté mzdy uspořít než utratit, zatímco nízkopříjmové skupiny ze změny žádný prospěch mít nebudou.

Dle Národní rozpočtové rady (2021a) měla ČR v porovnání s evropskými státy OECD již v minulosti atypický daňový mix, který se přijetím výše zmíněných daňových změn ještě více vzdaluje od praxe běžné ve vyspělých státech. Již před přijetím daňového balíčku měla ČR

druhé nejnižší výnosy DPFO v poměru k HDP z evropských zemí OECD, naopak u povinných příspěvků na sociální zabezpečení vykazuje třetí nejvyšší výnos k HDP (po Francii a Slovinsku). V případě zrušení daně z nabytí nemovitých věcí došlo k dalšímu snížení významu majetkových daní, které mají v ČR v porovnání s ostatními evropskými státy v daňovém mixu pouze marginální význam.

Tabulka 9: Podíl inkasa jednotlivých druhů daní na celkovém daňovém inkasu

Druh daně	2019		2021	
	mld.Kč	% z celku	mld. Kč	% z celku
DPH	431,58	39,73	463,68	44,19
Spotřební daně	167,14	15,39	157,64	15,02
DPPO	182,9	16,84	200,57	19,11
DPFO - srážková daň	20,46	1,88	24,52	2,34
DPFO - z příznání	9,89	0,91	9,63	0,92
DPFO - závislá činnost	216,29	19,91	138,47	13,20
Silniční daň	6,48	0,60	5,43	0,52
Daň z nemovitostí	10,93	1,01	11,84	1,13
Ostatní majetkové daně	13,88	1,28	-0,07	0,00
Dálniční poplatek a mýtné	15,83	1,46	20,82	1,98
Ostatní daně a poplatky	10,8	0,99	16,84	1,60
Daně celkem	1086,18	100	1049,37	100

Zdroj: ČSÚ (2022); Česká národní banka (2022), vlastní zpracování

Celkové příjmy státního rozpočtu se v roce 2020 meziročně snížily o 3,1 % (-47,7 mld. Kč), z toho nejvýrazněji daňové příjmy bez pojistného o 6,1 % (-46,5 mld. Kč), nejvíce se propadl výnos daně z příjmů právnických osob (-22,01 %), v jeho vývoji se odrazilo i zavedení mimořádných odpisů a zvýšení limitu pro odpisování dlouhodobého hmotného majetku (s odhadovaným dopadem 13,4 mld. Kč). Inkaso vylepšovaly příjmy z Evropské unie a finančních mechanismů s nárůstem o 8,3 % (+10,4 mld. Kč) (Ministerstvo financí ČR, 2021). **V roce 2021** celkové příjmy státního rozpočtu vzrostly meziročně o 0,8 % (+11,8 mld. Kč), k čemuž nejvíce přispělo inkaso pojistného na sociální zabezpečení. Jeho výběr meziročně vzrostl o 10,2 % (+55,0 mld. Kč). Naopak daňové příjmy ovlivněné legislativními změnami klesly o 2,7 % (-19,5 mld. Kč). Negativní dopad měla též úprava rozpočtového určení daní ve prospěch obcí a krajů, která za celý rok 2021 snížila inkaso státního rozpočtu o 27,4 mld. Kč (Weiss, 2022).

3.2.2 Výdaje státního rozpočtu

Na výdajové straně státního rozpočtu se rozlišují výdaje, které je stát povinen hradit, tzv. mandatorní a quasi-mandatorní výdaje, a výdaje ostatní (nemandatorní), které umožňují vládě reagovat na hospodářský vývoj a směřovat jimi rozvoj společnosti a ekonomiky. Strukturu jednotlivých položek výdajů v letech 2012 – 2021 ukazuje Tabulka 10.

Tabulka 10: Struktura výdajů státního rozpočtu (mld. Kč)

Výdaje mld. Kč	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Mandatorní výdaje	665,1	682,9	699,8	703,4	710,3	730	770,9	816,6	939,9	980,6
% z celkových výdajů	0,58	0,58	0,58	0,54	0,58	0,57	0,55	0,53	0,51	0,51
Quasimandatorní výdaje	203,5	205,3	209,8	227,6	230,9	258,3	289,1	324,8	380,5	411,4
% z celkových výdajů	0,18	0,17	0,17	0,18	0,19	0,20	0,21	0,21	0,21	0,22
Ostatní výdaje	283,8	285	302	366,3	278,6	291,5	341	410,3	522,5	514,9
% z celkových výdajů	0,25	0,24	0,25	0,28	0,23	0,23	0,24	0,26	0,28	0,27
Výdaje celkem	1152,4	1173,2	1211,6	1297,3	1219,8	1279,8	1401	1551,7	1842,9	1906,9
Výdaje ze zákona celkem	868,6	888,2	909,6	931	941,2	988,3	1060	1141,4	1320,4	1392
% z celkových příjmů	0,83	0,81	0,80	0,75	0,73	0,78	0,76	0,75	0,89	0,94

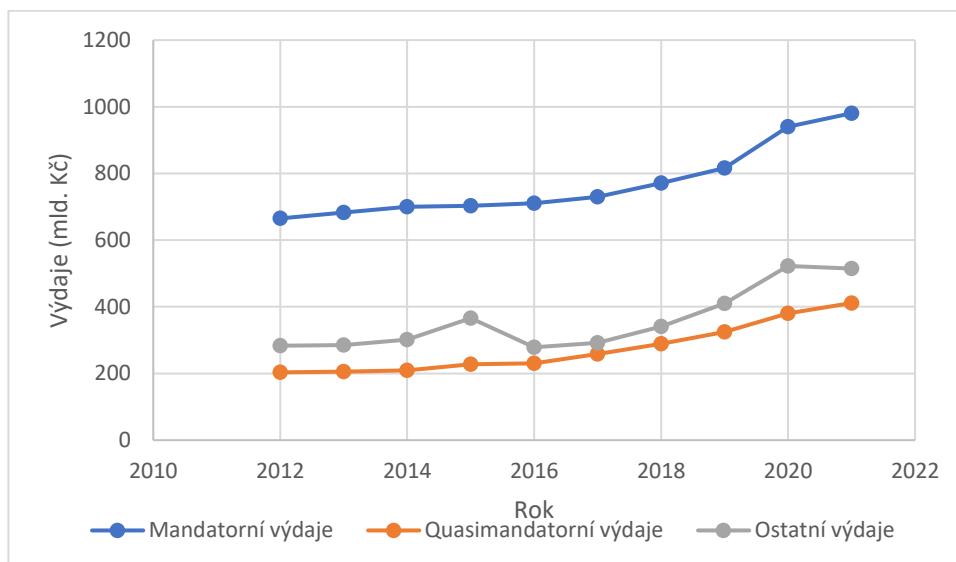
Zdroj: Ministerstvo financí - Sekce veřejné rozpočty (2022), vlastní zpracování

Výdaje, které je stát povinen zajišťovat ze zákona či jiných právních norem, tvoří dle výše uvedeného téměř 75 % celkových výdajů státního rozpočtu, a ještě v roce 2019 současně tvořily tyto výdaje 75 % celkových jeho příjmů (na financování rozvoje tak státu zbývalo jen kolem jedné čtvrtiny příjmů státního rozpočtu). V roce 2021 však podíl mandatorních a quasi-mandatorních výdajů dosáhl již 94 % příjmů státního rozpočtu, s růstem mandatorních výdajů je však významně omezena možnost fiskální politiky reagovat na aktuální ekonomické problémy; dochází ke ztrátě fiskální demokracie a k ohrožení stability veřejných financí.

Vývoj jednotlivých složek výdajů státního rozpočtu v letech 2012 - 2021 znázorňuje Obrázek 9, v pandemickém roce 2020 skokově narostly zejména mandatorní a „ostatní“ výdaje. Důvodem byl růst sociálních dávek (důchody, rodičovský příspěvek či příspěvek na péči) a zvýšení plateb do veřejného zdravotního pojištění za státní pojištěnce na straně jedné a poskytnuté transfery podnikatelským subjektům a územním rozpočtům na straně druhé (podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích byl v roce 2020 oproti předchozím letem nižší z důvodu výrazného nárůstu celkových výdajů).

Největší výdajovou položku představují výdaje na důchody. Tempo růstu těchto výdajů je ovlivněno růstem příjmů, z nichž jsou důchody vyměřovány, mění se mezigenerační strukturou důchodců s předpokládaným nárůstem jejich počtu, a očekávanou změnou indexů spotřebitelských cen nebo životních nákladů domácností důchodců. Výdaje na důchody je nutné dlouhodobě částečně dokrývat z jiných zdrojů než jen z příjmů z důchodového pojištění, v roce 2020 skončilo hospodaření důchodového systému záporným saldem ve výši -40,6 mld. Kč a v roce 2021 ve výši -2,3 mld. Kč (Ministerstvo financí - sekce veřejné rozpočty, 2022).

Problematická se dle Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) jeví i strana quasi-mandatorních výdajů, když v roce 2020 opětovně došlo k navýšení výdajů na platy, související s vysokým počtem zaměstnanců státu. Od roku 2017 do roku 2020 se počet státních zaměstnanců zvýšil téměř o 32 tisíc a celkové prostředky na platy a ostatní platby vzrostly téměř o 66 mld. Kč (Nejvyšší kontrolní úřad, 2021a).



Obrázek 9: Vývoj výdajů státního rozpočtu 2012-2021 (mld. Kč)

Zdroj: Zdroj: Ministerstvo financí - Sekce veřejné rozpočty (2022), vlastní zpracování

Výdaje státu na boj s pandemií Covid-19

V počátku pandemie uložila vláda ČR (usnesením ze dne 9. března 2020 č. 187) ministru zdravotnictví nakoupit potřebné ochranné prostředky k řešení a prevenci pandemie (zejména respirátory a ochranné filtrační polomasky). Dle závěrů NKÚ (2021) reagovalo Ministerstvo zdravotnictví na nedostatek ochranných prostředků se zpožděním a jejich nákup nezačalo v době, kdy byly ještě dostupné na trhu, a ani v otevřeném zadávacím řízení. Vláda ČR po vyhlášení nouzového stavu dne 12.03.2020 pověřila Ministerstvo zdravotnictví (dále „MZd“) a Ministerstvo vnitra (dále „MV“) přímými nákupy s využitím zákonné výjimky v souladu

s ust. § 29 odst. 1 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, kdy zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, jde-li o zadávání nebo plnění veřejné zakázky v rámci zvláštních bezpečnostních opatření stanovených jinými právními předpisy a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo. MZd a MV v relativně krátké době uskutečnily nákupy ochranných pomůcek v hodnotě téměř **7,5 mld. Kč**. Zadavatel však přitom nezajistil dostačující průzkum trhu, nebyla ani stanovena žádná pevná pravidla pro hodnocení nabídek. Transparentnost nákupního procesu jako celku byla velmi ovlivněna od samotného začátku. Dle závěrů NKÚ (2021, s. 4) „*Jednotkové ceny obdobného nakoupeného zboží se významně lišily. Nejvýznamnější cenové výkyvy u jednotlivých typů OOP a ZP zaznamenal NKÚ jak na začátku nouzového stavu, tak v odstupe několika dalších týdnů, kdy už bylo poptávané zboží dostupnější. V řadě případů MZd a MV v uzavřených kontraktech akceptovala ceny obdobných OOP a ZP, které se lišily v řádu stovek korun za kus. Jednotkové ceny respirátorů FFP2 mnohdy převyšovaly ceny respirátorů FFP3.*“ Rozdíly v cenách jednotlivých nakoupených ochranných prostředků MZd a MV zobrazuje následující Tabulka 11.

Tabulka 11: Nejnížší a nejvyšší cena ochranných pomůcek (v Kč za ks)

Komodita	Bližší specifikace	Zadavatel	Datum objednávky	Cena za ks včetně DPH
Nejnižší ceny za kus u vybraných ochranných pomůcek				
Roušky	Jednorázová rouška	MV	13.03.2020	6,05
	Nesterilní ústenka s gumičkou	MZd	16.03.2020	2,18
FFP2	FFP2 Refil 731 s ventilem	MV	12.03.2020	46,82
	FFP2 Refil 730	MZd	15.03.2020	41,26
FFP3	FFP3 s výdechovým ventilem	MV	05.02.2020	59,65
	REFIL 750	MZd	11.03.2020	97,53
Nejvyšší ceny za kus u vybraných ochranných pomůcek				
Roušky	Prací roušky	MV	20.03.2020	189,97
	Dvouvrstvé bavlněné ústenky	MZd	29.03.2020	119,79
FFP2	FFP2 s ventilem	MV	19.03.2020	319
	Respirátor Refil 1031 FFP2 NRD	MZd	12.03.2020	776,61
FFP3	SpringFit 435 MJ s ventilem	MV	13. a 17.03.2020	422,29
	Respirátory FFP3 ERA 4310 a ERA 1300	MZd	13.03.2020	423,5

Zdroj: NKÚ (2021, s. 45)

V návaznosti na výskyt onemocnění Covid-19 a zabránění jeho rychlého šíření vznikala nová struktura poradních a pracovních orgánů, MZd v polovině roku 2020 vytvořilo oddělení s označením „pohotovostní operační centrum“, které mělo odpovídat mimo jiné za využití informačních nástrojů a aplikací, které vznikaly v rámci systému služeb Chytrá karanténa. Dle kontrolního závěru z kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu 21/35 (NKÚ, 2022)

(kontrola byla prováděna v době od dubna do října 2021) dosáhly peněžní prostředky vynaložené na systém služeb Chytrá karanténa částky **182 mil. Kč**, náklady na vývoj a provoz aplikace eRouška **20 mil. Kč** a vynaložené peněžní prostředky na informační systém Pandemie, který nebyl do dokončení dané kontroly aktivován, částku **1,8 mil. Kč**. Dle Datové přílohy ke kontrolnímu závěru č. 21/35, který prezentuje údaje o uzavřených smlouvách souvisejících se zajištěním IT podpory na zajištění protiepidemických činností za období od 01.01.2020 do 30.06.2021, byly náklady na IT podporu vyčísleny v částce 348,9 mil. Kč bez DPH (**422,2 mil. Kč s DPH**). Dle NKÚ (2022) byly prostředky vynaloženy nehospodárně a neúčelně. Dle kontrolních závěrů MZd nesledovalo a nevyhodnocovalo účelnost a hospodárnost vynakládaných peněžních prostředků u odchozích hovorů uskutečněných v rámci vybudovaných call center (náklady na jeden odchozí hovor byly v březnu 2021 66 Kč a v květnu 2021 přesáhly 435 Kč); prostřednictvím aplikace eRouška, za jejíž vývoj a provoz MZd zaplatilo 20 mil. Kč, hlásil svou pozitivitu pouze každý 20. nově pozitivní případ (k září 2021 využívalo aktivní aplikaci pouze půl milionu uživatelů); na IS Pandemie bylo ÚZIS (Ústav zdravotnických informací a statistiky) vynaloženo přes 1,8 mil. Kč, přestože nebyl využit; nevhodným nastavením hodnotících kritérií pro výběr dodavatele licencí Microsoft 365 ze strany ÚZIS pak byl vybrán dodavatel, jehož nabídka nebyla ekonomicky nejvýhodnější.

S cílem pružně reagovat na dopady související s šířením koronaviru a co nejrychleji stabilizovat financování zdravotnictví při udržení dosavadní úrovně a kvality zdravotních služeb schválila vláda návrh zákona o pojistném na veřejné zdravotní pojištění a od 01.06.2020 zvýšila odvod za jednoho státního pojištěnce za kalendářní měsíc o **500 Kč** a od 01.01.2021 pak o dalších **200 Kč**. Zvýšení plateb tak při odhadovaném počtu téměř 6 milionů státních pojištěnců znamenalo nárůst státních výdajů v roce 2020 o **necelých 21 mld.**, v roce 2021 pak okolo **50 mld. Kč** (Štěpanyová, 2020). Zdravotnický deník (TZ SZP, 2022) uvádí, že „*Za rok 2020 vydaly pojišťovny za testy celkem 2,8 miliardy korun, v roce 2021 dokonce 7,2 miliardy (přičemž dalších 1,99 miliardy je ještě potřeba doplatit, takže celkem je účet za minulý rok 9,2 miliardy korun). Za očkování byly náklady v roce 2020 minimální, v roce 2021 pak 3,2 miliardy korun (resp. 3,6 včetně nákladů, jež je potřeba doplatit).*“ Na nákupy vakcín šlo pak ze státního rozpočtu v roce 2021 **6,1 mld. Kč**.

S cílem zvýšit povědomí lidí o očkování a nechat se očkovat vydalo MZd dne 19.02.2021 Výzvu k podání nabídky v jednacím řízení bez uveřejnění o veřejné zakázce v souladu s ust. § 63 odst. 5 zákona č. 134/2016 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění veřejnou zakázku „*Na nákup mediálního prostoru pro potřeby komunikační, marketingové a PR kampaně pro*

podporu očkování proti nemoci Covid-19 a témat souvisejících“. Hodnota zakázky byla určena zadavatelem a činila **50 mil. Kč včetně DPH** (resp. 41 322 314 ,04 Kč bez DPH). Z podmínek zadání vyplynulo, že kampaň měla obsáhnout všechny klíčové mediotypy. Zhruba polovina z celkové hodnoty zakázky měla být určena pro televizní reklamu (25 mil. Kč), téměř 11 mil. Kč na reklamu v tisku, 8 mil. Kč na online, 4 mil. Kč na rozhlas a 2,3 mil. Kč na venkovní reklamu.

Na návrh MZd vláda dne 27.04.2020 schválila jednorázový příspěvek ve výši **6,6 mld. Kč** na oddlužení státních nemocnic (jednalo se o Všeobecnou fakultní nemocnici, Fakultní nemocnici Královské Vinohrady, Nemocnici na Bulovce, Thomayerovu nemocnici, Fakultní nemocnici u sv. Anny v Brně a Fakultní nemocnici Brno) (Štěpanyová, 2020a). Oddlužení proběhlo formou jednorázového příspěvku na provoz, který měl být použit na úhradu závazků po splatnosti. Proti tomuto kroku se ohradily kraje s tvrzením, že obří deficit českých nemocnic je důsledkem dlouhodobého podfinancování systému, v důsledku koronaviru nemocnicím narůstají ztráty v řádu desítek milionů každý měsíc (a to nejen těm státním) a hrozí zhroucení celého systému, v této situaci by bylo potřeba systémového řešení místo oddlužení vybraných státem vlastněných nemocnic (ČTK, 2020).

Pro přehlednost jsou níže v Tabulce 12 znázorněny výdaje v oblasti zdravotnických a sociálních služeb dle pokladních plnění ke konci prosince 2021.

Tabulka 12: Výdaje v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb (mld. Kč)

Výdaje v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb (mld. Kč)	2020 (březen-prosinec)		2021 (leden-prosinec)		Celkem	
	VR	SR	VR	SR	VR	SR
Nákup ochranných prostředků a jiné výdaje v souvislosti s COVID-19 (vakcína aj.)	13,87	13,87	7,867	7,867	21,74	21,74
Náklady zdravotních pojišťoven na testování (PCR, antigen)*	6,8	-	-	-	6,8	-
Náklady zdravotních pojišťoven na hospitalizace (bonifikace)*	7,648	-	-	-	7,648	-
Příspěvek do EU na navýšení rozpočtu Nástroje pro mimořádnou podporu pro zajištění vakcíny proti COVID-19	0,31	0,31	x	x	0,31	0,31
Programy pro technologická řešení boje proti COVID-19	0,071	0,071	0,392	0,392	0,462	0,462
Zvýšené osobní náklady pracovníků ve zdravotnictví a sociálních službách	15,22	15,22	16,83	16,83	32,05	32,05
Zvýšené provozní náklady v sociálních službách	1,784	1,784	1,27	1,27	3,054	3,054
Program prevence negativních dopadů psychické a fyzické zátěže pro pracovníky ve zdravotnictví v důsledku COVID-19	-	-	0,751	0,751	0,751	0,751
Zvýšení platby státu za státního pojištěnce	20,9	20,9	50,04	50,04	70,94	70,94
Oddlužení vybraných nemocnic	-	6,596	-	x	-	6,596
Celkem	66,6	58,7	77,2	77,2	144	136

*) Údaje pro rok 2021 nebyly k datu zpracování k dispozici.

Zdroj: Weiss (2020)

Zákonem o jednorázovém příspěvku důchodci v roce 2020 a o změně zákona o důchodovém pojištění (zákon č. 469/2020 Sb.) poskytl stát poživatelům důchodů finanční výpomoc ve výši 5 000 Kč (tzv. „rouškovné“), která byla zajištěna cca 3 milionům příjemců a byla vyplacena automaticky formou doplatku v prosinci 2020. Jednorázový příspěvek měl být dle vlády kompenzací inflace, kterou s sebou přinesla pandemie koronaviru. Přitom růst cen se odráží v běžném zákonném valorizačním mechanismu důchodů. Od lednové splátky roku 2020 se základní výměra důchodu zvýšila o 220 Kč, procentní výměra důchodu vzrostla o 5,2 % a dále se navýšila o dodatečnou částku 151 Kč. K opětovné valorizaci všech vyplácených důchodů došlo od ledna 2021, základní výměra se zvýšila o 60 Kč (tedy z 3 490 na 3 550 Kč) a procentní výměra vzrostla o 7,1 % (poprvé v historii valorizace vycházela mj. z indexů růstu spotřebitelských cen domácností důchodců) (ČSSZ, 2019 a 2020). Výdaje státního rozpočtu se tímto navýšily v roce 2020 o rouškovné (**15 mld. Kč**) a zákonnou valorizaci (**3,3 mld. Kč**) a v roce 2021 o **10,9 mld. Kč**. Celkové výdaje na dávky důchodového pojištění dosáhly v roce 2020 výše 507,6 mld. Kč (a tvořili 9,2 % HDP ČR) a v roce 2021 518,4 mld. Kč (8,8 % HDP). Dle Danuše Nerudové (ekonomka a bývalá rektorka Mendelovy univerzity) bylo rouškovné „nekoncepčním krokem“ s nezanedbatelným dopadem na státní rozpočet. *„Nedůstojné penze nejsou problém současných penzistů, ale také penzistů budoucích, pokud nebude tedy ochota vyřešit problém systémově, důchody dnešní střední a mladé generace budou ještě nižší. [...] K dosažení mezigenerační rovnosti je místo ad hoc řešení potřeba řešení důchodovou a daňovou reformou, ekonomicky zavedení rouškovného smysl nedává.“* (Tůma, 2020).

Na základě novely zákona o kompenzačním bonusu, která nabyla účinnosti 7. srpna 2020, byl Ministerstvem financí vyplacen obcím jednorázový příspěvek ve výši 1 250 Kč na obyvatele (celková výše příspěvku **13,4 mld. Kč**), který měl obcím kompenzovat propad daňových příjmů související s vyplácením státní pomoci pro živnostníky a společníky malých s.r.o. Dále na základě dotačních programů vyhlášených MZd v souvislosti s epidemií Covid-19 bylo vyhlášeno dotační řízení na podporu mimořádného finančního ohodnocení zdravotnických pracovníků v sociálních službách a dotační program na podporu mimořádného finančního ohodnocení zaměstnanců poskytovatelů lůžkové péče.

K růstu běžných výdajů přispěly významným způsobem též běžné transfery podnikatelským subjektům spojené s epidemií koronaviru, jejichž výčet je podrobně rozepsán v kapitole 2.2. Převážnou většinu (téměř 98,2 %) celkových neinvestičních transferů podnikatelským subjektům bylo poskytnuto z kapitol MPO, MPSV, Ministerstva zemědělství, MZd, Všeobecné pokladní správy, Technologické agentury ČR, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva

dopravy. Přehled jednotlivých rozpočtových výdajů na opatření na podporu občanů a firem je níže v Tabulce 13.

Tabulka 13: Výdaje na opatření na podporu občanů a firem (mld. Kč)

Přímá opatření (mld. Kč)	2020 (březen-prosinec)		2021 (leden-prosinec)		Celkem	
	VR	SR	VR	SR	VR	SR
Kompenzační bonus pro OSVČ	20,2	13,33	x	x	20,2	13,33
Kompenzační bonus pro společníky malých s.r.o.	1,73	1,142	x	x	1,73	1,142
Kompenzační bonus pro osoby na DPČ/DPP	0,14	0,092	x	x	0,14	0,092
Kompenzační bonus - podzimní bonusová období	2,35	1,551	5,301	3,333	7,651	4,884
Nový kompenzační bonus pro rok 2021	-	-	13,88	8,727	13,88	8,727
Kompenzace výpadku příjmů pro obce a města	-	13,4	-	4,281	-	17,68
Uvolnění prostředků krajům z rezervy na řešení krizových stavů	-	0,14	-	0,14	-	0,28
Navýšení prostředků na platy pracovníkům Vězeňské služby ČR	0,072	0,072	0,177	0,177	0,249	0,249
Navýšení prostředků na platy pracovníkům Celní správy	0,06	0,06	0	0	0,06	0,06
Navýšení prostředků na platy vojáků z povolání	0,048	0,048	0,321	0,321	0,369	0,369
Navýšení prostředků na platy bezpečnostních sborů	1,194	1,194	0,92	0,92	2,114	2,114
Ošetřovné pro zaměstnance	9,7	9,7	3,9	3,9	13,6	13,6
Mimořádný příspěvek pro zaměstnance v karanténě/izolaci	-	-	1,11	1,11	1,11	1,11
Mimořádná okamžitá pomoc v souvislosti s COVID-19	0,06	0,06	0,051	0,051	0,111	0,111
Ošetřovné pro OSVČ	2,349	2,349	0,821	0,821	3,17	3,17
Jednorázový příspěvek důchodcům	15	15	x	x	15	15
Program Antivirus (A, A Plus, B)	23,69	23,69	25,82	25,82	49,51	49,51
Program COVID-Sport	0,118	0,118	0,057	0,057	0,175	0,175
Program COVID-Sport II	0	0	0,477	0,477	0,477	0,477
Program COVID - Sport III Lyžařská střediska	-	-	0,843	0,843	0,843	0,843
Program Restart sportu	-	-	0,74	0,74	0,74	0,74
Opatření k minimalizaci dopadů na sektor kultury - neziskové subjekty	0,578	0,578	0,525	0,525	1,102	1,102
Opatření k minimalizaci dopadů na sektor kultury - příspěvkové organizace	-	0,851	-	0,814	-	1,665
Program COVID-Kultura I, II, III, IV	0,319	0,319	1,173	1,173	1,492	1,492
Program COVID-Bus (včetně programu COVID-Bus linka)	0,935	0,935	0,346	0,346	1,281	1,281
Program COVID-Gastro-Uzavřené provozovny	-	-	3,239	3,239	3,239	3,239
Program COVID-Veletrhy/kongresy	-	-	0,507	0,507	0,507	0,507
Program COVID 2021	-	-	6,593	6,593	6,593	6,593
Program COVID - Nepokryté náklady	-	-	8,897	8,897	8,897	8,897
Výdaje na programy na podporu dopravy (COVID-letišť, COVID-vodní doprava aj.)	-	-	0,848	0,848	0,848	0,848
Program COVID-Nájemné I, II, III	4,136	4,136	5,711	5,711	9,846	9,846
Program COVID-Lázně a COVID-Lázně 2021	0,113	0,113	0,314	0,314	0,427	0,427
Program COVID-Ubytování I, II	2,282	2,282	3,025	3,025	5,307	5,307
Program COVID-Podpora cestovního ruchu	0,108	0,108	0,305	0,305	0,414	0,414
Program COVID-Školy v přírodě	-	-	0,036	0,036	0,036	0,036
Program Letní kempy 2021	-	-	0,24	0,24	0,24	0,24
Celkem	85,18	91,27	86,18	84,29	171,4	175,6

Zdroj: Weiss (2022)

Tempo růstu **celkových výdajů** v roce **2020** dosáhlo 18,8 % a v absolutním vyjádření představovalo meziroční zvýšení o 291,2 mld. Kč. Kompenzace vyplacené jednotlivcům, firmám a municipalitám, posilování zatíženého sociálního a zdravotního systému a pokračující realizace vládních priorit stály za meziročním růstem **běžných** (+18,2 %, +257,6 mld. Kč) i **kapitálových výdajů** (+24,1 %, +33,5 mld. Kč) (Ministerstvo financí ČR, 2021). V roce **2021** dosáhlo tempo růstu **celkových výdajů** výše 3,5 % (+64,0 mld. Kč), určujícím byl především vývoj běžných výdajů (+3,5 %, +59,2 mld. Kč), zatímco kapitálové výdaje meziročně vzrostly o 2,8 % (4,8 mld. Kč) (Weiss, 2022).

Dle NKÚ (2021a) evidovalo Ministerstvo financí na konci roku 2020 výdaje státního rozpočtu v souvislosti s pandemií ve výši **144,6 mld. Kč** (v Integrovaném informačním systému Státní pokladny (IISSP) byla tato výsledná částka nižší, celkově bylo v tomto systému identifikováno 102,1 mld. Kč), přitom více než čtvrtinu z vynaložených prostředků identifikovaných v IISSP na pandemická opatření tvořily sociální dávky (26,7 mld.). Z meziročního zvýšení výdajů ve výši 291,2 mld. Kč minimálně **146,6 mld. Kč nesouviselo dle pokladního plnění s pandemií nemoci Covid-19** (což představuje **50 % meziročního nárůstu výdajů**; dle NKÚ Ministerstvo financí mezi výdaje související s pandemií zařadilo i položky, které s opatřeními k zamezení šíření pandemie přímo nesouvisely, jako např. jednorázový příspěvek důchodcům, oddlužení nemocnic, atd., po očištění o tyto položky by byl pak podíl výdajů na covidová opatření na celkových výdajích státního rozpočtu ještě nižší).

V roce 2021 dle pokladního plnění zveřejněného Ministerstvem financí činily výdaje vynaložené v souvislosti s pandemií onemocnění Covid-19 celkem **153 mld. Kč**, což znamená meziroční nárůst o 6,7 mld. Kč. Celkové výdaje státního rozpočtu se meziročně zvýšily o 64 mld. Kč, nárůst výdajů souvisejících s pandemií Covid-19 činil pouze **10,5 % meziročního zvýšení výdajů** (téměř 90 % meziročního nárůstu celkových výdajů v roce 2021 tedy nesouviselo s výdaji vynaloženými na Covid-19) (NKÚ, 2022a).

Veřejné výdaje jsou též jedním z indikátorů pro určení velikosti veřejného sektoru v národním hospodářství. Ten lze měřit pomocí ukazatele *podílu celkových výdajů vládních institucí na HDP* (v %) a lze z něho indikovat nejen rozsah veřejného sektoru, ale i zda v čase narůstá či nikoli. Z jakých příčin dochází ke změně rozsahu veřejného sektoru lze zjistit z ukazatelů dynamiky (tempa) růstu HDP a veřejných výdajů VV (v %), který lze vyjádřit pomocí vzorce $k = (y_t / y_{t-1}) * 100$ (Zamrazilová, 2017), kdy za y dosazujeme vždy požadovanou veličinu (HDP, VV). Porovnáním hodnot určíme, zda je růst ukazatele VV/HDP v daném roce způsoben

zejména růstem veřejných výdajů nebo spíše poklesem výkonu ekonomiky. Dle údajů z Tabulky 14 je patrný předstih dynamiky růstu veřejných výdajů oproti růstu HDP vždy v období dopadu ekonomické, popř. pandemické krize do české ekonomiky, z důvodu potřeby zvýšených transferů (roky 2009, 2020). V letech, kdy je obnoven hospodářský růst, by však mělo opětovně dojít vládním sektorem k omezení veřejných výdajů, v případě ČR k tomuto omezení dle níže uvedených údajů došlo pouze v letech 2010, 2013, 2016, ČR i v letech intenzivního ekonomického růstu vykazovala nárůst výdajů veřejných institucí.

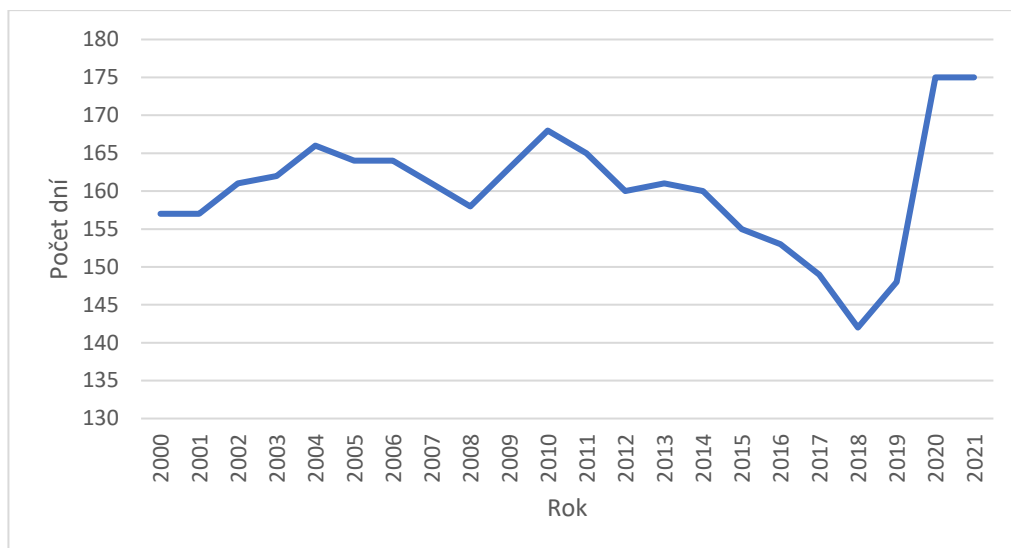
Tabulka 14: Podíl veřejných výdajů (VV) na HDP (v %)

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
VV/HDP	40,87	44,36	43,63	43,19	44,68	42,65	42,62	41,93	39,75	38,98	40,59	41,05	47,22	46,48
Tempo růstu VV	105,86	106,16	99,32	100,71	104,12	96,73	104,83	104,72	98,31	104,48	110,26	108,25	113,38	105,32
Tempo růstu HDP	104,75	97,81	100,97	101,74	100,65	101,32	104,90	106,43	103,71	106,54	105,85	107,04	98,34	107,49

Zdroj: Česká národní banka (2022), vlastní zpracování

V roce 2020 však poměr VV/HDP dosáhl hodnoty téměř 48 %, tzn., že veřejný sektor byl zastoupen v ekonomice téměř polovinou (a ani v roce 2021 nebyla pozorována snaha o jeho zeštíhlení). Více výdajů státu však znamená nastolení silného státu, státu expanzivního, se zmenšujícím se prostorem pro aktivity jednotlivců. Negativním důsledkem značného veřejného sektoru je pak neefektivita vládních výdajů a produkce, které postrádají inovace. Dalším negativem, se kterým se velký státní aparát s veřejnými rozpočty musí potýkat, je nebezpečí špatné alokace zapříčiněné vlivem korupce. Nárůst veřejného sektoru (kromě rozvojových států s nízkou výchozí úrovní veřejného sektoru) v konečném důsledku začne omezovat hospodářský růst, a to od okamžiku, kdy výdaje na veřejné statky začnou nahrazovat a vytěsňovat statky privátní (Zimčík, 2016).

Pro lepší pochopení velikosti státního aparátu a náklady, které svou existencí daňovým poplatníkům přináší, slouží ukazatel Dne daňové svobody. Tento den je pomyslnou hranicí, která rozděluje rok na dvě období. V prvním období vydělávají daňoví poplatníci na pokrytí výdajů vlády, vládních a veřejných institucí, toto období končí právě dnem daňové svobody, od tohoto data poplatníci vydělávají sami pro sebe. Metodika výpočtu Dne daňové svobody dle Liberálního institutu (2021) vychází ze zdrojových dat Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) a je založená na porovnávání veřejných výdajů státu s HDP vyprodukovaným v daném roce (tedy kolik stát přerozdělí z každé koruny, která se v ekonomice v daném roce vyrobí). Vývoj dne daňové svobody znázorňuje níže uvedený graf.



Obrázek 10: Počet dní práce pro stát

Zdroj: Liberální institut (2021)

Ve dvou letech koronavirové pandemie zažila ČR dva daňově nejméně svobodné roky, kdy vláda představila řadu balíčků na podporu ekonomiky, v roce 2020 připadl den daňové svobody na 24.06., v roce 2021 na 25.06. daného roku. Dle vyjádření Liberálního institutu (2021) nelze vládě vyčítat obranu před pandemií (což je přímo učebnicový veřejný statek), ale lze ji kritizovat za dvě věci: 1) v době předchozí konjunktury si nevytvořila finanční polštář a nereformovala veřejné finance, 2) spousta opatření byla zmatečná a kontraproduktivní. A vzhledem k průběžnému schodku státního rozpočtu za prvních pět měsíců roku 2022, který je větší než v roce 2020, panují obavy, že mimořádné rozpočtové výdaje představené v době pandemie bude velmi těžké eliminovat, což vytváří značný tlak na veřejné finance.

3.2.3 Saldo veřejných rozpočtů a veřejný dluh

Jakákoli krize (ať ekonomická, hypoteční či zdravotní) vede k růstu veřejných výdajů a současně k poklesu veřejných příjmů, čímž vzniká nejprve záporné saldo veřejných rozpočtů, které se následně přelévá do zvýšení veřejného zadlužení. Pandemická krize z let 2020 a 2021 však zanechala ve veřejných financích silně viditelnou stopu, vládou realizovaná opatření, vydaná k podpoře ekonomiky, nemají v historii samostatné ČR obdoby.

V souvislosti s opatřeními k omezení šíření nemoci Covid-19 došlo během roku 2020 ke třem novelizacím zákona a státním rozpočtu ČR, které původně schválený schodek ve výši 40 mld. Kč zvýšily na 500 mld. Kč. Oproti původnímu schválenému rozpočtu k lednu 2020 došlo k poklesu příjmů o 213,3 mld. Kč a nárůstu výdajů o 246,7 mld. Kč. **Skutečné celkové příjmy v roce 2020 dosáhly 1 475,5 mld. Kč, celkové výdaje 1 842,9 mld. Kč a výsledný deficit činil 367,4 mld. Kč** (Nejvyšší kontrolní úřad, 2021a). Na rok 2021 byl zákonem o státním

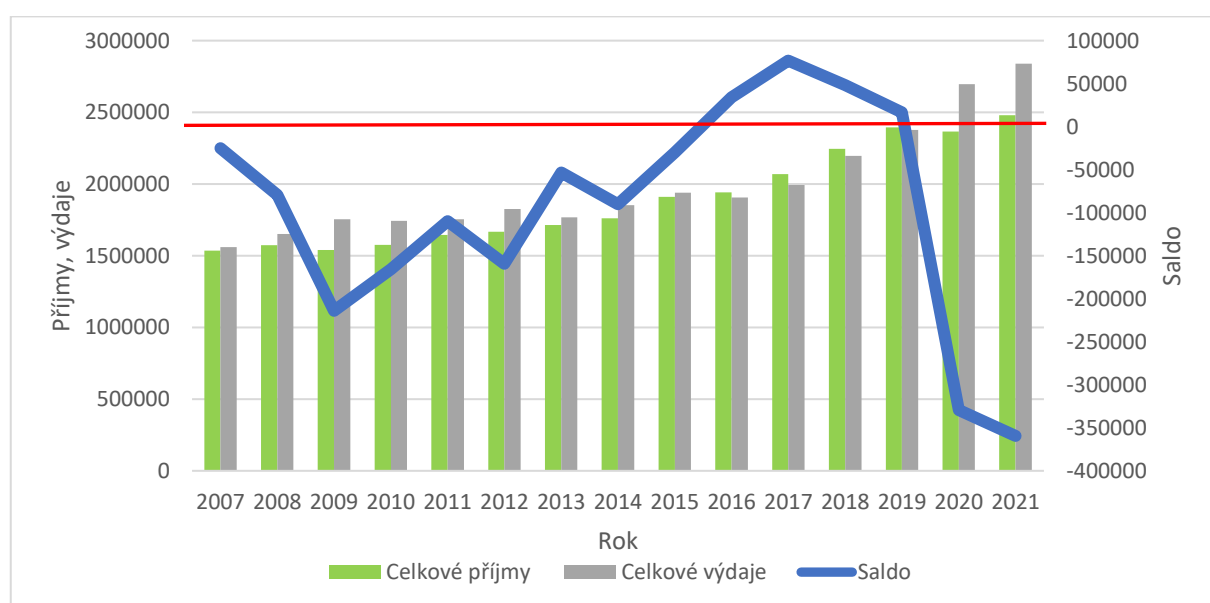
rozpočtu schválen deficit ve výši 320 mld. Kč, z důvodu zrušení superhrubé mzdy a zpřísnění covidových opatření došlo již v únoru 2021 k jeho novelizaci a byl schválen schodek ve výši 500 mld. Kč. **Hospodaření státního rozpočtu za rok 2021 ve výsledku skončilo schodkem ve výši 419,7 mld. Kč**, který byl nejhorším výsledkem hospodaření v historii samostatné ČR. Pro názornost je níže v Tabulce 15 znázorněno hospodaření státního rozpočtu v letech 2017- 2021 tak, jak uvádí Nejvyšší kontrolní úřad (2022a).

Tabulka 15: Příjmy, výdaje, saldo státního rozpočtu (mld. Kč)

	2017	2018	2019	2020	2021
Příjmy	1273,64	1403,92	1523,22	1475,48	1487,24
Výdaje	1279,8	1400,97	1551,74	1842,93	1906,93
Saldo	-6,16	2,95	-28,52	-367,45	-419,69

Zdroj: Nejvyšší kontrolní úřad (2022a)

Deficit/přebytek státního rozpočtu je výsledkem hospodaření státu (tedy rozdílem mezi jeho příjmy a výdaji) a je evidován na hotovostní bázi. Pro zjištění stavu veřejných financí slouží ukazatel deficitu/přebytku **sektoru vládních institucí**, který je dle metodiky Evropského systému národních regionálních účtů z roku 2010 (ESA 2010) vymezen ústředními vládními institucemi a státní správou (státní rozpočet, státní fondy, veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce a další), místními vládními institucemi (obce, kraje, jejich příspěvkové organizace...) a fondy sociálního zabezpečení, a je založen na aktuální bázi. Vývoj příjmů, výdajů a celkového salda veřejných rozpočtů je znázorněn v Obrázku 11.



Obrázek 11: Příjmy, výdaje a saldo veřejných rozpočtů (mil. Kč)

Zdroj: Česká národní banka (2022)

Do výpočtu celkového salda sektoru veřejných institucí vstupují na jejich výdajové straně úrokové výdaje na obsluhu veřejného dluhu a prohlubují tak každoročně jejich deficity. Očištěním celkového salda o platbu úroků získáme primární saldo vládního sektoru; na základě rozdělení celkového salda na saldo primární a dluhovou službu pak lze odvozovat vztahy mezi výší dluhu v běžném a předchozím období, tzv. dluhovou dynamiku, která má pro národní hospodářství mimořádný význam (viz Tabulka 16).

Tabulka 16: Primární saldo veřejných rozpočtů (mil. Kč)

Rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Celkové saldo	-24888	-79410	-213982	-165784	-109697	-159349	-53189	-90196	-29779	34143	76733	48292	16709	-329216	-359398
Úroky výdaj	41083	40013	48315	52043	53023	57831	55017	56136	49002	43793	37828	40006	40509	43731	45100
Primární saldo	16195	-39397	-165667	-113741	-56674	-101518	1828	-34060	19223	77936	114561	88298	57218	-285485	-314298

Zdroj: Česká národní banka (2022)

Z hlediska nastavení fiskální politiky je dále třeba rozlišovat, jaké faktory na saldo veřejných rozpočtů působí. Nejčastěji používanou dekompozicí je využití cyklického a strukturálního salda. Očištěním celkového salda o cyklickou složku a jednorázové operace získáme strukturální složku salda vládních institucí. Touto dekompozicí je umožněno určit, do jaké míry se na změně salda vládního sektoru podepsaly vnější podmínky hospodářského cyklu a v jaké míře se jednalo o efekty vládní politiky.

Meziroční změna (první diference) strukturální složky vládních financí vyjadřuje tzv. fiskální úsilí, které lze chápat jako dopad diskrečních opatření fiskální politiky vlády na deficit sektoru vládních institucí. Kladná hodnota první diference indikuje restriktivní fiskální politiku v daném roce, kdy je fiskální úsilí zvyšováno (kladné fiskální úsilí tedy indikuje snahu tvořit rezervy na horší časy), záporná naopak fiskální politiku expanzivní (uvolněnou), kdy je fiskální úsilí snižováno (Zamrazilová, 2017).

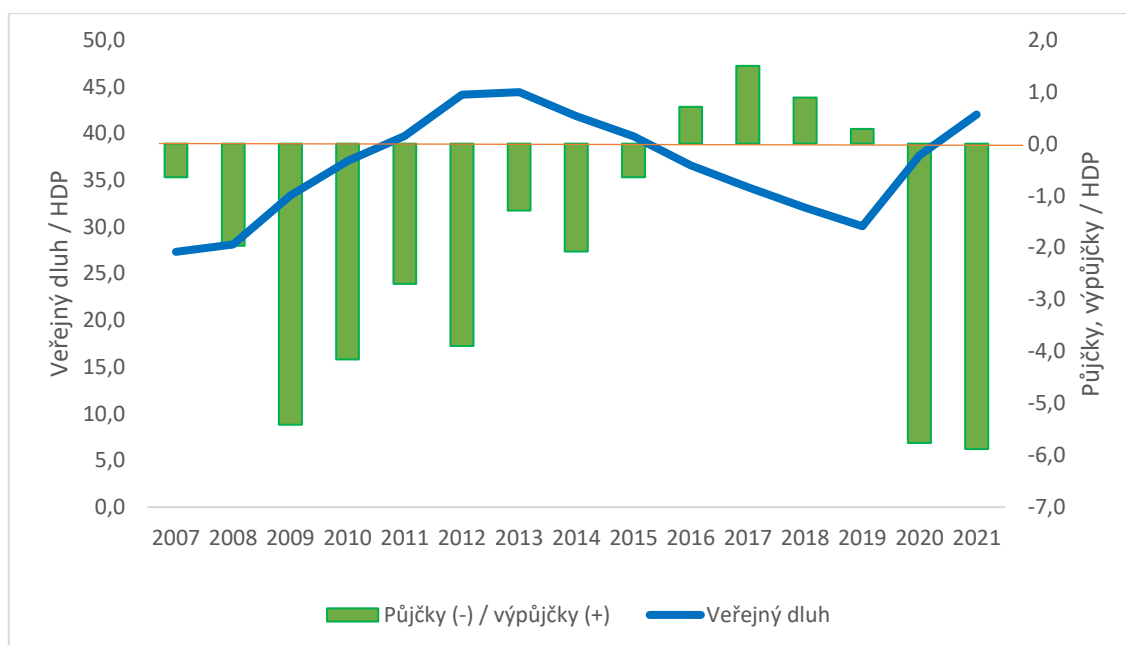
Tabulka 17: Fiskální úsilí

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cyklická složka	1,4	1,3	-1,3	-0,7	-0,2	-0,8	-1,2	-0,8	0	-0,1	0,8	1,1	1,4	-1	-0,2
Jednorázové operace	-0,3	-0,1	0,1	0	-0,1	-1,9	-0,1	-0,5	-0,1	0,1	0	-0,1	0	-2,2	-1,5
Strukturální saldo	-1,8	-3,4	-4,2	-3,7	-2,4	-1,2	0,1	-0,7	-0,6	0,8	0,7	-0,1	-1,1	-2,6	-4,1
Saldo celkem	-0,7	-2,1	-5,5	-4,4	-2,7	-3,9	-1,3	-2,1	-0,6	0,8	1,5	0,9	0,3	-5,8	-5,9
Fiskální úsilí - změna strukturálního salda, p.b.	X	-1,6	-0,8	0,5	1,3	1,2	1,3	-0,8	0,1	1,4	-0,1	-0,8	-1	-1,5	-1,5

Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2022a), vlastní zpracování

Z údajů v Tabulce 17 vyplývá, že česká vláda v letech hospodářského růstu (2017-2019) neprováděla žádná kladná fiskální úsilí, tedy nevyvíjela snahu tvořit rezervy na horší časy. Naopak v letech 2010 a 2011, kdy byla česká ekonomika oslabená z recese z let 2009 a 2010, je pozorováno kladné fiskální úsilí. Dle Pošty (2018) se lze domnívat, že toto kladné fiskální úsilí přispělo k druhé recesi české ekonomiky v letech 2012 a 2013. Dále uvádí „*Pohled na fiskální úsilí ale naplno odhaluje, že fiskální politice českých vlád chybí zřejmě jakákoliv koncepce, protože roky s kladným fiskálním úsilím jsou libovolně střídány roky se záporným fiskálním úsilím.*“ (Pošta, 2018, s. 310).

Pro sledování udržitelnosti veřejných financí slouží ukazatel salda veřejných institucí (půjčky / výpůjčky vládních institucí) vztaženo k HDP a ukazatel veřejného dluhu v poměru k HDP, jejichž vývoj mezi lety 2007 – 2021 znázorňuje níže uvedený graf.



Obrázek 12: Vývoj salda veřejných rozpočtů a veřejného dluhu k HDP

Zdroj: ČSÚ (2022), vlastní zpracování

Až do roku 2019 plnila ČR Maastrichtská konvergenční kritéria stanovená pro udržitelný stav veřejných financí, a to schodku veřejných financí k HDP menšího než 3 % a veřejného zadlužení k HDP menšího než 60 %, stanovená Maastrichtskou smlouvou jako jedny z podmínek pro vstup do měnové unie (pro zamezení vzniku vysokých deficitů byl následně přijat i Pakt stability a růstu, jehož cílem je dosáhnout zdravého stavu veřejných financí členských států EU, kdy dle preventivní složky je úkolem zajistit udržitelné fiskální politiky po dobu hospodářského cyklu prostřednictvím plnění střednědobých rozpočtových cílů, které mají stanoveny jednotlivé členské státy, a dle nápravné složky je úkolem zajistit, aby země EU

přijaly nápravná opatření, pokud schodek jejich veřejných financí nebo veřejný dluh překročí referenční hodnoty ve výši 3 %, resp. 60 % HDP, stanovené ve Smlouvě).

Propad ekonomiky v důsledku pandemie spolu s podpůrnými fiskálními opatřeními vlády vedl ke zhoršení hospodaření veřejných rozpočtů, **deficit** vládního sektoru dosáhl na konci roku 2021 **5,9 % HDP**, zvýšilo se i **zadlužení** veřejných institucí na **42,02 % HDP**, deficit veřejných rozpočtů tak o 2,9 p.b. překročil referenční hodnotu stanovenou Smlouvou, úroveň dluhu se v roce 2021 nadále nacházela pod stanovenou referenční hodnotou.

Hlavním faktorem růstu dluhu sektoru veřejných institucí v roce 2020 bylo primární saldo sektoru veřejných institucí a jedná se o dosud nejvyšší meziroční zvýšení dluhové kvóty za dobu sledování tohoto ukazatele pro ČR. Pokračující uvolnění fiskální politiky v roce 2021 a následné snižování strukturálního deficitu tempem 0,5 p.b. ročně přitom povede k jejímu dalšímu zvyšování, dle výpočtů Národní rozpočtové rady z roku 2021 by tak mohlo dojít **k nárázu na dluhovou brzdu** (která je zákonem o rozpočtové odpovědnosti stanovena na 55 % HDP) již **v roce 2024**. Dosažení dluhové brzdy kromě povinnosti přijmout úsporná opatření, která povedou k dlouhodobě udržitelnému stavu veřejných financí, taktéž vysílá negativní signály na finanční trhy, což se může odrazit ve zvýšených nákladech na obsluhu veřejného dluhu, a za jinak stejných podmínek dále přispět k nárůstu zadlužení (Úřad národní rozpočtové rady, 2021a).

Vláda ČR v reakci na uvolněnou fiskální politiku v souvislosti s pandemií Covid-19 přistoupila ke změně zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Zákonem č. 207/2020 Sb., kterým se změnil zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové zodpovědnosti, ve znění zákona č. 277/2019 Sb., se zvýšila pro rok 2021 hranice strukturálního deficitu z 1 % HDP na **4 % HDP**. Mezi roky 2022 a 2027 by mělo být strukturální saldo snižováno meziročně alespoň **o 0,5 p.b.** Dle vyjádření Národní rozpočtové rady (2020) by po předpokládaném odstranění restriktivních opatření mělo dojít k eliminaci hlavních bariér pro obnovení ekonomického růstu. Ve svém vyjádření uvádí, že *„Prohloubení strukturálního salda významně nad rámec 4 % HDP tak není makroekonomicky potřebné. Vzhledem k tomu, že se odhadovaná výše strukturálního salda pro rok 2020 pohybuje kolem 3,1 % HDP, by navíc dodržení 4% limitu nepředstavovalo nutnost provádět fiskální restrikcí, ale stále by poskytovalo prostor pro fiskální stimulaci v rozsahu cca 0,9 % HDP. [...] Bohužel tak přetrvává přístup, kdy místo přizpůsobování veřejných rozpočtů fiskálním pravidlům, jsou fiskální pravidla naopak rozměňována dle aktuální potřeby vlády. Dochází tak ke snižování účinnosti samotného institutu fiskálních*

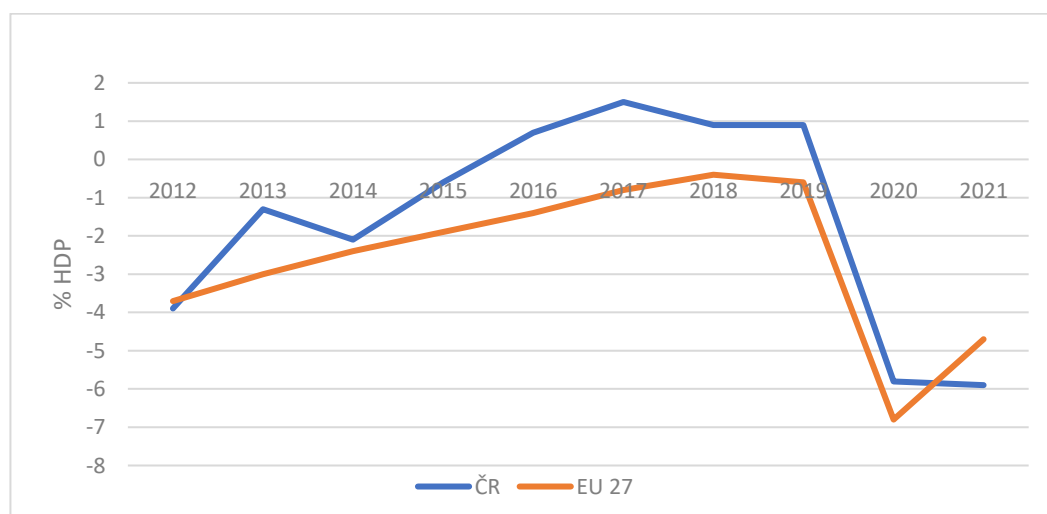
pravidel, což zvyšuje pravděpodobnost problémů veřejných financí ve střednědobém horizontu.“

Druhou novelou zákona o rozpočtové odpovědnosti, která byla přijata na konci roku 2020, byl limit strukturálního salda pro rok 2021 zcela zrušen a pro rok 2022 má být odvozen od výše strukturálního salda pro rok 2021. V dalších letech má opět docházet ke zlepšování strukturálního salda tempem alespoň 0,5 p.b. ročně, až bude dosaženo střednědobého rozpočtového cíle. Dle dubnové predikce Ministerstva financí ČR bylo strukturální saldo pro rok 2021 odhadováno na $-6,5\%$ HDP, v roce 2022 by tedy dle výše uvedeného mělo činit $-6,0\%$ HDP, v roce 2023 pak $-5,5\%$ HDP apod. Tento krok Národní rozpočtová rada nepovažovala za makroekonomicky opodstatněný a čtyřprocentní strukturální deficit pro rok 2021 by byl dle vyjádření více než dostatečný (Národní rozpočtová rada, 2021a). (Dle údajů z Tabulky 17 ve výsledku činila výše strukturálního schodku v roce 2021 hodnotu $-4,1\%$.)

3.2.4 Komparace se státy Evropské unie

Hospodářský pokles způsobený pandemií Covid-19, jakož i výdajová opatření k omezení ekonomického a sociálního dopadu této pandemie, měl **silný dopad na poměr vládního deficitu a dluhu k HDP ve všech státech Evropské unie.**

Deficity vládního sektoru v roce 2020 vzrostly na nejvyšší zaznamenané hodnoty, poměr vládního deficitu k HDP v EU vykazoval hodnotu $-6,8\%$, v eurozóně pak $-7,1\%$. V roce 2021 se v rámci EU i eurozóny vládní deficit k HDP snížil, a to v EU na $-4,7\%$ a v eurozóně na $-5,1\%$ (Eurostat, 2022). Pro srovnání je níže v obrázku znázorněn vývoj salda veřejných financí k HDP v ČR a EU.

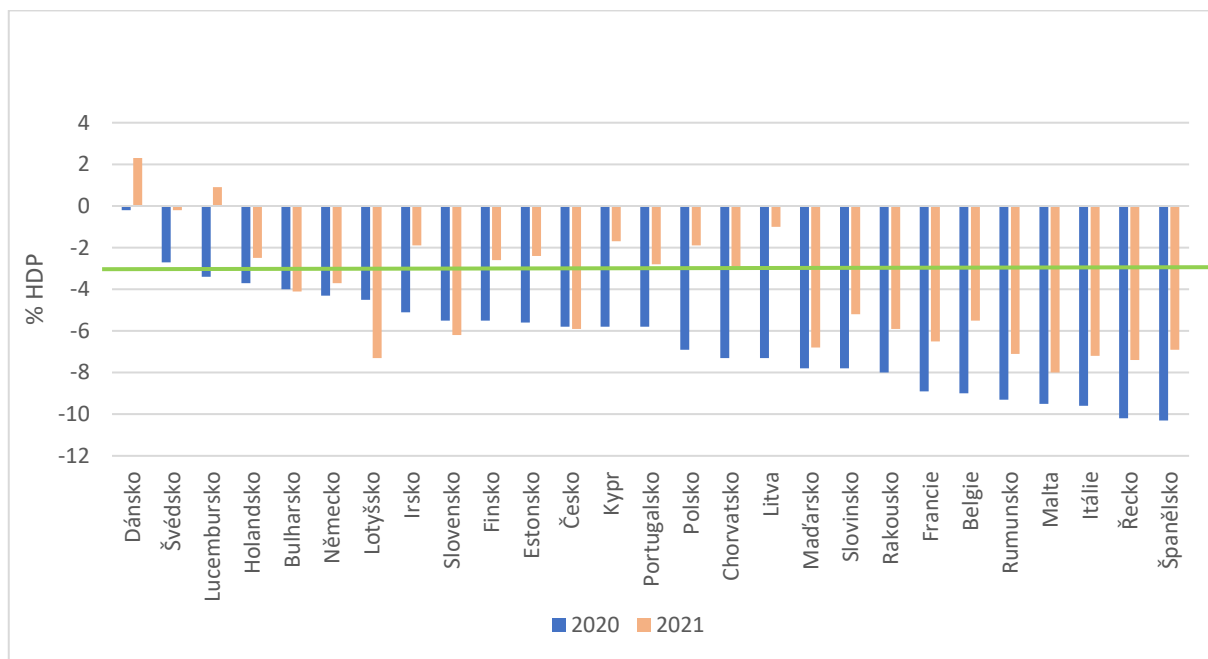


Obrázek 13: Vývoj salda veřejných financí (k HDP)

Zdroj: Eurostat (2022), vlastní zpracování

Česká republika mezi lety 2013-2020 vykazovala saldo veřejných financí nad průměrem EU. Z obrázku je však zřejmé, že v roce 2021 nastal trend opačný, v rámci EU se na rozdíl od ČR saldo veřejných financí zlepšilo, v ostatních státech EU tedy v roce 2021 již docházelo ke snahám konsolidovat své veřejné finance.

V roce 2021 vykázaly všechny členské státy kromě Dánska (+2,3 %) a Lucemburska (+0,9 %) schodek. Deficity vyšší než 7 % HDP byly zaznamenány na Maltě (-8 %), v Řecku (-7,4 %), Lotyšsku (-7,3 %), Itálii (-7,2 %) a Rumunsku (-7,1 %), patnáct členských států mělo schodky vyšší než 3 % HDP. Ke zlepšení salda (k HDP) oproti roku 2020 došlo ve 23 členských státech. Nejvyšší nárůsty byly zaznamenány v Litvě (+6,3 p.b.), Polsku (+5 p.b.), Chorvatsku (+4,4 p.b.), Lucembursku (+4,3 p.b.) a na Kypru (+4,1 p.b.). **Pokles** byl zaznamenán pouze v Lotyšsku (-2,9 p.b.), na Slovensku (-0,7 p.b.), v Bulharsku a ČR (obě -0,1 p.b.), viz Obrázek 14 (Eurostat. 2022).

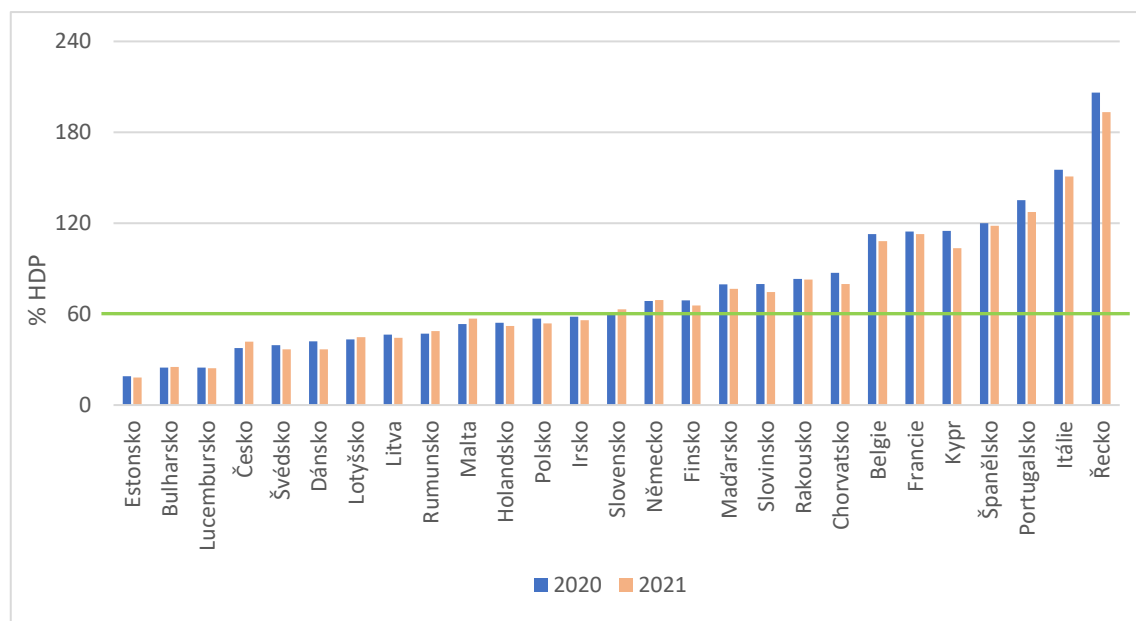


Obrázek 14: Vývoj deficitu vládního sektoru k HDP ve státech EU (roky 2020-2021)

Zdroj: Eurostat (2022)

Veřejný dluh vládních institucí měl po finanční krizi v roce 2008 rostoucí trend (s nejvyšší hodnotou na konci roku 2014 na úrovni EU 86,8 % HDP). Poté až do roku 2019 postupně klesal (na 77,5 % HDP). V roce 2020 se poměr veřejného dluhu k HDP prudce navýšil na 90 % HDP. Nárůst v roce 2020 tak představuje nejstrmější nárůst zaznamenaný v časové řadě od roku 1995 a zároveň nejvyšší zaznamenanou úroveň hrubého vládního dluhu v procentech k HDP (Eurostat, 2022a).

V průběhu roku 2021 se hrubý vládní dluh EU snížil na 88,1 % HDP, což odpovídá meziročnímu poklesu o 1,9 p.b. (v eurozóně se hrubý vládní dluh snížil z 97,2 % HDP v roce 2020 na 95,6 % v roce 2021). Na konci roku 2021 mělo čtrnáct členských států míru veřejného dluhu vyšší než 60 % HDP, přičemž nejvyšší hodnoty byly zaznamenány v Řecku (193,3 %), Itálii (150,8 %), Portugalsku (127,4 %), Španělsku (118,4 %), Francii (112,9 %), Belgii (108,2 %) a Kypru (103,6 %). V porovnání s rokem 2020 zaznamenalo sedm členských států na konci roku 2021 zvýšení svého veřejného dluhu k HDP, nárůst byl zaznamenán v ČR (+4,2 p.b., což bylo nejvíce ze všech zemí EU), Maltě (+3,6 p.b.), Slovensku (+3,3 p.b.), Rumunsku (+1,6 p.b.), Lotyšsku (+1,5 p.b.), Německu (+0,6 p.b.) a Bulharsku (+0,4 p.b.) (Eurostat, 2022). Většina zemí EU však dokázala meziročně své zadlužení ve vztahu k HDP snížit, a to zejména díky tomu, že jejich HDP rostl rychleji než veřejný dluh. ČR se z čtvrté nejméně zadlužené země EU v roce 2020 propadla v roce 2021 na místo šesté (přeskočilo ji Švédsko a Dánsko). Změnu veřejného dluhu k HDP jednotlivých členských států znázorňuje Obrázek 15.



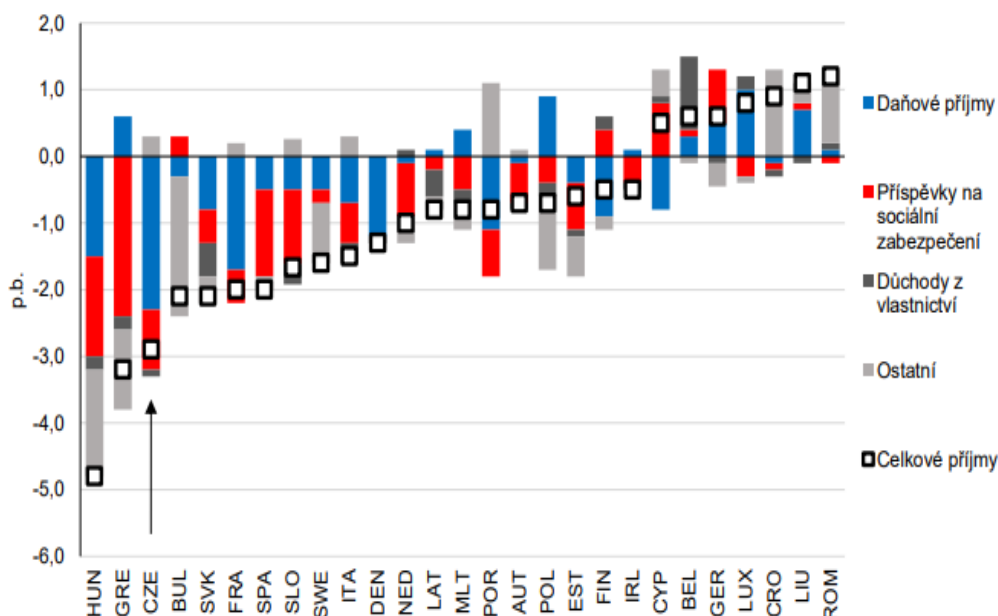
Obrázek 15: Veřejný dluh k HDP zemí EU (2020-2021)

Zdroj: Eurostat (2022)

Jednotlivé členské země EU v souladu s Paktem stability a růstu pravidelně sestavují tzv. konvergenční (stabilizační) programy, které obsahují především projekce základních fiskálních údajů, včetně predikcí vývoje ekonomiky jako celku. Rovněž obsahují fiskální plány a strategie jednotlivých států a přehled nejvýznamnějších opatření s rozpočtovým dopadem. Plány

konsolidace veřejných financí jednotlivých zemí EU srovnával ÚNRR ve své studii **Srovnání tempa plánované konsolidace v zemích EU** z října 2021 tak, jak je tyto země formulovaly ve svých konvergenčních a stabilizačních programech.

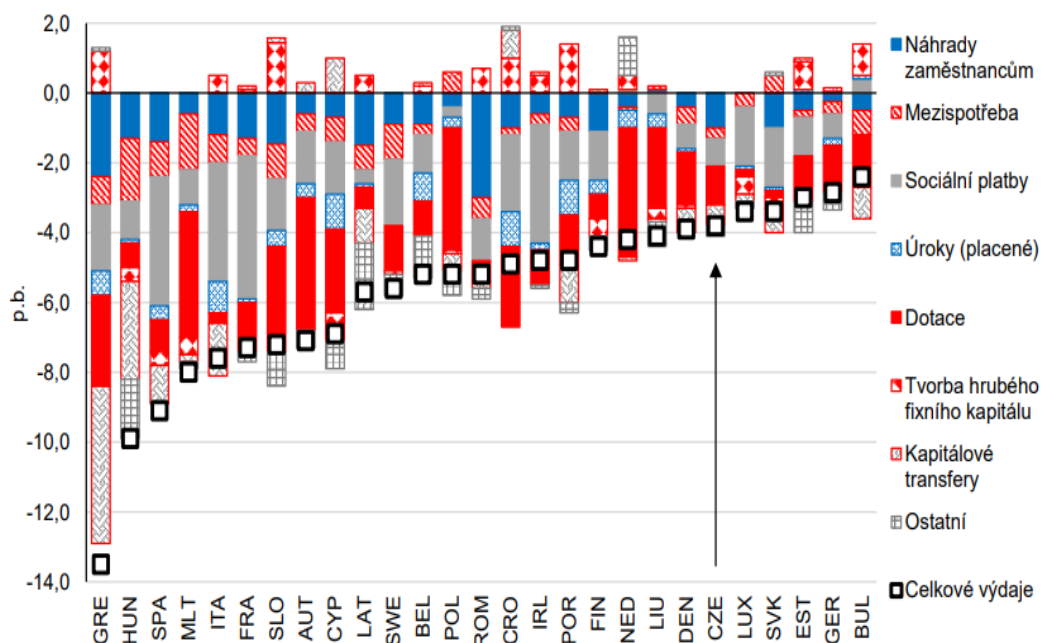
Dle výpočtů ÚNRR přistupují jednotlivé státy EU ke konsolidaci veřejných financí rozdílným způsobem. Fiskální konsolidaci prostřednictvím nárůstu příjmů veřejných rozpočtů zvolilo pouze sedm zemí, ostatní tímto způsobem nepostupují (jak naznačuje Obrázek 16, který znázorňuje strukturu změn příjmů veřejných rozpočtů mezi lety 2020-2024). Mezi státy, které konsolidaci tímto způsobem neprovádějí, patří i ČR, i když je po Maďarsku a Řecku zemí s třetím největším propadem příjmů (pokles příjmů z daní je přitom v rámci EU zcela nejvyšší) (ÚNRR, 2021).



Obrázek 16: Struktura změn příjmů veřejných rozpočtů (rozdíl 2024-2020)

Zdroj: ÚNRR (2021, s. 7)

Fiskální konsolidaci s pomocí omezení výdajů naopak plánují provést dle této studie všechny země EU. Výdaje klesají v různé intenzitě a struktuře ve všech zemích, ČR však opět patří mezi země, které plánují omezit výdaje nejméně (šestý nejnižší pokles výdajů). Jednotlivé země přistupují k fiskální konsolidaci zejména omezením provozních nákladů státu (tento způsob zvolily prakticky všechny státy, a to na mzdách zaměstnanců či mezipotřebě sektoru vládních institucí), časté je rovněž omezení rozsahu sociálních plateb, nejrůznějších typů dotací a kapitálových transferů. Většina zemí dále předpokládá pokles úrokových plateb. Naopak investiční výdaje v mnohých zemích mají tendenci spíše narůstat, v ČR se předpokládá jejich stagnace (ÚNRR, 2021).



Obrázek 17: Struktura změn výdajů veřejných rozpočtů (rozíl 2024-2020)

Zdroj: ÚNRR (2021, s. 7)

Česká republika je dle výpočtů ÚNRR v porovnání s ostatními zeměmi EU ve snaze konsolidovat veřejné finance relativně málo ambiciózní jak na příjmové, tak na výdajové straně veřejných rozpočtů (a vybočuje zejména v oblasti daní). ČR dle ÚNRR (2021) vychází ze srovnání vždy jako nejhorší nebo druhá nejhorší ze všech zemí EU, a to jak v projekci nárůstu dluhu (v době pandemie dluh ČR příliš nevybočoval z nárůstu dluhu v ostatních zemích, avšak projekce dluhu v letech 2021-2024 je mezi zeměmi nejvyšší), tak podobný scénář dává i výhled na strukturální deficit v roce 2024 (kdy pro všechny země je plánován nižší strukturální deficit než v roce 2021, ČR je však mezi sledovanými zeměmi opět na nejvyšší hodnotě strukturálního deficitu, v projekci se odráží fiskální expanze ČR nesouvisející s pandemií, zejména dlouhodobé změny daní či zvyšování důchodů nad rámec povinné valorizace).

4 KOMPARACE S DOPADY HYPOTEČNÍ KRIZE DO EKONOMIKY V ROCE 2009

Hypoteční krize z roku 2009 měla zcela jiné základy, jiný počátek a dopady než krize pandemická. První počátky hypoteční krize se projevily již v roce 2007 v USA, prvním zasaženým segmentem byl hypoteční trh, kdy zásadní roli sehrála nadměrná úvěrová expanze vyvolaná nízkými předkrizovými úrokovými sazbami v USA a sklonem k riziku amerických finančních institucí (Dvořák, 2008).

Kořeny hypoteční krize lze nalézt v předcházející krizi vyvolané pádem nadhodnocených technologických akcií v průběhu boomu informačních technologií v 90. letech, do nichž byly investovány stovky miliard dolarů. Poté, co informační bublina splaskla, musela být řada investic odepsána, některé firmy musely projít restrukturalizací, došlo ke snižování počtu zaměstnanců, bankrotům, byly omezeny investice, snížila se spotřeba domácností. V důsledku toho došlo k poklesu domácí poptávky a propadu HDP. Americká centrální banka (FED) uvolněním monetární politiky v letech 2001-2003 snížila základní úrokovou sazbu ze 6,5 % na 1 %. Tento krok lze považovat za jeden ze základních faktorů vedoucím ke vzniku hypoteční bubliny na americkém hypotečním trhu (Lungová, 2011).

Postupné uvolnění podmínek na amerických hypotečních trzích podpořilo růst cen na trhu nemovitostí a způsobilo nárůst hypoték poskytovaných málo bonitním klientům. Odhaduje se, že od roku 2005 investovaly banky na tomto trhu 1,3 bil. USD. Riziko snížené kvality úvěrů bylo řešeno **sekuritizací** značného objemu hypotečních úvěrů, tím hypoteční banky získaly nové zdroje financí od finančně silných institucí (velkých bank, podílových či penzijních fondů). První problém nastal v roce 2007, kdy výrazně vzrostl objem nesplácených hypotečních úvěrů vůči státům podporovaným společností Fannie Mae a Freddie Mac, které byly specializovány na poskytování zvýhodněných hypoték chudším vrstvám obyvatelstva (tyto dvě firmy ovládaly více než jednu polovinu amerického hypotečního trhu a jednalo se o quasi-vládní instituce) (Dvořák, 2008). V roce 2008 z důvodu rostoucí inflace (důležitou roli v tom sehrál i nárůst cen ropy z důvodu jejího nedostatku) došlo k nárůstu úrokových měr, což vyvolalo další problémy při splácení úvěrů, a realitní bublina splaskla. Banky se snažily realizovat zástavy, v důsledku klesajících cen nemovitostí však s odhadovanými ztrátami z jedné nemovitosti ve výši 15-25 %. To odstartovalo problémy řady finančních institucí. Některé z nich zbankrotovaly, některé byly zachráněny prostřednictvím vládních balíčků nebo byly převzaty jinými bankami (Lungová, 2011).

V důsledku sekuritizace soukromých dluhů byly tzv. zajištěné dluhové obligace (CDO – Collateralized Debt Obligations) zastoupeny v portfoliích velkých finančních institucí po celém světě. Obdobný vývoj tak následoval i v Evropě.

Kvůli následné krizi se řada zemí potýkala s propadem hospodářského růstu a s nezaměstnaností. Tempo růstu světové ekonomiky v letech 2008 a 2009 zvolnilo. Silná redukce kapitálových trhů na jaře roku 2008 vyvolaná panikou z obav o stabilitu finančních institucí s globální působností, následovaná nedůvěrou v bankovní sektor s výrazným omezením úvěrových aktivit a potvrzeným masivním výskytem toxických aktiv v bilancích největších bank prakticky na celém světě, vyústily nakonec v krizi ekonomickou. Finanční a následně ekonomické problémy zasáhly světové ekonomiky s různou intenzitou. Drtivé byly dopady krize ve vyspělých ekonomikách hlubokými propady HDP, méně škod (pouze ztrátu tempa růstu) zaznamenaly největší rozvíjející se ekonomiky a jejich kapitálové trhy především v Asii a Latinské Americe (Dubská, 2010).

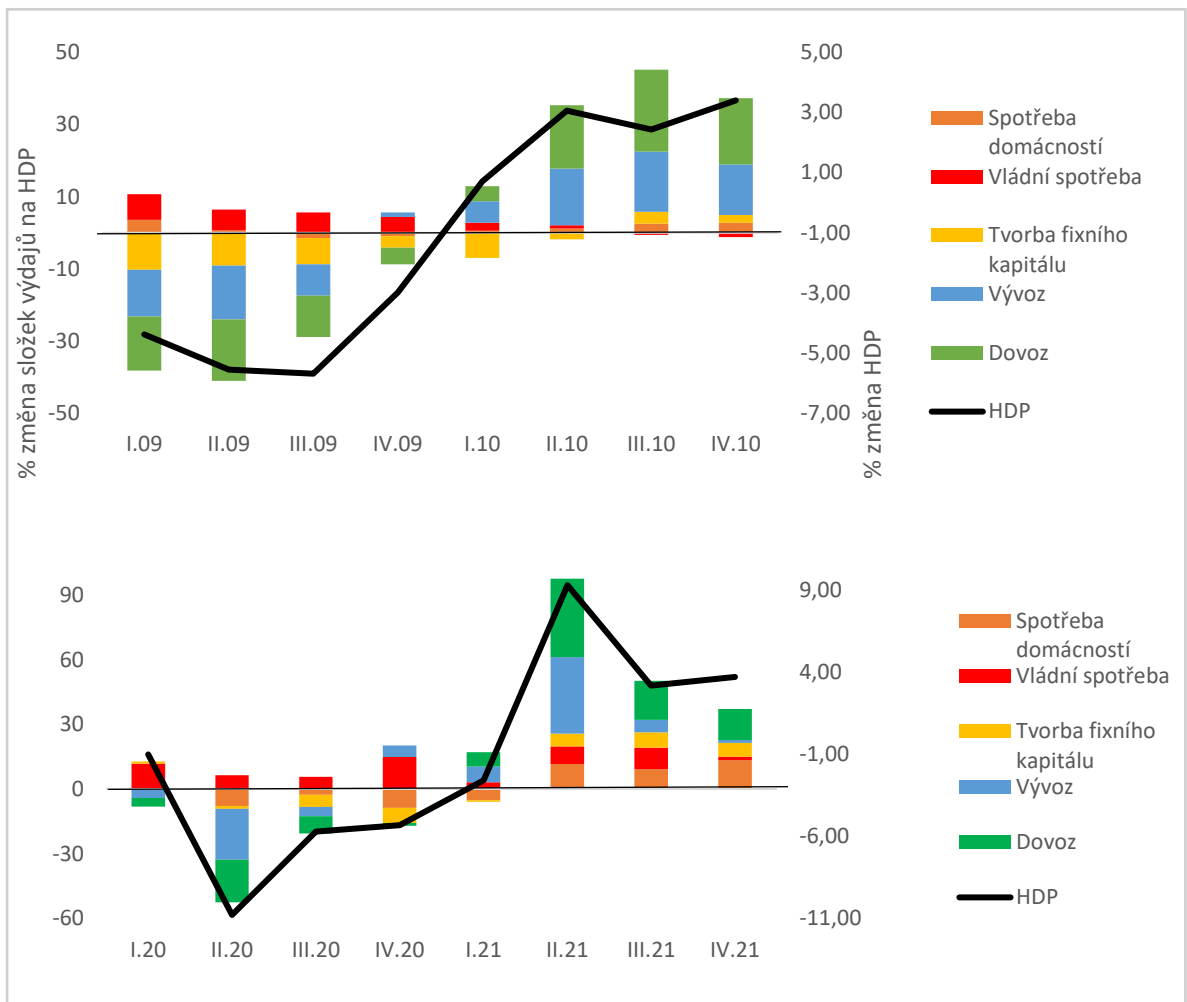
Českou ekonomiku nezasáhla globální krize finanční, ale až světová krize ekonomická. Jednalo o krizi importovanou, vyvolanou prudkým poklesem zahraniční poptávky po vývozech. Silnou stránkou předkrizového makroekonomického vývoje ČR byl dynamický růst HDP v průměru o 4,6 % ročně, ekonomický růst byl v té době podpořen snižováním daní a masivním přílivem zahraničních investic, jež vytvářel předpoklady pro růst zaměstnanosti, produktivity práce a vytváření převisu vývozu nad dovozem.

Po třech letech vysokého ekonomického růstu se výkon české ekonomiky v roce 2008 zpomalil a v roce 2009 HDP poklesl o 4,2 %, česká ekonomika byla v recesi od 4. čtvrtletí 2008 do 2. čtvrtletí 2009, meziroční pokles HDP se projevil zápornou produkční mezerou, jejíž odhad se za rok 2009 pohyboval mezi -4 % a -4,5 %. Na vývoj HDP působil negativně především ekonomický pokles v zemích EU, zejména pak propad německé ekonomiky, na níž je česká ekonomika silně vázána. **Domácí poptávka** v roce 2009 reálně klesla o 4,6 %, reálný růst výdajů na konečnou spotřebu byl způsoben zejména růstem vládních výdajů, výdaje domácností sice ještě v 1. čtvrtletí 2009 reálně rostly o 0,8 %, avšak zhoršující se situace na trhu práce způsobila od 2. čtvrtletí 2009 jejich pokles. V rámci výdajů domácností na konečnou spotřebu byly zasaženy hlavně výdaje s vyšší důchodovou elasticitou poptávky. Nejvíce v tomto roce klesly výdaje na služby (o 1,1 %), které byly následovány výdaji na statky střednědobé spotřeby (pokles o 1,1 %). V rámci tvorby hrubého fixního kapitálu došlo k nejvyšším poklesům u investic do dopravních prostředků (o 22,7 %) a investic do ostatních

strojů a zařízení (pokles o 19,8 %). Vývoz i dovoz v roce 2009 klesly o 10,02 %, přičemž negativní vývoj obou složek zahraničního obchodu byl dán obchodem se zbožím (obchod se službami meziročně vzrostl) (Ministerstvo financí ČR, 2010).

V roce 2010 pak došlo k oživení výkonnosti české ekonomiky, reálný HDP meziročně vzrostl o 2,3 %, výkonnost ekonomiky byla pozitivně ovlivněna domácí poptávkou i zahraničním obchodem. K růstu HDP nejvíce přispěla tvorba hrubého kapitálu, a to vlivem nárůstu zásob; investice do dopravních prostředků, strojů a ostatních zařízení dále meziročně poklesly (Ministerstvo financí, 2011). Pro srovnání vývoje poptávky v letech 2009-2010 a 2020-2021 je vytvořen následující obrázek zobrazující meziroční změnu v jednotlivých složkách výdajů na HDP (jejich relativní přírůstek, levá osa) a relativní přírůstek HDP (pravá osa), tvar vzorce:

$$\delta_t = \frac{y_t}{y_{t-4}} - 1 \quad (\text{v } \%).$$



Obrázek 18: Meziroční změna složek výdajů na HDP (%)

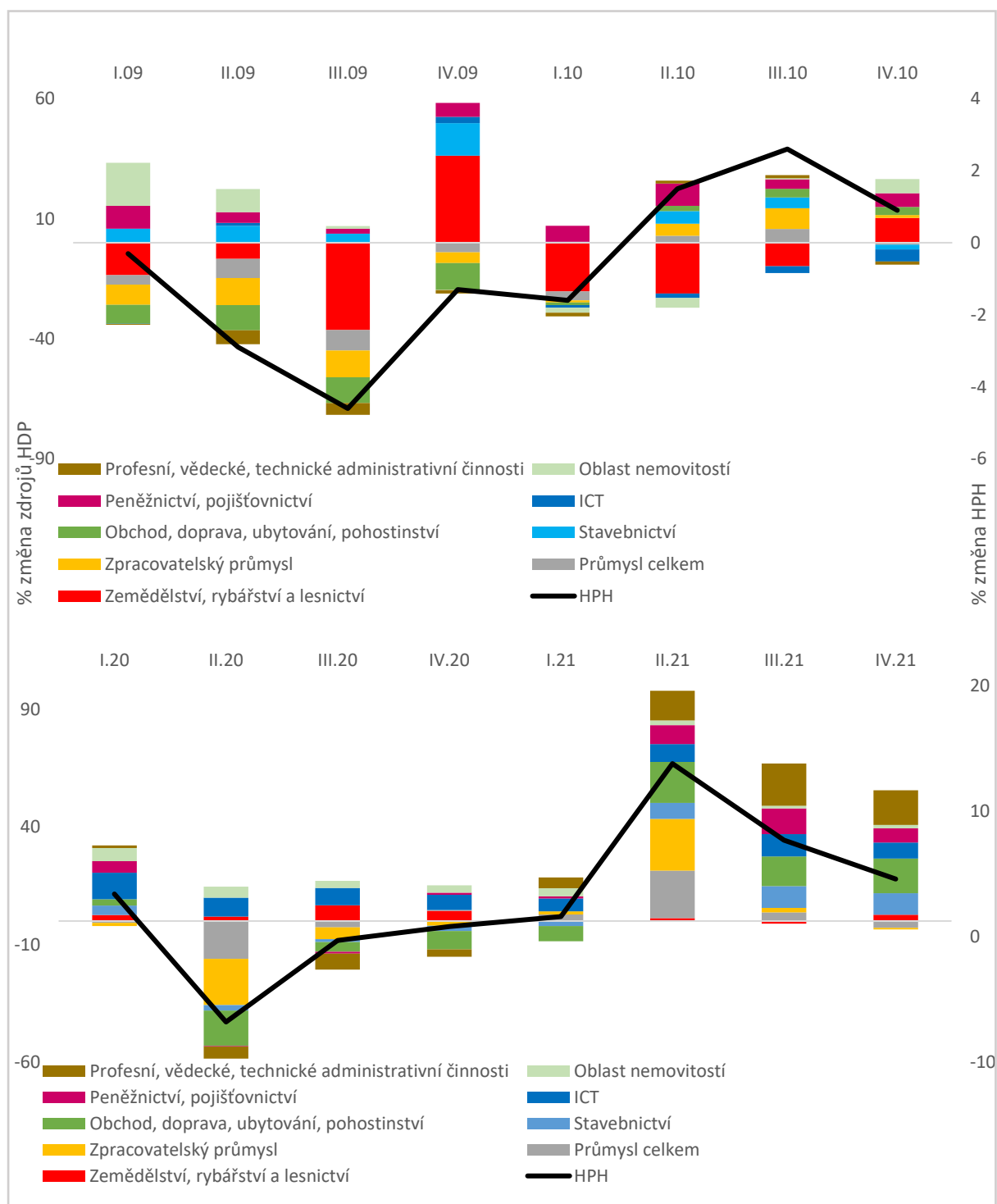
Zdroj: ČSÚ (2022a), vlastní zpracování

Ekonomická krize v roce 2009 měla především poptávkový charakter (propad ekonomické aktivity byl způsoben faktory zevnitř ekonomického systému v podobě náhlé tržní reakce na nahromaděné nerovnováhy na trzích). Recese české ekonomiky byla dle výše uvedeného grafu způsobena poklesem všech základních složek domácí poptávky s výjimkou veřejné spotřeby.

Oproti krizi poptávky v roce 2009 měla pandemická krize charakter šoku, kdy by se velká část ekonomických subjektů ráda věnovala spotřebě či výrobě, ale pandemická situace a s tím související protiepidemická opatření v první polovině roku 2020 tomu zabránila. Je to patrné z rychlého oživení ekonomické aktivity a nastalé silné poptávky po rozvolnění opatření (protiepidemická opatření, ať už v podobě úplného uzavření vybraných provozoven a služeb nebo výrazného omezení jejich provozu, či dobrovolná sociální distance ze strachu z onemocnění, znemožnily domácnostem realizovat velkou část jejich běžné spotřeby; to vše podpořeno kompenzacemi ze strany vlády v podobě rozsáhlých fiskálních podpůrných programů, díky nimž byly v mnoha ohledech příjmy domácností více či méně zachovány, vedlo k téměř okamžitému nárůstu úspor domácností; tuto odloženou spotřebu pak domácnosti kompenzovaly po odeznění uzavírek) (Brůha, 2021).

Na **nabídkové straně** ekonomiky došlo v roce 2009 po deseti letech růstu k meziročnímu snížení hrubé přidané hodnoty (HPH). Na jejím reálném propadu o 4,6 % se podílela téměř všechna odvětví, ať již přímo či nepřímo. Nejvýrazněji se to promítlo ve výkonu zpracovatelského průmyslu (meziroční propad o 15,0 %). V roce 2010 však došlo opětovně k meziročnímu zvýšení, a to téměř všech odvětví (Ministerstvo financí ČR, 2010).

V době pandemie koronaviru byla restrikcemi (a s tím spojeným hospodářským poklesem) zasažena většina odvětví národního hospodářství (nejsilněji však odvětví obchodu, ubytování, dopravy a pohostinství; v 1. polovině roku 2020 se silně propadla i ekonomická aktivita ve zpracovatelském průmyslu). V roce 2021 byl hospodářský růst relativně rozložen mezi většinu odvětví, s výraznějším předstihem peněžnictví a pojišťovnictví. Kladný příspěvek k růstu hrubé přidané hodnoty si za celý rok 2021 uchoval také zpracovatelský průmysl, ve kterém se však ve 2. polovině roku začaly výrazně projevovat problémy v dodavatelských řetězcích (Ministerstvo financí, 2022b). Pro názornost je v obrázku níže znázorněn vývoj vybraných odvětví národního hospodářství v letech 2009-2010 a letech 2020-2021, a to meziroční změna složek nabídkové strany ekonomiky (levá osa) a hrubé přidané hodnoty (pravá osa).



Obrázek 19: Meziroční změna zdrojů HDP (%)

Zdroj: ČSÚ (2022a), vlastní zpracování

Vývoj pandemické krize na rozdíl od krize ekonomické **jeví známky negativního šoku nabídkového charakteru**. Jakékoliv výpadky produkčních kapacit (vládou nařízené uzavírky částí ekonomiky či jiná omezení) se tak přímo projevují v poklesu nabídkového trendu. I když jsou existující výrobní faktory v ekonomice fakticky schopny produkovat, v případě jejich omezení či úplného uzavření nemohou být efektivně využity. Tento dle Brůhy (2021)

„bezprecedentní a v takovém rozsahu dosud nepozorovaný typ šoku“ má negativní dopady především na nabídku (a tedy i proinflační charakter). Zejména v první fázi pandemické krize lze tak pokles ekonomické aktivity vysvětlit právě výpadkem nabídky, což ve svém důsledku následně postihlo i poptávku, která nemůže být v daném okamžiku v plném rozsahu uspokojena (Brůha, 2021). Míra zasažení jednotlivých odvětví však nebyla rovnoměrná. Mezi nejvíce zasažené segmenty národní ekonomiky ve formě negativního nabídkového šoku patřil cestovní ruch, kultura, sport, obchod, doprava a zpracovatelský průmysl (Vopátek, 2020).

Fiskální opatření na podporu ekonomiky

V případě krize v roce 2009 byla na rozdíl od krize pandemické přijímána opatření bez přímých finančních kompenzací. Vláda ČR se již na podzim 2008 rozhodla přijmout opatření na podporu hospodářského růstu, mnohá z nich tak byla zabudována již v návrhu státního rozpočtu na rok 2009, jejich stručný výčet s dopadem do veřejných rozpočtů je uveden níže v tabulce.

Tabulka 18: Stimulační opatření na podporu ekonomiky 2009

Opatření		ESA 95 (mld. Kč)		
		P _{VR}	V _{VR}	(P-V) _{VR}
1	Zapojení prostředků z rezervních fondů		-1,5	1,5
2	Zvýšení garancí malým a středním podnikům		0,4	-0,4
3	Podpora podnikatelů v zemědělství		2	-2
4	Posílení Programu rozvoje venkova		0,3	-0,3
5	Investice do vědy a výzkumu nad rámec schváleného návrhu státního rozpočtu		0,3	-0,3
6	Navýšení platů zaměstnanců státního sektoru	0,4	2,7	-2,3
7	Navýšení výdajů na přímé platby - kofinancování		1	-1
8	Snížení sazby pojistného na nemocenské pojištění a státní politiku zaměstnanosti	-18,4		-18,4
9	Snížení sazby daně z příjmů právnických osob	-6,6		-6,6
10	Navýšení základního kapitálu ČEB			0
11	Zvýšení pojistného kryzí EGAPu			0
12	Změna zákona o pojišťování vývozu se státní podporou			0
13	Fiskální impulsy podpory výzkumu a vývoje		1,8	-1,8
14	Snížení záloh na daň z příjmů			0
15	Rozšíření uplatnění odpočtu DPH u osobních automobilů	-2,5		-2,5
16	Odložení záloh u poplatníků s méně než 5 zaměstnanci			0
17	Dotační program na snižování energetické náročnosti budov			0
18	Posílení dotačního programu PANEL		0,6	-0,6
19	Zvýšení výdajů na posílení dopravní obslužnosti		3,2	-3,2
20	Zvýšení investic do dopravní infrastruktury ve vlastnictví státu pro oživení ekonomiky po roce 2009		7,2	-7,2

21	Garance a podpora úvěrů malých a středních podnikatelů		2,1	-2,1
22	Přesun vybraných služeb do snížené sazby DPH			0
23	Zrychlení odpisů v 1. a 2. odpisové skupině	-9,4		-9,4
24	Slevy pro zaměstnavatele na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti	-18		-18
25	Zvýšení slevy na dani z příjmů FO na dítě			0
26	Zvýšení přídatku na děti		0,2	-0,2
	Celkem			-74,8

Zdroj: Ministerstvo financí (2009)

Vyšší hladina plánovaných výdajů znamenala posílení významu automatických stabilizátorů v české ekonomice v krizových letech 2009 a 2010. Výsledkem pak bylo významné překročení Maastrichtského kritéria pro výši deficitu sektoru vlády (Ministerstvo financí, 2009).

Výsledky hospodaření byly negativně ovlivněny nejen zpomalením ekonomického růstu, ale i dopady souvisejícími se schválenými protikrizovými opatřeními, která dle Státního závěrečného účtu za rok 2009 zvýšila deficit téměř o 100 mld. Kč. Saldo veřejných rozpočtů se meziročně výrazně zhoršilo o 208,3 mld. Kč a **deficit** dosáhnul 249,1 mld. Kč, tj. **6,9 %** HDP. Ve srovnání se schváleným rozpočtem pro rok 2009 byl o 214,0 mld. Kč vyšší. Zhoršení bylo patrné u všech segmentů veřejných rozpočtů, a to jak v meziročním porovnání, tak i ve srovnání s původními předpoklady. U státního rozpočtu dosáhl schodek 221,5 mld. Kč, což je o 187,5 mld. Kč více, než bylo původně schváleno. Současně byl deficit státního rozpočtu ve srovnání s rokem 2008 vyšší o 143,4 mld. Kč (Ministerstvo financí, 2010).

Zhoršující se rozpočtová a finanční situace přiměla vládu v letních měsících roku 2009 k urychlené přípravě balíčku úsporných opatření s cílem zabránit dalšímu zhoršování fiskální situace v roce 2010. Nejdůležitějšími opatřeními bylo zvýšení DPH (od 01.01.2010 došlo ke zvýšení základní sazby z 19 % na 20 % a snížené sazby z 9 % na 10 %), spotřebních daní a daně z nemovitých věcí, jako i zrušení některých již přijatých protikrizových opatření, jako jsou vyšší dávky v nezaměstnanosti, vyšší přídatky na dítě, dále pak přechodné snížení sociálních dávek a platů ve státním sektoru a zmrazení důchodů (Ministerstvo financí, 2010a).

Dopady úsporných opatření na příjmovou i výdajovou stranu veřejných rozpočtů schválené v roce 2009 byly vyčísleny v částce celkem 76,9 mld. Kč (rozpis jednotlivých opatření znázorňuje Tabulka 19).

Tabulka 19: Úsporná opatření 2010 (mld. Kč)

Opatření	Sektor vlády		
	Příjmy	Výdaje	Rozdíl
Majetkové daně	2,8	0	2,8
Daň z příjmů	1,5	0	1,5
Spotřební daně	11,1	0	11,1
DPH	17,8	0	17,8
Příjmy z pojistného	32,6	0	32,6
Zachování refundace 50% náhrady mzdy zaměstnavatelům	0	2,2	-2,2
Výplaty nemocenské	0	-4,4	4,4
Neprovedení valorizace důchodů	0	-6,9	6,9
Snížování objemu mezd ve veřejném sektoru	0	-2	2
Celkem	65,8	-11,1	76,9

Zdroj: Ministerstvo financí (2010a)

Realizovaná opatření spolu s pozvolným oživením růstu ekonomiky vedla k meziročnímu zlepšení vývoje veřejných rozpočtů. V roce 2010 se tak saldo veřejných rozpočtů meziročně zlepšilo o 67,7 mld. Kč a deficit činil 179,8 mld. Kč, tj. 4,9 % HDP.

Z vybraných ukazatelů státního rozpočtu (Tabulka 20) lze určit, že v roce 2010 (po mírném oživení, kdy se HDP zvýšilo o 2,4 %) již docházelo ke snaze snižovat schodek státního rozpočtu, a to jak prostřednictvím navyšování daňových příjmů, tak snižováním běžných výdajů. Na rozdíl od roku 2021, kdy i přes růst HDP o 3,5 % došlo k dalšímu nárůstu běžných výdajů provázené poklesem daňových příjmů s negativním dopadem do salda státního rozpočtu (snaha snižovat záporné saldo státního rozpočtu je viditelné až srovnáním období červenec 2021 / 2022).

Tabulka 20: Vybrané ukazatele státního rozpočtu (mil. Kč)

	2008	2009	2010	2019	2020	2021	VII.21	VII.22
Daňové příjmy*	544394	485054	507698	763996	718217	699993	381569	447563
tempo růstu		0,89	1,05		0,94	0,97		1,17
Pojistné	385520	347918	355835	551710	540523	594916	341699	363815
tempo růstu		0,90	1,02		0,98	1,10		1,06
Běžné výdaje**	863982	921603	913477	1317836	1572135	1625445	978340	954461
tempo růstu		1,07	0,99		1,19	1,03		0,98
Saldo	65932	-88631	-49944	-2130	-313395	-330536	-255072	-143083

*bez pojistného

**bez výdajů na státní dluh

Zdroj: ČNB (2022), vlastní zpracování

Z komparace fiskálních politik prováděných v období krize je patrné, že vládnoucí strany ČR v počátku ekonomické i pandemické krize sledovaly stejný cíl. Fiskální expanzí podpořit ekonomiku a tím růst HDP.

Fiskální reakce vlády v roce 2009 byla směřována především cestou snižování příjmové strany veřejných rozpočtů. Národním protikrizovým plánem byla představena řada opatření ke zmírnění působení negativních vlivů na ekonomiku vzniklých vně ČR, která byla soustředěna **na nabídkovou stranu ekonomiky** (snižováním nákladů práce snižováním daní a pojistného, investicemi do dopravní infrastruktury s cílem udržet pracovní příležitosti a zvýšit mobilitu pracovní síly, poskytnutím garance podnikům, které to potřebují, uvolněním cash-flow firemnímu sektoru pomocí snížení záloh daně či jejich odkladu, zavedením dočasných slev pro zaměstnavatele...). V Národním protikrizovém plánu naopak nebyla zapracována opatření na podporu spotřebitelské poptávky, v této oblasti bylo odkazováno na to, že podněcování spotřeby v malé otevřené ekonomice, jakou ČR je, by vedlo spíše ke zhoršení čistého vývozu, než k růstu HDP a „[...] *Kdokoli navrhuje opak, dopouští se v kontextu malé otevřené ekonomiky vážné národohospodářské chyby a cílí na volební zisk, nikoli na růstový impuls národního hospodářství.*“ (Vláda České republiky, 2009, s.6).

Fiskální stimuly na podporu ekonomiky v době pandemické krize byly v počátku zaměřeny zejména na výdajovou stranu veřejných rozpočtů. Opatřeními na omezení šíření koronaviru byla zmrazena naprostá většina ekonomiky, což je situace zcela odlišná od krize ekonomické. Zastavení výroby vedlo k hlubokému propadu produkce a obchodu, to se odrazilo v citelných propadech HDP. V situaci, kdy vládními opatřeními bylo zakázáno soukromým osobám provozovat jejich činnost, bylo zcela logické jim ušlý zisk kompenzovat, tedy podpora a kompenzace byla v této době zcela na místě. Zásadnější pro vývoj veřejných financí jsou však opatření dopadající na příjmovou stranu veřejných rozpočtů. Zejména daňové změny schválené v době pandemie, ať se jedná o zrušení daně z nabytí nemovitých věcí, snížení sazby daně z přidané hodnoty u vybraných plnění, možnost zpětného uplatnění daňové ztráty a zejména zrušení superhrubé mzdy, jsou změnami trvalého charakteru, prohlubující daňovou nespravedlnost (ve prospěch bohatších vrstev obyvatel) a vedoucí k přerušení zpětné vazby mezi zvyšováním výdajů na straně jedné a růstem daňového zatížení na straně druhé, což vytváří předpoklad budoucích prohlubujících se deficitů, které narušují dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. A s ohledem na to, že tyto daňové balíčky cílí především na bohatší vrstvy obyvatel, které to v daný okamžik nepotřebovaly, lze konstatovat, že se v tomto případě jednalo spíše o předvolební populistický krok vlády namísto pomoci ekonomice.

5 SHRNU TÍ A DOPORU ČENÍ

V České republice byly první tři případy nákazy koronavirem odhaleny 01.03.2020, dne 12.03.2020 došlo k vyhlášení nouzového stavu. Od tohoto dne se na občany začala valit vlna vládních opatření, ve kterých se měli problém vyznat i právníci. Přemíra opatření navzájem se měnících, rušících či doplňujících vyvolávalo obavy, zda byly skutečně výsledkem objektivní potřeby nebo spíše způsobeny neodborným či chaotickým přístupem vlády a Ministerstva zdravotnictví. Ke zmatkům přispívala zejména rychlost, s jakou se opatření měnila, častokrát byl zaznamenán protichůdný výklad opatření poskytovaný jednotlivými členy vlády do médií či na tiskových konferencích, či neustálé změny v právních předpisech, o které se opatření opírala. Jako příklad lze uvést opatření upravující nákupní dobu pro seniory ze dne 18.03.2020, tímto opatřením byla v čase mezi 10:00 - 12:00 hod. zakázána přítomnost v maloobchodních prodejnách zákazníkům mladším 65let, opatření bylo hned druhý den změněno, nákupní doba byla posunuta mezi 7:00 - 9:00 hod., a následně dne 25.03.2020 bylo nahrazeno novým, kdy byla nákupní doba změněna na 8:00 - 10:00 hod. a opatření upraveno tak, aby se týkalo pouze obchodů s prodejní plochou nad 500 m² (zavedení tohoto opatření vyžadovalo ve finále 3 mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví a 2 usnesení vlády) (Keisler, 2020). Ještě zmatečněji však působily opatření upravující maloobchod a služby. Občané i samotní živnostníci se v narychlo vydávaných opatřeních ztráceli, nikdo neměl jistotu, co bude následovat druhý den, zda mohou provozovnu otevřít či ne, navíc nebylo možné najít klíč, dle jakého byly vybírány provozovny, které mohly být otevřeny a které ne.

Je patrné, že **vláda v krizové komunikaci selhala**. Komunikace vůči občanům byla chaotická, bez jasných srozumitelných kroků a promyšleného pandemického plánu. Resort zdravotnictví následně čelil četným žalobám proti vydaným opatřením, soudy se nejčastěji zabývaly omezením služeb či stížnostem na testy. V rozsudcích Nejvyššího správního soudu se opakovaně uvádí, že mimořádná opatření překračují zákonné pravomoci stanovené v pandemickém zákoně. Ministerstvu zdravotnictví Nejvyšší správní soud pak pravidelně vytýkal, že jednotlivými opatřeními zakazuje, co mu zakazovat nepřísluší, a že nedostatečně odůvodňuje nezbytnost mimořádných opatření z pohledu efektivního omezení šíření onemocnění Covid-19. Statisticky však většinu sporů ministerstvo vyhrálo, v této souvislosti však vyvstala otázka, proč chystaná protiepidemická opatření neprocházela elektronickou knihovnou legislativního procesu – eKlep. Pokud by tomu tak bylo, úředníci z ostatních

ministerstev by měli možnost plánovaná opatření ještě před jejich projednáváním a schvalováním odkontrolovat, a ta by pak nemusela končit u soudu (ČTK; AD, 2021).

V reakci na šíření Covid-19 byla během několika dní vládními opatřeními pozastavena značná část ekonomické aktivity, a to zejména maloobchodu a služeb. Dle vyjádření ekonomů byla v této situaci právě fiskální politika tou, která měla během pandemické krize ekonomice pomoci. Zásah měl být rychlý a dostatečně silný, v krátkém období se mělo jednat zejména o podporu malých a středních podniků (zajištěním přísunu potřebné likvidity např. prostřednictvím bezúročných půjček, dočasným snížením, odložením nebo odpuštěním daní a plateb sociálního pojištění) a podporu zaměstnanosti (alespoň částečným hrazením mzdy zaměstnancům, kteří byli přímo nakaženi, pečovali o člena domácnosti či jim z důvodu vládních restrikcí nebylo umožněno pracovat). Opatření měla být cílená, nikoliv plošná, a měla být zaměřena na slabá místa ekonomiky (Úřad Národní rozpočtové rady, 2020a).

V ČR se v období pandemie Covid-19 naplno projevila stabilizační funkce fiskální politiky, která má za cíl snižovat výkyvy skutečného produktu od potenciálního, k čemuž využívá automatických stabilizátorů a diskrečních opatření.

Pro naplnění stabilizační funkce by měla být aplikována proticyklická fiskální politika, tj. v období kladné produkční mezery by mělo docházet ke zlepšování strukturálního salda a v období záporné produkční mezery může docházet k jeho zhoršování. V případě dopadu pandemie Covid-19, který byl negativním šokem, vedla reakce fiskální politiky podporou ekonomiky k nárůstu veřejného dluhu a případnému ohrožení střednědobé a dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí (Národní rozpočtová rada, 2021a).

V letech 2017–2019 však fiskální politika ČR prováděla procyklickou expanzi, kdy byla ekonomika stimulována i přesto, že vykazovala výrazně kladnou produkční mezeru. Důsledkem bylo zhoršování strukturálního salda, čímž došlo k vyčerpávání prostoru pro fiskální reakci v období pandemie Covid-19 (Národní rozpočtová rada, 2021a).

Expanzivní fiskální politika byla v roce 2020 prováděna částečně prostřednictvím dočasných programů a opatření, které nezatěžují strukturální bilanci v delším období. Také v roce 2021 měla fiskální politika expanzivní charakter, přičemž však jednorázové programy byly nahrazeny trvalými změnami v daňovém systému, kdy zejména zrušení superhrubé mzdy se významně promítlo ve snížení příjmů veřejných rozpočtů a je vnímáno jako zvýšené riziko pro udržení fiskální stability. Na výdajové straně rozpočtů si pandemie Covid-19 vyžádala značné množství finančních prostředků, ale výdaje státního rozpočtu razantně rostly i bez této podpory.

Za roky 2020 a 2021 činily výdaje v souhrnném vyjádření 3 749,85 mld. Kč a bez finanční podpory boje proti pandemii by byly 3 450,62 mld. Kč. **Tedy pouze 8 % výdajů posledních dvou let se týkalo pandemie** (Nejvyšší kontrolní úřad, 2022b).

V období let 2022–2027 by pak měla dle zákona o rozpočtové odpovědnosti probíhat proticyklická restrikce spojená s avizovaným zlepšováním strukturálního salda alespoň o 0,5 p.b. ročně. Tento odhadovaný trend lze sice dle Národní rozpočtové rady považovat za pozitivní, ovšem pokud by fiskální stimuly spojené výlučně s pandemií Covid-19 *byly pouze jednorázové a přechodné*, pak by strukturální saldo nemuselo dosahovat tak enormních záporných hodnot i v letech následujících, tj. po očekávaném odeznění nejakutnější fáze pandemie (Národní rozpočtová rada, 2021a).

Možnost brzké konsolidace veřejných financí také významně ovlivnily novely zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (první novela z dubna 2020 zvýšila limit strukturálního deficitu z 1 na 4 % a tempo konsolidace snížila na 0,5 % HDP, druhá novela pro rok 2021 od vymezení rámce strukturálního deficitu upustila zcela). Částečná rezignace na pravidla fiskální odpovědnosti tak vytvořila prostor pro rychlejší zadlužování a posunula časový horizont, ve kterém by se mohly české veřejné finance dostat na udržitelnou úroveň (Nejvyšší kontrolní úřad, 2022b).

Lepšímu výsledku tempa zadlužování dále brání vysoký podíl mandatorních a quasi-mandatorních výdajů. V roce 2021 tyto výdaje tvořily 73 % veškerých výdajů a pohltily již 93,6 % příjmů. Pouze 6,4 % veškerých příjmů (cca 95 mld. Kč) tak zbývalo na to, aby mohla vláda účinně fiskálně reagovat na aktuální ekonomické či sociální problémy nebo investicemi nastartovat ekonomiku (Nejvyšší kontrolní úřad, 2022b).

Z možností řešení **dluhového problému** je pro vládu nejvýhodnější situace, kdy tempo ekonomického růstu převyšuje efektivní úrokovou sazbu z veřejného dluhu (dalším exogenním faktorem, který snižuje reálnou hodnotu dluhu, aniž by se změnila jeho nominální hodnota, je inflace). Dle Michla (2021) je „*Pro stabilizaci dluhu důležitá rovnice, která dává do vztahu změnu podílu dluhu na HDP, rozdíl mezi úrokovou sazbou placenou z dluhu a růstem HDP a také primární deficit/přebytek, což je saldo veřejných financí bez zahrnutí nákladů na dluh.*“ Ke stabilizaci dluhu k poměru na HDP je tedy třeba aby HDP rostl, a to nejlépe tak, aby růst HDP byl dvojnásobný než náklady na dluh. Jako příklad Michl (2021) uvádí předpoklad zadlužení ČR na konci roku 2021 ve výši 45 % HDP. Průměrná sazba, již z dluhu platíme, jsou 2 %. Ke stabilizaci dluhu k HDP je tedy třeba, aby HDP rostl nejlépe okolo 4 % (tedy

dvojnásobně než náklady na dluh). Další podmínkou je, aby primární saldo rozpočtu v roce 2022 bylo do -2 %, pak by se ČR od roku 2022 dařilo stabilizovat zadlužení na úrovni 45 % HDP. Současně doporučuje neopakovat chybu z let 2010-2013, kdy tehdejší vláda po fiskálním impulzu v roce 2009 přeprnula na fiskální restrikcii, tím zbrzdila oživení růstu HDP v průměru o 0,7 p.b. ročně, a nastala druhá recese.

Nejpřirozenějším způsobem redukce relativní váhy veřejného dluhu je však použití rozpočtového řešení – státní dluh je **splácen z rozpočtových přebytků**. K dosažení zásadnější redukce relativní váhy veřejného dluhu by však musel být rozpočtový přebytek vysoký a dlouhodobý. To naráží na makroekonomické i politické překážky z důvodu značných redistribučních důsledků zvýšení daní či výdajových škrťů, tato cesta tudíž bývá obtížně průchodná, pokud není politická situace vlády silná (Dvořák, 2008).

Návod, kde škrtat ve státním rozpočtu, nabízí Václav Klaus ve své knize Ekonomické aspekty Koronakrize, jako příklad lze uvést:

- snížit náklady na státní administrativu, snížit počty státních zaměstnanců nebo alespoň zastropovat současné počty, zrušit úřednická místa, zastavit předbíhání růstu platů ve veřejném sektoru před sektorem soukromým;
- zavést moratorium na vznik nových úřadů;
- zrevidovat potřebnost všech současných státních agentur a podobných institucí a zredukovat jejich počet;
- odstraňovat státní dotace všeho druhu, jež v posledních 15 letech nebezpečně narostly, zrušit dotace politickým nevládním organizacím (dotovat zejména ty, které se starají o staré, nemocné či sociálně slabé spoluobčany);
- zpřehlednit celý rozpočtový systém a navrátit výdaje státu z nejrůznějších fondů do státního rozpočtu, dále omezit počet i rozsah mimorozpočtových fondů, které umožňují rozdávat finance bez takové veřejné kontroly, jaká bývá obvyklá u státního rozpočtu;
- zrušit obrovské množství nesystémových daňových slev a zvýhodnění zaváděných v posledních letech (jako příklad je možné uvést slevu na jízdném pro studenty a důchodce);
- racionalizovat dávky sociální podpory a pomoci, silně omezit jejich zneužívání, zrušit jejich plošný charakter;

- připravit zrušení některých rozpočtových kapitol (jako např. Ústav pro studium totalitních režimů, Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí), řada úřadů by mohla být sloučena či např. ty v činnosti oblasti vědy převést pod vysoké školy;
- provést revizi mandatorních výdajů státu (zejména uskutečnit důchodovou reformu, či snížit tempo růstu platby státu za státní pojištění) (Klaus, 2020).

Ke konsolidaci veřejných financí po masivním uvolnění fiskální politiky, kdy je pravděpodobný předpoklad nárazu na dluhovou brzdu již v roce 2024, však dle Národní rozpočtové rady nebudou stačit pouze opatření na straně veřejných výdajů, ale bude nutné přistoupit i ke zvýšení daňové zátěže, a to ať již v podobě zvyšování daňových sazeb, nebo úpravou jejich konstrukčních prvků (Národní rozpočtová rada, 2022b).

Možnosti zvýšení příjmů státního rozpočtu potřebných ke stabilizaci veřejných financí navrhl ve své studii expertní think-tank České priority, v níž zpracoval 6 efektivních příjmových opatření s ročním příjmovým potenciálem cca 140 mld. Kč, jedná se o (Bárta, 2022):

1. Částečné narovnání daňové zátěže u OSVČ uplatňujících výdajový paušál ve výši 60 % příjmů (dle § 7 odst. 7 zákona o daních z příjmů, příjmy ze živnostenského podnikání), který navrhuje snížit pracovníkům ve službách na 20 %. Riziko špatného zacílení je zde nízké, protože živnostníci s vyššími skutečnými výdaji mohou vést daňovou evidenci a uplatňovat skutečné výdaje vynaložené na dosažení, zajištění a udržení příjmů. Dle odhadu by dodatečné příjmy veřejných rozpočtů tak mohly činit **20 mld. Kč**.
2. Více progresivní zdanění příjmů. Dle současného zákona o daních z příjmů činí sazba daně 15 % pro část základu daně do 48násobku průměrné mzdy a 23 % pro část základu daně přesahující 48násobek průměrné mzdy (§ 16 zákona o daních z příjmů). Dle odhadu z dat uvedených v podaných daňových přiznáních, tedy spodního odhadu, protože spousta poplatníků majících pouze příjmy ze závislé činnosti daňové přiznání nepodává a ani nemusí, jsou odhadnuty dodatečné příjmy: a) při sazbě daně 30 % nad 48násobkem průměrné mzdy ve výši **10,7 mld. Kč**; b) při sazbě 23 % pro příjmy nad 24násobkem průměrné mzdy a 30 % nad jejím 48násobkem ve výši **22,1 mld. Kč**.
3. Reforma daně z nemovitých věcí. Výnos z této daně je v ČR zanedbatelný, ČR je dle Bárty (2021) v jejich výši poslední mezi zeměmi OECD. Zatímco v ČR tvoří majetkové daně 0,2 % HDP, průměr v zemích OECD je 1,8 % HDP. Při zdanění stejném jako např. v Německu (tam tvoří inkaso 1,3 % HDP) by se daň z nemovitých věcí zvýšila 6,5krát

a dodatečný výnos by činil **63 mld. Kč**. Bylo by však nutné zároveň upravit rozpočtové určení daní, protože v současné době je inkaso této daně výlučně příjmem obcí.

4. Regulační poplatky ve zdravotnictví. V roce 2008 znamenaly dle Ministerstva zdravotnictví regulační poplatky přínos ve výši 10 mld. Kč, při současné velikosti zdravotního systému by se jednalo o cca **20 mld. Kč**. Z toho polovina by se vybrala na poplatcích a druhá polovina by se ušetřila za snížené (zbytné) návštěvy u lékaře. Tyto dodatečné příjmy by se však týkaly systému veřejného zdravotního pojištění, který stojí mimo státní rozpočet. Do státního rozpočtu by se ale mohly přenést prostřednictvím snížením plateb za státní pojištění.
5. Zrušení slevy na vyživovanou manželku/manžela ve výši 24 840 Kč za rok, pokud nemá vlastní příjmy za zdaňovací období převyšující 68 000 Kč (je-li manželce/manželovi přiznán nárok na průkaz ZTP/P, zvyšuje se částka na dvojnásobek). Dle Barty (2021) je tato sleva kontraproduktivní, brání lidem návratu na trh práce, aby partner o tuto slevu nepřišel. Náklady slevy na vyživovaného manžela/manželku byly v roce 2020 ve výši **4,8 mld. Kč**.
6. Zrušení podpory finančních instrumentů, jako je možnost:
 - a) Odpočtu úroků z hypotéky, která neférově zvýhodňuje majitele hypoték oproti lidem v nájemních bytech; dalším argumentem je, že se úroky odečítají ze základu daně, tedy mají regresivní charakter; lidé s vysokými příjmy (nad 48násobkem průměrné mzdy) ušetří až 23 % z odečtených úroků, zatímco ostatní maximálně 15 %; nízkopříjmové skupiny obyvatel s ročním základem daně cca do 205 000 Kč, jejichž daňovou povinnost zcela pokryje základní sleva na poplatníka ve výši 30 840 Kč (částka platná pro zdaňovací období 2022) tento odečet od základu daně ani nevyužijí; snížení daňové povinnosti z důvodu odpočtů úroků z úvěru bylo v roce 2020 odhadnuto na **5,2 mld. Kč**.
 - b) Odpočtu zaplaceného pojistného na soukromé životní pojištění, kdy se dle Barty (2021) jedná o nesystémovou podporu specifického finančního instrumentu, s negativním odhadem do státního rozpočtu v roce 2020 **1,3 mld. Kč**.
 - c) Státní příspěvek na stavební spoření, který byl v roce 2020 výdajem státního rozpočtu ve výši **4,1 mld. Kč**; stavební spoření přitom neplní žádný účel, protože naspořené finance lze použít libovolně, nejen na bytovou potřebu.

K dalším možným opatřením na příjmové straně veřejných rozpočtů by se mohlo přiřadit větší zdanění korporací, v ČR v současnosti platí sazba daně 19 % bez ohledu na velikost zisku. Dále

např. zrevidování všech daňových výjimek a úlev, jimiž jsou snižovány odvody státu, a jimiž je český daňový systém velmi zatížen.

Výše uvedené návrhy mohou být dle Bárty (2021) součástí nového nastavení veřejných financí, jejichž dlouhodobá stabilizace není možná bez razantnějšího zásahu. Současně je potřeba uvést, že každé opatření zvyšující příjmy veřejných rozpočtů bude z pohledu poplatníka daně velmi nepopulární, jedná se ale o nezbytné korekce populárních opatření zavedených v minulosti.

ZÁVĚR

Cílem práce bylo zhodnocení dopadů vládních opatření v souvislosti s pandemií Covid-19 na české veřejné finance. Provedením literární rešerše a s využitím dostupných dat se autorka pokusila kvantifikovat dopady pandemické krize do veřejných financí zejména z pohledu vybraných ukazatelů státního a veřejných rozpočtů, dále se alespoň rámcově pokusila provést komparaci s ostatními zeměmi Evropské unie a následně i s dopadem hypoteční krize do ekonomiky v roce 2009.

Každý propad ekonomiky ovlivňuje hospodaření veřejných rozpočtů zpravidla dvěma kanály. Prvním je pokles daňových a pojistných příjmů v důsledku snížení ekonomické aktivity, druhým jsou stimulační opatření přijímaná vládou, která mohou být zaměřena na příjmovou i výdajovou stranu veřejných rozpočtů (Vopátek, 2020).

Dle ČSÚ byl zaznamenán pokles reálného HDP v roce 2020 (oproti roku 2019) ve výši -5,5 %, v roce 2021 došlo k mírnému oživení a HDP vzrostl o 3,5 %. V závislosti na míře hospodářského výkonu v době pandemické krize byl vyčíslen pokles inkasa vybraných druhů daní a zákonného pojistného pro rok 2020 v částce téměř **37,6 mld. Kč** a pro rok 2021 v částce téměř **9,2 mld. Kč**.

Druhým faktorem, který významně ovlivnil příjmovou stránku veřejných rozpočtů, byla přijatá makroekonomická opatření české vlády. Daňová opatření byla příčinou snížení příjmů rozpočtů: v roce 2020 ve výši **55,7 mld. Kč** na úrovni státního rozpočtu (73,6 mld. na úrovni veřejných rozpočtů) a v roce 2021 ve výši **129,5 mld.** státní rozpočet (150,9 mld. veřejné rozpočty).

Celkové příjmy státního rozpočtu se v roce 2020 meziročně snížily o **3,1 % (-47,7 mld. Kč)**, z toho nejvýrazněji daňové příjmy bez pojistného o 6,1 % (-46,5 mld. Kč), nejvíce se propadl výnos daně z příjmů právnických osob (-22,01 %), **V roce 2021** celkové příjmy státního rozpočtu **vzrostly meziročně o 0,8 % (+11,8 mld. Kč)**, k čemuž nejvíce přispělo inkaso pojistného na sociální zabezpečení. Jeho výběr meziročně vzrostl o 10,2 % (+55,0 mld. Kč). Naopak daňové příjmy ovlivněné legislativními změnami klesly o 2,7 % (-19,5 mld. Kč). Negativní dopad měla též úprava rozpočtového určení daní ve prospěch obcí a krajů, která za celý rok 2021 snížila inkaso státního rozpočtu o 27,4 mld. Kč.

Diskreční opatření vlády, jež měly podpořit domácí ekonomiku, měly značný dopad na výdajovou stranu veřejných rozpočtů. Bez jejich přijetí by však zřejmě došlo k vyššímu poklesu HDP a nižší výdaje by byly kompenzovány výraznějším poklesem příjmů.

Tempo růstu **celkových výdajů** v roce **2020** dosáhlo 18,8 % a v absolutním vyjádření představovalo meziroční zvýšení o 291,2 mld. Kč. Kompenzace vyplacené jednotlivcům, firmám a municipalitám, posilování zatíženého sociálního a zdravotního systému a pokračující realizace vládních priorit tak stály za meziročním růstem **běžných** (+18,2 %, +257,6 mld. Kč) i **kapitálových výdajů** (+24,1 %, +33,5 mld. Kč). V roce **2021** dosáhlo tempo růstu **celkových výdajů** výše 3,5 % (+64,0 mld. Kč) určujícím byl především vývoj běžných výdajů (+3,5 %, +59,2 mld. Kč), zatímco kapitálové výdaje meziročně vzrostly o 2,8 % (4,8 mld. Kč).

Z meziročního zvýšení výdajů ve výši 291,2 mld. Kč v roce 2020 minimálně **146,6 mld. Kč nesouviselo dle pokladního plnění s pandemií nemoci Covid-19** (což představuje **50 % meziročního nárůstu výdajů**; v roce 2021 činily výdaje vynaložené v souvislosti s pandemií onemocnění Covid-19 celkem **153 mld. Kč**, což znamená meziroční nárůst o 6,7 mld. Kč. Celkové výdaje státního rozpočtu se meziročně zvýšily o 64 mld. Kč, nárůst výdajů souvisejících s pandemií Covid-19 činil pouze **10,5 % meziročního zvýšení výdajů** (téměř 90 % meziročního nárůstu celkových výdajů v roce 2021 tedy nesouviselo s výdaji vynaloženými na Covid-19).

Propad ekonomiky v důsledku pandemie spolu s podpůrnými fiskálními opatřeními vlády vedl ke zhoršení hospodaření veřejných rozpočtů, **deficit** vládního sektoru dosáhl na konci roku 2021 **5,9 % HDP**, zvýšilo se i **zadlužení** veřejných institucí na **42,02 % HDP**, deficit veřejných rozpočtů tak o 2,9 p.b. překročil referenční hodnotu stanovenou Smlouvou, úroveň dluhu se v roce 2021 nadále nacházela pod stanovenou referenční hodnotou.

V komparaci s ostatními zeměmi EU vykazovala Česká republika mezi lety 2013-2020 saldo veřejných financí nad průměrem EU. V roce 2021 však nastal trend opačný, v rámci EU se na rozdíl od ČR saldo veřejných financí zlepšilo, ve většině zemí EU již v roce 2021 docházelo ke snahám konsolidovat své veřejné finance. Pokles byl zaznamenán pouze v Lotyšsku (- 2,9 p.b.), na Slovensku (- 0,7 p.b.), v Bulharsku a **ČR** (obě - 0,1 p.b.).

Podíl veřejného dluhu k HDP se v ČR v roce 2021 meziročně zvýšil o 4,2 p.b., což bylo nejvíce ze všech zemí EU. Většina zemí EU naopak dokázala v roce 2021 meziročně své zadlužení k HDP snížit. ČR má sice v porovnání s ostatními státy EU relativně nízkou míru zadlužení, avšak meziročně její zadlužení k HDP vzrostlo nejrychleji.

Česká republika je v porovnání s ostatními zeměmi EU ve snaze konsolidovat veřejné finance relativně málo ambiciózní jak na příjmové, tak výdajové straně veřejných rozpočtů, ze srovnání vychází vždy jako nejhorší nebo druhá nejhorší ze všech zemí EU, a to jak v projekci nárůstu

dluhu, tak i ve výhledu na strukturální deficit v roce 2024 (kdy pro všechny země je plánován nižší strukturální deficit než v roce 2021, ČR je však mezi sledovanými zeměmi opět na nejvyšší hodnotě strukturálního deficitu).

Při komparaci pandemické a hypoteční krize je z dostupných dat zřejmé, že při současné pandemické krizi došlo k silnějšímu hospodářskému propadu s většími negativními důsledky do veřejných rozpočtů. V roce 2009 byl zaznamenán propad HDP ve výši 4,7 % (zatímco v roce 2020 klesl ekonomický výkon o 5,5 %). Důvodem je pravděpodobně kombinace nabídkového i poptávkového šoku z důvodu dočasného zastavení hospodářského života, provázeného celkovým ochromením vybraných sektorů národní ekonomiky, které mají na ekonomický růst silnější dopady než průměrný nabídkový šok působící na celou ekonomiku. Současná situace byla tedy unikátní v tom, že se v ní objevila kombinace vnitřního šoku spojeného s uzavřením provozoven, služeb a přerušením výroby a vnějšího šoku souvisejícího s narušením dodavatelsko-odběratelských vztahů a s propadem zahraniční poptávky (Morda, 2020a).

Fiskální stimuly v roce 2009 byly vyčísleny v částce 74,8 mld. Kč a jednalo se na rozdíl od krize pandemické o dočasná opatření bez přímých finančních kompenzací s podporou nabídkové strany ekonomiky.

Zhoršující se rozpočtová a finanční situace přiměla vládu již v letních měsících roku 2009 k urychlené přípravě balíčku úsporných opatření s cílem zabránit dalšímu zhoršování fiskální situace v roce 2010. Stabilizační opatření s pozitivním dopadem do veřejných financí byla vyčíslena v částce 76,9 mld. Kč.

Porovnáním reakce hospodářské politiky lze říci, že v případě krize pandemické zareagovala výrazně rychleji a také mnohem silněji.

Výše a množství kompenzací na podporu ekonomických subjektů je v historii ČR ojedinělá. Zásadnější pro vývoj veřejných financí je však skutečnost, že v době pandemické krize (a často v rámci legislativní nouze) byly schváleny trvalé změny daňového mixu, prohlubující daňovou nespravedlnost a vytvářející předpoklad budoucích hlubokých deficitů, jež zásadním způsobem narušují udržitelnost veřejných financí.

Českou ekonomiku navíc v únoru 2022 stihla další rána v podobě ruské agrese na Ukrajině. Spolu s energetickou krizí vyvolanou nedostatkem klíčových energetických surovin se tak budoucí vývoj veřejných financí (a nejen jich) ponese ve znamení značné nejistoty.

POUŽITÁ LITERATURA

- [1] BALDWIN, Richard a Beatrice WEDER DI MAURO, 2020. *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes* [online]. 1. London: Copyright © CEPR Press: VoxEU.org eBook [cit. 2021-05-22]. ISBN 978-1-912179-29-9. Dostupné z: <https://euagenda.eu/publications/mitigating-the-covid-economic-crisis-act-fast-and-do-whatever-it-takes>.
- [2] BÁRTA, Daniel, Ladislav FRÜHAUF a Daniel KOLÁŘ, 2022. *Možnosti zvýšení příjmů státního rozpočtu* [online]. Praha [cit. 2022-10-23]. Dostupné z: <https://www.ceskepriority.cz/files/cp-moznosti-zvyseni-prijmu-sr.pdf>. České priority, z.ú.
- [3] BRŮHA, Jan, Martin MOTL a Jaromír TONNER, 2021. *Vyhodnocení dopadů pandemie na hlavní ekonomiky světa: Krize nabídky nebo poptávky?* [online]. Praha: Česká národní banka, 4.6.2021 [cit. 2022-08-18]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Vyhodnoceni-dopadu-pandemie-na-hlavni-ekonomiky-sveta-Krize-nabidky-nebo-poptavky/.
- [4] CUDZIKOVÁ, Šárka, 2018. *Základy makroekonomie* [online]. Praha: ČVUT [cit. 2022-10-26]. ISBN 978-80-88418-34-4. Dostupné z: <https://www.vovcr.cz/odz/ekon/436/page00.html>.
- [5] ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA, 2021. *Rizika pro finanční stabilitu a jejich indikátory — 2021*. Praha. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financi-stabilita/galleries/rizika_pro_fs/rizika_pro_financi_stabilitu_a_jejich_indikatory_prosi_nec_2021_cz.pdf.
- [6] ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA, 2022. ARAD: Systém časových řad. ČNB [online]. Copyright(c) Česká národní banka, 2003-2022 [cit. 2022-07-08]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cnb/STAT.ARADY_PKG.PARAMETRY_SESTAVY?p_sestuid=1410&p_strid=ABA&p_lang=CS.
- [7] ČSSZ, 2019. *Valorizaci 3,5 milionu důchodů od ledna 2020 provede ČSSZ automaticky* [online]. © Česká správa sociálního zabezpečení, 12/2019(3) [cit. 2022-07-23]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/-/valorizaci-3-5-milionu-duchodu-od-ledna-2020-provede-cssz-automaticky>.
- [8] ČSSZ, 2020. *Valorizace v lednu 2021 zvýší průměrný starobní důchod přibližně o 839 korun měsíčně* [online]. © Česká správa sociálního zabezpečení, 12/2020(4) [cit. 2022-07-23]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/-/valorizace-v-lednu-2021-zvysi-prumerny-starobni-duchod-priblizne-o-839-korun-mesicne>.
- [9] ČSÚ, 2021. *Předběžný odhad HDP - 4. čtvrtletí 2020: HDP v roce 2020 klesl o 5,6 %*. Český statistický úřad [online]. Česká republika, 02.02.2021 [cit. 2022-06-16]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/predbezny-odhad-hdp-4-ctvrtleti-2020>.
- [10] ČSÚ, 2022. *Statistiky*. Český statistický úřad [online]. Česká republika, 01.06.2022 [cit. 2022-06-07]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/statistiky>.
- [11] ČSÚ, 2022a. *Hrubý domácí produkt - Časové řady ukazatelů čtvrtletních účtů*. Český statistický úřad [online]. 3.8.2022 [cit. 2022-08-21]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/hdp_cr.
- [12] ČTK, 2020. *Miliardy pro státní nemocnice se nelíbí krajům. V dlouhodobé ztrátě jsou podle nich i jiná zařízení*. IROZHLAS [online]. Praha: © 1997-2022 Český rozhlas, 28.4.2020 [cit. 2022-08-29]. Dostupné z: <https://www.irozhlas.cz/zpravy>.

- <https://komora.cz/legislation/160-20-podpora-podnikatelu-v-nepravidelne-autobusove-doprave-postizenych-celosvetovym-sirenim-onemocneni-covid-19-covid-bus-t9-10-2020/>.
- [25] JUREČKA, Václav a kolektiv, 2013. *Mikroekonomie: 2., aktualizované vydání*. 2. Praha: Grada Publishing. ISBN 978-80-247-4385-1.
- [26] KADERÁBKOVÁ, Anna, 2003. *Základy makroekonomické analýzy: růst, konkurenceschopnost, rovnováha*. Praha: LINDE nakladatelství. ISBN 80-86131-36-X.
- [27] KEISLER, Ivo, Andre LOBOTKA a Lenka KOTULKOVÁ, 2020. *Covid-19: Přijátá opatření a náhrada újmy*. 1. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7598-818-8.
- [28] KLAUS, Václav a kolektiv IVK, 2020. *Ekonomické aspekty koronakrize*. 1. Praha: Institut Václava Klause. ISBN 978-80-7542-063-3.
- [29] KŘEČEK, Štěpán, 2022. Vyšší daň, menší výběr – Česko daň na tabák přestřelilo. *Parlamentní listy.cz* [online]. Praha: © OUR MEDIA a.s. 2009-2022, 27.01.2022 [cit. 2022-07-09]. Dostupné z: <https://www.parlamentnilisty.cz/arena/nazory-a-petice/Stepan-Krecek-Vyssi-dan-mensi-vyber-Cesko-dan-na-tabak-prestrelilo-690884>.
- [30] KUBANOVÁ, Jana, 2008. *Statistické metody pro ekonomickou a technickou praxi*. 3. Bratislava: Statis. ISBN 978-80-85659-47-4.
- [31] LIBERÁLNÍ INSTITUT, 2021. *Den daňové svobody 2021* [online]. 25.06.2021 [cit. 2022-07-24]. Dostupné z: <https://www.dendanovesvobody.cz/tiskove-zpravy/dendanove-svobody-2021/>.
- [32] LUNGOVÁ, Miroslava, 2011. Hospodářská krize 2008 - 2009: Analýza příčin. *E + M ekonomie a management* [online]. **2011**(2), 30 [cit. 2021-11-07]. Dostupné z: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fwww.ekonomie-management.cz%2Fdownload%2F1346064236_1b84%2F2011_02_lungova.pdf&chunk=true.
- [33] MICHL, Aleš, 2021. *Stabilizace státního dluhu. Co je k ní zapotřebí?* [online]. Praha: ČNB, 19.4.2021 [cit. 2022-08-23]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Stabilizace-statniho-dluhu.-Co-je-k-ni-zapotrebi/>.
- [34] MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta a Jan STEJSKAL, 2014. *Teorie a praxe veřejné ekonomiky*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-526-9.
- [35] MINISTERSTVO FINANCÍ, 2009. *Makroekonomická predikce České republiky* [online]. Česká republika: Ministerstvo financí: odbor Finanční politika, říjen 2009 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makroekonomicka-predikce_2009-Q4_rijen-2009.pdf.
- [36] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2010. *Státní závěrečný účet za rok 2009. MF CR CZ* [online]. Praha: oddělení 1102 - Státní závěrečný účet, 29.10.2010 [cit. 2022-08-17]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2009/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2009-2046>.
- [37] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2010a. *Konvergenční program České republiky (leden 2010)* [online]. Praha: oddělení 3703 - Fiskální politika a udržitelnost, 16.2.2010 [cit. 2022-08-22]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/pristoupeni-cr-k-eurozone/konvergenčni-program/2010/konvergenčni-program-ceske-republiky-led-6934/#menu7>.

- [38] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2011. Státní závěrečný účet za rok 2010. *MFCR CZ* [online]. Praha: oddělení 1102 - Státní závěrečný účet, 17.06.2011 [cit. 2022-08-17]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2010/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2010-2059>.
- [39] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2020. *Makroekonomická predikce České republiky: leden 2020* [online]. Praha [cit. 2022-06-07]. ISSN 1804–7971. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce_2020-Q1_Makroekonomicka-predikce-leden-2020_v01.pdf.
- [40] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2021. *Plnění státního rozpočtu ČR za leden až prosinec 2020* [online]. Praha: oddělení 7401 - Komunikace s médii, 05.01.2021 [cit. 2022-07-10]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/pokladni-plneni-sr-40434>.
- [41] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2022. *Koronavirus (COVID-19)*. MFCR CZ [online]. Česká republika [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/koronavirus-covid-19>.
- [42] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2022a. *Makroekonomická predikce: Makroekonomické predikce a průzkumy Ministerstva financí*. [online]. Česká republika: Ministerstvo financí ČR [cit. 2022-08-01]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/makroekonomicka-predikce>.
- [43] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2022b. *Vládní návrh Státního závěrečného účtu České republiky za rok 2021*. Ministerstvo financí ČR [online]. Praha: oddělení 1102 - Státní závěrečný účet, 3.5.2022 [cit. 2022-08-18]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2021/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2021-47400>.
- [44] MINISTERSTVO FINANCÍ - SEKCE VEŘEJNÉ ROZPOČTY, 2022. *Státní rozpočet 2022 v kostce: kapesní příručka Ministerstva financí ČR* [online]. 1. Česká republika: © Ministerstvo financí [cit. 2022-06-25]. ISBN 978-80-7586-052-1. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/rozpocet-v-kostce>.
- [45] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, 2022. *COVID - Ubytování* [online]. ©2022 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR [cit. 2022-02-09]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/narodni-dotace/covid-ubytovani>.
- [46] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, 2022a. *COVID - Lázně* [online]. ©2022 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR [cit. 2022-02-09]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/narodni-dotace/covid-lazne>.
- [47] MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU, 2021. *Analýza vývoje ekonomiky ČR: prosinec 2021* [online]. Odbor ekonomických analýz [cit. 2022-06-19]. Dostupné z: https://www.mpo.cz/assets/cz/rozcestnik/analyticke-materialy-a-statistiky/analyticke-materialy/2022/1/Analyza-vyvoje-ekonomiky-CR_prosinec-2021.pdf.
- [48] MORDA, Pavel a Ondřej ŠÍMA, 2020. *Ekonomické dopady a možná hospodářskopolitická řešení pandemie COVID-19*. Informační studie sekce Makroekonomických a fiskálních analýz [online]. Úřad Národní rozpočtové rady, duben 2020 [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://unrr.cz/wp-content/uploads/2020/04/Informa%C4%8Dn%C3%AD-studie-Ekonomick%C3%A9-dopady-a-mo%C5%BEn%C3%A1-hospod%C3%A1%C5%99sko-politick%C3%A1-%C5%99e%C5%A1en%C3%AD-pandemie-Covid-19.pdf>.

- [49] MORDA, Pavel, 2020a. Reakce hospodářské politiky na vnitřní a vnější šoky. *Český finanční a účetní časopis* [online]. Praha: Vysoká škola ekonomická, **15**(1) [cit. 2022-09-03]. ISSN 1802-2200. Dostupné z: <https://cfuc.vse.cz/pdfs/cfu/2020/01/03.pdf>.
- [50] MPSV, 2021. *Ochrana zaměstnanosti*. MPSV.CZ [online]. Česká republika: © Ministerstvo práce a sociálních věcí [cit. 2021-11-16]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/antivirus>.
- [51] NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, 2018. *Metodika odvození výdajových rámců státního rozpočtu a státních fondů: Metodické kompendium* [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR [cit. 2022-08-29]. ISBN 978-80-85045-99-4. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika_2018-04-13_Methodika-odvozeni-vydajovych-ramcu-statniho-rozpocetu-a-statnich-fondu_v01.pdf.
- [52] NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, 2020. *Stanovisko: k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí a k nastavení fiskální a rozpočtové politiky* [online]. Úřad Národní rozpočtové rady, 02.12.2020, (8) [cit. 2022-07-31]. Dostupné z: https://unrr.cz/wp-content/uploads/2020/12/Stanovisko-8_2020_Fisk%C3%A1ln%C3%AD-a-rozpo%C4%8Dtov%C3%A1-politika_A.pdf.
- [53] NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, 2021. *Tlak na české veřejné finance se stupňuje. Za jediný rok se náraz na dluhovou brzdu přiblížil o téměř dvě dekády* [online]. In: Praha: © 2022 VŠECHNA PRÁVA VYHRAZENA ÚNRR [cit. 2022-06-21]. Dostupné z: <https://unrr.cz/tlak-na-ceske-verejne-finance-se-stupnuje-za-jediny-rok-se-naraz-na-dluhovou-brzdu-priblizil-o-temer-dve-dekady/>.
- [54] NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, 2021a. *Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí* [online]. Praha, Červen 2021 [cit. 2022-07-31]. č.j.: ÚNRR-1399/2021. Dostupné z: https://unrr.cz/wp-content/uploads/2021/06/2021-ZPRAVA-O-DLOUHODOBE-UDRZITELNOSTI-VEREJNYCH-FINANCI_A.pdf.
- [55] NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, 2021b. *Nrr vydala pravidelné čtvrtletní stanovisko k vývoji hospodaření sektoru veřejných institucí, upozorňuje v něm na nedostatečně ambiciózní plán konsolidace* [online]. Praha: Národní rozpočtová rada, 3.6.2021, (2) [cit. 2022-08-31]. Dostupné z: <https://unrr.cz/nrr-vydala-pravidelne-ctvrtletni-stanovisko-k-vyvoji-hospodareni-sektoru-verejnych-instituci-upozornuje-v-nem-na-nedostatecne-ambiciozni-plan-konsolidace/>.
- [56] NEŠPOR, Zdeněk R., 2017. *Sociologická encyklopedie*. Praha: Sociologický ústav AV ČR. ISBN 978-80-7330-308-2.
- [57] NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD, 2021. *Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu české republiky za rok 2020* [online]. 1. Praha: NKÚ [cit. 2022-02-22]. Sp. zn.: 159/21-NKU45/257/21. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/stanoviska-nku-ke-statnimu-rozpocetu/stanovisko-k-szu-2020.pdf>.
- [58] NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD, 2021a. *Výroční zpráva o činnosti NKÚ za rok 2020* [online]. Česká republika [cit. 2022-07-25]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zprava/vyrocní-zprava-nku-2020.pdf>
- [59] NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD, 2022. *Zpráva o daních v České republice* [online]. Česká republika: NKÚ.CZ [cit. 2022-06-30]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/ostatni-publikace/zprava-o-danich-v-ceske-republice-id10649/>.
- [60] NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD, 2022a. *Výroční zpráva o činnosti NKÚ za rok 2021* [online]. Česká republika [cit. 2022-07-25]. Dostupné z:

- <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zprava/vyrocní-zprava-nku-2021.pdf>.
- [61] NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD, 2022b. *Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2021* [online]. Česká republika, 26.8.2022 [cit. 2022-09-01]. Sp. zn.: 280/22-NKU45/274/22. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/stanoviska-nku-ke-statnimu-rozpocetu/stanovisko-k-szu-2021.pdf>.
- [62] NKÚ, 2021. *Kontrolní závěr z kontrolní akce 20/32: Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s epidemiologickou situací v České republice* [online]. [cit. 2022-07-20]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k20032.pdf>.
- [63] NKÚ, 2022. *Kontrolní závěr z kontrolní akce 21/35: Peněžní prostředky na informační podporu protiepidemických činností* [online]. 25.04.2022, 18 [cit. 2022-07-20]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/pro-media/tiskove-zpravy/it-reseni-pandemie:-stat-pripraveny-nebyl--nasledne-budovani-it-provazel-chaos-a-improvizace-id12500/>.
- [64] ODBOR KOMUNIKACE 81400, 2021. *MPO přijímá žádosti do nového programu COVID - Nepokryté náklady*. Ministerstvo průmyslu a obchodu [online]. Česká republika: © Copyright 205 - 2021 MPO, 19.4.2021 [cit. 2021-11-16]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/informace-o-koronavirus/mpo-prijima-zadosti-do-noveho-programu-covid---nepokryte-naklady--260757/>.
- [65] POŠTA, Vít, 2018. *Makroekonomická analýza na příkladu české ekonomiky*. 1. Praha: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-720-0.
- [66] ŠTĚPANYOVÁ, Gabriela, 2020. *Vláda schválila zvýšení plateb za státní pojištěnce* [online]. © 2022 Ministerstvo zdravotnictví ČR: Odbor komunikace s veřejností, 20.04.2020 [cit. 2022-07-23]. Dostupné z: <https://koronavirus.mzcr.cz/vlada-schvalila-zvyseni-plateb-za-statni-pojistence/>.
- [67] ŠTĚPANYOVÁ, Gabriela, 2020a. *Vláda schválila jednorázový příspěvek ve výši 6,6 miliard na oddlužení státních nemocnic* [online]. Ministerstvo zdravotnictví: Odbor komunikace s veřejností, 27.04.2020 [cit. 2022-07-23]. Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/vlada-schvalila-jednorazovy-prispevek-ve-vysi-66-miliard-na-oddluzeni-statnich-nemocnic/>.
- [68] ŠTÍPEK, Vladimír a Bohuslav ČÍŽEK, 2020. *Aktuální predikce SP ČR: Pro vývoj ekonomiky v roce 2020 a 2021* [online]. SPCR.CZ, Říjen 2020 [cit. 2022-06-13]. Dostupné z: https://www.spcr.cz/images/SPCR_predikce_podzim_FIN.pdf.
- [69] ŠTÍPEK, Vladimír a Bohuslav ČÍŽEK, 2021. *Aktualizovaná predikce SP ČR: pro vývoj ekonomiky v roce 2021 a 2022. Svaz průmyslu a dopravy ČR* [online]. Česká republika, 04.06.2021 [cit. 2022-06-16]. Dostupné z: https://www.spcr.cz/images/SPCR_aktualizovana_predikce_jaro_2021_fin.pdf.
- [70] ŠVIHLÍKOVÁ, Ilona, 2020. *Koronavirus a makroekonomická opatření české vlády. FÓRUM sociální politiky* [online]. Česká republika, 2020(5) [cit. 2022-07-10]. Dostupné z: <https://www.vupsv.cz/wp-content/uploads/2021/01/Svihlikova-I.-Koronavirus-a-makroekonomicka-opatreni-ceske-vlady.-FSP-c.-5-2020.pdf>.
- [71] TISKOVÉ ODDĚLENÍ MPSV, 2021. *Vláda rozšířila program Antivirus: opět prodloužila režim A a navíc oživila i režim B* [online]. In: Praha: MPSV, 29.11.2021 [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/2061970/TZ_29_11_2021_AntivirusAB.pdf/ff7aa9dc-f4d5-5b1a-8430-5ec8dd5c3d9d.

- [72] TOMÁŠKOVÁ, Eva a Ivana PAŘÍZKOVÁ, 2015. *Veřejné finance - ekonomické souvislosti*. 1. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. ISBN 978-80-210-7749-2.
- [73] TULEJA, Pavel, 2007. *Analýza pro ekonomy*. 1. Brno: Computer Press. ISBN 978-80-251-1801-6.
- [74] TŮMA, Ondřej, 2020. *Rouškovně pro důchodce očima expertů. Šest tisíc, čtyři tisíce, nic?: Očima expertů, Danuše Nerudová. Peníze.cz* [online]. NextPage Media, 28.08.2020 [cit. 2022-07-24]. ISSN 1213-2217. Dostupné z: <https://www.penize.cz/duchody/420014-rouskovne-pro-duchodce-ocima-expertu-sest-tisic-ctyri-tisice-nic>.
- [75] TÝM MPO, 2021. *Program COVID - Kultura. Ministerstvo průmyslu a obchodu* [online]. Česká republika: © Copyright 205 - 2021 MPO, 29.07.2021 [cit. 2021-11-16]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/kultura>.
- [76] TÝM MPO, 2021a. *Avízo 2. výzvy z programu COVID - 2021. Ministerstvo průmyslu a obchodu* [online]. © Copyright 2005 - 2021 MPO, 10.12.2021 [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/informace-o-koronavirus/avizo-2-vyzvy-z-programu-covid---2021--264914/>.
- [77] TÝM MPO, 2021b. *Program COVID – Gastro – Uzavřené provozovny. Ministerstvo průmyslu a obchodu* [online]. © Copyright 2005 - 2021 MPO, 15.01.2021 [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/informace-o-koronavirus/program-covid-_gastro-_uzavrene-provozovny--258742/.
- [78] TÝM MPO, 2021c. *Program COVID – Sport. Ministerstvo průmyslu a obchodu* [online]. © Copyright 2005 - 2021 MPO, 06.11.2020 [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/sport>.
- [79] TÝM MPO, 2021d. *Program COVID 2021. MPO.CZ* [online]. Česká republika: © Copyright 205 - 2021 MPO, 25.5.2021 [cit. 2021-11-16]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/covid-2021>.
- [80] TÝM MPO, 2022. „OŠETŘOVNÉ“ PRO OSVČ - poskytování dotací ukončeno [online]. © Copyright 2005 - 2021 MPO, 26.01.2022 [cit. 2022-02-09]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/podnikani/zivnostenske-podnikani/osetrovne-pro-osvc---vyzva-i--253750/>.
- [81] TZ SZP, 2022. *Testování stojí systém miliardy měsíčně, násobně víc než očkování, upozorňují pojišťovny. Zdravotnický deník* [online]. Praha: Media Network, 21.02.2022 [cit. 2022-07-23]. Dostupné z: <https://www.zdravotnickydenik.cz/2022/02/testovani-stoji-system-miliardy-mesicne-nasobne-vic-nez-ockovani-upozornuji-pojistovny/>.
- [82] ÚŘAD NÁRODNÍ ROZPOČTOVÉ RADY, 2020. *Fiskální náklady pandemie COVID-19 v České republice: Informační studie sekce Makroekonomických a fiskálních analýz* [online]. In: HLAVÁČEK, Michal a Jan PAVEL. Praha, duben 2020 [cit. 2022-06-22]. Dostupné z: <https://unrr.cz/wp-content/uploads/2020/04/Informa%C4%8Dn%C3%AD-studie-Fisk%C3%A1ln%C3%AD-n%C3%A1klady-pandemie-Covid-19-v-%C4%8Cesk%C3%A9-republice.pdf>.
- [83] ÚŘAD NÁRODNÍ ROZPOČTOVÉ RADY, 2020a. *Ekonomické dopady a možná hospodářskopolitická řešení pandemie COVID-19: Informační studie sekce Makroekonomických a fiskálních analýz* [online]. Praha: Pavel Morda, Ondřej Šíma [cit. 2022-08-31]. Dostupné z: <https://unrr.cz/wp-content/uploads/2020/04/Informa%C4%8Dn%C3%AD-studie-Ekonomick%C3%A9>

- dopady-a-mo%C5%BEn%C3%A1-hospod%C3%A1%C5%99sko-politick%C3%A1-%C5%99e%C5%A1en%C3%AD-pandemie-Covid-19.pdf.
- [84] ÚŘAD NÁRODNÍ ROZPOČTOVÉ RADY, 2021. *Srovnání tempa plánované fiskální konsolidace v zemích EU: Informační studie sekce Makroekonomických a fiskálních analýz* [online]. Říjen 2021. Praha: Michal Hlaváček, Tereza Dlouhá, Pavel Morda [cit. 2022-08-30]. Dostupné z: <https://unrr.cz/wp-content/uploads/2021/10/Srovnani-tempa-planovane-fiskalni-konsolidace.pdf>.
- [85] VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY, 2009. *Národní protikrizový plán* [online]. Česká republika [cit. 2022-08-23]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/predstavujeme/narodni-protikrizovy-plan.pdf>.
- [86] VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY, 2021. *Vládní usnesení související s bojem proti epidemii*. Vlada.cz [online]. 12.11.21 [cit. 2021-11-15]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/vladni-usneseni-souvisejici-s-bojem-proti-epidemii-180608/>.
- [87] VOPÁTEK, Jiří, 2020. *Začínající dopady SARS-CoV-2 do veřejných financí ČR: makrofinanční analýza vybraných položek rozpočtové kapitoly MPSV v komparaci s rokem 2009*. FÓRUM sociální politiky: odborný recenzovaný časopis [online]. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 21.10.2020, **2020**(5), 10 [cit. 2022-02-22]. ISSN 1803-7488. Dostupné z: <https://www.vupsv.cz/2020/10/21/forum-socialni-politiky-5-2020/>.
- [88] WEISS, Tomáš, 2022. Hospodaření státního rozpočtu skončilo v roce 2021 schodkem 419,7 mld. Kč. *Plnění státního rozpočtu ČR za prosinec 2021* [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 06.01.2022 [cit. 2022-07-10]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2022/pokladni-plneni-sr-44160>.
- [89] Zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2, ve znění pozdějších předpisů.
- [90] Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů.
- [91] Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů.
- [92] Zákon č. 299/2020 Sb., kterým se mění některé daňové zákony v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2 a zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2, ve znění pozdějších předpisů.
- [93] Zákon č. 449/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2020 Sb., o některých úpravách v oblasti evidence tržeb v souvislosti s vyhlášením nouzového stavu, ve znění pozdějších předpisů.
- [94] Zákon č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti se zákazem nebo omezením podnikatelské činnosti v souvislosti s výskytem koronaviru SARS-CoV-2, ve znění pozdějších předpisů.
- [95] Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.
- [96] Zákon č. 95/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2021, ve znění pozdějších předpisů.
- [97] ZAMRAZILOVÁ, Eva a kolektiv, 2017. *Praktické příklady z makroekonomické analýzy*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze - Nakladatelství Oeconomica. ISBN 978-80-245-2252-4.

- [98] ZIMČÍK, Petr, 2016. Velikost veřejného sektoru a ekonomický růst. *Politická ekonomie* [online]. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, **64(4):439-450** [cit. 2022-08-31]. ISSN 2336-8225. Dostupné z: doi:10.18267/j.polek.1080.
- [99] ŽÁK, Milan, 2006. *Hospodářská politika*. Praha: Vysoká škola ekonomie a managementu. ISBN 80-86730-04-2.
- [100] ŽUROVEC, Michal, 2020. *Živnostníci ušetří na pojistném*. Ministerstvo financí ČR: oddělení 7401 - Komunikace s médii [online]. Praha, 23.03.2020 [cit. 2022-02-21]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2020/zivnostnici-usetri-na-pojistnem-37960>.

PŘÍLOHY

Příloha A: Čtvrtletní vývoj HDP (mil. Kč).....	107
Příloha B: Veřejné příjmy a výdaje (mil. Kč).....	108
Příloha C: Meziroční změna výdajů na konečnou spotřebu (%)	109
Příloha D: Meziroční změna zdrojů HDP (%).....	110
Příloha E: Výjimky ze zákazu maloobchodu.....	111

Příloha A: Čtvrtletní vývoj HDP (mil. Kč)

Období	HDP	HDP standardizováno	MA (4)'	Trend	S+N	S	HDP - sezonně očištěno	Meziroční růst / pokles
				MA (4)	Sezonní + náhodná složka	Sezonní složka		
1.čtvrtletí 2008	1024205	1027722				-4777,305	1075499	
2.čtvrtletí 2008	1102812	1106599	1086314			15861,7464	1090737	
3.čtvrtletí 2008	1120895	1112519	1077800	1082057	30462	9998,17667	1102521	
4.čtvrtletí 2008	1106685	1098415	1062443	1070122	28293	21917,3819	1076498	
1.čtvrtletí 2009	979385	993668	1046632	1054538	-60870	-4777,305	1041445	-3,1664
2.čtvrtletí 2009	1041595	1045172	1038431	1042532	2640	15861,7464	1029310	-5,6317
3.čtvrtletí 2009	1057174	1049274	1040190	1039311	9963	9998,17667	1039276	-5,7364
4.čtvrtletí 2009	1073635	1065612	1048191	1044191	21421	21917,3819	1043695	-3,0472
1.čtvrtletí 2010	986320	1000704	1054579	1051385	-50681	-4777,305	1048481	0,6756
2.čtvrtletí 2010	1073488	1077174	1063641	1059110	18064	15861,7464	1061313	3,1091
3.čtvrtletí 2010	1082920	1074828	1071704	1067672	7155	9998,17667	1064829	2,4588
4.čtvrtletí 2010	1110153	1101857	1077584	1074644	27213	21917,3819	1079940	3,4728
1.čtvrtletí 2011	1018108	1032955	1080608	1079096	-46141	-4777,305	1080733	3,0760
2.čtvrtletí 2011	1096931	1100698	1082457	1081532	19165	15861,7464	1084836	2,2165
3.čtvrtletí 2011	1095107	1086923	1080405	1081431	5492	9998,17667	1076925	1,1359
4.čtvrtletí 2011	1117601	1109249	1076848	1078627	30623	21917,3819	1087332	0,6845
1.čtvrtletí 2012	1021244	1024751	1073586	1075217	-50466	-4777,305	1072528	-0,7592
2.čtvrtletí 2012	1082751	1086469	1071159	1072372	14097	15861,7464	1070607	-1,3116
3.čtvrtletí 2012	1081959	1073874	1068772	1069966	3908	9998,17667	1063876	-1,2118
4.čtvrtletí 2012	1107820	1099541	1067245	1068009	31533	21917,3819	1077624	-0,8928
1.čtvrtletí 2013	1000613	1015205	1069802	1068523	-53318	-4777,305	1062983	-0,8900
2.čtvrtletí 2013	1076662	1080359	1073386	1071594	8766	15861,7464	1064498	-0,5707
3.čtvrtletí 2013	1092263	1084101	1078473	1075930	8171	9998,17667	1074103	0,9613
4.čtvrtletí 2013	1122265	1113879	1084803	1081638	32240	21917,3819	1091961	1,3304
1.čtvrtletí 2014	1020669	1035554	1093345	1089074	-53521	-4777,305	1083331	1,9143
2.čtvrtletí 2014	1101897	1105681	1097655	1095500	10181	15861,7464	1089819	2,3787
3.čtvrtletí 2014	1126687	1118267	1111213	1104434	13833	9998,17667	1108269	3,1810
4.čtvrtletí 2014	1139635	1131119	1127179	1119196	11923	21917,3819	1109201	1,5788
1.čtvrtletí 2015	1074120	1089784	1141839	1134509	-44725	-4777,305	1137562	5,0059
2.čtvrtletí 2015	1165542	1169545	1156804	1149322	20223	15861,7464	1153683	5,8600
3.čtvrtletí 2015	1185771	1176910	1162014	1159409	17501	9998,17667	1166912	5,2914
4.čtvrtletí 2015	1199945	1190978	1171728	1166871	24107	21917,3819	1169061	5,3966
1.čtvrtletí 2016	1106821	1110622	1176905	1174316	-63695	-4777,305	1158399	1,8318
2.čtvrtletí 2016	1204265	1208401	1183126	1180015	28385	15861,7464	1192539	3,3680
3.čtvrtletí 2016	1206638	1197621	1198871	1190998	6623	9998,17667	1187623	1,7749
4.čtvrtletí 2016	1225013	1215859	1213183	1206027	9832	21917,3819	1193941	2,1283
1.čtvrtletí 2017	1156735	1173604	1229702	1221442	-47838	-4777,305	1221381	5,4370
2.čtvrtletí 2017	1261315	1265646	1247468	1238585	27061	15861,7464	1249785	4,8003
3.čtvrtletí 2017	1273213	1263699	1259716	1253592	10106	9998,17667	1253700	5,5638
4.čtvrtletí 2017	1296613	1286924	1269593	1264655	22269	21917,3819	1265006	5,9521
1.čtvrtletí 2018	1205024	1222597	1278171	1273882	-51285	-4777,305	1270375	4,0113
2.čtvrtletí 2018	1300687	1305154	1287430	1282801	22353	15861,7464	1289292	3,1611
3.čtvrtletí 2018	1307783	1298010	1296839	1292135	5875	9998,17667	1288012	2,7368
4.čtvrtletí 2018	1333927	1323959	1305743	1301291	22667	21917,3819	1302041	2,9277
1.čtvrtletí 2019	1242121	1260235	1318078	1311911	-51675	-4777,305	1308013	2,9627
2.čtvrtletí 2019	1336181	1340770	1326425	1322251	18518	15861,7464	1324908	2,7624
3.čtvrtletí 2019	1357492	1347348				9998,17667	1337350	3,8305
4.čtvrtletí 2019	1367567	1357347				21917,3819	1335430	2,5643

Zdroj: ČSÚ, vlastní zpracování (2022)

Příloha B: Veřejné příjmy a výdaje (mil. Kč)

Rok	Saldo	Celkové příjmy	Celkové výdaje	Primární deficit
2007	-24888	1535863	1560751	16195
2008	-79410	1572850	1652260	-39397
2009	-213982	1540052	1754034	-165667
2010	-165784	1576305	1742089	-113741
2011	-109697	1644725	1754422	-56674
2012	-159349	1667376	1826725	-101518
2013	-53189	1713727	1766916	1828
2014	-90196	1762059	1852255	-34060
2015	-29779	1909833	1939612	19223
2016	34143	1940949	1906806	77936
2017	76733	2068905	1992172	114561
2018	48292	2244770	2196478	88298
2019	16709	2394345	2377636	57218
2020	-329216	2366566	2695782	-285485
2021	-359398	2479928	2839326	-314298

Zdroj: Česká národní banka (2022)

Příloha C: Meziroční změna výdajů na konečnou spotřebu (%)

	HDP	Spotřeba domácností	Vládní spotřeba	Tvorba fixního kapitálu	Vývoz	Dovoz
I.09	-4,38	3,6	7,1	-10,2	-13	-15
II.09	-5,55	0,7	5,7	-9,1	-14,9	-17
III.09	-5,68	-1,5	5,6	-7,2	-8,7	-11,5
IV.09	-2,99	-0,9	4,4	-3,2	1,2	-4,6
I.10	0,71	0,6	2,2	-7	5,9	4,2
II.10	3,06	1,2	0,9	-1,8	15,7	17,5
III.10	2,44	2,5	-0,6	3,3	16,7	22,7
IV.10	3,40	2,8	-1,2	2,1	14	18,4
I.20	-1,02	0,4	11,3	1	-4,2	-3,9
II.20	-10,79	-7,9	6,3	-1,3	-23,6	-19,8
III.20	-5,72	-2,7	5,7	-5,6	-4,3	-8,1
IV.20	-5,34	-8,8	14,8	-6,9	5,3	-1,4
I.21	-2,59	-5,2	3,1	-0,8	7,3	6,6
II.21	9,28	11,5	8,3	5,8	35,6	36,3
III.21	3,16	9,2	10	7	5,9	18
IV.21	3,70	13,3	1,7	6,4	1,3	14,4

Zdroj: ČSÚ (2022a), vlastní zpracování

Příloha D: Meziroční změna zdrojů HDP (%)

	HPH	Zemědělství, rybářství a lesnictví	Průmysl celkem	Zpracovatelský průmysl	Stavebnictví	Obchod, doprava, ubytování, pohostinství	ICT	Peněžnictví, pojišťovnictví	Oblast nemovitostí	Profesní, vědecké, technické administrativní činnosti
I.09	-0,3	-13,5	-3,9	-8,5	5,8	-7,8	-0,1	9,6	17,9	-0,4
II.09	-2,9	-6,7	-8	-11,3	7	-10,5	1,3	4,4	9,7	-5,8
III.09	-4,6	-36,3	-8,6	-11,1	3,8	-10,7	0	2	1,1	-4,9
IV.09	-1,3	36,2	-4	-4,5	13,6	-11,1	2,6	5,8	-0,1	-1,5
I.10	-1,6	-20,3	-3,7	-0,9	0,4	-1,1	-1,1	6,7	-2	-1,6
II.10	1,5	-21,2	2,9	5	5,3	2,2	-1,8	9,2	-4	1,3
III.10	2,6	-9,8	5,7	8,7	4,5	3,6	-2,8	3,9	0,4	1,4
IV.10	0,9	10,3	-0,8	1,2	-2	3,4	-5	5,7	5,9	-1,3
I.20	3,4	2,5	-0,8	-1,3	4,1	2,6	11,3	4,9	5,6	1,2
II.20	-6,8	1,9	-16,1	-19,6	-2,4	-15,1	8	-0,2	4,7	-5,1
III.20	-0,3	6,7	-2,7	-5	-1,2	-4,2	7,3	-0,8	3,1	-6,8
IV.20	0,8	4,3	0,4	-2	-2,3	-7,8	6,5	0,8	3,2	-3,1
I.21	1,6	0,1	2,7	1,3	-2,1	-6,5	5,5	0,9	3,4	4,6
II.21	13,8	1,2	20,2	22	6,8	17,4	7,7	8	2	12,6
III.21	7,7	-1,1	3,7	1,9	9,2	12,7	9,5	10,9	1,1	18
IV.21	4,6	2,7	-2,9	-0,7	9,1	14,8	6,8	6	1,4	14,8

Zdroj: ČSÚ (2022a), vlastní zpracování

Činnost	Výjimky	
<p>Maloobchodní prodej a poskytování služeb v provozovnách (včetně výdejních okének) - týká se pouze živností podle živnostenského zákona</p>	prodejny potravin	
	prodejny pohonných hmot	
	prodejny paliv	
	prodejny hygienického zboží, kosmetiky a jiného drogistického zboží	
	lékárny, výdejny a prodejny zdravotnických prostředků	
	prodejny malých domácích zvířat	
	prodejny krmiva a dalších potřeb pro zvířata	
	prodejny brýlí, kontaktních čoček a souvisejícího zboží	
	prodejny novin a časopisů	
	prodejny tabákových výrobků	
	prádelny a čistírny	
	provozovny servisu a oprav silničních vozidel	
	provozovny poskytovatelů odtahů a odstraňování závad vozidel v provozu na pozemních komunikacích	
	<p>Účinnost omezení od 22.10.2020 Usnesením vlády ČR č. 1079, 1084,1103,1111, 1116,1192, 1196, 1201, 1262, 1290, 1295, 1332, 1333, 1341, 1374</p>	prodejny náhradních dílů k dopravním prostředkům a výrobním technologiím
		provozovny umožňující vyzvednutí zboží a zásilky zakoupených distančním způsobem
		prodejny zahrádkářských potřeb včetně osiva a sadby
		pokladny prodeje jízdenek
		květinářství
		provozovny pro sjednání provádění staveb a jejich odstraňování, projektovou činnost ve výstavbě, geologické práce, zeměměřičství, testování, měření a analýzy ve stavebnictví
		prodejny textilního materiálu a textilní galanterie
		provozovny servisu výpočetní a telekomunikační techniky, audio a video přijímačů spotřební elektroniky, přístrojů a dalších výrobků pro domácnosti
		provozovny realitního zprostředkování a činnosti účetních poradců, vedení účetnictví, vedení daňové evidence
		zámečnictví a provozovny servisu dalších výrobků pro domácnost
		provozovny oprav, údržby a instalací strojů a zařízení pro domácnost
		provozovny pohřební služby, provádění balzamací a konzervací, zpopelňování lidských pozůstatků nebo lidských ostatků, včetně ukládání lidských ostatků do uren
myčky automobilů		
prodejny domácích potřeb a železářství, přičemž za domácí potřeby se nepovažují nábytek, koberce a jiné podlahové krytiny		
provozovny sběru a výkupu surovin a kompostáren		
od 31.10.2020 - provozovny zabývající se zpracováním kamene (např. výroba pomníků, náhrobních kamenů a jejich instalace)		
od 31.10.2020 provozovny (včetně mobilních) s prodejem pietního zboží např. věnce, květinové výzdoby na hroby, pietní svíčky apod., od 23.11.2020 prodej vánočních stromků, vánočních ozdob, jmelí, chvojí a s nimi souvisejících produktů		
od 18.11.2020 provozovny poskytující službu úpravy a střihání psů a koček		
od 23.11.2020 prodejny zbraní a střeliva		
<p>Od 18.12.2020 zákaz maloobchodního prodeje a poskytování služeb v provozovnách ve státní svátek a v ostatní svátek po celý den a v ostatní dny v čase mezi 23:00 hod až 04:59 hod. s tím, že tento zákaz se nevztahuje na činnosti, které nejsou živností podle živnostenského zákona, a na provozování</p> <p>čerpacích stanic s palivy a mazivy lékáren prodejen v místech zvýšené koncentrace cestujících na letištích, železničních stanicích a autobusových nádražích prodejen ve zdravotnických zařízeních</p>		

	<p>Od 24.12.2020 zákaz maloobchodního prodeje a poskytování služeb v provozovnách ve státní svátek a v ostatní svátek po celý den, dne 24. prosince 2020 však pouze v čase mezi 12:00 hod. až 23:59 hod., a v ostatní dny v čase mezi 23:00 hod. až 04:59 hod. s tím, že tento zákaz se nevztahuje na činnosti, které nejsou živností podle živnostenského zákona, a na provozování</p> <p>čerpacích stanic s palivy a mazivy lékáren prodejen v místech zvýšené koncentrace cestujících na letištích, železničních stanicích a autobusových nádražích prodejen ve zdravotnických zařízeních provozoven stravovacích služeb v rozsahu podle bodu I/1 (v ustanovení vlády č. 1341) půjčoven a servisů sportovního vybavení, lyžařských škol, infocenter, parkovišť a parkovacích domů v lyžařských areálech lyžařských vleků</p>
<p>Prodej na tržišťích, v tržnicích a v mobilních provozovnách, pochůzkový a podomní prodej, provoz farmářských trhů</p> <p>Účinnost od 28.10.2020</p> <p>Usnesení Vlády ČR č. 1103, 1111, 1116, 1192, 1196, 1201, 1262, 1290, 1295, 1332, 1333, 1341, 1374</p>	<p>pojízdné prodejny zajišťující prodej potravin a drogistického zboží v obcích, kde není možno toto zboží zakoupit v jiné provozovně, dále se zákaz nevztahuje na prodej ovoce a zeleniny (v čerstvém či zpracovaném stavu), mléka a výrobků z mléka, masa a výrobků z masa, vajec, pekařských a cukrářských výrobků, medu a výrobků z medu, vyrobených na území České republiky. Od 31.10.2020 zákaz neplatí pro mobilní provozovny s prodejem pietního zboží, např. věnců, květinové výzdoby na hroby, pietních svíček apod., a od 23.11.2020 vánočních stromků, vánočních ozdob, jmelí, chvojí a s nimi souvisejících produktů</p> <p>od 3. 12. 2020 omezení provozu farmářských a ostatních venkovních trhů a tržišť tak, že jejich provozovatelé musí dodržovat následující pravidla:</p> <p>zajistit odstupy mezi stánky, stolky nebo jinými prodejními místy nejméně 4 metry, umístit nádoby s dezinfekčními prostředky u každého prodejního místa, zakazuje se prodej potravin a pokrmů včetně nápojů určených ke konzumaci na místě zakazují se stoly a místa k sezení</p>

Zdroj: Vláda České republiky (2021)