

UNIVERZITA PARDUBICE

FAKULTA EKONOMICKO-SPRÁVNÍ

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

2023

Lucie Kváčová

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní

Komparace přístupů vybraných zemí k zajištění rozpočtové odpovědnosti  
Bakalářská práce

2023

Lucie Kváčová

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Akademický rok: 2022/2023

# ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Lucie Kváčová**  
Osobní číslo: **E20176**  
Studijní program: **B0488A050001 Hospodářská politika a veřejná správa**  
Specializace: **Veřejná ekonomika a správa**  
Téma práce: **Komparace přístupů vybraných zemí k zajištění rozpočtové odpovědnosti**  
Zadávací katedra: **Ústav ekonomických věd**

## Zásady pro vypracování

Cílem práce je charakterizovat přístupy, které používají vybrané země k zajištění zdravých veřejných financí, uvedené přístupy budou porovnávány s doporučeními Evropské komise a také dojde k zhodnocení dopadů těchto opatření na oblast veřejných financí daných zemí.

Osnova:

- Charakteristika veřejných rozpočtů a pravidel hospodaření s veřejnými prostředky.
- Charakteristika vybraných zemí a jejich přístupů k rozpočtové odpovědnosti.
- Analýza ekonomické situace ve vztahu k veřejným financím ve vybraných zemích.
- Komparace vybraných přístupů a doporučení Evropské komise.
- Zhodnocení předností a nedostatků daných přístupů.

Rozsah pracovní zprávy: **cca 35 stran**  
Rozsah grafických prací: **–**  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

**Seznam doporučené literatury:**

BELIČKOVÁ, K. Rozpočtová teória, politika a prax. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-630-6.  
DVOŘÁK, P. Fiskální důsledky finanční krize. Praha: Bankovní institut vysoká škola, 2011. ISBN 978-80-7265-223-5.  
DVOŘÁK, P. Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize. Praha: C.H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7400-075-1.  
FIALA, P. Evropská unie. Brno: CDK, 2018. ISBN 978-80-7325-450-6.  
HEDIJA, V. Fiskální politika v prostředí Evropské hospodářské a měnové unie. Praha: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-526-8.  
PEKOVÁ, J. a kol. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Lucie Sobotková, Ph.D.**  
Ústav ekonomických věd

Datum zadání bakalářské práce: **1. září 2022**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2023**

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

L.S.

**doc. Ing. Jan Černožský, Ph.D.** v.r.  
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. září 2022

Prohlašuji:

Práci s názvem Komparace přístupů vybraných zemí k zajištění rozpočtové odpovědnosti 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. 6. 2023

Lucie Kváčová v.r.

## **PODĚKOVÁNÍ**

Ráda bych poděkovala za odbornou pomoc a čas své vedoucí bakalářské práce Ing. Lucii Sobotkové, Ph.D. Poděkování patří i mé rodině a blízkým za jejich trpělivost, vstřícnost a ohromnou podporu při mém studiu.

## **ANOTACE**

Bakalářská práce se zaměřuje na doporučení Evropské komise k udržení zdravých veřejných financí, charakteristiku veřejných rozpočtů a analýzu ekonomické situace a veřejného dluhu zemí Visegrádské skupiny. První kapitola je zaměřena na vymezení veřejných financí v rozpočtové soustavě a následují veřejné rozpočty a veřejné dluhy. Třetí kapitola pojednává o Evropské unii, důležitých smlouvách a pravidlech pro hospodaření s veřejnými prostředky. V poslední části práce se nachází analýza, která nejprve popisuje plnění veřejného rozpočtu daných zemí a vývoj veřejného dluhu při zavádění fiskálních pravidel. Ve vyhodnocení této analýzy jsou zahrnuta doporučení od Evropské komise členským státům, které by měla podpořit snížení výše zadlužení.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

Veřejné finance, veřejný rozpočet, veřejný dluh, fiskální pravidla, doporučení Evropské komise

## **TITLE**

Comparison of the approaches of selected countries to ensure budgetary responsibility

## **ANNOTATION**

The bachelor's thesis focuses on the recommendations of the European Commission to maintain healthy public finances, the characteristics of public budgets and the analysis of the economic situation and public debt of the countries of the Visegrad Group. The first chapter is focused on the definition of public finances in the budget system, followed by public budgets and public debts. The third chapter discusses the European Union, important treaties and rules for managing public funds. In the last part of the thesis, there is an analysis that first describes the fulfillment of the public budget of the given countries and the development of the public debt during the introduction of fiscal rules. The evaluation of this analysis includes recommendations from the European Commission to member states, which should support the reduction of the amount of indebtedness.

## **KEYWORDS**

Public finance, public budget, public debt, fiscal rules, recommendation of the European Commission

## Obsah

SEZNAM ILUSTRACÍ A TABULEK.....	10
SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK .....	11
ÚVOD .....	12
1 CHARAKTERISTIKA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ A PRAVIDEL HOSPODAŘENÍ S VEŘEJNÝMI PROSTŘEDKY .....	13
1.1 Rozpočtová soustava – veřejné finance .....	13
1.2 Veřejný rozpočet .....	14
1.3 Struktura veřejného rozpočtu .....	15
1.4 Rozpočtový proces .....	16
2 SOUSTAVA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ .....	17
2.1 Státní rozpočet.....	17
2.1.1 Příjmy a výdaje státního rozpočtu .....	17
2.1.2 Státní dluh.....	18
2.2 Rozpočty územních samosprávných celků .....	19
2.3 Rozpočtový deficit .....	20
2.4 Veřejný dluh.....	21
3 VÝVOJ EVROPSKÉ UNIE A HLAVNÍ PRAVIDLA PRO ZAJIŠTĚNÍ ZDRAVÝCH VEŘEJNÝCH FINANČÍ.....	22
3.1 Instituce, zásady a smlouvy Evropské unie.....	23
3.2 Pakt stability a růstu .....	24
3.2.1 Reforma Paktu o stabilitě a růstu .....	25
3.2.2 Balíček šesti legislativních aktů (six-pack) .....	25
3.2.3 Balíček dvou právních aktů (two-pack) .....	26
3.3 Evropský semestr .....	26
3.3.1 Programy stability, konvergenční programy a národní programy reforem	



3.3.2	„Podzimní balíček“.....	28
4	PŘÍSTUPY K ROZPOČTOVÉ ODPOVĚDNOSTI VYBRANÝCH ZEMÍ.....	30
4.1	Fiskální situace České republiky v letech 2012-2022.....	32
4.2	Fiskální situace Slovenské republiky v letech 2012-2022 .....	36
4.3	Fiskální situace Polské republiky v letech 2012-2022.....	38
4.4	Fiskální situace Maďarska v letech 2012-2022.....	41
4.5	Regresní analýza vývoje veřejného dluhu vybraných zemí při zavádění fiskálních pravidel.....	43
5	VYHODNOCENÍ PŘÍSTUPŮ V SOULADU S DOPORUČENÝMI OPATŘENÍMI EVROPSKÉ KOMISE A ZHODNOCENÍ DOPADŮ ZAVÁDĚNÍ FISKÁLNÍCH PRAVIDEL .....	52
	ZÁVĚR .....	59
	POUŽITÁ LITERATURA .....	61

## SEZNAM ILUSTRACÍ A TABULEK

Obrázek 1 Schéma běžné a kapitálové části rozpočtu .....	15
Obrázek 2 Plnění státního rozpočtu České republiky v letech 2012-2022 .....	34
Obrázek 3 Vývoj veřejného dluhu v ČR 2012-2022.....	35
Obrázek 4 Vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v ČR 2012-2022 .....	35
Obrázek 5 Plnění státního rozpočtu Slovenské republiky v letech 2012-2022.....	37
Obrázek 6 Vývoj veřejného dluhu v SR 2012-2022 .....	37
Obrázek 7 Vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v SR 2012-2022.....	38
Obrázek 8 Plnění státního rozpočtu Polské republiky v letech 2012-2022 .....	39
Obrázek 9 Vývoj veřejného dluhu v Polsku 2012-2022 .....	40
Obrázek 10 Vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v Polsku 2012-2022.....	40
Obrázek 11 Plnění státního rozpočtu Maďarska v letech 2012-2022 .....	42
Obrázek 12 Vývoj veřejného dluhu v Maďarsku 2012-2022 .....	42
Obrázek 13 Vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v Maďarsku 2012-2022 .....	43
Obrázek 14 Vývoj dluhu v Česku před zavedením fiskálních pravidel.....	44
Obrázek 15 Vývoj dluhu v Česku po zavedení fiskálních pravidel – včetně pandemie .....	45
Obrázek 16 Vývoj dluhu na Slovensku před zavedením fiskálních pravidel .....	46
Obrázek 17 Vývoj dluhu na Slovensku po zavedení fiskálních pravidel – před pandemií .....	47
Obrázek 18 Vývoj dluhu na Slovensku po zavedení fiskálních pravidel – včetně pandemie.....	47
Obrázek 19 Vývoj dluhu v Polsku před zavedením fiskálních pravidel.....	48
Obrázek 20 Vývoj dluhu v Polsku po zavedení fiskálních pravidel – před pandemií ..	49
Obrázek 21 Vývoj dluhu v Polsku po zavedení fiskálních pravidel – včetně pandemie .....	49
Obrázek 22 Vývoj dluhu v Maďarsku před zavedením fiskálních pravidel .....	50
Obrázek 23 Vývoj dluhu v Maďarsku po zavedení fiskálních pravidel – před pandemií .....	51
Obrázek 24 Vývoj dluhu v Maďarsku po zavedení fiskálních pravidel – včetně pandemie .....	51

## **SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK**

ČR – Česká republika

EHS – Evropské hospodářské společenství

ESUO – Evropské společenství uhlí a oceli

EU – Evropská unie

EURATOM – Evropské společenství pro atomovou energii

HDP – Hrubý domácí produkt

HMU – Hospodářská a měnová unie

MF – Ministerstvo financí

NRR – Národní rozpočtová rada

OSN – Organizace spojených národů

PLN – Polský zlotý

PO – Právnícká osoba

SR – Slovenská republika

ÚSC – Územní samosprávné celky

ZUS – sociální zabezpečení Polska

## ÚVOD

V bakalářské práci je věnována pozornost veřejným rozpočtům a výši zadlužení států Visegrádské skupiny, tzv. V4. Visegrádská skupina vznikla za účelem podpory evropské integrace a skládá se ze čtyř členů. Členskými státy jsou Česká republika, Slovenská republika, Polská republika a Maďarsko. Cílem této práce je charakterizovat přístupy, které používají vybrané země k zajištění zdravých veřejných financí, uvedené přístupy budou porovnávány s doporučeními Evropské komise a také dojde k zhodnocení těchto opatření na oblast veřejných financí daných zemí.

Práce je rozčleněna do pěti kapitol. V první kapitole jsou charakterizovány veřejné finance a stručně popsána rozpočtová soustava. Je zde nastíněna struktura veřejného rozpočtu a rozpočtový proces. Druhá kapitola je věnována soustavě veřejných rozpočtů, tedy státnímu rozpočtu a rozpočtům ÚSC. V této kapitole jsou také vysvětleny pojmy veřejný deficit a veřejný dluh. Třetí kapitola popisuje vývoj Evropské unie a důležité smlouvy pro vznik této organizace. Zaměřuje se zejména na instituce EU a následně na tzv. Evropský semestr, který je velmi důležitým nástrojem EU pro zajišťování dlouhodobé finanční stability členských zemí. Čtvrtá kapitola se zabývá popisem Visegrádské skupiny, fiskální situací daných zemí a popisuje jejich rozpočet od roku 2012 do roku 2022. Dále je věnována pozornost veřejnému dluhu v poměru k HDP ve vybraných zemích v období před zaváděním pravidel rozpočtové odpovědnosti a jeho dopadům po zavedení. Na základě shromážděných dat a vytvoření časové řady je provedena regresní analýza, která určuje trend výše zadlužení daných zemí a ovlivnění daným fiskálním pravidlem. V poslední kapitole jsou shrnuty a porovnávány výsledky regresní analýzy. Jednotlivé přístupy jsou porovnávány s doporučeními Evropské komise.

# 1 CHARAKTERISTIKA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ A PRAVIDEL HOSPODAŘENÍ S VEŘEJNÝMI PROSTŘEDKY

Na veřejný rozpočet lze nahlížet mnoha pohledy. Lze ho zejména považovat za peněžní fond. Veřejný rozpočet je také finanční plán, který je zajišťován pomocí veřejných financí. Veřejné finance si můžeme představit jako peněžní vztahy mezi státem a jinými ekonomickými subjekty. Abychom tyto prostředky mohli označit za veřejné, je zde nutné dokázat, že jsou založené na třech základních principech – nenávratnosti, neekvivalence, nedobrovolnosti. Na veřejný rozpočet lze také nahlížet jako na účetní bilanci či jako na nástroj veřejné politiky. V případě pojetí rozpočtu jako účetní bilance je rozpočet rozdělen na příjmy a výdaje. Bilance informuje o stavu hospodaření, tedy o vyrovnanosti či nevyrovnanosti rozpočtu (Dvořák, 2008, s.17).

## 1.1 Rozpočtová soustava – veřejné finance

Hlavním úkolem rozpočtové soustavy je financování některých netržních činností státu a územní samosprávy. Pomocí této soustavy se přerozděluje značná část hrubého domácího produktu mezi firmami a státem. Je realizován finančními vazbami soukromých subjektů do veřejného rozpočtu a opačným způsobem prostřednictvím finančních transferů z rozpočtové soustavy soukromým subjektům a obyvatelstvu (Peková, 2019, s. 398).

Soustava veřejných rozpočtů se skládá z ústředního rozpočtu, kterým může být státní rozpočet, rozpočty územních samospráv, kterými jsou obce a kraje a rozpočtů veřejných podniků a veřejnoprávních neziskových organizací (Peková, 2011, s. 98). Soustava veřejných rozpočtů, zejména státní rozpočet a rozpočet ÚZC, jsou podrobněji rozebrány v kapitole 2. Dále jsou zde zařazeny rozpočty zdravotních pojišťoven, mimorozpočtové fondy, rozpočty veřejných vysokých škol, příspěvkových organizací a ostatních institucí, které primárně nevyužívají tržního mechanismu. Tyto instituce vykonávají veřejné politiky zejména v oblasti politiky obrany, politiky školství, sociální politiky a dalších.

Hlavním ústředním orgánem je Ministerstvo financí, které má zásadní roli v oblasti veřejných rozpočtů a obecně i rozpočtové politice. Jeho hlavním úkolem je spravovat státní rozpočet a celkově věci s ním spojené. Ministerstvo financí má také na starosti kontrolu hospodaření územních samosprávních celků (ÚSC) a zdravotních pojišťoven (Národní rozpočtová rada, c2022).

Veškeré ekonomické vztahy, které jsou založeny na dvoustranných či vícestranných interakcích jednotlivců a firem, jsou spojeny s pohybem peněz. Hlavními tržními rysy, které bychom mohli označit jako finance, jsou živelnost a dobrovolnost. Ty jsou však typické spíše pro finance podnikové či finance domácností. Finance veřejné jsou „*ty peněžní vztahy, kterých se účastní stát. Tyto vztahy nejsou živelné, ale podléhají vládnímu finančnímu plánu, který po schválení parlamentem nabývá dokonce podobu zákona*“ (Dvořák, 2008, s. 5).

## 1.2 Veřejný rozpočet

Dle zákona č. 280/2009 Sb. Daňového řádu můžeme za veřejný rozpočet označit státní rozpočet, státní finanční aktiva či rezervní fond organizační složky státu. Dále může být veřejný rozpočet chápán jako rozpočet územního samosprávného celku, rozpočet EU, rozpočet státního fondu nebo Národní fond.

Veřejný rozpočet lze pochopit jako peněžní fond, který je využíván na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Tento peněžní fond zobrazuje tok peněz během rozpočtového období.

Z účetního hlediska sestavování rozpočtu je rozpočet považován za účetní bilanci. O všech příjmech a výdajích se musí účtovat. Účtují se opakovaně a každoročně běžné a kapitálové příjmy a také kapitálové výdaje. V účetní bilanci musí být rozpočet vždy vyrovnan. V případě, že nenávratné příjmy nepokryjí výdaje, se tyto příjmy doplní pomocí rezerv a pokud žádné rezervy nejsou, doplní se návratnými finančními prostředky. Pomocí těchto prostředků se daný subjekt zadlužuje a musí splácet úroky a jistinu, tudíž si přitíží při krytí budoucích výdajů (Peková, 2019, s. 411-412).

Na základě teorie veřejných financí musí každý veřejný rozpočet plnit tři základní funkce. Tyto funkce jsou odvozené z veřejných financí, jedná se o funkce alokační, redistribuční a stabilizační. Funkce alokační se věnuje rozpočtům územní samosprávy. Na základě zabezpečování veřejných statků úzce souvisí s decentralizací alokačních netržních aktivit na územní samosprávu. Doménou státního rozpočtu je funkce redistribuční. Hlavními nástroji redistribuce jsou daně a většina transferů. O těchto platbách rozhoduje parlament a rozhodnutí se poté vyskytuje v podobě příslušného zákona. Redistribuce je prováděna prostřednictvím přerozdělování prostředků. Spočívá v redistribuci důchodů občanům. Hlavním cílem redistribuce je snížit rozdíl ve společnosti, který byl způsoben trhem, nejčastěji se jedná o transfery a dotace. Na úrovni státního rozpočtu je také stabilizační funkce, která se usilovně snaží o stabilní ekonomický růst. Ke stabilizaci růstu a zaměstnanosti jsou využívány především

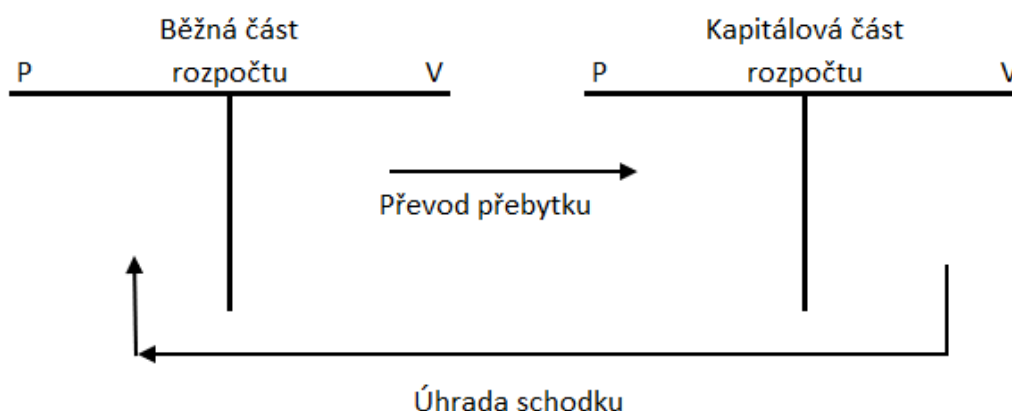
daně, transfery, saldo státního rozpočtu a další. Stabilizační účinky také mají některé výdaje rozpočtů územní samosprávy. Všechny uvedené funkce spolu navzájem souvisejí a je nutné je posuzovat v jejich hodnotě (Peková, 2019, s. 419-420).

### 1.3 Struktura veřejného rozpočtu

Velmi důležité pro analýzy a plánování veřejného rozpočtu je rozdělení na běžný a kapitálový rozpočet. Ve vyspělých zemích převládá běžná část rozpočtu, a to zhruba dvě třetiny rozpočtu. V České republice tvoří běžná část více než 90 % veřejných rozpočtů.

V běžné části veřejného rozpočtu jsou bilancovány běžné příjmy a běžné výdaje. Příjmy i výdaje se každoročně opakují. Největší podíl na běžných výdajích mají mandatorní výdaje, které tvoří rozhodující část rozpočtu. Běžná část by měla být ideálně přebytková nebo alespoň dlouhodobě vyrovnaná. Deficit by se zde měl vyskytovat jen velmi zřídka. V případě dlouhodobé schodkovosti je zde nutno přehodnotit veškeré hospodaření a bývá to dlouhodobý proces.

V kapitálové části se bilancují spíše jednorázové příjmy a jednorázové investiční výdaje. Zpravidla se běžně neopakují. Touto částí jsou pokrývány zejména nákladné investice ve veřejném sektoru. Vyskytuje se zde financování kombinací návratných a nenávratných zdrojů. (Peková, 2019, s. 420-423).



Obrázek 1 Schéma běžné a kapitálové části rozpočtu

Zdroj: Zpracování podle (Peková, 2019, s. 423)

## 1.4 Rozpočtový proces

Rozpočet je finanční plán, který je sestavován vždy na jedno rozpočtové období. Rozpočtový proces se v délce období liší. Období rozpočtového procesu zahrnuje zhruba jeden a půl až dva roky. Střednědobé i dlouhodobé návratné příjmy společně s dluhovou službou však vyžadují i dlouhodobější plánování (Peková, 2019, s. 435).

Rozpočtový proces je rozdělen do jednotlivých etap:

1. Sestavení návrhu daného finančního plánu
2. Projednání a schválení rozpočtu
3. Hospodaření podle schváleného rozpočtu v rozpočtovém období – zkratka plnění rozpočtu.
4. Schvalování případných úprav během rozpočtového období
5. Kontrola plnění rozpočtu – jedná se o kontrolu během rozpočtového období čili průběžnou a také o kontrolu následnou, tedy po skončení rozpočtového období

Nejtěžší etapou či položkou v rozpočtovém procesu je etapa první – sestavení návrhu. Je to složité hlavně z toho důvodu, že rozpočet se má stát reálným finančním plánem. Návrh státního rozpočtu připravuje zejména Ministerstvo financí. Projednávání a schvalování návrhu veřejného rozpočtu je v rukou volených orgánů na příslušné úrovni (Peková, 2011, s. 121-122). Za plnění rozpočtu odpovídají subjekty, které sestavily návrh rozpočtu. Po ukončení rozpočtového období je nutno provést následnou kontrolu plnění veřejného rozpočtu a sestavit výslednou bilanci. U státního rozpočtu musí MF zdůvodnit odchylky při plnění státního rozpočtu a poté vznikne výsledná bilance neboli státní závěrečný účet. Státní závěrečný účet je projednáván a schvalován v rámci parlamentní kontroly. Parlament má pravomoc rozhodnout, jakým způsobem se vyrovná schodek případně použije přebytek. V celém procesu je respektována zásada publicity. „*Návrh rozpočtu i jeho plnění je zveřejňováno ve sdělovacích prostředcích a v tisku, a to nejen v případě státního rozpočtu, ale i rozpočtů jednotlivých subjektů územní samosprávy*“ (Peková, 2011, s 123).



## 2 SOUSTAVA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ

Rozpočtová soustava v ČR se dělí na veřejné rozpočty a na mimorozpočtové fondy. V minulé kapitole byl charakterizován pojem veřejný rozpočet a jeho struktura a nyní bude věnována pozornost soustavě veřejných rozpočtů. Veřejné rozpočty se skládají ze státního rozpočtu a rozpočtů územních samosprávných celků, tedy obcí a krajů.

### 2.1 Státní rozpočet

Státní rozpočet představuje plán finančních prostředků, jejichž hlavním úkolem je zabezpečit financování zejména ekonomické a sociální funkce státu. Plán finančního hospodaření státu se stanovuje na jeden rozpočtový rok a je nejvýznamnějším veřejným rozpočtem, jelikož shromažďuje značnou část příjmů rozpočtové soustavy. Rozpočtový rok je považován jako kalendářní rok, tj. 12 po sobě jdoucích měsíců. Státní rozpočet v České republice zabírá zhruba 80 % celé rozpočtové soustavy, na příjmech i výdajích. Dále také ovlivňuje vývoj finančního hospodaření jiných článků rozpočtové soustavy, mimo jiné i rozpočtů územní samosprávy (Česko, 2000).

Vláda připravuje a schvaluje státní rozpočet jako jakýsi plán, jak bude stát hospodařit s finančními prostředky. Tento plán vláda podává Poslanecké sněmovně ke schválení a v průběhu roku může plán upravovat novelami Zákona o státním rozpočtu, také se souhlasem Poslanecké sněmovny (Ministerstvo financí, c2022). V případě, že státní rozpočet není schválen na začátku nového rozpočtového období, je nutno využít rozpočtové provizorium, se kterým se hospodáří do té doby, dokud nebude rozpočet schválen (Beličková, 2019, s. 115). Za rozpočet a plnění státního rozpočtu je zodpovědné Ministerstvo financí, které však podává průběžně informace o jeho plnění Poslanecké sněmovně. Rozpočet plní funkce veřejných financí, tedy funkci alokační, redistribuční a stabilizační. Státní rozpočet je nejdůležitější bilancí státu a rozděluje se na dvě základní části – příjmy a výdaje.

#### 2.1.1 Příjmy a výdaje státního rozpočtu

**Příjmy** do státního rozpočtu se získávají zejména z daní, které stát získává od domácností a firem. Daň si lze představit jako přesouvání peněžních prostředků ze soukromého sektoru do sektoru veřejného. Tato daň se určuje jako povinná platba do veřejného rozpočtu a je dána zákonem (Jurečka, 2017).

Příjmová strana se skládá z daňových příjmů, nedaňových příjmů, kapitálových příjmů a transferů. Daňové příjmy se v České republice významně podílí na celkových příjmech státního rozpočtu. Rozhodujícími jsou zejména příjmy daňové, které obsahují příjmy

z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvky na státní politiku zaměstnanosti. (Peková, 2011, s. 125).

Dalším příjmem jsou cla, které mají pro rozpočet nižší význam a jsou vnímána jako jednorázová nepřímá selektivní spotřební daň. Cla jsou uvalována na určité typy zboží. Ve chvíli, kdy ČR vstoupila do EU, se cla začala odvádět do rozpočtu EU.

**Výdaje** lze z ekonomického hlediska členit na výdaje běžné a výdaje kapitálové. Pomocí běžných výdajů jsou zabezpečovány provozní činnosti, např. platy personálu, výdaje na opravy apod. (Maaytová, 2015, s. 49). Zkrátka jsou to výdaje, které se běžně opakují v průběhu roku. Z běžných výdajů je pak také nutno zmínit sociální transfery obyvatelstvu a transfery poskytované subjektům mimo rozpočtovou soustavu. Dalšími významnými transfery jsou transfery územním rozpočtům či transfery státním fondům (Peková, 2011, s. 162). „Zhruba dvě třetiny výdajů můžeme označit jako výdaje na veřejnou spotřebu obyvatelstva“ (Peková, 2011, s. 168). Kapitálové výdaje jsou ty výdaje, které jsou vždy určeny pro daný případ. Mají tzv. ad hoc podobu.

### 2.1.2 Státní dluh

Zákon o rozpočtových pravidlech v §36 odstavci 7 říká, že státními finančními pasivy jsou zejména dluhy státu, které odpovídají jmenovitým hodnotám vydaných státních dluhopisů, dluhy ze zápůjček a úvěrů, které stát přijal nebo také dluhy směnek, které stát vystavil.

Odstavec 8 v §36 Zákona o rozpočtových pravidlech udává, že veškerá finanční pasiva, která jsou vyjmenována v předchozím odstavci, tvoří státní dluh. Státním dluhem jsou závazky, které má vláda a získává je především schodkovým hospodařením státního rozpočtu. Pokud se státní dluh oceňuje v cizí měně, řídí se kurzem, který je vyhlášen Českou národní bankou. Výjimkou je státní dluh, který se věnuje úhradě jistiny finančních derivátů či jmenovité hodnoty. V tomto případě musí korunová hodnota odpovídat smluvnímu měnovému kurzu.

Správu státního dluhu ČR má na starosti Ministerstvo financí České republiky. Konkrétně se jím zabývá odbor Řízení státního dluhu a finančního majetku. O výši rezervy při financování státního dluhu je informována Národní rozpočtová rada. Ministerstvo financí NRR sdělí výši vyjádřenou procentuálním podílem na HDP. Tato výše je odečítána od výše dluhu sektoru veřejných institucí (Česko, c2022).

## 2.2 Rozpočty územních samosprávných celků

V rámci soustavy veřejných rozpočtů jsou sestavovány také rozpočty na území obcí a krajů. Dle Provazníkové (2015) lze územní rozpočty označit jako decentralizované peněžní fondy. Stejně jako ostatní veřejné rozpočty je i územní rozpočet založen na nenávratném, neekvivalentním a nedobrovolném principu financování. Na územní rozpočet lze nahlížet více směry – na rozpočet jako bilanci, rozpočet jako finanční plán či rozpočet jako nástroj prosazování cílů municipální a regionální politiky.

Územní rozpočet je rozdělován na rozpočet běžný či kapitálový. Běžný rozpočet je chápán jako bilance každoročně opakujících se běžných příjmů a výdajů. Může být sestavován jako vyrovnaný či deficitní. V případě vyrovnaného rozpočtu územní samosprávný celek poukazuje, že je svými běžnými příjmy schopný pokrýt běžné výdaje a pokud není schopen pokrýt, jedná se o rozpočet deficitní. Běžné příjmy slouží k financování neinvestičních potřeb pomocí běžných výdajů. V tabulce 1 jsou rozděleny příjmy a výdaje běžného rozpočtu územních samosprávných celků.

Tabulka 1 Schéma běžného rozpočtu

Příjmy	Výdaje
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Daňové:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Svěřené daně</li> <li>- Sdílené daně</li> <li>- Místní daně</li> <li>- Správní poplatky</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Všeobecné veřejné služby</li> <li>- Veřejný pořádek</li> <li>- Vzdělání</li> <li>- Péče o zdraví</li> <li>- Bydlení</li> <li>- Komunální služby</li> <li>- Na podnikání</li> <li>- Ostatní běžné výdaje</li> <li>- Placené úroky</li> <li>- Běžné dotace jiným rozpočtům</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nedaňové:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Uživatelské poplatky za služby</li> <li>- Příjmy z pronájmu majetku</li> <li>- Příjmy od vlastních neziskových organizací</li> <li>- Zisk z podnikání</li> <li>- ostatní</li> </ul> </li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Přijaté transfery:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Běžné dotace ze státního rozpočtu</li> <li>- Běžné dotace ze státních fondů</li> <li>- Od územních rozpočtů</li> <li>- Ostatní běžné příjmy</li> </ul> </li> </ul>	

Zdroj: Provazníková, 2015

V kapitálovém rozpočtu jsou kapitálové příjmy a výdaje naopak krátkodobé a jednorázové. Rozdělení kapitálových příjmů a výdajů je popsáno v tabulce 2.

Tabulka 2 Schéma kapitálového rozpočtu

Příjmy	Výdaje
- Z prodeje majetku	- Na investice
- Kapitálové přijaté dotace z rozpočtové soustavy	- Kapitálové dotace jiným rozpočtům
- Příjmy z půjček	- Na nákup obligací, akcií
- Příjmy z emise vlastních obligací	- Poskytované střednědobé a dlouhodobé půjčky
- Přebytek běžného rozpočtu	- Splátky dříve přijatých půjček
- Dary na investice	- Krytí deficitu běžného rozpočtu

Zdroj: Provazníková, 2015

## 2.3 Rozpočtový deficit

Při pohledu na veřejný rozpočet jako na účetní bilanci je podstatný vývoj v průběhu roku, ten totiž vypovídá o výsledku pro rozpočtové období za celý rok a lze určit, jakým způsobem se s výslednou rozpočtovou bilancí bude dále pracovat. Jedním z možných výsledků je tzv. rozpočtový deficit, který značí, že veřejné výdaje jsou vyšší než veřejné příjmy. V opačném případě je výsledek nazýván jako rozpočtový přebytek (Maaytová, 2015, s. 182). V případě státního rozpočtu je důležité zjistit příčiny, které mohly saldo způsobit. Zjištění příčin zajistí předcházení negativním příčinám do budoucna. Rozpočet je v případě nerovnosti potřeba vyrovnat. Deficit je potřeba pokrýt mimorozpočtovými nenávratnými zdroji a v případě nedostatku nenávratných zdrojů se deficit pokryje návratnými finančními prostředky. Pokud se však použijí návratné finanční prostředky, vzroste míra zadlužení.

Dle teorie veřejných financí lze deficit rozdělit na strukturální a cyklický. Cyklický deficit je rozdílem skutečného a strukturálního rozpočtu. Peková (2011) uvádí, že z hlediska rozpočtové politiky státu je deficit, zejména ten dlouhodobý, výsledkem špatné rozpočtové politiky. Stát ze svého rozpočtu více vydává, než přijímá a tím se zadlužuje. Požadavek vyrovnaného rozpočtu se aplikuje zejména na běžnou a kapitálovou část rozpočtu. U státního rozpočtu je rozlišováno, zda byl deficit plánovaný nebo neplánovaný. V případě záměrného deficitu jako výsledku hospodaření státu v daném rozpočtovém období lze deficit označit jako aktivní neboli strukturální. Takto plánovaný deficit je zejména projevem expanzivní fiskální politiky. Ve většině případů je však deficit neplánovaný a ten je označován jako deficit pasivní neboli cyklický. Cyklického deficitu je dosahováno prostřednictvím vnějších vlivů, primárně hospodářského cyklu, který nelze ovlivnit a působí nezávisle na státu. Rozpočtový deficit může být jednou z příčin veřejného dluhu.

## 2.4 Veřejný dluh

Z definice dle Dvořáka (2008) vyplývá, že veřejný dluh je souhrn finančních závazků, které vznikly při financování operací vládního sektoru vůči ostatním i zahraničním ekonomickým subjektům, bez ohledu na to, jak tyto závazky vznikly. Veřejný dluh je vykazován jako souhrn závazků státu bez ohledu na velikost státních pohledávek a skládá se ze státního dluhu, dluhů obcí, krajů, vládních příspěvkových organizací, státních fondů a zdravotních pojišťoven (Fleischmann, 2022, s. 89). Tento souhrn je nazýván jako hrubý veřejný dluh. V případě čistého veřejného dluhu se od hrubého dluhu odečtou pohledávky veřejných institucí.

Veřejný dluh nejčastěji vyjadřuje podobu vládních dluhopisů, které se rozdělují podle doby splatnosti na krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé. Veřejný dluh také lze členit podle místa vzniku dluhu, a to na domácí dluh a zahraniční dluh. Neboli na vnitřní a vnější dluh (Maaytová, 2015, s. 191).

### **3 VÝVOJ EVROPSKÉ UNIE A HLAVNÍ PRAVIDLA PRO ZAJIŠTĚNÍ ZDRAVÝCH VEŘEJNÝCH FINANČÍ**

V této kapitole je stručně popsán vznik Evropské unie a její instituce a smlouvy, které jsou pro EU zásadní. Bude zmíněn jeden z nejdůležitějších souborů pravidel Pakt o stabilitě a růstu, jehož stanovená pravidla jsou využívána k udržení zdravých veřejných financí v členských zemích. Následně se kapitola věnuje Evropskému semestru, který je velmi důležitým nástrojem pro dlouhodobé udržování stability členů EU.

Evropská unie je společenství, které se skládá ze suverénních evropských států. Jsou to státy, které se v rámci EU rozhodly vzdát části svých pravomocí na nadnárodní úrovni. Evropská unie vznikla po druhé světové válce zejména s cílem zabránit dalším konfliktům a stanovit mír. V roce 1951 vznikla integrace mezi Belgií, Německem, Francií, Itálií, Lucemburskem a Nizozemskem, která se nazývala jako Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO). Hlavním motivem této integrace bylo zejména přispívat k hospodářskému rozvoji a zvyšovat životní úroveň členských států.

V roce 1957 se Společenství rozšířilo o Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM). EHS mělo za cíl zejména postupně zavádění celní unie a později vytvoření Hospodářské a měnové unie (HMU). EURATOM se zaměřoval na spolupráci při mírovém využívání jaderné energie.

Evropská unie se postupně rozvíjela a rozrůstala. V roce 1973 přistoupilo Dánsko, Spojené království a Irsko. O osm let později se přidalo Řecko a v roce 1986 ještě Španělsko a Portugalsko, v tuto chvíli měla EU již 12 členů. Důležitým rokem byl rok 1992, kdy na základě Maastrichtské smlouvy byl zaveden pojem „Evropská unie“ a hlavně byl vymezen tzv. Maastrichtský chrám se třemi pilíři. První pilíř je tvořen třemi již zmiňovanými Společenstvími, druhý je tvořen tzv. společnou zahraniční a bezpečnostní politikou (SZBP) a v třetím pilíři nalezneme spolupráci justice a vnitra.

V roce 1997 podepsalo Amsterodamskou smlouvu 15 členských států, jelikož se o dva roky dříve přidalo Finsko, Švédsko a Rakousko. Dále byly do rámce EU začleněny Schengenská dohoda a Sociální charta (König, 2009, s. 1-2). V roce 2004 přistoupilo do Unie 10 dalších zemí, mezi kterými nalezneme Českou republiku, Slovensko, Maltu, Maďarsko, Kypr či Polsko. O tři roky později se přidalo Rumunsko a Bulharsko. Dalším členem se roku

2013 stalo Chorvatsko a 31.1. 2020 po referendu odstoupilo Spojené království. V současné době má Evropská unie 27 členských států (Evropská unie, c2023a).

### **3.1 Instrukce, zásady a smlouvy Evropské unie**

Instrukce Evropské unie jsou velmi důležitou částí, co se týče veřejných financí. Důležité jsou zejména proto, že schvalují rozpočet EU a také vykonávají jednotlivé politiky. Třemi nejdůležitějšími institucemi jsou Rada Evropské unie, Evropský parlament a Evropská komise. Rada Evropské unie je vytvořena ze zástupců členských států, zejména to bývá hlava státu, premiér či odvětvový ministr. Pokud se na zasedání Rady sejdou odvětvoví ministři, je možné je také nazývat jako tzv. sektorové rady. Evropská komise je výkonným orgánem a má na starosti návrh rozpočtu EU. Právní moc schvalovat rozpočet EU má Rada a Evropský parlament. V případě zamítnutí návrhu musí Evropská komise podat návrh nový a znovu se tento návrh bude projednávat.

Celá Evropská unie je založena na zásadách právního státu, nejdůležitější zásady nalezneme v nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2018/1046 ze dne 18.7.2018. Pomocí tohoto nařízení se stanovují finanční pravidla pro souhrnný rozpočet EU. Jako první zásada je uvedena Zásada jednotnosti a správnosti rozpočtu. Druhou zásadou je Zásada ročního rozpočtu, což znamená, že rozpočet EU je vždy sestavován na jeden rozpočtový rok a je datován od 1.1. do 31.12. O to, že příjmy a výdaje se nesmí lišit, musí být vždy vyrovnané se stará Zásada vyrovnanosti. Rozpočet je sestavován na bázi odhadu, tím se může docílit toho, že na konci období zůstane nějaký přebytek. Přebytek se poté převádí do dalšího období. V opačném případě by deficit musel být převeden na stranu výdajů následujícího období. Rozpočet je plněn, vyúčtován i sestavován v eurech, což má na starosti Zásada zúčtovací jednotky. Dalšími zásadami mohou být pak Zásada univerzálnosti, Zásada specifikace, Zásada řádného finančního řízení a Zásada transparentnosti (Krutílek, c2022).

Vše, co Evropská unie provádí musí být v souladu s pravidly uvedenými ve smlouvách. Jednou z nejdůležitějších smluv je jednoznačně Smlouva o Evropské unii, známá též jako Maastrichtská smlouva. Vznikla v roce 1992 a nesla s sebou vytvoření Evropské unie, vymezení občanství a společné zahraniční politiky. Smlouva o EU je velmi důležitou smlouvou, jelikož zahrnuje do své struktury zejména spolupráci justice a vnitra. Spolupráci justice a vnitra je vnímáno vznikající uskupení, a to Evropská unie. Maastrichtská smlouva vytvořila systém založený na třech pilířích. Do třech pilířů je zahrnuta spolupráce nadnárodní i

mezivládní. Na začátku Smlouvy o EU je jedním z hlavních cílů uvedena spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí a celková snaha o rozvíjení této oblasti.

Důležitým aspektem ve Smlouvě o EU je její financování. K financování oblastí, které jsou předmětem našeho zájmu byly výdaje rozděleny na správní a provozní. Výdaje správní hradí rozpočet Společenství, a naopak výdaje provozní jsou hrazeny buď z unijního rozpočtu či členskými státy. O jaké členění způsobu financování půjde rozhoduje Rada EU (König, 2009, s. 332-334).

### **3.2 Pakt stability a růstu**

Pakt stability a růstu je dalším důležitým souborem pravidel a jeho hlavním cílem je zajištění zdravých veřejných financí členů Evropské unie. Svou činností by měl zajistit, aby členové eurozóny hospodařili na střednědobých vyrovnaných rozpočtech a vestavěné stabilizátory se následně postarají o provádění fiskální politiky.

Pakt vznikl spojením Evropské rady v Amsterdamu a dvou prováděcích nařízeních. Jedná se o nařízení Rady o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a hospodářskými politikami, o posílení koordinace hospodářských politik a nařízení Rady o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku. Účinným se však stal až o dva roky později se vznikem eurozóny, a to v lednu 1999. Důležitým aspektem je respektování pravidel rozpočtového dohledu a závaznost členských států v usilování o vyrovnaný či přebytkový rozpočet.

Pakt stability a růstu má preventivní a nápravnou složku. Nápravná položka má zajistit přijetí nápravných opatření zemí EU v případě překročení hodnot, které jsou stanovené ve Smlouvě. Ze Smlouvy vyplývá, že schodek veřejných financí nesmí být vyšší než 3 % HDP a veřejný dluh nesmí být vyšší než 60 % HDP. Dále Pakt stanovuje sankce za porušení fiskálního dohledu a dohlíží, aby tato procedura byla dodržována. Preventivní složka má za cíl zajistit udržitelnou fiskální politiku v rámci hospodářského cyklu. Tento cíl naplňuje pomocí střednědobého rozpočtového cíle, který má každý člen EU stanoven. Dalo by se říci, že Pakt o stabilitě a růstu je prodloužení maastrichtského konvergenčního pravidla veřejného deficitu a veřejného dluhu.

Hlavní podmínky vládního deficitu byly uvedeny již ve 20. století, konkrétně v 90. letech. Je popsán také vztah mezi vládním deficitem a dluhem, který je vyjádřený způsobem, že změna podílu dluhu na HDP se rovná deficitu vyjádřenému jako poměr k HDP, od toho odečteme tempo růstu nominálního produktu, které vynásobíme dluhem vyjádřeným jako poměr k HDP. Kritérium 3 % vládního deficitu k HDP odvozujeme z podmínky



udržitelosti, kde předpokládáme, že dluh je udržován na úrovni 60 % HDP (Hedija, 2014, s. 46-48)

### **3.2.1 Reforma Paktu o stabilitě a růstu**

První reforma Paktu o stabilitě a růstu přišla v roce 2005. Vznikla jako reakce na častou kritiku tohoto paktu. Základní podmínky zůstaly zachovány, tudíž požadavek na nejvýše 3 % ročního schodku k HDP a 60 % veřejného dluhu je pořád stejný. Hlavním cílem této reformy bylo rozšíření oblasti, kdy má povoleno člen eurozóny přesáhnout již zmiňované pravidlo deficitu veřejných financí, tudíž 3 %. Pokud člen přesáhne zmíněné procento, není tento deficit označován jako nadměrný v případě, že toto převýšení je jen mírné a dočasné. Dále by veřejné výdaje měly směřovat do určitých oblastí, konkrétně do okruhu investic (veřejné, do vzdělání), sjednocení Evropy a také by měly usilovat o snížení zadluženosti a péči o zdraví veřejných financí. Péči o zdraví veřejných financí se zabývá např. penzijní reforma. Další změnou je umožnění schodkového hospodaření, ale byl přidán i požadavek na snahu o snížení rozpočtových schodků, a naopak doporučení mít spíše rozpočty přebytkové (Hedija, 2014, s. 49).

### **3.2.2 Balíček šesti legislativních aktů (six-pack)**

Pakt o stabilitě a růstu rozpoutala nejasnosti a tlak na členy eurozóny v rámci udržitelosti veřejných financí. Na základě problematičnosti nejen vysokých deficitů či zadlužení, ale i makroekonomické nerovnováhy byl v roce 2011 přijat balíček šesti právních aktů. Hlavním cílem tohoto opatření je posílení rozpočtové disciplíny v eurozóně. Balíček šesti legislativních aktů se skládá ze čtyř právních aktů, které novelizují Pakt o stabilitě a růstu a další dvě jsou nařízení, která jsou přijatá v rámci „six-pack“.

Touto reformou byly zpřísněny preventivní i nápravné složky výše zmiňovaného paktu. Pakt o stabilitě a růstu se stal více transparentní a díky reformě byla zavedena automatizace systému sankcí. Na základě této reformy byly členské země v případě nedodržení fiskální disciplíny opravdu potrestány. Nejvýznamnější změnou Hedija (2014, s. 51) označuje zavedení výdajového pravidla, posílení důrazu kladeného na pravidlo dluhové, automatizaci a zavedení systému minimálních standardů platných pro tvorbu rozpočtových rámců členských zemí a také posílení systému uvalování sankcí.

Fiskální pravidlo, které již stanovil Pakt o stabilitě a růstu zůstalo nezměněné. Jedná se o pravidlo, které má podobu maximálně 3 % deficitu veřejných financí a 60 % vládního dluhu vzhledem k HDP. Dále také povinnost členských států EU předkládat program stability Radě a

Komisi zůstává nezměněna. Zavedením výdajového pravidla se snaha o snižování vládního dluhu pomocí mimořádných příjmů zvyšuje. Hlavním úkolem výdajového pravidla je, aby tempo růstu veřejných výdajů nepřekročilo referenční tempo růstu potenciálního HDP. V případě, že některé země nedosáhly střednědobého rozpočtového cíle, platí toto pravidlo tak, že tempo růstu veřejných výdajů by mělo být vyšší. Je zde kladen důraz, aby země, jejichž dluh přesahuje hodnotu 60 % HDP, musí svůj nadměrný dluh snížit alespoň o jednu dvacetinu ročně minimálně, a to v průběhu tří let.

### **3.2.3 Balíček dvou právních aktů (two-pack)**

Nařízení two-pack vstoupilo v platnost v roce 2013 a jak již vyplývá z názvu, obsahuje dvě nařízení. Tyto nařízení obsahují konkrétnější ustanovení o členských státech v rámci postupu při nadměrném schodku. Hlavním cílem je zajištění včasného a trvalého přijetí nápravných opatření. Plnění tohoto cíle zajišťují zejména četnosti informací a zvýšený rozsah. Informace jsou poté předkládány Komisi a Radě k přezkoumání. Právní předpisy zavádějí systém odstupňovaného monitorování, který spočívá v pravidelném podávání zpráv o fázích postupu. Tímto způsobem se tak docílí odhalení, zda členský stát svůj nadměrný schodek sníží v dané lhůtě stanovené Radou či nikoliv. Pokud se zde vyskytne riziko, že daný stát nesníží nadměrný schodek, může Komise vydat doporučení pro přijetí dalších opatření.

V případě zahájení postupu při nadměrném schodku v některé zemi eurozóny, musí daná země vypracovat program, který obsahuje plán strukturálních reforem vedoucích k odstranění nadměrného schodku. Tato náprava by zejména měla být účinná a trvalá.

V rámci nařízení two-pack byl zaveden společný rozpočtový harmonogram a společná rozpočtová pravidla pro členy eurozóny. Členové jsou povinni do 15. října předložit návrhy rozpočtů pro nadcházející rok. Komise do 30. listopadu posoudí dané návrhy, vydá stanoviska a pokud je zjištěn značný nesoulad s pravidly stanovené Paktem o stabilitě a růstu, musí stát předložit revidovaný plán (Evropská komise, c2023a).

## **3.3 Evropský semestr**

Evropský semestr je nástroj pro dlouhodobé udržování stability evropských zemí. Tento zastřešující nástroj byl v roce 2010 schválen Evropskou radou a vytvořen zejména pro efektivnější koordinaci hospodářské politiky každého členského státu (Fiala, 2018, s. 713).

Hlavními cíli Evropského semestru jsou:

- přispět k zajištění konvergence a stability v EU,

- přispět k zajištění zdravých veřejných financí,
- podpořit hospodářský růst,
- zamezit nadměrným makroekonomickým nerovnováhám v EU,
- monitorovat provádění národních plánů pro oživení a odolnost,
- koordinovat a monitorovat politiky zaměstnanosti a sociální politiky.

Proces naplňování těchto cílů probíhá každoročně od listopadu až do července následujícího roku. Cyklus Evropského semestru se člení na čtyři základní fáze dle daných měsíců. První fázi zahajuje analýza situace a činnosti navazující na předchozí rok, začíná tzv. „podzimním balíčkem“ a trvá od listopadu do prosince. Do podzimního balíčku patří roční analýza udržitelného růstu, zpráva mechanismu varování, návrh doporučení týkajícího se eurozóny a návrh společné zprávy o zaměstnanosti. Od ledna do března následuje fáze druhá, která řeší politické pokyny na úrovni EU, probíhá zde jednání o analýze udržitelného růstu a zprávě mechanismu varování a jsou také přijímány závěry. Projednává se návrh doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, případně je možnost pozměnit daný návrh a v březnu je návrh předán Evropské radě ke schválení. V březnu je Radou přijímána společná zpráva o zaměstnanosti a je potvrzen Evropskou radou návrh doporučení Rady týkajícího se hospodářské eurozóny. Třetí fáze probíhá od dubna do července a popisuje cíle, politiky a plány jednotlivých zemí. V dubnu členové EU předkládají programy stability nebo konvergenční programy a národní programy reforem. V květnu jsou Komisí zveřejněny zprávy o jednotlivých programech a případné doporučení, též označováno jako „jarní balíček“. V červnu Rada EU probírá navržená doporučení a rozhodne o konečném znění daných doporučení, které následně potvrzuje Evropská rada. Poslední fáze začíná v červenci a je ve smyslu provádění, kdy členské státy při sestavování rozpočtu na další rok berou v potaz daná doporučení. Tato fáze trvá až do konce roku a je občas nazývána jako „národní semestr“.

Evropský semestr je právně založen na člancích 121 a 148 Smlouvy o fungování Evropské unie a na balíčku šesti legislativních aktů, též nazývané jako six-pack. Opatření six-pack je reforma Paktu stability a růstu, kterou byly zejména posíleny koordinace, dohled a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Evropská rada, c2023).

### **3.3.1 Programy stability, konvergenční programy a národní programy reforem**

Tyto programy jsou založeny na preventivním principu Paktu o stabilitě a růstu. Je zde prezentována střednědobá rozpočtová strategie, která udává způsob členského státu, jak zabezpečuje v souladu s pravidly paktu zdravou fiskální pozici.

**Konvergenční programy** by měly vycházet ze zdravých fiskálních scénářů a vytváří je země, které ve své zemi nepoužívají euro jako svou měnu. Splnění kritérií, který Pakt o stabilitě a růstu vyžaduje, je velmi důležitým faktorem k dosažení udržitelnosti veřejných financí. Udržitelnost veřejných financí je žádána ještě dříve, než je umožněno danému státu vstoupit do eurozóny.

**Programy stability** by měly vycházet z makroekonomických prognóz vypracovaných nebo schválených nezávislými subjekty, a naopak je zpracovávají ty země, které využívají euro jako svou měnu. Oba tyto dokumenty používají ministři financí a Komise k posudku, kterým určí, jestli jsou členské státy na dobré cestě dosáhnout svých cílů. Tento postup posuzují na základě analýzy strukturálního salda a výdajového kritéria. V případě, že člen eurozóny čerpá finanční pomoc, která má spojitost s ekonomickými ozdravnými programy, mají jakousi výjimku a není potřeba předkládat program stability.

**Národní programy reforem** předkládá každý členský stát do konce dubna. Hlavním důvodem je zejména koordinace a hodnocení v rámci evropského semestru. Tyto programy lze označit jako dokumenty, v kterých konkrétní členské státy popisují, jakým způsobem budou podporovat zaměstnanost a růst. Zároveň také popisují, jak budou předcházet vzniku nerovností a případný způsob odstranění. Obsah programu se také skládá z konkrétních plánů, které směřují k naplnění unijních doporučení pro jednotlivé země. Národní programy reforem jsou předkládány vládou členů EU a jsou předkládány společně s konvergenčními programy a programy stability (Evropská komise, c2023b).

### **3.3.2 „Podzimní balíček“**

**Doporučení pro jednotlivé země** jsou vypracovávány Evropskou komisí, které následně musí Rada EU přijmout. Jedná se o dokumenty, které obsahují analýzu hospodářské situace daného členského státu. Tyto dokumenty také obsahují doporučená opatření a členský stát by je měl během 12 měsíců přijmout. Doporučení se vydávají v květnu a zabývají se zejména stavem veřejných financí, reformami důchodových systému, opatřeními pro boj proti nezaměstnanosti či v oblasti vzdělávání.

Hlavním nástrojem Evropské komise pro stanovení hospodářských a sociálních priorit je **roční analýza udržitelného růstu**. Tyto priority by státy měly brát v potaz při zpracovávání svých hospodářských politik pro následující rok. Analýza se skládá z rozboru situace evropského hospodářství a souboru politických pravidel. Zabývá se zejména možnostmi, jak reagovat v případě nastání nějakých problémů v rámci rozhodnutí států v programech stability a konvergenčních programech a nastavit to tak, aby EU v tu chvíli byla schopna zajistit podporu růstu a soudržnosti v souladu s dlouhodobým růstem Unie. Roční analýza udržitelného růstu sleduje čtyři rozměry konkurenceschopné udržitelnosti – spravedlnost, produktivitu, environmentální udržitelnost a makroekonomickou stabilitu.

**Společná zpráva o zaměstnanosti** se soustředí na poskytování informací o vývoji zaměstnanosti a sociální situaci v EU. Vyhledává oblasti, o kterých má domněnky, že je zde nutné přijmout opatření a zaměřuje se analýzu daného území, zda plní hlavní cíle politiky zaměstnanosti EU. Společná zpráva o zaměstnanosti obsahuje tři nejdůležitější cíle, které souvisí se zaměstnaností, dovednostmi a snižováním chudoby.

**Zpráva mechanismu varování** je součástí každoročního dohledu nad postupem při makroekonomické nerovnováze. Hlavním cílem je identifikace a následné řešení případné nerovnováhy, která by mohla ohrozit funkční ekonomiky členských států. Ve zprávě jsou zmíněny členské státy, ve kterých na základě makroekonomické situace lze provádět hloubkové přezkumy. Daná zpráva plyne ze srovnávacího přehledu 11 ukazatelů, které uskutečňují přístup k pozorování vnějších nerovnováh a konkurenceschopnosti. Každý ukazatel má stanovenou svou prahovou hodnotu. V případě překročení prahové hodnoty daným státem to lze považovat za první signál k potenciální makroekonomické nerovnováze. Na základě těchto informací se Komise rozhoduje, zda bude proveden hloubkový přezkum.

Hloubkové přezkumy, jak již plyne z názvu pomáhají blíže určit informace o potenciální nerovnováze v daném státu. Pokud je hloubkovým přezkumem zjištěna nerovnováha, Evropská komise je oprávněna předložit doporučení Radě. Rada poté může přijmout doporučené opatření k nápravě konkrétního problému. Jedním z doporučeného opatření je postup při nadměrné nerovnováze, který byl zaveden společně s balíčkem šesti právních aktů (Evropská komise, c2023c).

## 4 PŘÍSTUPY K ROZPOČTOVÉ ODPOVĚDNOSTI VYBRANÝCH ZEMÍ

Pro analýzu byla zvolena Visegrádská skupina, též nazývaná jako V4, zejména z toho důvodu, že ČR je její součástí a všichni její členové jsou dle Světové banky považováni za vysokopříjmové a dle OSN za ekonomicky vyspělé. Visegrádská čtyřka je spolupráce čtyř sousedících zemí, na území Střední Evropy. Jedná se o regionální uskupení České republiky, Slovenské republiky, Polské republiky a Maďarska. Tato skupina vznikla v roce 1991 podepsáním deklarace. Hlavním cílem vzniku tohoto uskupení byla cesta k evropské integraci, tedy dostat se vzájemně do EU a NATO. Po úspěšném přijetí všech členů do Evropské unie se tato skupina zaměřuje spíše na dále pokračující spolupráci a stabilitu v širším regionu Střední Evropy. V4 má vytvořené programy pro spolupráci nejen mezi členskými státy, ale také mezi dalšími okolními státy. Program Regionální partnerství se zaměřuje na spolupráci Visegrádské skupiny s Rakouskem a Slovinskem. Dalším programem je tzv. V4+, který umožňuje spolupráci s dalšími státy střední a východní Evropy (Ministerstvo vnitra České republiky, 2019).

Dlouhodobé udržování zdravých veřejných financí je důležitým bodem téměř pro většinu zemí v Evropě. Největší oslabení fiskální politiky evropských zemí se projevilo v roce 2008, kdy nastala celosvětová finanční krize (Dvořák, 2011, s.89). Tato krize samozřejmě nebyla první příčinou, problémy veřejných rozpočtů se vyskytovaly již před touto krizí, přesto ale dokázala na tyto nedostatky poukázat a více je prohloubit. Společně s hospodářskou krizí razantně rostly náklady na dluhovou službu. Tuto situaci evropské státy nebyly schopny ovládnout a o dva roky později přišla nová fáze, která byla označována jako evropská dluhová krize. Na základě neustále prohlubujících se deficitů v Evropě začala také růst hodnota zadlužení daných států (Kohout, 2011).

Reakcí Evropské unie na zmíněnou krizi bylo vytvoření orgánů, které mají na starosti zaměřit se na nedostatky ve fiskální politice členských zemí a předat doporučení pro udržitelnost zdravých veřejných financí. Tyto fiskální rady jsou zavedeny v rámci směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8.listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států a v rámci nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 473/2013 ze dne 21.května 2013 (Morda, c2021). V současné době jsou v rámci Evropské unie platná čtyři základní fiskální pravidla, která jsou zejména podmíněna Paktem o stabilitě a růstu, který byl důkladněji nastíněn v předchozí kapitole. Je zde řeč o pravidlu deficitu, které udává 3 % HDP hraniční limit pro

deficit sektoru vládních institucí. Druhým pravidlem je pravidlo dluhové, ve kterém je dán limit 60 % HDP celkového dluhu sektoru vládních institucí. Třetím je pravidlo strukturálního salda, které udává, že hodnota strukturálního salda nesmí být nižší než střednědobý rozpočtový cíl. Čtvrtým pravidlem je pravidlo výdajové, které udává hranici hodnoty tempa růstu reálných upravených výdajů sektoru vládních institucí. Tempo růstu by nemělo překročit průměr za deset let nominálního tempa růstu potenciálního produktu, který je snížen o konvergenční složku (Evropská fiskální rada, c2022).

Všechny členské státy Visegrádské skupiny museli v rámci Evropské unie zahrnout do svých právních řádů určitá pravidla pro rozpočtovou odpovědnost. Česká republika se řídí zejména třemi základními právními předpisy, kterými jsou zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, dále na tento zákon navazuje zákon č. 24/2017 Sb., zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím právní úpravy rozpočtové odpovědnosti a třetím zákonem týkajícím se rozpočtové odpovědnosti je zákon č. 25/2015 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (NRR, c2018). Všechny tři vyjmenované zákony byly přijaty zejména v souvislosti se Směrnicí Rady 2011/85/EU, která byla vydána 8.listopadu 2011 a pojednává o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Ústavní zákon o rozpočtové odpovědnosti stanovil pravidlo, při kterém se spustí proces zavádění opatření v případě, že veřejný dluh přesáhne 55 % HDP. Při přesáhnutí tohoto limitu musí vláda předložit střednědobý výhled státního rozpočtu. Při přesáhnutí limitu 60 % HDP podá vláda návrhy na opatření, které výši dluhu opět sníží. Důležité je však poznamenat, že zmíněný právní předpis o pravidlech rozpočtové odpovědnosti byl přijat až v roce 2017, do této doby se Česká republika žádným podobným právním předpisem neřídila. Tyto předpisy také souvisí s nařízením Rady o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik, dále o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku a nařízení o použití Protokolu o postupu při nadměrném schodku. Zmíněné nařízení Rady ukládají povinnost členským státům zařadit rozpočtová pravidla do právního řádu a tím zabránit zvyšování zadlužení v dané zemi (Česko, 2017).

Na rozdíl od České republiky by Slovenská republika kromě Maastrichtských kritérií měla dodržovat tzv. pravidla Fiskálního kompaktu. Nejdůležitější body pro rozpočtovou odpovědnost popisuje Rada pre rozpočtovú zodpovednosť v Ústavním zákoně č. 493/2011 Z., zákon, o rozpočtovej zodpovednosti. Tento zákon v článku 5 stanovuje pravidla rozpočtové odpovědnosti. Limit veřejného dluhu je stanoven na 50 % HDP. Tato dluhová brzda je hlavním

pravidlem rozpočtové odpovědnosti Slovenska a funguje tak, že pokud by výše veřejného dluhu přesáhla uvedený limit 40 % HDP, zavedou se postupná opatření pro snižování dluhu. V případě, že výše dluhu dosáhne 40 % HDP a více musí být zdůvodněn nárůst dluhu a návrh opatření, které bude využito ke snížení dluhu. Dále jsou sníženy platy členů vlády, vláda předloží návrh na opatření, které použije pro zabezpečení snížení dluhu a Ministerstvo financí pozastaví 3 % HDP z celkových výdajů státního rozpočtu. Také nesmí být sestavován schodkový rozpočet (Slovensko, c2015).

V Polsku se rozpočtové rámce řídí zejména zákonem o veřejných financích. Co se týče fiskálního pravidla dluhu, které je dáno evropskou směrnicí, v Polsku je dodržování hodnoty pod limitem dluhového pravidla podporováno, ale není nikde nakázáno, že se nesmí porušit. V Ústavě Polské republiky je pouze dán limit výše dluhu. V Polsku není zřízena žádná Rozpočtová rada, o dozor na dodržování fiskálních pravidel dohlíží vláda, Ministerstvo financí a Nejvyšší kontrolní úřad. Rozpočtová pravidla se zaměřují zejména na snižování rozpočtového deficitu a veřejného dluhu. V případě přesáhnutí limitu 50 % až 55 % HDP, jsou zavedena opatření ke snížení výše dluhu, přesto že stanovený limit výše dluhu je 60 % HDP. Při přesáhnutí této hranice je vláda povinna upravit návrh rozpočtu, aby nebyl schodkový. Dalším pravidlem je pravidlo výdajové, které stanovuje maximální růst výdajů státního rozpočtu o 1 % ročně. Toto pravidlo se využívá zejména při schodkovém rozpočtu (Polsko, 2009).

Maďarsko má zřízenou Fiskální radu, která sleduje dodržování fiskálních pravidel. Z fiskálních pravidel je důležité zmínit zejména pravidlo snížení dluhu, které je stanoveno zákonem o hospodářské stabilitě. Odchytky od tohoto pravidla jsou možné pouze v některých situacích, například pokud by nastala trvalá a značná ekonomická recese. V souvislosti s Fiskálním kompaktem je v případě nedodržení pravidel vyžadován opravný mechanismus. V důsledku toho se Maďarsko také snaží definovat do právních předpisů pravidla pro strukturální saldo a střednědobý rozpočet. Dle Evropské komise je zde také snaha o zavedení pololetních nápravných mechanismů v případě zvýšení schodku či dluhu a nedodržování pravidel (Evropská komise, c2013).

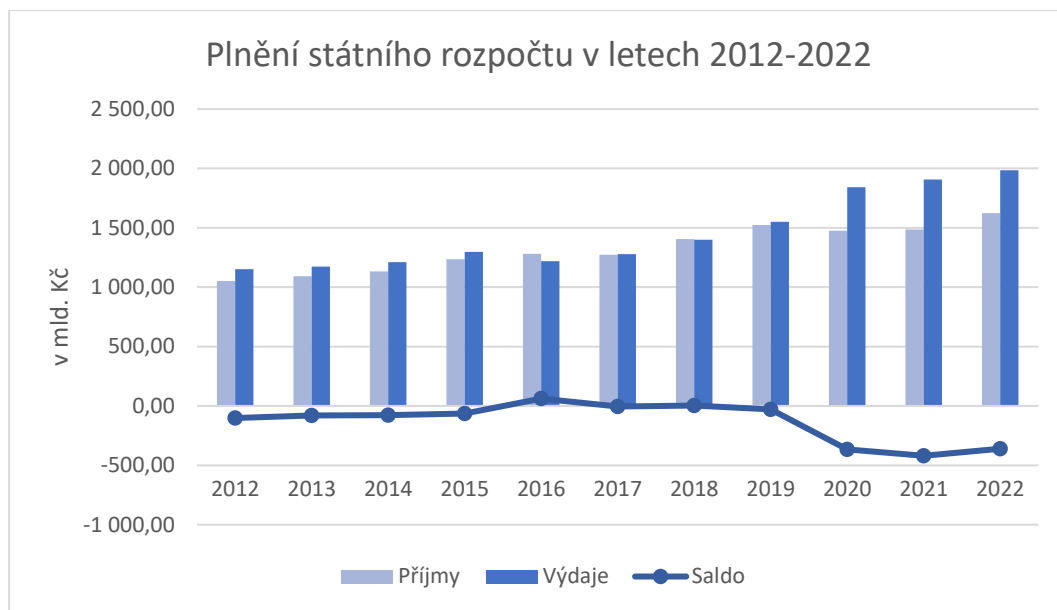
#### **4.1 Fiskální situace České republiky v letech 2012-2022**

České republice se v roce 2012 podařilo splnit rozpočtový cíl vlády, který počítal se saldem ve výši 105 mld. Kč. Schodek státního rozpočtu za rok 2012 činil 101 mld. Kč, tudíž ještě méně, než bylo uvedeno ve schváleném rozpočtu. Do roku 2015 se schodek každoročně mírně snižoval. V tomto roce schodek činil 62,8 mld. Kč a byl označen za nejlepší výsledek



hospodaření od roku 2008. Zároveň je také důkazem, že se podařilo prolomit stagnaci a oživit českou ekonomiku od dob ekonomických krizí. Velmi významným rokem se stal rok 2016, kdy bylo dosaženo dokonce přebytkového výsledku hospodaření, a to 61,8 mld. Kč. Takový výsledek hospodaření nebyl naměřen za celou dobu fungování České republiky. Přebytek byl naposledy zaznamenán v letech 1993-1995, ale rozhodně nebyl tak vysoký jako právě v roce 2016. O rok později byl zaznamenán meziroční pokles a schodek činil 6,2 mld. Kč. I přesto si Česká republika v roce 2017 vedla velmi dobře. Stejně tomu bylo i v roce 2018, kdy výsledek hospodaření byl opět přebytkový. Přebytek nebyl sice tak vysoký jako v roce 2016, ale považuje se za druhý nejlepší výsledek od roku 1996. Výše přebytku dosáhla 2,9 mld. Kč.

Přesto, že byl v roce 2019 výsledek hospodaření schodkový a byl zaznamenán meziroční pokles, představuje rozpočet oproti schválenému deficitu úsporu 11,5 mld. Kč. Schodek v roce 2019 dosáhl částky 28,5 mld. Kč. Stejně jako pro spoustu dalších zemí byl i pro Českou republiku rok 2020 poměrně zlomový, schodek státního rozpočtu činil 367,4 mld. Kč. Pozitivní vývoj byl zaznamenán pouze v lednu a v únoru, ve zbývajících měsících roku 2020 byla země velmi oslabena epidemií COVID-19. Stát oslabila zejména zavedená opatření proti dopadům této pandemie. Příjmy byly výrazně ovlivněny klesáním zaměstnanosti z důvodu zavírání podniků. Dalšími faktory poklesu příjmů jsou nižší počty odpracovaných hodin a objem mezd. Nejvyšší podíl růstu výdajů jsou kompenzace, které byly vypláceny jednotlivcům i firmám, pomoc sociálnímu a zdravotnímu systému, nemocenské pojištění a navýšení ošetřovného. V roce 2021 se schodek státního rozpočtu ještě prohloubil o zhruba 52 mld. Kč. Na výsledku se opět podepsaly důsledky již zmiňované epidemie COVID-19. Touto pandemií jsou zasaženy ekonomiky států, zdravotní systém i domácnosti. V roce 2022 deficit lehce klesl, přesto jeho saldo činilo 360,4 mld. Kč. Novela zákona o státním rozpočtu na rok 2022 počítala se schodkem 375 mld. Kč, tudíž byl deficit o 14,6 nižší, než bylo plánováno. Hlavním prohloubením schodku v tomto roce byly výdaje na mimořádné valorizace důchodů, úsporný tarif na plyn a elektřinu domácností nebo také navýšené dávky na bydlení a hmotné nouze (Ministerstvo financí České republiky, c2023).

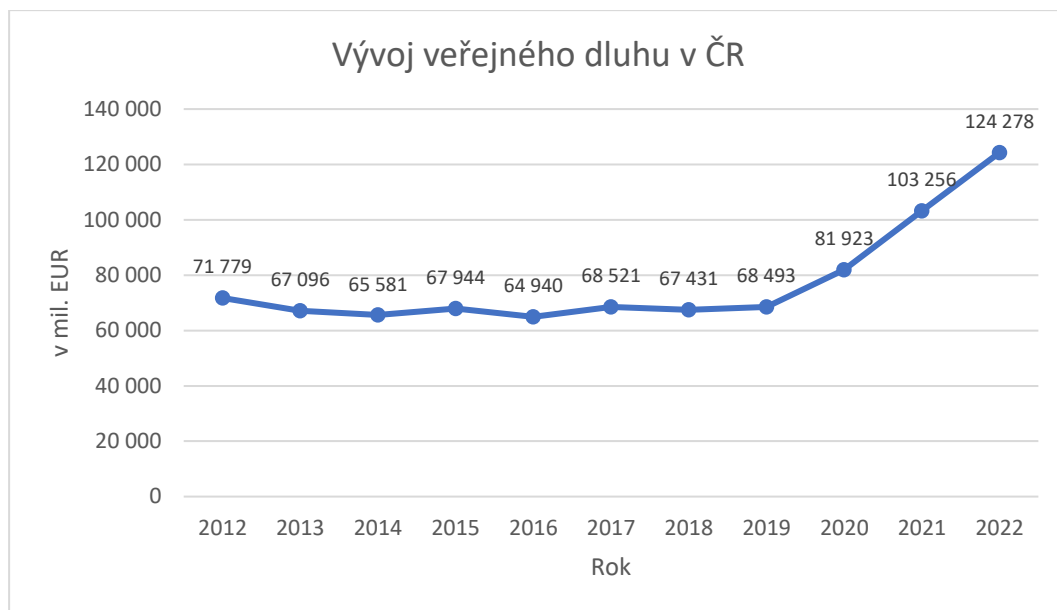


Obrázek 2 Plnění státního rozpočtu České republiky v letech 2012-2022

Zdroj: zpracování dle (Monitor státní pokladna, c2023)

## Veřejný dluh

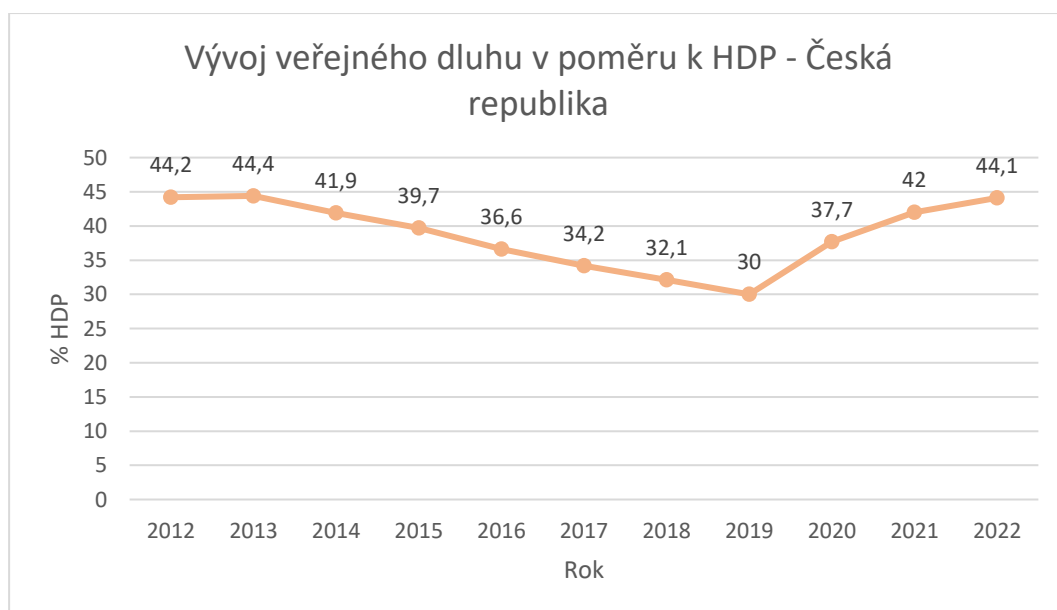
V minulosti veřejný dluh vyjádřený nominálně meziročně rostl, zejména v letech od 1997 až do 2012. Veřejný dluh každoročně vzrostl zhruba o více než 10 % své nominální hodnoty. K vysokému nárůstu došlo v roce 2009, veřejný dluh se zvýšil v důsledku finanční krize. Vzrostl téměř o cca 178 mld. Kč. Na obrázku 3 je zachycen vývoj veřejného dluhu od roku 2012 až do roku 2022, kde lze vidět, že od roku 2012 dluh klesal. K drobnému poklesu veřejného dluhu došlo v roce 2014 a to na základě poměrně dobrých ekonomických podmínek. Tímto se odstartoval pozitivní ekonomický vývoj, ekonomika byla oživena a začala růst výrazným tempem. V roce 2015 se veřejný dluh opět lehce navýšil a o rok později došlo k již významnějšímu poklesu. Pokles veřejného dluhu v roce 2016 činil téměř 60 mld. Kč. Hlavní příčinou takto výrazného poklesu byl vysoký rozpočtový přebytek. V letech 2017 a 2018 opět docházelo jen k mírnému růstu a poklesu. V roce 2019 se veřejný dluh zvýšil o 18 mld. Kč. Od roku 2020 začal razantně narůstat, a to zejména z důvodu zavedení protiepidemických opatření, kvůli kterým byla poměrně omezena ekonomická aktivita. V letech 2020 a 2021 veřejný dluh narůstá meziročně velmi výrazně, a to téměř o 400 mld. Kč. O rok později roku 2022 veřejný dluh narostl o 429 mld. Kč. V tomto roce se v důsledku války na Ukrajině projevilo razantní zrychlení růstu cen energií i pohonných hmot. Tato situace se negativně projevila spíše ve výdajové straně vládního rozpočtu.



Obrázek 3 Vývoj veřejného dluhu v ČR 2012-2022

Zdroj: Eurostat (2023)

Obrázek 4 zachycuje vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP. Stejně jako u nominálního vývoje veřejného dluhu i vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP od roku 1997 až do roku 2012 permanentně rostl. Od roku 2013 podíl k HDP začal klesat. Tento pokles je zejména způsoben vysokým tempem růstu HDP a v důsledku toho docházelo i k snižování veřejného dluhu v poměru k HDP. Na obrázku můžeme vidět, jak razantní zvýšení veřejného dluhu v poměru k HDP dosáhla Česká republika v posledních letech. Od roku 2019 do 2022 se tento poměr zvýšil téměř o 14,1 % a činil tedy 44,1 % HDP.



Obrázek 4 Vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v ČR 2012-2022

Zdroj: Eurostat (2023)

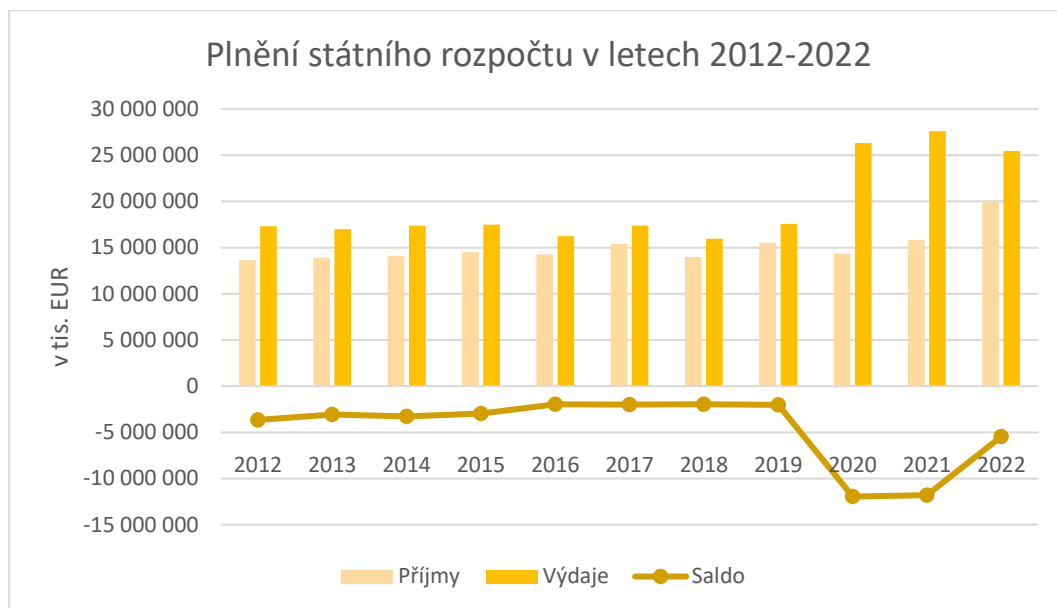
## 4.2 Fiskální situace Slovenské republiky v letech 2012-2022

Slovenská republika si již od roku 1993 procházela vrcholy a pády. Slovensko je největším výrobcem aut v porovnání na jednoho obyvatele na světě. Finanční krize v letech 2008 až 2010 výrazně negativně ovlivnila Slovenskou republiku a utlumila růst slovenské ekonomiky. Saldo státního rozpočtu se i přesto do roku 2016 mírně snižovalo, v tomto roce však přišla stagnace a dluh se až do roku 2019 nijak výrazně neměnil. Další negativní vlna pak následovala v podobě pandemie COVID-19 v letech 2020 a 2021, z které se Slovensko svým způsobem vzpamatovává doteď.

V porovnání s předešlým rokem 2021 se hospodaření státního rozpočtu Slovenské republiky zlepšilo o 6 324 mil. eur. Koncem prosince 2022 dosáhl schodek výše 5 473 mil. eur. Daňové příjmy meziročně vzrostly o 14,6 %, což je zhruba 1 971 mil. eur. Vzrůst byl zaznamenán téměř u všech daňových příjmů. Například daň z přidané hodnoty vzrostla o 829,4 mil. eur, daň z příjmů právnických osob o 154,9 mil. eur nebo daň z povolení na výkon činnosti o 16,5 mil. eur. Daně z mezinárodního obchodu a transakcí zaznamenaly meziroční růst o 11,1 mil. eur. V opačném případě u daně z příjmů fyzických osob byl meziroční pokles ve výši 25,8 mil. eur. V rámci Plánu obnovy a odolnosti se prostředky příjmů státního rozpočtu zvýšily o 36,8 mil. eur.

U příjmů z rozpočtu Evropské unie byl zaznamenán meziroční pokles o 123,1 mil. eur. Negativní vývoj byl také u příjmů z dividend, kde byl pokles téměř o 319,9 mil. eur. Ostatní příjmy státního rozpočtu vzrostly o 267,6 mil. eur. Mezi dominantní položky ostatních příjmů patří příjmy z administrativních poplatků a jiné nedaňové příjmy. Pozitivně se vyvíjely úrokové příjmy a příjmy z pronájmu. Poklesly kapitálové příjmy o 2,5 mil. eur. Celkové příjmy státního rozpočtu pro rok 2022 činily 19 974,2 mil. eur.

Nárůst zaznamenaly výdaje na obsluhu státního dluhu, které meziročně vzrostly o 401,8 mil. eur. V souvislosti s Plánem obnovy a odolnosti vzrostly nejen výdaje pro tento plán, ale i výdaje na daň z přidané hodnoty tohoto plánu. Při výdajích souvisejících s čerpáním z fondů Evropské unie došlo k poklesu o 154,9 mil. eur v situaci, kdy meziročně vzrostly výdaje na spolufinancování společných programů Slovenské republiky a Evropské unie o 26,5 mil. eur. K významným poklesům došlo i v rámci platby do rozpočtu EU, při transferu Sociální pojišťovně o téměř 736,5 mil. eur a také při čerpání dalších výdajů o 213,1 mil. eur. Celkové výdaje státního rozpočtu v roce 2022 činily 25 447,7 mil. eur (Ministerstvo financí Slovenské republiky, c2023a).

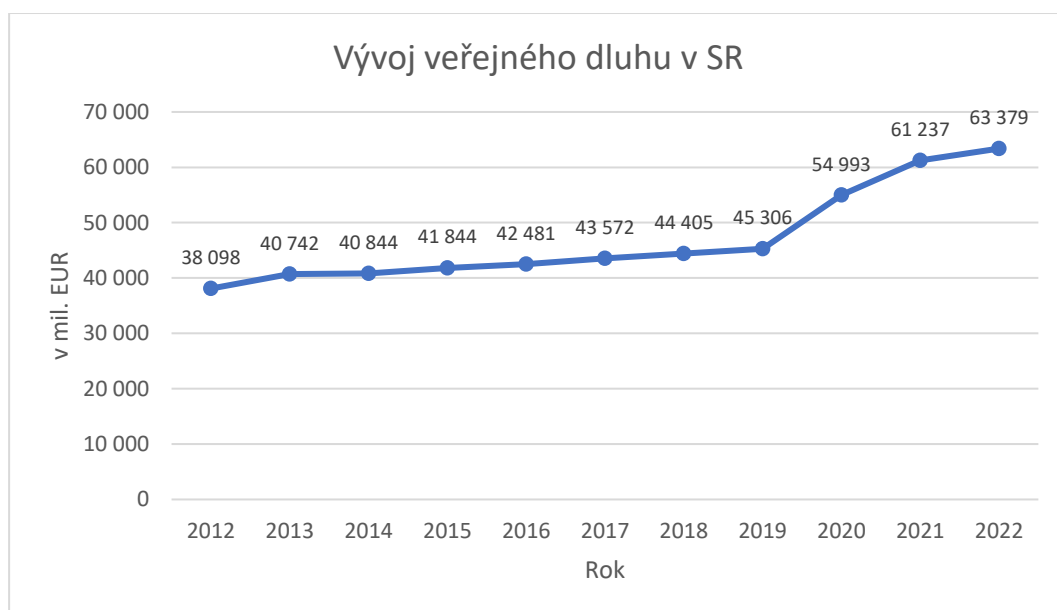


Obrázek 5 Plnění státního rozpočtu Slovenské republiky v letech 2012-2022

Zdroj: zpracování dle (Ministerstvo financí Slovenské republiky, c2023b)

## Veřejný dluh

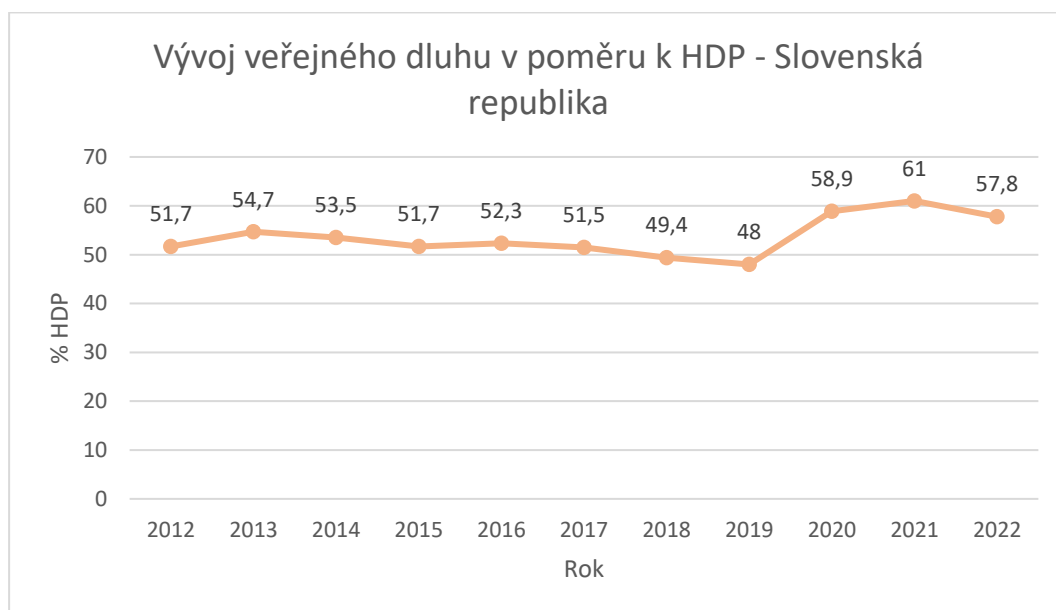
Na obrázku 6 je vývoj veřejného dluhu Slovenské republiky od roku 2012 do 2022, kde lze vidět, že veřejný dluh Slovenské republiky v těchto letech meziročně mírně rostl. Již v roce 2013 podávalo Ministerstvo financí list, ve kterém byly vysvětleny důvody zvyšování dluhu a opatření, které by se mělo zavést proti vyššímu zadlužení. V roce 2020 veřejný dluh vzrostl o necelých 10 mil. EUR a o rok později o něco málo přes 6 mil. EUR. V roce 2022 nárůst nebyl oproti předešlým rokům tak výrazný.



Obrázek 6 Vývoj veřejného dluhu v SR 2012-2022

Zdroj: Eurostat (2023)

Obrázek 7 zachycuje vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP. Dle podílu veřejného dluhu v poměru k HDP nebyl ekonomický stav Slovenské republiky ani před koronavirovou krizí zrovna nejlepší. Po vypuknutí této krize se tento stav ještě zhoršil. V tomto období byla také překročena tzv. dluhová brzda, která je dána Ústavním zákonem o rozpočtové odpovědnosti a udává, že výše zadlužení nesmí překročit více než 60 % HDP. Na základě toho byly Slovensku uvaleny přísnější sankce. V roce 2021 byl zaznamenán historicky nejvyšší veřejný dluh této země. Veřejný dluh dosáhl 61 % HDP. Kromě vysokého deficitu rozpočtu v roce 2021 byl důležitým faktorem nárůstu i nárůst hotovostní rezervy státu. Vliv vysoké inflace zajistil pokles veřejného dluhu v roce 2022.



Obrázek 7 Vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v SR 2012-2022

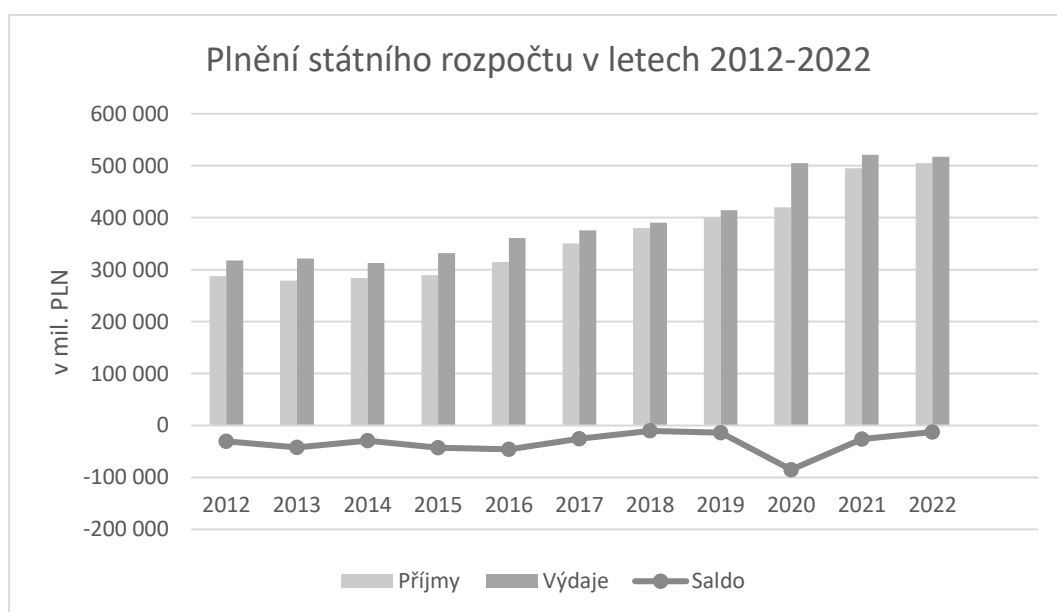
Zdroj: Eurostat (2023)

### 4.3 Fiskální situace Polské republiky v letech 2012-2022

Ekonomiku Polska lze označit za jednu z nejstabilnějších a nejrychleji rostoucích ekonomik v Evropě. I přesto, že Polsko bylo také v roce 2020 poznamenáno poklesem kvůli pandemii COVID-19, stále lze tento výsledek považovat za jeden z nejlepších výsledků mezi členskými státy EU. Již v roce 2021 se Polsku opět podařilo oživit ekonomiku a dostalo se téměř do stejné pozice jako před pandemií. Povedeným krokem polské vlády také bylo udržení nízké míry nezaměstnanosti pomocí opatření s názvem Protikrizový štít. Jediným negativním vlivem, který v roce 2022 Polsko trápil by se dala považovat inflace, která však narostla ve všech státech z důvodu rostoucích cen energií.

Příjmy státního rozpočtu Polské republiky pro rok 2022 byly v porovnání s rokem 2021 vyšší o 10,1 mld. PLN. Daňové příjmy se zvýšily o zhruba 33,3 mld. PLN. Nejvyšší nárůst

příjmů státního rozpočtu se uvádí u výnosů daně z příjmů PO. Tento výnos vzrostl o cca 33,9 % než v roce 2021. Čerpání nedaňových příjmů bylo nižší zhruba 23,6 mld. PLN. V roce 2022 tedy nedaňové příjmy činily cca 36,9 mld. PLN. Hlavním důvodem snížení nedaňových příjmů je převod dle zákona o uhlíkové přísadě (Ministerstvo financí Polské republiky, c2023). V případě výdajů bylo porovnání s rokem 2021 nižší. Výdaje za rok 2022 se snížily o 3,1 mld. PLN a celková částka výdajů tak činila 517,4 mld. PLN. Ministerstvo financí Polské republiky zmiňuje, že hlavním důvodem, proč bylo do rozpočtů vojvodů alokováno méně než v předešlém roce, je dáno zejména tím, že ZUS si vzalo na starosti financování dávek 500+ a Dobrý start. Sníženy byly i dotace ÚSC, které poklesly o 7,4 mld. PLN. Tento pokles ministerstvo odůvodnilo v souvislosti se změnou způsobu zásobování ÚSC. Celkové saldo za rok 2022 činilo 12,4 mld. PLN, což je téměř o polovinu nižší saldo než v roce 2021.

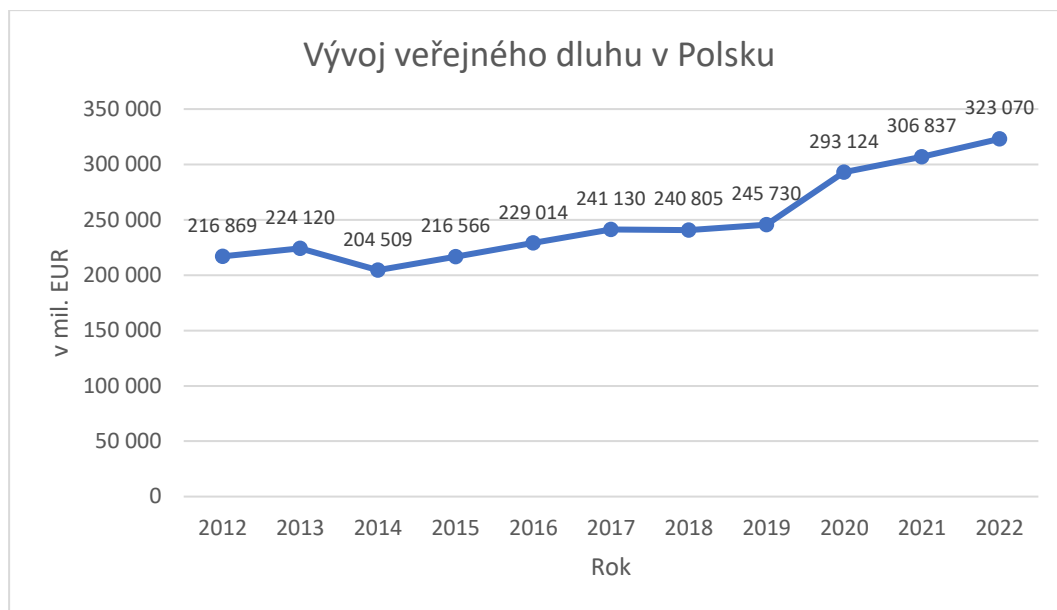


Obrázek 8 Plnění státního rozpočtu Polské republiky v letech 2012-2022

Zdroj: zpracování dle (Ministerstvo financí Polské republiky c2023)

## Veřejný dluh

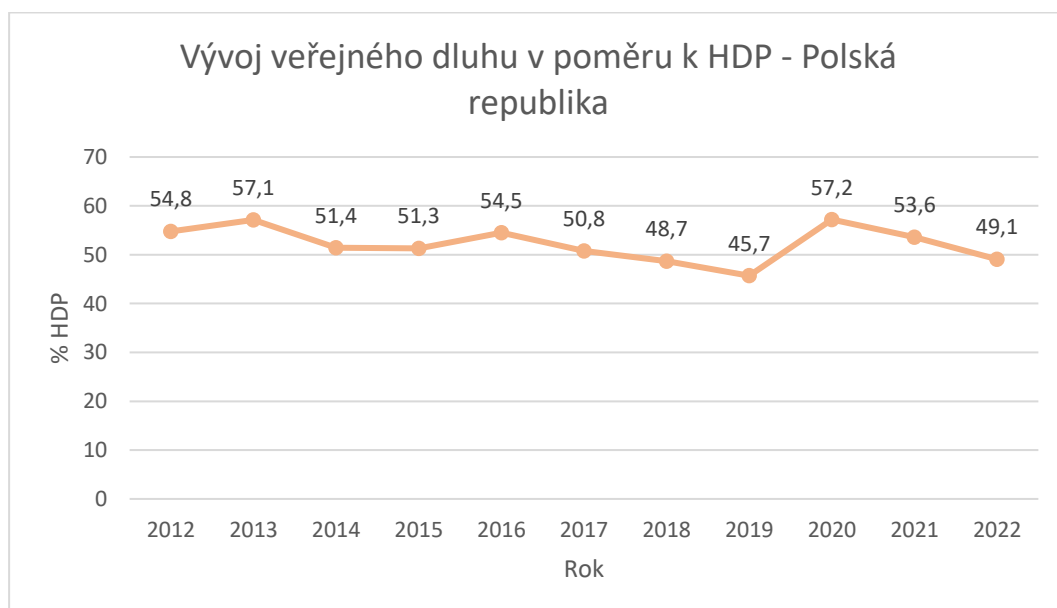
Na obrázku 9 lze pozorovat vývoj veřejného dluhu Polské republiky v letech 2012-2022. Veřejný dluh v Polské republice rostl do roku 2013. V roce 2014 klesl cca o 20 mil. EUR a poté začal opět růst. Zlomovým milníkem byl rok 2019 a rok 2020, kdy se veřejný dluh velmi razantně navýšil, a to o něco málo přes 47 mil. EUR. Tento výrazný růst ovlivnila zejména koronavirová pandemie. I další roky veřejný dluh Polské republiky rostl, ale ne tak výrazně. V roce 2022 veřejný dluh vzrostl zejména z důvodu ovlivnění Ruské invaze na Ukrajině a následným růstem cen pohonných hmot a energií.



Obrázek 9 Vývoj veřejného dluhu v Polsku 2012-2022

Zdroj: Eurostat (2023)

Obrázek 10 zachycuje vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v Polské republice, která je na tom o něco hůř než Slovenská republika. Veřejný dluh v poměru k HDP se do roku 2013 zvyšoval a poté začal lehce klesat. Nejnižší veřejný dluh v poměru k HDP byl zaznamenán v roce 2013, kdy činil 45,7 % HDP. O rok později veřejný dluh v poměru k HDP výrazně vzrostl o téměř 11,5 % HDP. V letech 2020 a 2021 je veřejný dluh spojený se zvládnutím koronavirové pandemie a v roce 2022 zejména s vyrovnáváním se s uprchlickou vlnou, kterou způsobila válka na Ukrajině.



Obrázek 10 Vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v Polsku 2012-2022

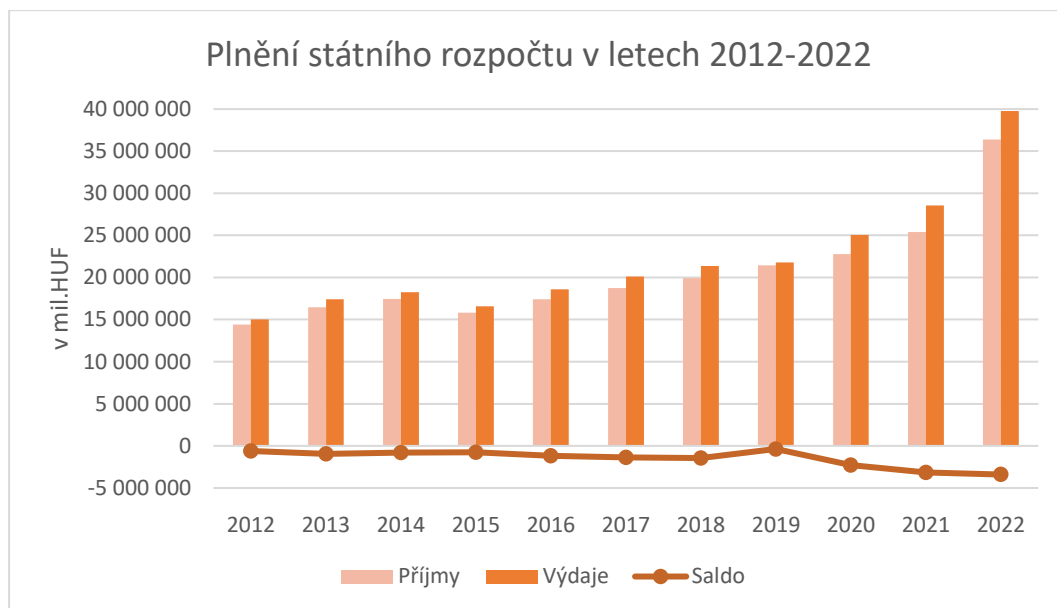
Zdroj: Eurostat (2023)



#### **4.4 Fiskální situace Maďarska v letech 2012-2022**

Maďarsko je jedním ze států, které bylo nejvíce postiženo ekonomickou krizí v letech 2008 a 2009. Výsledek hospodaření se od roku 2012 do roku 2015 tolik neměnil. V roce 2016 však přišel zvrát a saldo se začalo zvyšovat. V roce 2019 Maďarsko zaznamenalo snad nejrychlejší růst ekonomiky za poslední desítky let. Od roku 2020 bylo i Maďarsko ovlivněno pandemií COVID-19 a deficit státního rozpočtu začal velice výrazně růst. V roce 2021 stále čelilo dopadům pandemie a v roce 2022 se přidaly negativní vlivy invaze Ruska na Ukrajině a následné zvyšování cen energií.

Ministerstvo financí Maďarska ve svém oznámení předložilo, že maďarský rozpočet v roce 2022 činil deficit 3 400,2 mld. forintů. Tento schodek se jen za prosinec zvýšil téměř o 1 287 miliard. Velký problém vykazovaly fondy sociálního zabezpečení, které činily 405,8 mld. forintů. Mezitím samostatné státní fondy byly přebytkové o necelých 264 mld. forintů. Cílový schodek rozpočtu, který je založený na peněžních tocích činil 3 152,7 mld. forintů. Ministerstvo tento schodek odůvodnilo jako důsledek opatření a zajištění bezpečnosti země a dodávek energie. Příjmy rozpočtu oproti předešlému roku vzrostly o 18,7 % a činily 36 375,9 mld. forintů. Celkové výdaje byly ve výši 39 776,1 mld. forintů a z toho výdaje na důchod dosáhly částky 4 791,5 mld. forintů. Výdaje na důchod jsou včetně ročního ekvivalentu plného měsíčního důchodu zvýšení, které je spojené se zachováním hodnoty důchodu v rámci inflace a prémie spojené s ekonomickým růstem. Schodek v poměru k HDP, který je vypočtený na základě aktuálních účetních pravidel EU činil 4,9 % HDP. Tento schodek je uveden jako v souladu s cílem. V případě přepočtení a mimořádným navýšením zásob zemního plynu se předpokládá, že by schodek mohl dosáhnout 6,1 % HDP (Ministerstvo financí Maďarska, c2023).

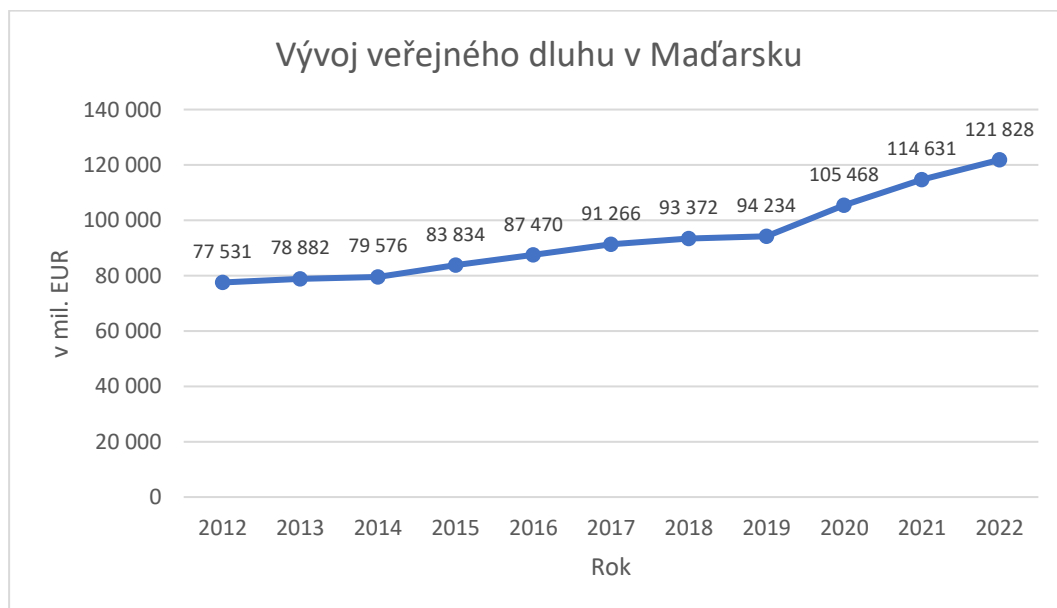


Obrázek 11 Plnění státního rozpočtu Maďarska v letech 2012-2022

Zdroj: zpracování dle (Wolters Kluwer c2023)

## Veřejný dluh

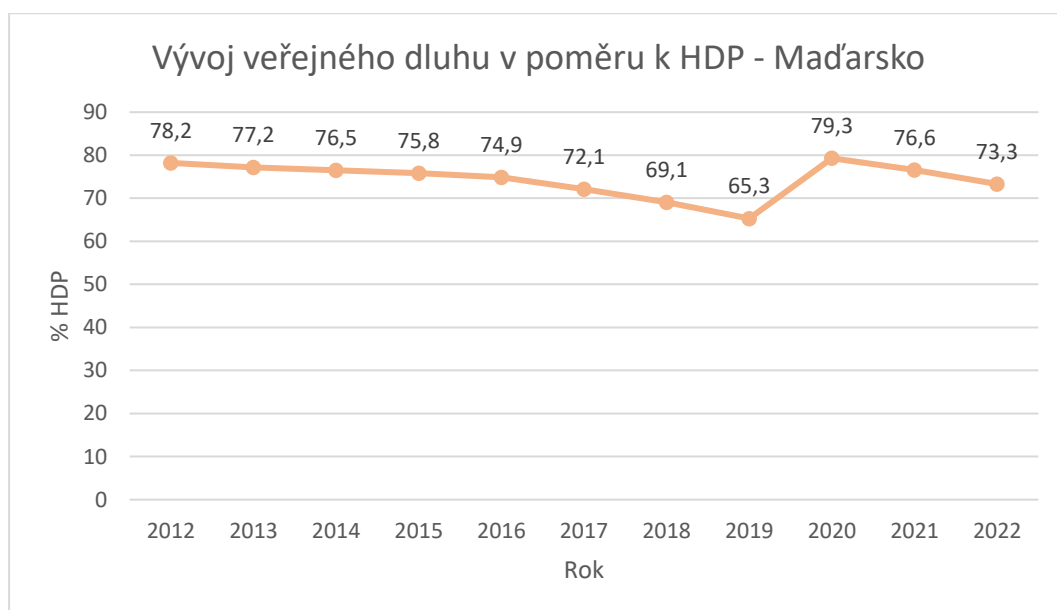
Maďarsko je jednou ze zemí, která byla nejvíce ovlivněna světovou hospodářskou krizí. V dané zemi se vykazuje již dlouhodobě vyšší míra nezaměstnanosti a celková chudoba státu. Obrázek 12 pozoruje vývoj veřejného dluhu v Maďarsku. Veřejný dluh v Maďarsku stále roste. V roce 2020 se opět veřejný dluh výrazně zvýšil z důvodu epidemické krize. V roce 2021 opět významně vzrostl ve spojení s vypuknutou pandemií a v roce 2022 byl zejména ovlivněn již zmiňovaným růstem cen pohonných hmot a energií.



Obrázek 12 Vývoj veřejného dluhu v Maďarsku 2012-2022

Zdroj: Eurostat (2023)

Na obrázku 13, který zachycuje vývoj veřejného dluhu Maďarska v poměru k HDP lze vidět, že veřejný dluh je zde opravdu vysoký. Ani v jednom sledovaném roce se Maďarsko nedostalo pod pravidlo dluhové brzdy, a ještě zřejmě nějaký čas nedostane. Do roku 2019 veřejný dluh v poměru k HDP mírně klesal. V roce 2020 přišel opět obrovský nárůst téměř o 14 % HDP. Od tohoto roku se veřejný dluh v poměru k HDP opět mírně snižuje. V roce 2022 se veřejný dluh v poměru k HDP snížil ze 76,6 % HDP na 73,3 % HDP a Ministerstvo financí Maďarska uvedlo, že toto snížení bylo pro Maďarsko plánované až v roce 2023, tudíž takto výrazné snížení je vnímáno pozitivně, a ještě dříve, než ministerstvo předpokládalo.



Obrázek 13 Vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v Maďarsku 2012-2022

Zdroj: Eurostat (2023)

#### 4.5 Regresní analýza vývoje veřejného dluhu vybraných zemí při zavádění fiskálních pravidel

Na základě všech shromážděných dat lze provést z dané časové řady regresní analýzu. Regresní analýza je statistická metoda, při které na základě již známých veličin lze odhadnout hodnotu druhé náhodné veličiny. Regresní funkce je funkcí lineární a využívá ke své predikci vzorec ve tvaru:  $\bar{y}(x) = \alpha + \beta x$ , kde alfa je parametrem a beta regresní koeficient.

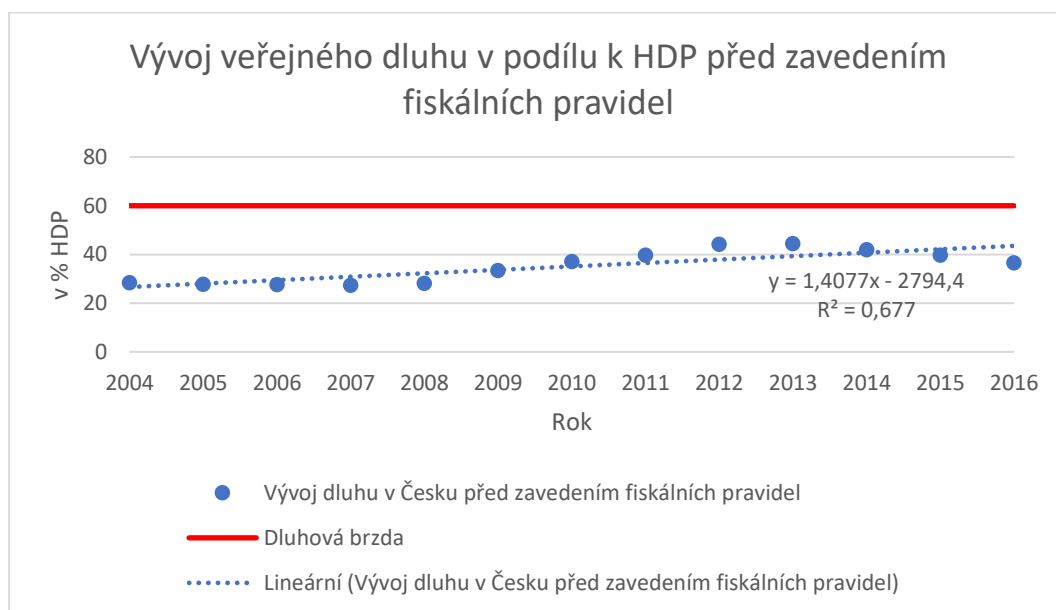
I přesto, že pro ukázkou fiskální situace vybraných zemí bylo sledováno pouze období za poslední dekádu, pro lepší přehlednost a nastínění dopadů zavádění fiskálních pravidel bylo pro regresní analýzu zvoleno období delší. Konkrétně se regresní analýza bude věnovat v případě Polska období od roku 1997 a v případě ostatních států období od roku 2004, kdy zvolené státy vstoupily do EU a zlom trendu nastane v roce, kdy daná země přijala určitá pravidla pro rozpočtovou odpovědnost. V tomto případě bude mít každá země zlom trendu v jiném roce. I

přesto, že v roce 2011 EU vydala směrnici o požadavcích na rozpočtové rámce členských států, některé státy pravidla přijaly později.

V každém uvedeném grafickém znázornění je uvedena výše veřejného dluhu v podílu k HDP a dluhová brzda 60 % HDP, která je dána Evropskou unií. K získaným hodnotám je připojena spojnice trendu, která zobrazuje, zda daný trend ve vybraném období roste, klesá či se nemění. V grafických znázorněních, které určují dopady po zavedení fiskálních pravidel jsou uvedeny dluhové brzdy stanovené v rámci pravidel daných států.

## Česká republika

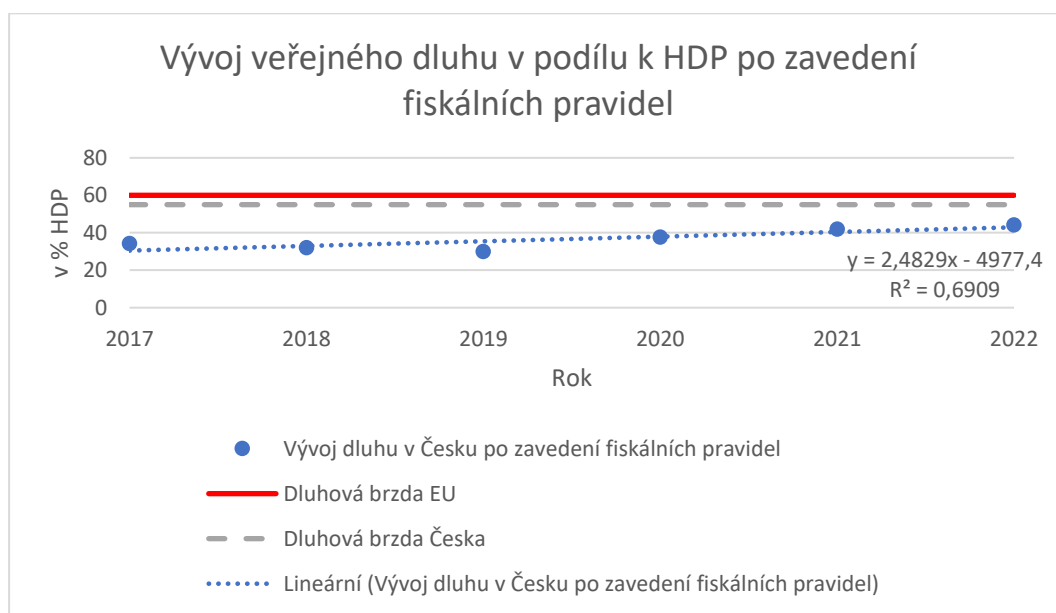
Na obrázku 14 je zobrazen vývoj veřejného dluhu v České republice v poměru k HDP od roku 2004 do roku 2016, jelikož pravidla pro rozpočtovou odpovědnost byla přijata až v roce 2017. Na začátku sledovaného období se České republice dařilo velmi dobře a trend přímky byl spíše stabilní až do roku 2008, kdy byla později ekonomika zasažena celosvětovou hospodářskou krizí. V důsledku této krize se výše veřejného dluhu v poměru k HDP postupně zvyšovala a v roce 2013 dosáhla 44,4 % HDP, čímž se poměrně výrazně přiblížila k tzv. dluhové brzdě 60 % HDP. Od tohoto roku se procento veřejného dluhu v poměru k HDP opět začalo mírně snižovat až do roku 2016. I přes dvě úspěšné části snižování dluhu v poměru k HDP ve sledovaném období, spojnice trendu, která je k analýze připojena, mírně roste. Růst trendu je zejména ovlivněn od roku 2009 zmiňovanou krizí, která významně ekonomiku České republiky zasáhla.



Obrázek 14 Vývoj dluhu v Česku před zavedením fiskálních pravidel

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

Druhé sledované období vývoje veřejného dluhu České republiky počíná rokem 2017, kdy byl přijat Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, a končí v roce 2022. Po zavedení fiskálních pravidel se České republice dařilo poměrně dobře a také se jí povedlo snížit veřejný dluh v poměru k HDP na 30 % HDP v roce 2019. Tento krásně snižující se trend však v roce 2020 narušila pandemie COVID-19, která negativně ovlivnila výši veřejného dluhu. Rok 2020 je zlomovým zejména z toho důvodu, protože v rámci zavádění opatření proti pandemii COVID-19 si Česká republika začala pomocí dvou novel Zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti přizpůsobovat fiskální pravidla tak, aby vyhovovala fiskální politice. Tímto rozhodnutím si ČR zapříčinila zvyšování dluhu i v dalších letech. V roce 2022 Česká republika také čelí energetické krizi a s výší veřejného dluhu 44,1 % HDP se ocitá téměř ve stejné situaci jako v roce 2012. Z obrázku 15 lze tedy poznamenat, že zavedení fiskálních pravidel pomohlo ke snižování veřejného dluhu v poměru k HDP do roku 2019 a poté si v době pandemie Česká republika v rámci zákonných úprav a rozvolňování rozpočtových pravidel spíše uškodila.



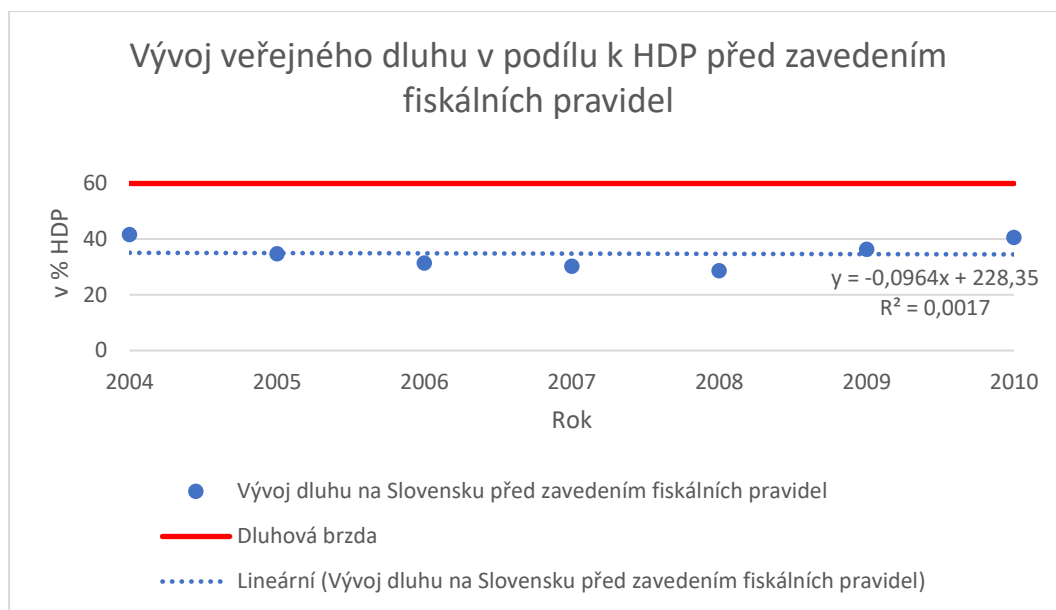
Obrázek 15 Vývoj dluhu v Česku po zavedení fiskálních pravidel – včetně pandemie

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

## Slovenská republika

Na Slovensku byla fiskální pravidla zavedena v roce 2011 Ústavním zákonem o rozpočtové odpovědnosti. Tudíž jsou sledovaná období rozdělena na roky 2004 až 2010 a 2011 až 2022, hlavní zlom trendu je vyobrazen v roce 2011. Po vstupu do Evropské unie se Slovenské republice poměrně dařilo dluh v poměru k HDP snižovat. Od roku 2004 do roku 2008 se veřejný dluh snížil o 13,1 % HDP, z 41,7 % HDP na 28,6 % HDP. Poté se začal dluh v poměru k HDP zvyšovat negativním ovlivněním hospodářské krize a v roce 2010 veřejný dluh činil 40,6 %

HDP, což lze vidět na obrázku 16. Tento negativní vliv posunul Slovenskou republiku téměř na stejnou situaci, s jakou vstupovala do Evropské unie. Trend regresní analýzy lze označit za stabilní, jelikož neklesá ani neroste.



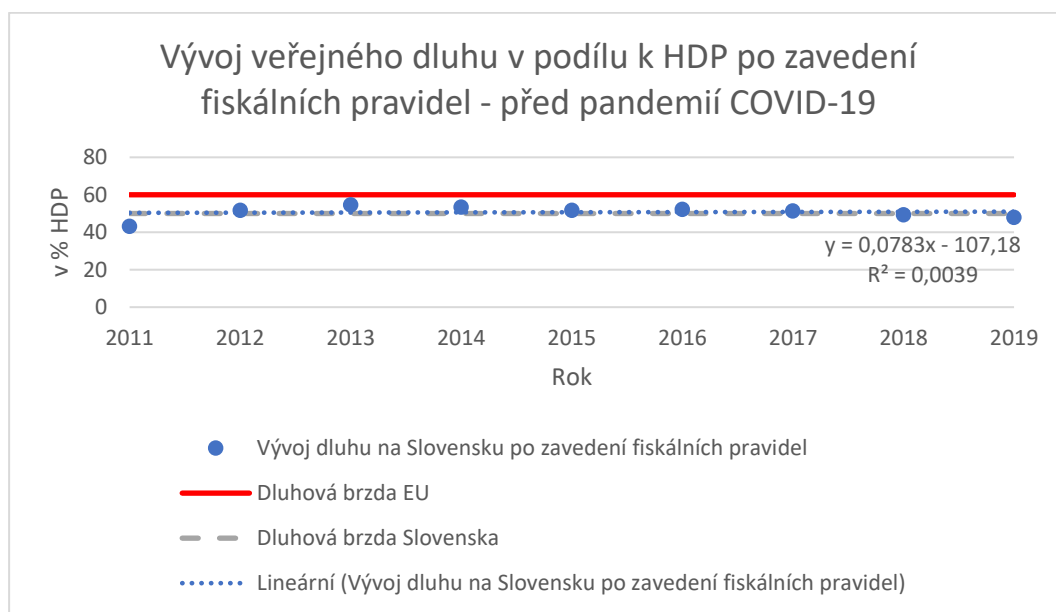
Obrázek 16 Vývoj dluhu na Slovensku před zavedením fiskálních pravidel

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

Na obrázku 17 je popsán vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP na Slovensku od roku 2011, tedy od zavedení fiskálních pravidel až do roku 2019. Jelikož jsou data negativně ovlivněna pandemií COVID-19, vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP po zavedení fiskálních pravidel na Slovensku byl rozdělen na dvě části – před pandemií a vývoj společně s ovlivněním pandemie. Trend regresní analýzy se po zavedení fiskálních pravidel tolik nezměnil oproti trendu před zavedením. Oproti předešlému trendu vykazovanému na obrázku 16 se výše veřejného dluhu v poměru k HDP výrazně zvýšila, to však nebylo negativním dopadem zavedení fiskálního pravidla, ale spíše ovlivněním celosvětové hospodářské krize. Tento růst lze sledovat na obrázku 17. Výše dluhu v poměru k HDP ve sledovaném období od roku 2015 spíše stagnovala a do roku 2019 se jen mírně snížila.

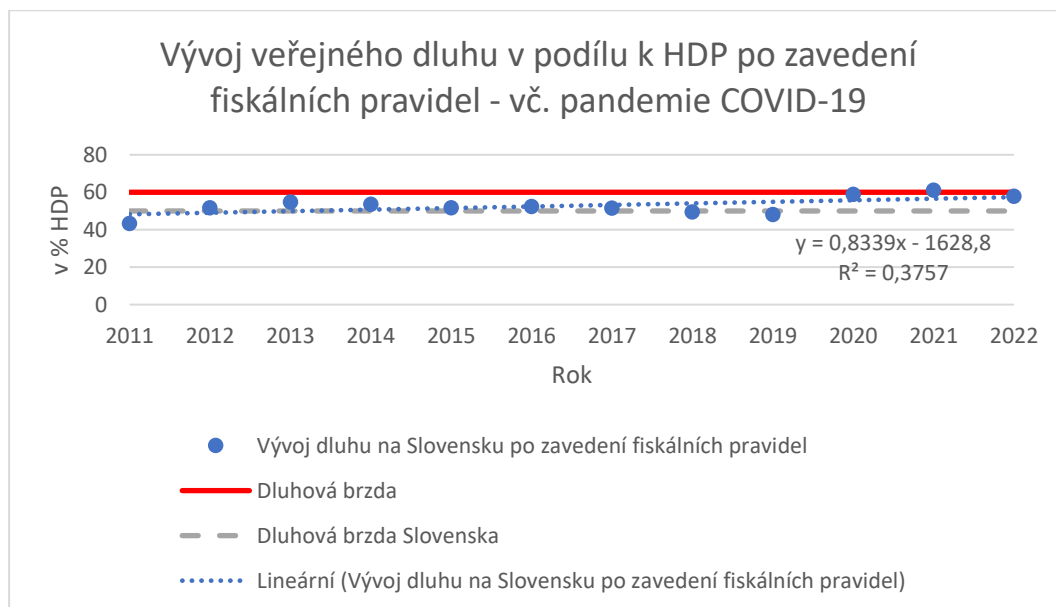
Velký růst byl zaznamenán v roce 2020 v rámci negativního ovlivnění epidemického zasažení. Pandemie COVID-19 zapříčinila zvýšení veřejného dluhu na Slovensku. Nejhorší výsledek hospodaření v tomto období byl zaznamenán v roce 2021, kdy Slovensko dokonce překročilo hranici dluhové brzdy. K této hranici se však blížilo již v roce 2020, jak lze vidět na obrázku 18. V případě Slovenska lze říci, že fiskální pravidla neměla výrazný dopad na snižování výše veřejného dluhu v poměru k HDP. Největším problémem Slovenské republiky

v rámci dodržování pravidel rozpočtové odpovědnosti je absence výdajového pravidla. Výdajové pravidlo slouží k nastavení tempa růstu tak, aby nepřekročilo referenční tempo růstu potenciálního HDP. Toto pravidlo se Slovenská republika rozhodla přijmout pro rok 2023 a 2024 (RRZ, c2022), proto v tuto chvíli tedy bohužel není možné vývoj zavedení výdajového pravidla sledovat. Změna ale v těchto letech nemusí být tak výrazná a spíše se projeví až v pozdějších letech.



Obrázek 17 Vývoj dluhu na Slovensku po zavedení fiskálních pravidel – před pandemií

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

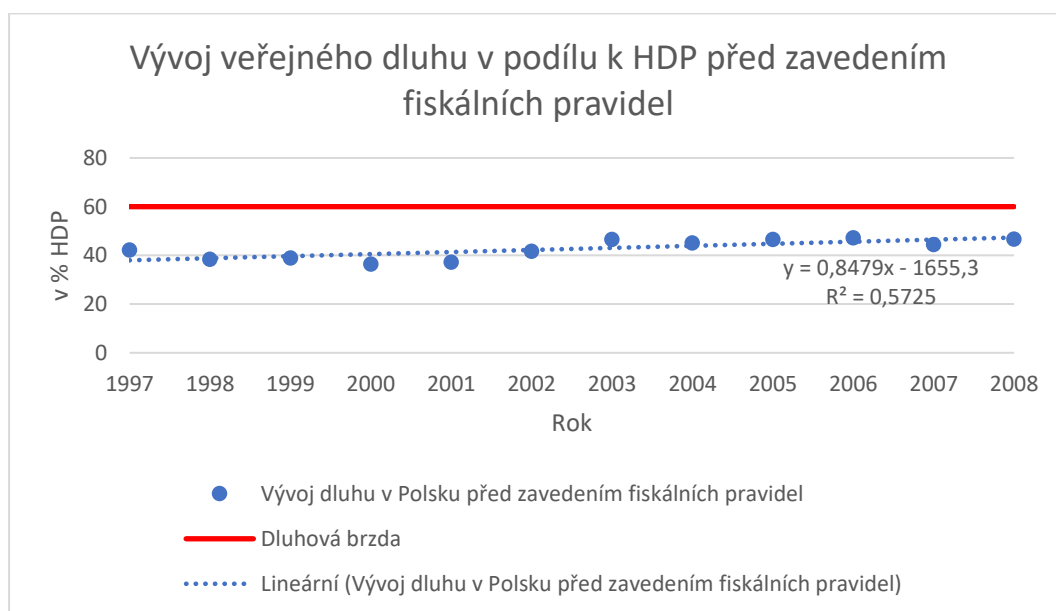


Obrázek 18 Vývoj dluhu na Slovensku po zavedení fiskálních pravidel – včetně pandémie

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

## Polská republika

V Polské republice se rozpočtovými pravidly řídí již od roku 1997 a zejména pak od roku 2009 na základě Zákona o veřejných financích. V roce 2013 přišla Polská republika s novelou, která měla Radě ministrů umožnit v roce 2014 přijmout schodkový rozpočet. Na základě této novely se trend vývoje veřejného dluhu v poměru k HDP začal snižovat. Z tohoto důvodu jsou sledovaná období rozdělena od roku 1997, kdy se Polsko začalo řídit fiskálními radami Polské Ústavy až do roku 2012 a následně od roku 2013 do roku 2022. Obrázek 19 vyznačuje situaci Polska před zavedením novely, která ovlivnila výši veřejného dluhu v poměru k HDP. Na tomto obrázku lze vidět, že se dluh v poměru k HDP od roku 1997 snižoval a od roku 2000 se dluh v poměru k HDP začal mírně zvyšovat. V roce 2007 se procento veřejného dluhu snížilo na 44,5 % HDP a od tohoto roku začalo opět růst.



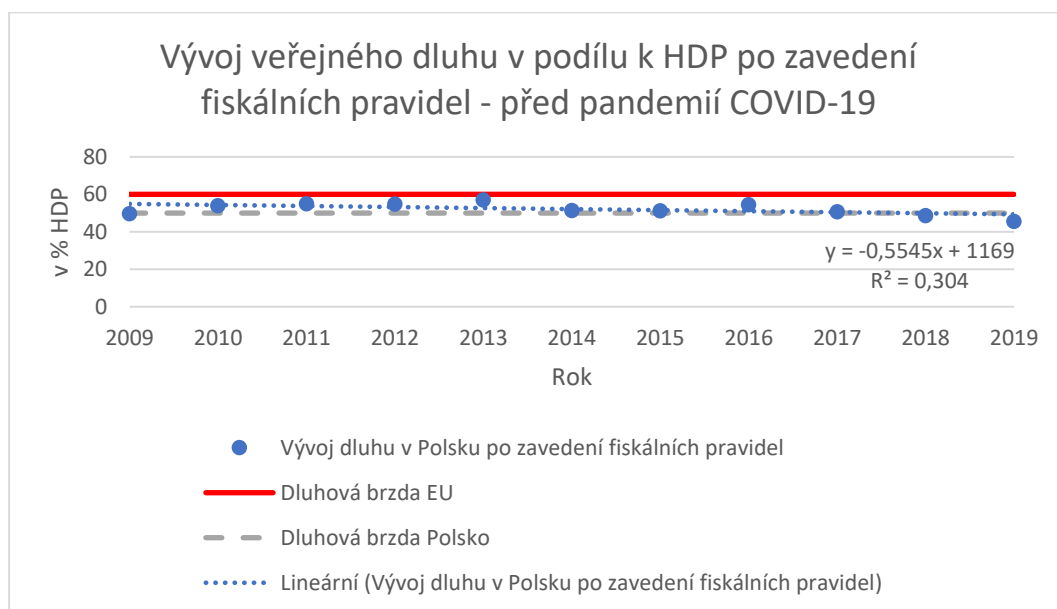
Obrázek 19 Vývoj dluhu v Polsku před zavedením fiskálních pravidel

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

Výše veřejného dluhu v poměru k HDP se zejména od roku 2010 vyskytuje velmi blízko hranice dluhové brzdy. V roce 2012 veřejný dluh činil 54,8 % HDP. Schválení Zákona o veřejných financích v roce 2009 a především přijetí jeho novely o čtyři roky později se zdá být dobrým krokem ke snižování veřejného dluhu v poměru k HDP. Veřejný dluh v poměru k HDP v roce 2014 klesl meziročně o 5,7 % HDP. Úroveň dluhu k HDP se udržela i v roce 2015 a následně dluh v poměru k HDP v roce 2016 výrazně stoupl, jak lze vidět na obrázku 20. Od tohoto roku se však výše veřejného dluhu v poměru k HDP opět snižovala až do roku 2019. V důsledku zkreslení informací byla data opět rozdělena na vývoj po zavedení fiskálních

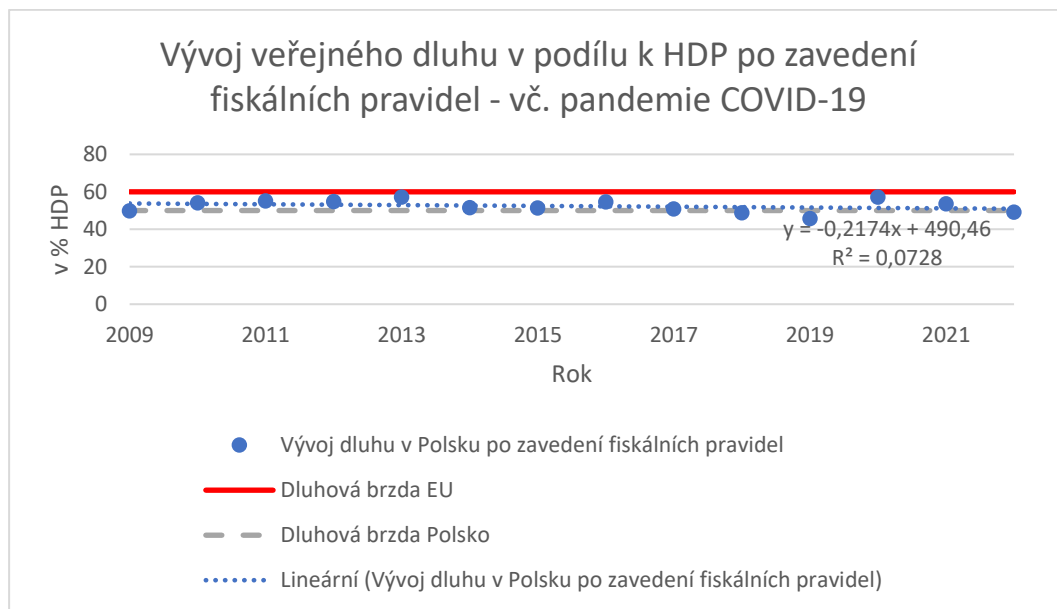


pravidel před pandemií a včetně pandemie. Dle obrázku 21 lze poznamenat, že i přes ovlivnění pandemickou a energetickou krizí se trend veřejného dluhu v poměru k HDP snižuje. Výše veřejného dluhu v poměru k HDP v roce 2020 razantně vzrostla, ale v dalších letech poměrně rychle klesala. Tudíž lze usoudit, že zavedení fiskálních pravidel v Polsku má pozitivní dopad.



Obrázek 20 Vývoj dluhu v Polsku po zavedení fiskálních pravidel – před pandemií

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

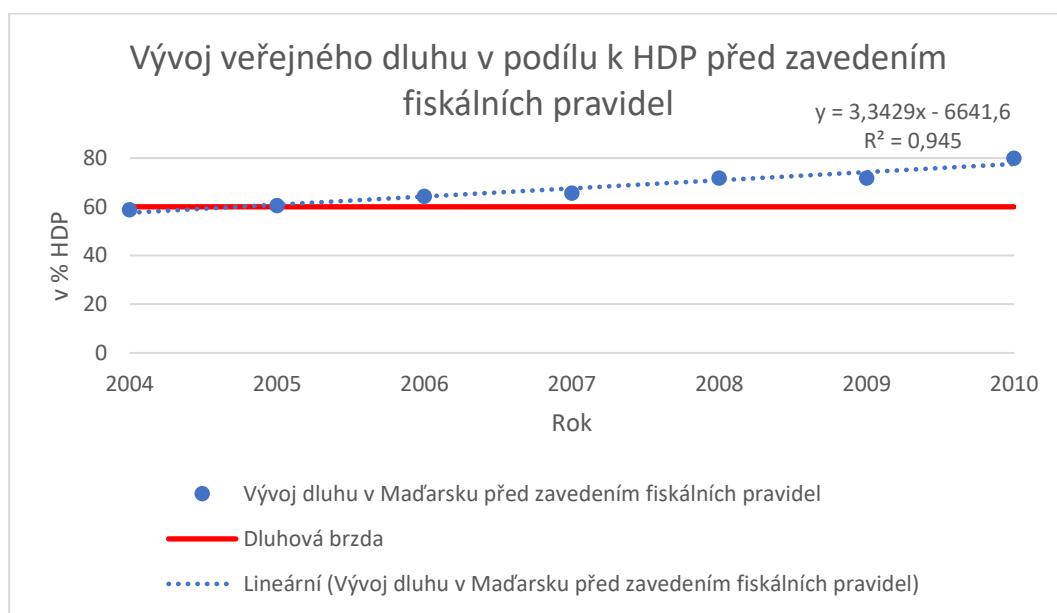


Obrázek 21 Vývoj dluhu v Polsku po zavedení fiskálních pravidel – včetně pandemie

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

## Maďarsko

Na obrázku 22 lze sledovat vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP v Maďarsku od roku 2004 do roku 2010. Na tomto grafickém znázornění lze zaznamenat, že Maďarsko se pod úroveň dluhové brzdy naposledy dostalo v roce 2004. Od tohoto roku se výše veřejného dluhu k HDP stále zvyšuje. V důsledku stálého zvyšování veřejného dluhu není ani tolik viditelné ovlivnění hospodářské krize v letech 2008-2010. V roce 2010 činil veřejný dluh 80 % HDP což je téměř dvojnásobek dluhu České republiky nebo Slovenska.



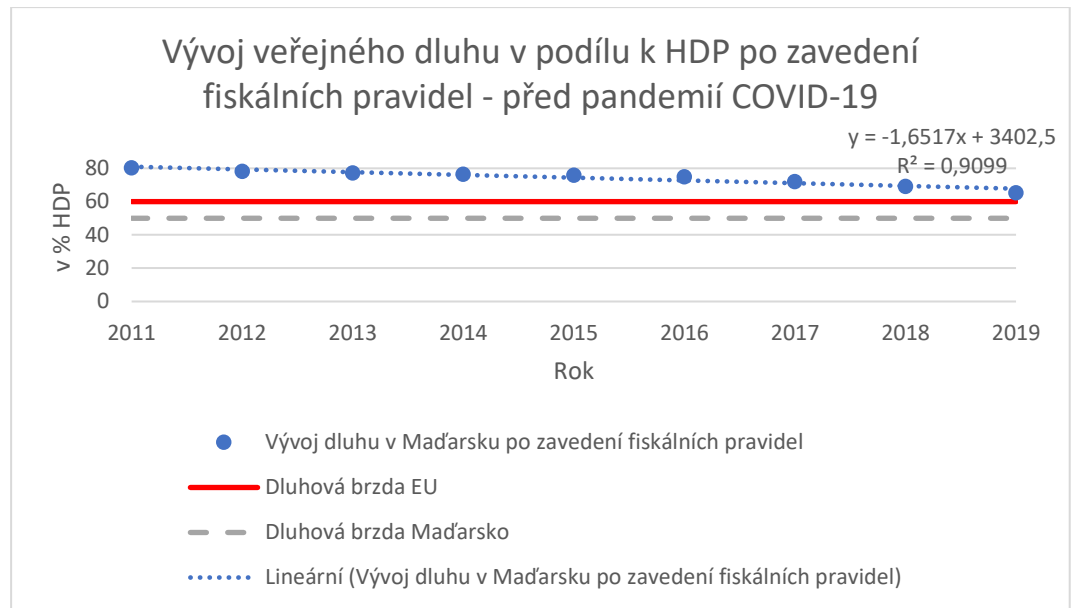
Obrázek 22 Vývoj dluhu v Maďarsku před zavedením fiskálních pravidel

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

V Maďarsku byla pravidla rozpočtové odpovědnosti přijata v roce 2011 společně se Směrnicí Rady 2011/85/EU. Na základě Zákona o hospodářské stabilitě Maďarska byla v tomto roce zřízena Fiskální rada, jejíž hlavním cílem je dlouhodobé udržení fiskální politiky a podpora konkurenceschopnosti Maďarska. Dle obrázku 23 lze poznamenat, že na základě toho v Maďarsku trend mírně klesá od roku 2011 až do roku 2019.

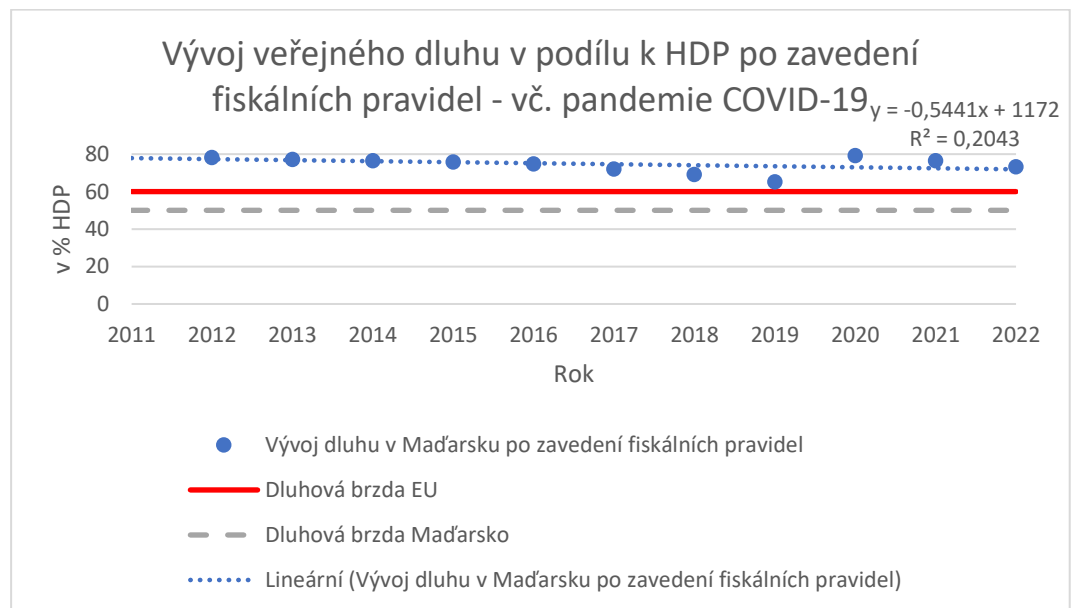
Rozdělení období po zavedení fiskálních pravidel na období před pandemií od roku 2020 a období s ovlivněním pandemie opět při porovnání obrázku 23 a 24 vykazuje snižování dluhu v poměru k HDP na obou sledovaných částech. I přesto, že Maďarsko bylo poměrně zasaženo pandemií COVID-19, jak můžeme vidět na obrázku 24, trend výše dluhu v poměru k HDP klesá, a to zejména z toho důvodu, že se i po zasažení Maďarsku dluh v poměru k HDP podařilo snížit poměrně rychle. Rok 2020 vykazoval téměř stejnou úroveň dluhu v poměru

k HDP jako v roce 2010. Z této krize se však Maďarsko dostalo mnohem lépe než z hospodářské. Přijetí fiskálních pravidel a zejména založení Fiskální rady lze považovat za pozitivní dopad.



Obrázek 23 Vývoj dluhu v Maďarsku po zavedení fiskálních pravidel – před pandemií

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)



Obrázek 24 Vývoj dluhu v Maďarsku po zavedení fiskálních pravidel – včetně pandemie

Zdroj: zpracování dle Eurostat (c2023)

## **5 VYHODNOCENÍ PŘÍSTUPŮ V SOULADU S DOPORUČENÝMI OPATŘENÍMI EVROPSKÉ KOMISE A ZHODNOCENÍ DOPADŮ ZAVÁDĚNÍ FISKÁLNÍCH PRAVIDEL**

Evropský semestr vznikl za účelem zlepšit hospodářskou a sociální udržitelnost členů Evropské unie. Je zejména označován jako cyklus pro koordinaci hospodářské a fiskální politiky, uskutečňuje se každý rok a provádí ho Evropská komise a Rada. Evropský semestr z mnoha koordinačních mechanismů využívá zejména preventivní složku Pakt o stabilitě a růstu, dále dodržování pravidel postupu při makroekonomické nerovnováze a strategii Evropa 2020 pro růst a zaměstnanost.

Následkem toho, že Maďarsko nepřijalo v roce 2009 účinná opatření na doporučení Rady k nápravě nadměrného schodku do roku 2011, bylo v roce 2012 rozhodnuto Radou o částečném pozastavení závazků z Fondu soudržnosti pro Maďarsko. Získávání prostředků z Fondu soudržnosti je pro jednotlivé státy velmi důležité, a tudíž i velkou motivací splňovat podmínky pro získání tohoto fondu. Pro splnění těchto podmínek je poměrně podstatné vyvarovat se nadměrnému schodku veřejných financí (EUR-Lex, 2012). Na základě tohoto rozhodnutí Maďarsko ještě v roce 2012 předložilo aktualizaci svého konvergenčního programu se strategií snížit nadměrný schodek. V konvergenčním programu je uveden střednědobý cíl ve výši 1,5 % HDP a mělo by ho být dosaženo v roce 2013. Komise dle uveřejněných informací dospěla k závěru, že Maďarsko přijalo dostatečná opatření pro snížení nadměrného schodku a rozhodnutí o částečném pozastavení závazků bylo zrušeno. Z obrázku 13 jasně vyplývá, že veřejný dluh v poměru k HDP začal klesat, tudíž lze poznamenat, že Maďarsko vyjadřuje snahu o snížení veřejného dluhu v poměru k HDP. Obrázek 12 však dokazuje, že nominální veřejný dluh Maďarska v období od roku 2012 po rok 2022 stále roste.

V roce 2013 vstoupilo v platnost tzv. nařízení two-pack. Na základě tohoto nařízení členské země do 15. října předkládají Komisi své návrhy rozpočtů na následující rok. Návrhy rozpočtu podstupují kontrole, zda jsou v souladu s požadavky Paktu stability a růstu. Státy se posuzují dvěma základními složkami, a to složkou nápravnou a složkou preventivní. U států, které jsou kontrolovány na základě nápravné složky je zkoumáno, zda je v návrhu rozpočtu dostatečná míra snahy o odstranění nadměrného schodku. Státy posuzované z preventivního pohledu jsou podrobeny posudku, zda je v návrhu dostatečný pokrok při dosahování střednědobého rozpočtového cíle. V případě nalezení vážného prohřešku, například pokud by

návrh měl ohrozit finanční stabilitu daného státu, je Komise oprávněna vyžádat přepracování návrhu. V roce 2013 byla nalezena drobná neshoda v návrhu rozpočtu Slovenska a Komise doporučila provést patřičné změny v návrhu, aby se zamezilo riziku nadměrné odchylky od střednědobého cíle.

Podobný případ jako v Maďarsku setrval i v České republice a Polsku. Na základě doporučení Komise bylo v roce 2009 rozhodnuto o existenci nadměrného schodku České republiky. Bylo tedy stanoveno, že ho Česká republika nejpozději do roku 2013 musí odstranit. ČR od roku 2009 až do roku 2013 schodek úspěšně snižovala a v roce 2014 čelila preventivní složce Paktu o stabilitě a růstu. Nadměrný schodek v České republice byl napraven a na základě toho bylo rozhodnutí zrušeno. I v Polsku došlo k rozhodnutí o existenci nadměrného schodku a na doporučení Komise vydala rada doporučení na odstranění nadměrného schodku do roku 2012. Polsko sice účinná opatření přijalo, ale čelilo dopadům nepříznivých hospodářských událostí, tudíž se Rada rozhodla doporučení posunout do roku 2014. Rada posoudila, že Polsko žádná opatření v reakci na doporučení nepřijala, a tudíž mu bylo doporučeno provádět opatření, která již přijala a snížit nadměrný schodek do roku 2015. Obrázky 9 a 10 ukazují, že schodek Polska v roce 2014 činil 3,2 % HDP a poměr veřejného dluhu k HDP byl v Polsku nižší než tzv. dluhová brzda 60 % HDP. Tudíž bylo doporučeno zaměřit se na reformy důchodových systémů. V konvergenčním programu na rok 2015 Polsko klade za cíl snížení schodku na 2,7 % HDP a postupné snižování i v dalších letech. Dále předpokládá nárůst hrubého veřejného dluhu, ale neměl by překročit 60 % HDP. Polsko v roce 2015 čelí preventivní složce Paktu o stabilitě a růstu. Celkový posudek byl rozhodnut tak, že nadměrný schodek se Polsku podařilo odstranit (EUR-Lex, 2015). Obrázek 10 tento pokles v roce 2014 a 2015 dokazuje, avšak v roce 2016 opět dochází k růstu veřejného dluhu v poměru k HDP o 3,2 %. (54,5-51,3)

V roce 2016 byla jednou z nejlépe hospodařících zemí EU Česká republika. V letech 2016 a 2017 na Maďarsko byly kladeny nároky na odstranění rizika významné odchylky od splnění střednědobého rozpočtového cíle. V roce 2019 došlo k doporučení Rady k národnímu programu reforem a stanovisko ke konvergenčnímu programu Maďarska. Na Maďarsko je v tuto chvíli vztahována preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu a pravidlo pro zadlužení. Podle konvergenčního programu se očekávalo, že poměr veřejného dluhu k HDP se do roku 2022 sníží pod 60 % HDP. O rok později však byla země stejně jako ostatní zasažena pandemií. Komise podala Radě svůj názor na připouštějící podmínky odchýlit se od postupu dosažení střednědobého rozpočtového cíle. Potvrzené informace z Eurostatu sdělují, že v roce 2019

schodek v Maďarsku činil 2 % HDP a hrubý veřejný dluh 65,3 % HDP, což naznačuje obrázek 13.

Ekonomická situace se ve všech zemích výrazně zhoršila od roku 2020, kdy byly země oslabeny pandemií COVID-19. Všem členským státům bylo doporučeno přijmout veškerá nutná opatření spojená s řešením této epidemie, udržet ekonomiku a zajistit podporu následného oživení. Veškerá opatření, která země vydala pro zajištění bezpečnosti se následně promítla v deficitech jednotlivých států. Obrázek 20 dokládá, že nejlépe tato opatření aplikovalo Polsko, které oproti ostatním zemím po roce 2020 zase veřejný dluh snižovalo a v roce 2022 již bylo na dobré cestě dostat se do původní situace, kterou vykazovalo před pandemií. Největší růst dluhu v poměru k HDP v letech 2019–2022 vykazuje Česká republika, která nedokázala přijmout dostatečná fiskální opatření ke snížení tohoto růstu. Dalším doporučením cílené na státy s nižším či středním zadlužením bylo snažit se si udržet pozici fiskální politiky a státům s vysokou mírou zadlužení bylo doporučeno využívat Nástroj pro oživení a odolnost k financování dostatečných investic a uplatňování fiskální politiky. Dle tabulky 3 vytvořené podle Eurostatu (c2023) lze poznamenat, že schodek překročil referenční hodnotu 3 % HDP v roce 2022 v České republice, Polské republice a Maďarsku. Slovensko mělo hodnotu schodku 2 % HDP.

Tabulka 3 Schodek rozpočtu v poměru k HDP ve vybraných zemích (v %)

Země\Rok	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Česko	-3,9	-1,3	-2,1	-0,6	0,7	1,5	0,9	0,3	-5,8	-5,1	-3,6
Slovensko	-4,4	-2,9	-3,1	-2,7	-2,6	-1,0	-1,0	-1,2	-5,4	-5,4	-2,0
Polsko	-3,8	-4,3	-3,7	-2,6	-2,4	-1,5	-0,2	-0,7	-6,9	-1,8	-3,7
Maďarsko	-2,3	-2,6	-2,8	-2,0	-1,8	-2,5	-2,1	-2,0	-7,5	-7,1	-6,2

Zdroj: Eurostat (c2023)

Co se týče hrubého veřejného dluhu v poměru k HDP, hranici dluhové brzdy 60 % HDP překročilo ze sledovaných zemí dle tabulky 4 výjimečně v roce 2021 Slovensko a dále Maďarsko, které se snaží o snižování, ale po sledovanou dobu v analýze se pod tuto hranici nedostalo. Na základě toho také čelí spoustě doporučením od Komise každým rokem. Lze zde zaznamenat, že země se začátkem sledovaného období stále vypořádávaly s nepříznivými podmínkami, které přinesla evropská dluhová krize. Zároveň se všem zemím v rámci možností

v průběhu dařilo veřejný dluh v poměru k HDP snižovat a relativně silně ekonomicky oživit svou ekonomickou situací. Zlomovým okamžikem byl rok 2020, kdy z důvodu zasáhnutí zemí pandemií COVID-19 byla pozastavena velká část ekonomické aktivity. Tato pandemie a veškeré okolnosti s ní spojené bude společně s invazí Ruska na Ukrajině v roce 2022 mít dlouhodobé ekonomické důsledky i do budoucna.

Tabulka 4 Veřejný dluh v poměru k HDP ve vybraných zemích (v %)

Země\Rok	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Česko	44,2	44,4	41,9	39,7	36,6	34,2	32,1	30	37,7	42	44,1
Slovensko	51,7	54,7	53,5	51,7	52,3	51,5	49,4	48	58,9	61	57,8
Polsko	54,8	57,1	51,4	51,3	54,5	50,8	48,7	45,7	57,2	53,6	49,1
Maďarsko	78,2	77,2	76,5	75,8	74,9	72,1	69,1	65,3	79,3	76,6	73,3

Zdroj: Eurostat (c2023)

## Zhodnocení negativních a pozitivních dopadů zavedení fiskálních pravidel na vývoj veřejného dluhu

V předchozí kapitole byla nastíněna fiskální situace v průběhu poslední dekády a porovnána s doporučeními Evropské komise. Tato kapitola pojednává o regresní analýze plnění pravidla dluhové brzdy, která byla provedena v kapitole 4.5. Z důvodu lepšího nastínění situace a popsání dopadů zavádění pravidel rozpočtové odpovědnosti byla časová řada rozšířena na období od roku 2004, kdy členové Visegrádské čtyřky vstoupily do Evropské unie až po současnost do roku 2022. V případě Polska bylo sledované období ještě rozšířeno do roku 1997, protože v tomto roce byla přijata Polská Ústava, která vyznačuje určitá fiskální pravidla.

Výše veřejného dluhu v podílu k HDP je jedním z nejdůležitějších pravidel Paktu o stabilitě a růstu a také na něj poukazuje směrnice vydaná v roce 2011 Evropskou unií o požadavcích na rozpočtové rámce členských států, proto bylo pro analýzu zvoleno právě toto pravidlo. Vybrané fiskální pravidlo určuje hranici tzv. dluhové brzy ve výši 60 % HDP. Mimo pravidlo stanovené Evropskou unií mají státy stanovené ještě své hranice v rozpočtových rámcích, při kterých v případě dosažení hranice zavádí určitá opatření.

Česká republika přijala Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti v roce 2017 a limit veřejného dluhu byl stanoven na 55 % HDP. Znamená to, že pokud Česká republika dosáhne

této hranice, musí být veřejnými institucemi schválen vyrovnaný, dlouhodobě udržitelný rozpočet. Česká republika se však ke stanovenému limitu přiblížila nejvíce ještě před zavedením fiskálních pravidel, a to v roce 2013, kdy výše zadlužení činila 44,4 % HDP, což lze vidět na obrázku 14. Od této doby se tento trend v důsledku dobrých ekonomických podmínek snižoval. V době zavedení dluhového pravidla se veřejný dluh v poměru k HDP dařilo úspěšně snižovat až do roku 2019. Snižování veřejného dluhu v poměru k HDP od roku 2017 do roku 2019 je vyobrazeno na obrázku 15. I přes krátkou sledovanou dobu po zavedení pravidla lze toto učinění označit jako pozitivní. Negativním ovlivněním lze poté označit činnost vlády v době zasažení země pandemickou krizí od roku 2020. Hlavním problémem byly zejména změny v Zákoně o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, jimiž si vláda uzpůsobila fiskální pravidla tak, jak to v tu chvíli vyhovovalo fiskální politice. Jedná se o změny, kdy v dubnu 2020 byla přijata novela Zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, která navýšila hranici strukturálního deficitu z 1 % HDP na 4 % HDP a o pár měsíců později v prosinci 2020 přišla druhá novela, která tuto hranici úplně zrušila. I přesto, že se změna netýkala přímo pravidla dluhové brzdy, deficity se každoročně projevují ve výši dluhu a tímto úkonem si dle Národní rozpočtové rady Česká republika zkrátila předpokládanou dobu dosažení limitu dluhové brzdy na rok 2028 (Národní rozpočtová rada, c2022).

Ačkoliv důsledkem zvyšování veřejného dluhu je špatný způsob hospodaření vlády, v případě dosažení hranice dluhové brzdy budou negativně ovlivněny i ostatní subjekty, např. územně samosprávné celky. Dalším nedostatkem by se také mohl jevit fakt, že dluhová brzda byla přijata jako součást Zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti namísto stanovení ústavním zákonem. Příčinou zvyšování veřejného dluhu jsou také náklady na dluhovou službu. Tyto náklady jsou zejména ovlivněny výší veřejného dluhu a určitou úrokovou mírou, pomocí které je dluh úročen.

Na Slovensku je dluhová brzda stanovena na výši 50 % HDP. Dle Ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti Slovensko při překročení této brzdy musí zavádět různá opatření, která opět zajistí udržitelnost veřejných financí. Mezi tato opatření patří zejména úsporná opatření či vytvoření vyrovnaného, ideálně přebytkového rozpočtu. V případě zavádění veškerých opatření se důsledky nedotýkají pouze státní správy, ale také samosprávy. Na obrázku 17 je vyobrazena situace od roku 2011, kdy byl zaveden Ústavní zákon o rozpočtové odpovědnosti. Na tomto obrázku je viditelné, že zavedení fiskálních pravidel vývoj veřejného dluhu v poměru k HDP vůbec nijak neovlivnilo. V případě ovlivnění pandemií, které lze sledovat na obrázku 18, se trend vývoje veřejného dluhu v poměru k HDP mírně zvyšuje.



V případě Slovenska se pokles však očekává až v následujících letech, jelikož v roce 2023 a 2024 Slovensko zavede výdajové pravidlo.

V Polské republice platí dle Ústavy rozpočtové omezení již od roku 1997. V Polské Ústavě je uvedeno, že se nesmí sjednávat půjčky a poskytovat finanční záruky, které by mohly ohrozit výši veřejného dluhu a přesáhnout dluhovou brzdu ve výši 60 % HDP. Na Ústavu dále navazuje Zákon o veřejných financích, který stanovuje dva limitní intervaly, při kterých vláda začne podstupovat kroky ke snižování dluhu. Prvním intervalem jsou hodnoty od 50 % HDP do 55 % HDP. Pokud Polsko dosáhne výši tohoto dluhu v poměru k HDP, je zakázáno předkládat návrh rozpočtu, který bude obsahovat vyšší deficit než v minulém roce. Druhým intervalem jsou hodnoty od 55 % HDP do 60 % HDP. V tomto případě musí vláda podat návrh státního rozpočtu v takovém rozměru, že nebude hrozit zvýšení veřejného dluhu. Na obrázku 19 je popsána situace při dodržování pravidel dané Ústavou z roku 1997. V tomto sledovaném období lze poznamenat, že trend vývoje veřejného dluhu v poměru k HDP mírně rostl. Zlom trendu je vyobrazen v roce 2009, kdy byl přijat Zákon o veřejných financích. I po zavedení tohoto zákona se trend zvyšoval. Snižování veřejného dluhu v poměru k HDP začalo dle obrázku 20 od roku 2014, jejíž příčinou byla novela Zákona o veřejných financích (MF PL, c2013). Tato novela umožňovala Radě ministrů podat návrh na schodkový rozpočet. Od tohoto roku lze zaznamenat spíše klesající trend veřejného dluhu v poměru k HDP až do roku 2019. Klesající trend byl v roce 2020 ovlivněn pandemií, se kterou se však Polsko dokázalo poměrně dobře vypořádat, což lze zaznamenat na obrázku 21. Trend se i přes toto ovlivnění nestal rostoucím. Zavedení fiskálních pravidel v Polské republice lze považovat jako pozitivní vliv.

Maďarsko pravidla pro rozpočtovou odpovědnost přijala společně se Směrnicí Rady 2011/85/EU, která vznikla jako reakce Evropské unie na hospodářskou krizi a pojednává o požadavcích na rozpočtové rámce všech členských států. V roce 2011 tedy byla přijata pravidla a také vznikla Fiskální rada, kterou definuje Zákon o hospodářské stabilitě Maďarska. Dluhová brzda Maďarska je stanovena na 50 % HDP. Dle obrázku 22 lze poznamenat, že se výše veřejného dluhu v podílu k HDP zvyšovala a již od roku 2005 se pohybovala nad stanovenou dluhovou brzdou 60 % HDP. Zlom trendu v roce 2011 při zavedení fiskálních pravidel na obrázku 23 lze označit jako klesající. V případě ovlivnění pandemií COVID-19 v roce 2020 se ani na obrázku 24 trend nezměnil. Tudiž lze poznamenat, že i přes vysokou hodnotu veřejného dluhu v poměru k HDP se Maďarsko snaží o snižování dluhu a toto klesající tempo neovlivnila ani pandemie.

Poslední tři roky, které jsou uvedeny na každém grafu ve sledovaném období po zavedení fiskálních pravidel s ovlivněním pandemie výrazně ovlivnily trendy vývoje veřejného dluhu v poměru k HDP. Toto ovlivnění se vyskytlo nejen kvůli opatřením, které vydávaly jednotlivé státy, ale také z toho důvodu, že Evropská komise již od roku 2020 zavedla výjimku při dodržování deficitního a dluhového pravidla. Od roku 2020 je tedy povoleno překročit hranici 3 % HDP deficitu veřejných financí a výši celkového zadlužení 60 % HDP. Z důvodu konfliktu na Ukrajině Evropská komise uvažuje tuto výjimku prodloužit až na rok 2024. Pokud však nebudou pravidla opět zavedena, lze očekávat negativní dopady na hospodářský růst zemí v Evropské unii. Tyto dopady se zejména projeví v narůstání cen energií, na finančních trzích či vzrůstu inflace.

Na základě analýzy lze uvést, že v případě České republiky a Maďarska trend výše dluhu v poměru k HDP klesal, pokud u České republiky nebudeme brát v potaz ovlivnění posledních tří let, kdy se pro Českou republiku stala fiskální pravidla spíše problémem. I přes to, že trend dluhu Maďarska v poměru k HDP klesá, se jako jediné trvale nachází nad hranicí dluhové brzdy, a proto by bylo vhodné fiskální pravidla zpřísnit a více se jich držet, aby se Maďarsko pod tuto hranici dostalo co nejdříve a veřejné finance této země byly zdravější. Oproti tomu se zavedení pravidel na Slovensku za pozitivní považovat nedá, jelikož veřejný dluh v poměru k HDP nebyl téměř ovlivněn a spojnice trendu stagnuje. Zavedení výdajového fiskálního pravidla by mohlo zapříčinit lepší vývoj veřejného dluhu Slovenské republiky. V případě zavádění fiskálních pravidel v Polsku trend také poměrně významně klesal a v důsledku toho Polsko zvládlo i poměrně dobře zareagovat na pandemickou krizi, tudíž lze usoudit, že v Polsku bylo zavedení fiskálních pravidel nejúspěšnějším krokem k udržení zdravých veřejných financí a mohlo by být příkladem pro ostatní země V4.

## ZÁVĚR

Cílem této bakalářské práce byla charakteristika přístupů, které využívají sledované země k zajištění zdravých veřejných financí a provedení komparace těchto přístupů. Uvedené přístupy byly porovnány s doporučeními Evropské komise.

V počátcích práce jsou charakterizovány veřejné rozpočty, základní pravidla hospodaření a rozpočtový proces. Na tuto kapitulu navazuje rozpočtová soustava, která se skládá z veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů, větší pozornost byla věnována soustavě veřejných rozpočtů a popisu rozpočtu státního a rozpočtu územních samosprávných celků. Také zde byly vysvětleny pojmy rozpočtový deficit a veřejný dluh.

Ve třetí kapitole byla věnována pozornost Evropské unii a zejména pak Evropskému semestru, který je velmi důležitý pro udržení dlouhodobé finanční stability členských států EU. Evropský semestr je jasně stanovený harmonogram, který probíhá od listopadu do července následujícího roku a skládá se ze čtyř částí – analýza situace a činnosti navazující na předchozí rok, politické pokyny na úrovni EU, cíle, politiky a plány jednotlivých zemí a fáze provádění. Evropská Komise na základě návrhů rozpočtů porovnává ekonomickou situaci daných států a zejména zda dodržují pravidla stanovená Paktem stability a růstu. Je řeč o pravidlech, kdy státní deficit nesmí překročit hranici 3 % HDP a veřejný dluh nesmí přesáhnout 60 % HDP. V případě zjištění rizik, které by mohly ohrozit situaci dané země, vydává Komise doporučení k zavedení opatření postupu při nadměrném schodku.

Kapitola čtvrtá popisuje vývoj státního rozpočtu vybraných zemí. Pro tuto bakalářskou práci byla vybrána tzv. Visegrádská skupina, též označována jako V4. Jedná se o skupinu spolu sousedících zemí ve střední Evropě. Visegrádská skupina se skládá z České republiky, Slovenské republiky, Polské republiky a Maďarska. Byla založena zejména z důvodu umožnění cesty k evropské integraci. U vybraných zemí byl sledován vývoj státního rozpočtu a salda v letech 2012 až 2022. Obecně lze považovat Polskou ekonomiku za jednu z nejstabilnějších a nejrychlejších v celé Evropě. Česká republika snižovala své saldo postupně a v roce 2016 se jí dokonce povedlo hospodařit přebytkově, bylo to způsobeno zejména dobrými ekonomickými podmínkami. Slovenská republika se od roku 2010 snažila vypořádat s negativními vlivy, které přinesla ekonomická krize v roce 2008. Následně se jí do roku 2016 podařilo lehce saldo snížit, pote však přišla stagnace. Za nejvíce postiženou zemi ekonomickou krizí je však považováno Maďarsko, které se neustále utápí ve schodkovém výsledku hospodaření. Výrazná změna přišla pro Maďarsko v roce 2019, kdy zaznamenalo nejrychlejší růst ekonomiky za poslední desítky

let. Zlomovým rokem byl pro všechny země rok 2020, který byl výrazně ovlivněn pandemií COVID-19 a také rok 2022, jehož příčinou byla energetická krize.

Následně je věnována pozornost vývoji veřejného dluhu daných zemí. Veřejný dluh je vykazován jako souhrn závazků státu bez ohledu na velikost státních pohledávek a skládá se ze státního dluhu, dluhů obcí, krajů, vládních příspěvkových organizací, státních fondů a zdravotních pojišťoven. Na shromážděných informacích byla provedena regresní analýza, která sleduje vývoj zadluženosti zemí Visegrádské skupiny při zavádění pravidel pro rozpočtovou odpovědnost. V regresní analýze je tedy sledováno období před zavedením fiskálních pravidel a po zavedení. Z důvodu lepšího popisu situace bylo období rozšířeno na období od roku 2004, kdy všechny vybrané země vstoupily do Evropské unie až po současnost do roku 2022. Jelikož se Polsko řídí fiskálními pravidly, která byla stanovena v Ústavě v roce 1997, je u Polska období ještě více rozšířeno a zlom trendu poukazuje na Zákon o veřejných financích zavedený v roce 2009. Před zavedením fiskálních pravidel výše veřejných dluhů v poměru k HDP mírně rostly či stagnovaly ve všech vybraných zemích. Největší pozitivní vliv zavedení fiskálních pravidel byl zaznamenán u Polska. I v případě Maďarska byl po zavedení fiskálních pravidel zaznamenán pokles. U České republiky veřejný dluh v poměru k HDP klesal pouze do roku 2019 a Slovensko nebylo příliš ovlivněno zavedenými fiskálními pravidly.

V poslední části byla vyhodnocena analýza a porovnána s doporučeními Evropské komise. Komise v případě zjištění nějakého nesouladu vedoucího k nadměrné nerovnováze vydává doporučení jednotlivým státům o postupu při nadměrném schodku. Státy na základě doporučení musí zavést opatření, která tento cíl naplní. Je důležité podotknout, že v každé zemi byla přijímána různá pravidla pro rozpočtovou odpovědnost a také v jiném období. V některých případech bylo zavedení rozpočtových pravidel velice přínosným aspektem k dlouhodobému udržení zdravých veřejných financí a některé země berou tyto pravidla na lehkou váhu.

Na základě vyhodnocení bylo dospěno k závěru, že nejlépe si při zavádění a dodržování pravidel vedlo Polsko, kterému se daří veřejný dluh v poměru k HDP snižovat nejrychleji i v nepříznivých situacích. České republice se také dařilo dluh snižovat, přesto její trend negativně ovlivnilo nevhodné zavádění pravidel v průběhu pandemie. Slovensko oproti Polsku a Česku nebylo nijak významně ovlivněno a jeho vývoj bude vhodné sledovat spíše v dalších letech při zavádění výdajového pravidla. Maďarsko se i přes snižování neustále trápí s vysokou hodnotou veřejného dluhu v poměru k HDP, a tudíž by se ho v následujících letech mělo snažit snižovat.

## POUŽITÁ LITERATURA

1. BELIČKOVÁ, K. Rozpočtová teória, politika a prax. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-630-6.
2. ČESKO, 2009. Zákon č. 280/2009 Sb., Zákon daňový řád. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-280>
3. ČESKO, 2017. Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2023-06-19]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2017-23>
4. ČESKO, 2022. Zákon č. 218/2000 Sb., Zákon o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). In: *Zákony pro lidi* [online]. [cit. 2023-04-16]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-218>
5. DVOŘÁK, P. Fiskální důsledky finanční krize. Praha: Bankovní institut vysoká škola, 2011. ISBN 978-80-7265-223-5.
6. DVOŘÁK, P. Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize. Praha: C.H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7400-075-1.
7. EUR-Lex, c2012. Rozhodnutí Rady. In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise [cit. 2023-04-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0275:FIN:CS:PDF>
8. EUR-Lex, c2015. Rozhodnutí Rady. In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise [cit. 2023-04-27]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2015:0243:FIN:CS:PDF>
9. EUROSTAT [online], c2023. Brusel: Evropská unie [cit. 2023-04-20]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10DD\\_EDPT1\\_\\_custom\\_6729497/default/table?lang=en&fbclid=IwAR0kTvdUaANX49epHzJR5Ia1GDJ7rYiVA1WGU1A\\_TNvoZOiy1TqvUQcfmS4](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10DD_EDPT1__custom_6729497/default/table?lang=en&fbclid=IwAR0kTvdUaANX49epHzJR5Ia1GDJ7rYiVA1WGU1A_TNvoZOiy1TqvUQcfmS4)
10. EVROPSKÁ FISKÁLNÍ RADA, c2022. Compliance Tracker. *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise [cit. 2023-06-19]. Dostupné z: [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-fiscal-board-efb/compliance-tracker\\_cs](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-fiscal-board-efb/compliance-tracker_cs)

11. EVROPSKÁ KOMISE, c2013. Interim Progress Report on the implementation of Council Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States. In: *European commission* [online]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocp128\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp128_en.pdf)
12. EVROPSKÁ KOMISE, c2023a. Excessive Deficit Procedure under the Two Pack regulation. In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise [cit. 2023-04-20]. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedure-under-two-pack-regulation\\_cs](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedure-under-two-pack-regulation_cs)
13. EVROPSKÁ KOMISE, c2023b. Stability and convergence programmes. In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise [cit. 2023-04-21]. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/stability-and-convergence-programmes\\_cs](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/stability-and-convergence-programmes_cs)
14. EVROPSKÁ KOMISE, c2023c. Roční analýza růstu. *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise [cit. 2023-04-21]. Dostupné z: [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-semester/european-semester-timeline/autumn-package-explained\\_cs#annual-sustainable-growth-strategy](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-semester/european-semester-timeline/autumn-package-explained_cs#annual-sustainable-growth-strategy)
15. EVROPSKÁ RADA, c2023. Evropský semestr. *Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada [cit. 2023-04-22]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/european-semester/>
16. EVROPSKÁ UNIE, c2012. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. In: *Úřední věstník EU* [online]. [cit. 2023-02-17]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FI>
17. EVROPSKÁ UNIE, c2023a. Profily jednotlivých zemí. *European-union* [online]. Brusel: Evropská komise, Generální ředitelství pro komunikaci [cit. 2023-01-26]. Dostupné z: [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles\\_cs](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles_cs)
18. EVROPSKÁ UNIE, c2023b. Zakládající smlouvy. *European-union* [online]. Brusel: Evropská komise, Generální ředitelství pro komunikaci [cit. 2023-02-16]. Dostupné z:

[https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements\\_cs](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_cs)

19. FLEISCHMANN, L. Evropská hospodářská a měnová unie v souvislostech. Praha: Grada, 2022. ISBN 978-80-271-1026-1.
20. HEDIJA, V. Fiskální politika v prostředí Evropské hospodářské a měnové unie. Praha: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-526-8.
21. JUREČKA, V. a kol., 2017. *Makroekonomie* [online] 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada [cit. 2023-03-02]. ISBN 978-80-271-0251-8. Dostupné z: <https://www.bookport.cz/e-kniha/makroekonomie-1215381/>
22. KOHOUT, P., 2011. *Finance po krizi – Evropa na cestě do neznáma* [online] 3. rozšířené vydání. Praha: Grada [cit. 2023-06-18]. ISBN 978-80-247-4019-5. Dostupné z: <https://www.bookport.cz/e-kniha/finance-po-krizi-3-rozsirene-vydani-1362909/>
23. KÖNIG, P. a kol. Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu. 2. aktualizované vydání. Praha : C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-011-9.
24. KRUTÍLEK ONDŘEJ, c2022. Rozpočet EU. *Euroskop* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky [cit. 2023-02-02]. Dostupné z: <https://euroskop.cz/evropska-unie/rozpocet-eu/rozpocet-eu/>
25. MAAYTOVÁ, A. a kol. Veřejné finance v teorii a praxi. Praha: Grada, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8.
26. MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, c2023. Plnění státního rozpočtu ČR za prosinec 2022. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. Praha: MF ČR [cit. 2023-04-01]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2023/pokladni-plneni-sr-49823>
27. MINISTERSTVO FINANCÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY, c2023a. Bilancia štátného rozpočtu. *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. Bratislava: MF SR [cit. 2023-04-03]. Dostupné z: <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/bilancia-statneho-rozpocetu-25.html>
28. MINISTERSTVO FINANCÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY, c2023b. Priebežné plnenie štátného rozpočtu na hotovostnej báze. *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. Bratislava: MF SR [cit. 2023-04-01]. Dostupné z:

<https://www.mfsr.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/priebezne-plnenie-statneho-rozpocetu/>

29. *Ministerstwo Finansów* [online], c2023. Warszawa: MF PL [cit. 2023-04-15]. Dostupné z: <https://www.gov.pl/web/finanse/szacunek-2022>
30. MINISTERSTWO FINANSÓW, c2013. *Ministerstwo finansów* [online]. Warszawa: MF PL [cit. 2023-06-29]. Dostupné z: <https://mf-arch2.mf.gov.pl/web/bip/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/ustawy-budzetowe/2013/nowelizacja>
31. *Ministry of finance* [online], c2023. Budapest: About Hungary [cit. 2023-04-29]. Dostupné z: <https://abouthungary.hu/tags/ministry-of-finance>
32. MORDA, Pavel, 2021. Dodržování fiskálních pravidel v zemích EU. *Český finanční a účetní časopis* [online]. Praha: roč. č. 16, č.1, s. 5-21 [cit. 2023-06-19]. Dostupné z: <https://cfuc.vse.cz/pdfs/cfu/2021/01/01.pdf>
33. NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, c2018. Zpráva NRR o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2017. *Národní rozpočtová rada* [online]. Praha: NRR [cit. 2023-06-28]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/publikace/zprava-nrr-o-plneni-pravidel-rozpocetove-odpovednosti-2017/>
34. NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, c2022. Vše o veřejných financích. *Národní rozpočtová rada* [online]. Praha: NRR [cit. 2022-12-01]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/o-verejnych-financich/vse-o-verejnych-financich/>
35. NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA, c2022. Zpráva NRR o plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti za rok 2021. *Národní rozpočtová rada* [online]. Praha: NRR [cit. 2023-06-29]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/zprava-nrr-o-plneni-pravidel-rozpocetove-odpovednosti-za-rok-2021-rozvolnena-fiskalni-pravidla-predstavuji-pro-vyvoj-verejnych-financi-riziko-i-nadale/>
36. OCHRANA, F. a kol., 2010. *Veřejný sektor a veřejné finance – Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit* [online]. Praha: Grada [cit. 2023-03-16]. ISBN 978-80-247-3228-2. Dostupné z: <https://www.bookport.cz/e-kniha/verejny-sektor-a-verejne-finance-1206806/>



37. PEKOVÁ, J. a kol. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.
38. PEKOVÁ, J. Veřejné finance: teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-698-1.
39. POLSKO, 2009. Zákon č. 157/2009 Z., zákon o veřejných financích. In: ISAP. [cit. 2023-06-23]. Dostupné z: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20091571240/T/D20091240L.pdf>
40. PROVAZNÍKOVÁ, R., 2015. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe [online]. Praha: Grada [cit. 2023-06-25]. ISBN 978-80-247-5608-0. Dostupné z: <https://www.bookport.cz/kniha/financovani-mest-obci-a-regionu-teorie-a-praxe-2513/>
41. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ, c2022. Hodnotenie plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti. *Rada pre rozpočtovú zodpovednosť* [online]. Bratislava: RRZ [cit. 2023-06-29]. Dostupné z: <https://www.rrz.sk/znacka/hodnotenie-plnenia-pravidiel/>
42. SLOVENSKO, 2015. Zákon č. 493/2011 Z. z., Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti. In: slov-lex [právny a informačný portál]. [cit. 2023-06-20]. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2011/493/>
43. Státní správa. Monitor [online]. c2023 [cit.2023-03-25]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/statni-sprava/casove-rady>
44. Wolters Kluwer. Wolters Kluwer [online]. c2023 [cit. 2023-04-29]. Dostupné z: <https://net.jogtar.hu/gyorskereso?keyword=%20k%C3%B6lts%C3%A9gvet%C3%A9s>