

UNIVERZITA PARDUBICE

Fakulta ekonomicko-správní

DIPLOMOVÁ PRÁCE

2025

Bc. Martin Brokeš

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní

Výzvy veřejných financí České republiky  
Diplomová práce

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Akademický rok: 2024/2025

# ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Martin Brokeš**  
Osobní číslo: **E23855**  
Studijní program: **N0488A050008 Řízení rozvoje obcí a regionů**  
Téma práce: **Výzvy veřejných financí České republiky.**  
Zadávací katedra: **Ústav ekonomických věd**

## Zásady pro vypracování

Diplomová práce se zaměřuje na problematiku týkající se stavu veřejných financí České republiky. Hlavním cílem práce je na základě vybraných indikátorů zhodnotit udržitelnost veřejných financí a navrhnout opatření pro její zajištění.

Osnova:

- Charakteristika veřejných financí a souvisejících pojmů.
- Hodnocení veřejných financí ČR pomocí vybraných indikátorů.
- Výzvy veřejných financí ČR.
- Návrh změn pro udržitelné veřejné finance ČR.

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

Seznam doporučené literatury:

DVOŘÁK, Pavel. *Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize. Beckova edice ekonomie*. V Praze: C.H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7400-075-1.  
LAJTKEPOVÁ, Eva. *Veřejné finance v praxi České republiky*. Vydání: první. Brno: CERM, akademické nakladatelství, 2021. ISBN 978-80-7623-064-4.  
MAAYTOVÁ, Alena; OCHRANA, František & PAVEL, Jan. *Veřejné finance v teorii a praxi. Expert*. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8.  
GRUBER, Jonathan. *Public finance and public policy*. Sixth edition. New York, NY, USA: Macmillan International Higher Education, 2019. ISBN 978-1-319-25474-2.  
HYMAN, David N. *Public finance: a contemporary application of theory to policy*. 11e. Stamford, CT, USA: Cengage Learning, 2014. ISBN 978-1-285-17395-5.  
TRESCH, Richard W. *Public finance: a normative theory*. Third edition. Amsterdam: Elsevier, 2015. ISBN 978-0-12-415834-4.  
MINISTERSTVO FINANČÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Praha. Dostupné z: <https://mfcr.cz/>  
OECD. *OECD Economic Surveys: Czech Republic*. Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-czech-republic\\_19990561](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-czech-republic_19990561)  
DIRECTORATE-GENERAL FOR ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS. *Report on Public Finances in EMU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications_en)

Vedoucí diplomové práce: **doc. Ing. Romana Provazníková, Ph.D.**  
Ústav ekonomických věd

Datum zadání diplomové práce: **1. září 2024**  
Termín odevzdání diplomové práce: **30. dubna 2025**

L.S.

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

**doc. Ing. Viktor Prokop, Ph.D.** v.r.  
garant studijního programu

V Pardubicích dne 1. září 2024

Prohlašuji:

Práci s názvem „Výzvy veřejných financí České republiky“ jsem vypracoval samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byl jsem seznámen 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 23. 4. 2025

Martin Brokeš v.r.

## **PODĚKOVÁNÍ**

Tímto bych chtěl ze srdce a s obrovskou úctou poděkovat mé vedoucí diplomové práce doc. Ing. Romaně Provazníkové, Ph. D. nejen za čas, který obětovala, aby mi pomohla při mé práci, ale i za poskytnuté odborné rady, cenné připomínky a trpělivost, kterou se mnou měla.

## **ANOTACE**

Diplomová práce se zabývá vyhodnocením výzev veřejných financí České republiky s požadavkem na jejich dlouhodobou udržitelnost. V první části jsou charakterizovány veřejné finance, ekonomické příčiny a důsledky veřejného deficitu a veřejného dluhu. Další část se věnuje analýze aktuálního ekonomického vývoje pro pochopení jeho vazby na veřejné finance. Následuje identifikace jednotlivých výzev veřejných financí, hodnocení jejich udržitelnosti pomocí vybraných indikátorů v kontextu těchto výzev a návrh změn pro zajištění udržitelnosti veřejných financí České republiky. Na závěr jsou shrnuty poznatky a doporučení vyplývající z provedené analýzy.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

Veřejné finance, veřejný dluh, veřejný deficit, systém starobních důchodů, udržitelnost veřejných financí

## **TITLE**

Challenges of public finance of the Czech Republic

## **ANNOTATION**

The thesis deals with the evaluation of the challenges of public finances of the Czech Republic with the requirement for their long-term sustainability. In the first part, public finances, economic causes and consequences of public deficit and public debt are characterized. The next part analyses current economic developments to understand their link to public finances. This is followed by the identification of individual public finance challenges, an assessment of their sustainability using selected indicators in the context of these challenges, and a proposal for changes to ensure the sustainability of the Czech Republic's public finances. Finally, the findings and recommendations resulting from the analysis are summarised.

## **KEYWORDS**

Public finances, public debt, public deficit, pension system, sustainability of public finances.

# OBSAH

SEZNAM ILUSTRACÍ .....	10
SEZNAM TABULEK .....	11
SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK .....	11
ÚVOD .....	12
1 CHARAKTERISTIKA VEŘEJNÝCH FINANČÍ A SOUVISEJÍCÍCH POJMŮ .....	14
1.1 Funkce veřejných financí .....	15
1.2 Veřejné rozpočty .....	16
1.3 Veřejné příjmy a výdaje .....	17
1.4 Fiskální a rozpočtová politika .....	21
1.5 Rozpočtové saldo .....	23
1.5.1 Příčiny vzniku rozpočtového deficitu .....	25
1.5.2 Důsledky rozpočtového deficitu .....	26
1.5.3 Způsoby krytí veřejného deficitu .....	27
1.6 Veřejný dluh .....	28
1.6.1 Faktory ovlivňující veřejný dluh .....	30
1.6.2 Důsledky veřejného dluhu .....	33
1.7 Indikátory udržitelnosti veřejných financí .....	34
2 METODIKA PRÁCE .....	39
3 AKTUÁLNÍ VÝVOJ MAKROEKONOMIKÝCH UKAZATELŮ ČR .....	41
3.1 Demografický vývoj v ČR .....	41
3.2 Hrubý domácí produkt .....	43
3.3 Míra inflace .....	45
4 IDENTIFIKACE VÝZEV VEŘEJNÝCH FINANČÍ ČR .....	47
4.1 Důchodový systém České republiky .....	47
4.2 Efektivita veřejných výdajů .....	50

4.3	Výše veřejného deficitu a dluhu .....	53
4.4	Výše strukturálního salda ČR .....	55
4.5	Výdaje na obranu ČR.....	55
5	HODNOCENÍ UDRŽITELNOSTI VEŘEJNÝCH FINANCÍ ČR POMOCÍ VYBRANÝCH IDIKÁTORŮ .....	58
5.1	Fiskální pravidla EU a ČR.....	58
5.2	Limit strukturálního salda .....	62
5.3	Indikátor udržitelnosti dluhové pozice .....	64
5.4	Indikátor S1 a S2.....	66
5.5	Elasticita veřejných výdajů .....	69
6	NÁVRH ZMĚN PRO ZAJIŠTĚNÍ UDRŽITELNOSTI VEŘEJNÝCH FINANCÍ ČR ..	71
	ZÁVĚR .....	80
	POUŽITÁ LITERATURA .....	83
	SEZNAM PŘÍLOH.....	91

## SEZNAM ILUSTRACÍ

Obrázek 1: Struktura příjmů státního rozpočtu.....	18
Obrázek 2: Struktura výdajů státního rozpočtu v letech 2014–2024 SR.....	19
Obrázek 3: Vývoj a podíl celkových, mandatorních a nemandatorních výdajů v letech 2014-2024 v mld. Kč.....	21
Obrázek 4: Saldo rozpočtové soustavy ČR v letech 2014-2023 v % HDP .....	29
Obrázek 5: Čisté výdaje na obsluhu státního dluhu v ČR v letech 2013–2023.....	33
Obrázek 6: Očekávaný vývoj celkového počtu obyvatel ČR, 2025-2100.....	42
Obrázek 7: HDP ČR ve standardu kupní síly v letech 2004-2023 a odhad 2024-2027 .....	44
Obrázek 8: Vývoj indexu spotřebitelský cen v ČR v letech 2004-2024.....	45
Obrázek 9: Vývoj 2T repo sazby v ČR od dubna 2014 až po březen 2025.....	46
Obrázek 10: Predikce úrokových nákladů a salda rozpočtu sektoru vládních institucí v % HDP ve vybraných letech .....	53
Obrázek 11: Vládní výdaje na obranu ČR v % HDP v letech 2014-2023.....	56
Obrázek 12: Dluh veřejných vládních institucí k HDP v % v zemích EU v roce 2023 .....	58
Obrázek 13: Dluh veřejných vládních institucí k HDP v % v ČR v letech 2014-2023.....	59
Obrázek 14: Predikce veřejného dluhu v % HDP ČR do roku 2030.....	60
Obrázek 15: Základní scénář vývoje dluhu veřejných vládních institucí ČR podle Národní rozpočtové rady.....	60
Obrázek 16: Saldo veřejných vládních institucí k HDP v % v zemích EU v roce 2023 .....	61
Obrázek 17: Saldo veřejných vládních institucí k HDP v % v ČR v letech 2014-2023.....	62
Obrázek 18: Predikce strukturálního a primárního strukturálního salda rozpočtu ČR v letech 2023-2028.....	63
Obrázek 19: Kumulace čisté současné hodnoty budoucích příjmů a výdajů ČR v letech 2024-2033 .....	65
Obrázek 20: Indikátor S1 ČR v letech 2020-2024.....	66
Obrázek 21: Indikátor S2 ČR v letech 2020-2024.....	67
Obrázek 22: Struktura predikovaných výdajů v % HDP spojených se stárnutím populace ČR podle indikátorů S1 a S2 roku 2024.....	67
Obrázek 23: Prognóza salda důchodového systému ČR podle Národní rozpočtové rady.....	68
Obrázek 24: Obecná elasticita veřejných výdajů ČR mezi lety 2014 a 2023.....	70
Obrázek 25: Veřejné příjmy fondu sociálního zabezpečení zemí EU v % HDP v roce 2023..	74
Obrázek 26: Měsíční výše starobního důchodu v ČR mezi lety 1989 a 2024.....	75

## SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Vliv úrokové míry a růstu HDP na dluh s vyrovnaným rozpočtem .....	31
Tabulka 2: Vliv úrokové míry a růstu HDP na dluh při hospodaření s deficitem .....	31
Tabulka 3: Vstupní hodnoty indikátoru udržitelnosti dluhové pozice.....	64
Tabulka 4: Obecná elasticita veřejných výdajů ČR mezi lety 2014 a 2023 .....	69

## SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK

OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
COFOG	Classification of the Functions of Government
HDP	Hrubý domácí produkt
ČNB	Česká národní banka
VŠPS	výběrové šetření pracovních sil
ILO	Mezinárodní organizace práce
NATO	Severoatlantická aliance
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad

## ÚVOD

Diplomová práce s názvem „Výzvy veřejných financí České republiky“ se zabývá analýzou a hodnocením současného stavu veřejných financí v ČR, identifikací hlavních výzev a návrhem opatření pro zajištění jejich dlouhodobé udržitelnosti. Vzhledem k rostoucímu tlaku na veřejné finance, způsobenému demografickými změnami, geopolitickou situací, národními politickými rozhodnutími a ekonomickými výkyvy, je nezbytné důkladně prozkoumat a pochopit faktory, které ovlivňují jejich stabilitu a udržitelnost.

Cílem této práce je poskytnout komplexní pohled na veřejné finance České republiky, identifikovat klíčové výzvy, kterým čelí, a navrhnout doporučení, která by mohla přispět k jejich udržitelnosti. Práce se zaměřuje na analýzu veřejných financí z pohledu demografických změn, důchodového systému, efektivity veřejných výdajů, výše veřejného deficitu a dluhu, strukturálního salda a výdajů na obranu. Každá z těchto oblastí je prozkoumána a hodnocena z hlediska jejího dopadu.

Práce je strukturována do několika kapitol. První kapitola se věnuje teoretickému rámci veřejných financí a souvisejícím pojmům. Druhá kapitola popisuje metodiku práce, včetně použitých analytických metod a zdrojů dat. Třetí kapitola se zaměřuje na aktuální ekonomickou situaci v ČR, zatímco čtvrtá kapitola identifikuje hlavní výzvy veřejných financí. Pátá kapitola hodnotí udržitelnost veřejných financí pomocí vybraných indikátorů a navrhuje konkrétní opatření pro jejich zajištění.

Diplomová práce je významná kvůli stále většímu vyvíjenému nátlaku na veřejný sektor. V posledních letech se prohlubuje populistická politika, jejíž cílem je získat co největší počet hlasů ve volbách. Celospolečenské náklady vzniklé prosazovaným rozhodnutím nejsou voliči často vnímány, jelikož voliči se zaměřují na získané užitky. Obyvatelé často podceňují nejen skutečné daňové zatížení, ale i užitky z veřejných výdajů, takovým příkladem jsou náklady na obranu země. Mnozí zastánci rozsáhlých sociálních programů si neuvědomují, že financování populistických rozhodnutí znamená odčerpávání prostředků budoucím generacím, nebo ze soukromého sektoru, což představuje ztrátu příležitostí pro jejich alternativní využití. Představa, že náklady rozhodnutí ponese někdo jiný, je mylná. Finální náklady vždy ponese celá společnost buďto současná, nebo budoucí. Posouzení dlouhodobé udržitelnosti českých veřejných financí určí, zda je nutné přistoupit ke konsolidaci veřejných financí. Význam této práce také spočívá v jejím přínosu k lepšímu porozumění složitým otázkám veřejných financí a jejich udržitelnosti. Identifikace a analýza klíčových výzev umožňuje navrhnout opatření,

která mohou přispět k dlouhodobé stabilitě a udržitelnosti veřejných financí. Tímto způsobem práce přispívá k odborné diskusi a poskytuje cenné informace pro zainteresované strany.

# 1 CHARAKTERISTIKA VEŘEJNÝCH FINANČÍ A SOUVISEJÍCÍCH POJMŮ

Ekonomický svět je podle Dvořáka (str. 5, 2008) založen na bilaterálních a multilaterálních interakcích jednotlivců a firem. Většina těchto interakcí je spojena s peněžními vztahy, které jsou označovány jako finance. Finance mají dva charakteristické rysy, kterými jsou dobrovolnost a živelnost. **Dobrovolnost** značí výhodnost peněžní transakce pro oba subjekty v okamžik její realizace. **Živelnost** označuje skutečnost, že peněžní transakce vznikají v důsledku výrobních, obchodních a spotřebních činností jednotlivců, nejsou nijak organizovány či centrálně plánovány.

Tyto typické znaky neplatí o veřejných financích, kde peněžní vztahy podléhají finančnímu plánu, tedy živelnost a dobrovolnost se jich netýká. Veřejné finance se řídí jinými principy, které vyplývají z jejich úlohy jako nástroje veřejné politiky a i tím, že ovlivňují vztahy a procesy ve **veřejném sektoru**.

Maayatová a kol. (str. 17, 2015) systémovým, správním, institucionálním, vlastnickým a rozhodovacím přístupem a z pohledu financování definují **veřejný sektor** jako podsystem smíšené ekonomiky, který je spravován veřejnou správou, je v něm rozhodováno veřejnou volbou, je založen na veřejném vlastnictví, podléhá veřejné kontrole a je financován z **veřejných financí**.

Národní rozpočtová rada (2024) definuje veřejné finance jako finanční vztahy a operace mezi organizacemi spadajícími do sektoru vládních institucí a ostatními subjekty na trhu.

Vznik **veřejných financí** Pospíšil s Žufanem (str. 48, 2019) odůvodňují zabezpečením činností zajišťující **veřejný zájem** v případech, kdy není možné zjistit, kdo je přímým uživatelem výhod těchto činností, anebo to není ekonomicky efektivní. **Veřejný zájem** je pojmem normativním a je obtížné najít jednotný pohled na jeho definici. Obecně lze však říct, že se jedná o takový zájem, který odpovídá potřebám celé společnosti.

Z toho vyplývají tři základní principy veřejných financí: nenávratnost, neekvivalence a nedobrovolnost. **Nenávratnost** je podle Dvořáka (str. 6, 2008) vymezena jako platba peněžní částky (daně), ze které nevzniká žádný právní nárok na její vrácení či protislužbu. S nenávratností souvisí **neekvivalence**, která odráží skutečnost, že plátce peněžní částky není oprávněn k tomu získat protislužbu ve stejné výši, kterou zaplatil. **Nedobrovolnost** značí, že

ekonomický subjekt je do peněžního vztahu donucen legislativou, tedy nevstupuje do tohoto vztahu dobrovolně.

## 1.1 Funkce veřejných financí

Lajtkepová (str. 12, 2021) a Dvořák (str. 8, 2008) se shodují, že základní fiskální funkce vyplývají z poznatků teorie tržního selhání. Jedná se o funkce alokační, redistribuční a stabilizační. Každá z těchto funkcí vysvětluje potřebu veřejných financí jiným způsobem.

**Alokační funkce** je historicky nejstarší a má za cíl zvýšit efektivitu tržní alokace zdrojů prostřednictvím systému veřejného financování. K efektivní alokaci zdrojů tržním systémem nedochází v případech, kdy je deformovaná cena statků, není zajištěno jejich optimální množství, nebo jsou tyto statky produkovány v neoptimální struktuře nebo s neoptimálními náklady. Tyto případy se vzájemně nevylučují, tzn. může nastat jejich kombinace. O jejich produkci rozhoduje stát, hledá tedy optimální poměr mezi produkcí soukromých a veřejných statků tak, aby docházelo ke zvýšení efektivnosti alokace společenských zdrojů.

Pomocí alokační funkce stát napravuje mikroekonomická tržní selhání, mezi která se řadí například veřejné statky, externality, nedokonalá konkurence a asymetrické informace. Stát může alokační funkci provádět jak na straně příjmů (např. zdanění aktivit spojených s negativními externalitami), tak na straně výdajů (např. přímé zajišťování veřejných statků)

Hlavním cílem **redistribuční funkce** je snížení disparit důchodů a bohatství ve společnosti. Stát se snaží o nápravu „tržního“ rozdělení prvotních důchodů, které je často vnímáno jako nespravedlivé a nesolidární. Stát se proto pomocí redistribucí veřejných financí snaží dosáhnout takového stavu, který je společností vnímán jako spravedlivý a solidární. Tohoto stavu není jednoduché dosáhnout, každý člen společnosti má rozdílnou představu o sociální a ekonomické rovnosti, proto význam této funkce v posledních letech významně roste. Lze s jistotou říct, že každý stát na světě ve větší nebo menší míře redistribuci přes veřejné finance využívá.

Pomocí redistribuční funkce stát napravuje mimoekonomická selhání trhu. Redistribuce státem může být realizována jak přes příjmovou stranu (např. adresné peněžní transfery), tak přes stranu výdajovou (např. progresivní zdanění).

**Stabilizační funkce** je pomocí veřejných financí využívána na zmírňování kolísání ekonomické aktivity způsobené hospodářským cyklem. Je úzce propojena s hospodářskou politikou, kterou stát působí na makroekonomickou stabilitu (např. příznivé tempo růstu,

vysoká zaměstnanost, stabilita cenové hladiny). Stát si v otázkách makroekonomické stability musí určit priority, jelikož jednotlivé cíle mohou být v určitém období ve vzájemném střetu. V případě ekonomické recese se vláda pomocí fiskální expanze snaží oživit ekonomickou aktivitu, naopak v moment přehřátí ekonomiky využívá ke stabilizaci fiskální restrikcí.

Stabilizační funkce je spojena s makroekonomickým selháním trhu. Využívá k tomu jak příjmovou stranu (např. zvyšování daní), tak výdajovou (zvyšování vládních výdajů).

Pospíšil s Žufanem (str. 30, 2019) poukazují na problémovou koordinaci jednotlivých funkcí veřejných financí. Každá z funkcí eliminuje jiná tržní selhání, které se v praxi často překrývají, čímž se problematizuje tvorba efektivní politiky. Jako příklad uvádějí přání obyvatelstva zvýšení nabídky veřejných statků, které jsou potřeba uhradit z veřejných rozpočtů. Stát tedy musí zvýšit daně. Otázkou zní, jak rozložit zdanění, aby nedošlo ke změně spravedlivé distribuce důchodů? Nerozmyslí si společnost toto přání v moment, kdy by se zvýšila daňová zátěž?

Je důležité zmínit, že neselhává pouze trh. Někteří ekonomové se kriticky staví ke státním zásahům. Jedním z kritiků je podle Dvořáka (str. 10, 2008) například monetarista Milton Friedman, který tvrdí, že státní zásahy jsou zdrojem šoků, které tržní ekonomiku spíše destabilizují, tedy nedochází k efektivnímu využití veřejných financí. Lajtkepová (2021) pak přidává problém časového zpoždění mezi státním zásahem a jeho účinkem, jejich nepředvídatelnost a složitost, nedostatečná kompetence osob provádějících státní zásahy a dávání přednost vlastním zájmům oproti zájmům veřejným.

Podle Dvořáka (str. 15, 2008) stejné poznatky vyplývají z teorie veřejné volby, která sice existenci tržních selhání nepopírá, avšak zdůrazňuje fakt, že vládní zásahy nejsou vždy optimálním řešením tohoto problému. Dalším názorem teorie veřejné volby je, že přerozdělovací proces realizovaný prostřednictvím veřejných financí nepředstavuje všeobecný prospěch, ale prospěch pouze skupinový. Tento problém částečně eliminuje veřejná kontrola.

## 1.2 Veřejné rozpočty

Lajtkepová (str. 13, 2021) tvrdí, že k výkonu jakékoliv činnosti veřejným sektorem musí být tato činnost financována veřejnými financemi prostřednictvím svých peněžních fondů. Peněžní fondy ve veřejném sektoru se nazývají veřejné rozpočty a jejich vzájemně propojený systém se nazývá **soustava veřejných rozpočtů**. Soustava veřejných rozpočtů má mnoho vztahů a vazeb. Veřejný rozpočet, který těmito vazbami není napojen na soustavu veřejných rozpočtů, nemůže osamoceně existovat.

Nejvýznamnějším veřejným rozpočtem sestavovaným v ČR je podle Lajtkepové (str. 13, 2021) státní rozpočet, který předurčuje všechny ostatní vztahy a vazby v celé soustavě. Dále zmiňuje rozpočty územně samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, rozpočty příspěvkových organizací a organizačních složek států, obcí a krajů a rozpočty regionálních rad. Národní rozpočtová rada (2024) soustavu dále rozšiřuje například i o rozpočty zdravotních pojišťoven, veřejných vysokých škol a dalších veřejných institucí, které nepůsobí na konkurenčním trhu.

Veřejný rozpočet je podle Lajtkepové (str. 13, 2021) především **bilancí**, ve které se porovnávají příjmy a výdaje. Účetní pojetí říká, že rozpočet musí být vždy vyrovnaný. Ve veřejných rozpočtech však k tomuto stavu dochází zřídka. Nastat mohou další dvě situace. V případě, že veřejné příjmy převyšují veřejné výdaje, jedná se o rozpočet přebytkový. S přebytkem musí být vypořádáno například převodem do rezervních fondů. Druhá situace nastává, když veřejné příjmy jsou nižší než veřejné výdaje. Takový rozpočet se nazývá schodkový neboli deficitní.

Veřejný rozpočet je také **finančním plánem**. Po jeho schválení se jím musí daná instituce řídit. V případě, že během rozpočtového období dochází ke změnám, schvalují se tzv. rozpočtová opatření. Účelem provádění rozpočtových opatření je co nejbližší podoba schváleného rozpočtu s realitou.

Veřejný rozpočet je dále **nástrojem řízení**. Slouží totiž k dosahování stanovených cílů a úkolů jednotlivých veřejných institucí.

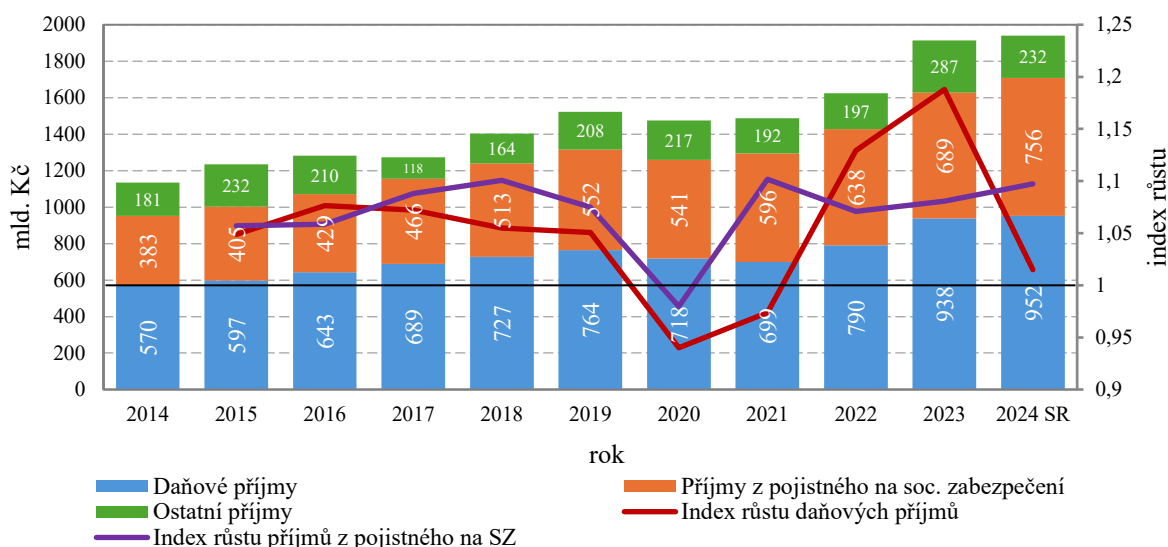
### 1.3 Veřejné příjmy a výdaje

Z kapitoly 1.2 vyplývá, že veřejný rozpočet je především bilancí, ve které se zkoumá celkový objem veřejných příjmů a výdajů, jejich struktura, vývoj v čase a účelnost.

**Veřejné příjmy** Lajtkepová (str. 22, 2021) jednoduše definuje jako zdroj krytí veřejných výdajů, tedy zdroje jakéhokoliv fondu v celé rozpočtové soustavě. Veřejné příjmy představují část vztahů veřejných financí na straně tvorby. V případě, že je veřejný rozpočet sestavován vyrovnaně, představují veřejné příjmy tzv. rozpočtové omezení, tzn. nelze využít na přerozdělování více než do přerozdělování vstupuje.

Nejvýznamnější položkou veřejných příjmů jsou **daňové příjmy**. Dle Maayatové a kol. (str. 108, 2015) nelze jednoznačně určit definici daňových příjmů. Z právního pohledu se jedná o takovou platbu, která je označena jako „daň“. Z ekonomického hlediska se jedná o všechny povinné platby veřejnému sektoru, proto je možné do daňových příjmů zařadit kromě daní i pojistné na sociální zabezpečení. Do daňových příjmů se naopak nezahrnují například poplatky,

u kterých plátce očekává protiplnění. Na obrázku 1 je nastíněna struktura příjmů státního rozpočtu ČR. Pokud se do daňových příjmů počítají i příjmy z pojistného na sociální zabezpečení, pak daňové příjmy činí průměrně necelých 90 % celkových příjmů státního rozpočtu ČR, v roce 2017 dosahují téměř 91 %. V roce 2020 došlo k poklesu jak daňových příjmů o 6 %, tak i příjmů z pojistného na sociální zabezpečení o 2 %. Naopak k velkému růstu příjmů z pojistného na sociální zabezpečení došlo v roce 2023, kde tyto příjmy vzrostly o necelých 20 %.



Obrázek 1: Struktura příjmů státního rozpočtu

Zdroj: vlastní zpracování podle Ministerstva financí ČR (2024a)

Druhou, podstatně méně objemnou položkou, jsou **příjmy nedaňové**. Lajtkepová (str. 22, 2021) mezi ně řadí příjmy z nakládání s majetkem, příjmy z vlastní činnosti institucí, příjmy z poplatků za úkony orgánů státní správy, ostatní nedaňové příjmy atd. Z obrázku 1 vyplývá že se jedná zhruba o 10 % z celkových příjmů státního rozpočtu. Lajtkepová (str. 22, 2021) však uvádí, že u rozpočtů územně samosprávných celků nedaňové příjmy tvoří podstatně větší část z jejich celkových příjmů, a to 20-25 %.

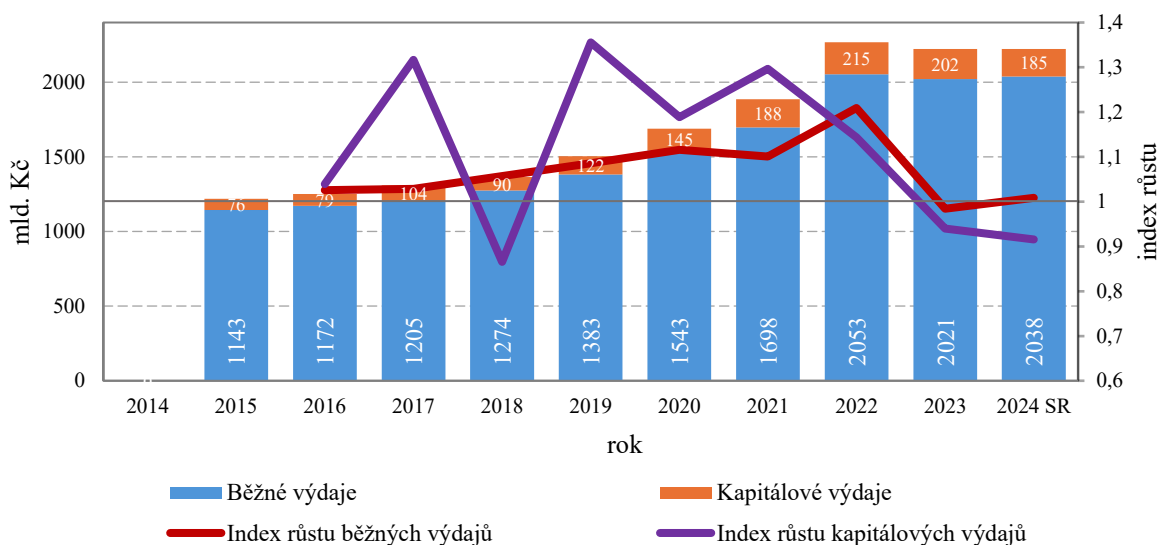
Podle Maayatové a kol. (str. 48, 2015) je smyslem **veřejných výdajů** finančně krýt cíle jednotlivých veřejných politik, a to jak na úrovni centrální vlády, tak i na úrovni samosprávných vlád. Užším pojmem jsou pak veřejné výdajové programy, jenž označuje systémově propojené činnosti, které mají konkrétní cíl, očekávané efekty a indikátory, pomocí kterých se programy evaluují. Dalším užším pojmem jsou veřejné projekty, které na rozdíl od výdajových programů působí v budoucnu. Jedná se o investiční aktivity, o jejichž realizaci se teprve rozhoduje.

Z ekonomického hlediska se veřejné výdaje dělí na běžné a kapitálové výdaje. Jejich struktura je na příkladu státního rozpočtu ČR zobrazena na obrázku 2.

**Běžnými výdaji** správce kapitoly hradí provozní činnosti. Specifickým znakem je jejich opakovatelnost během rozpočtového období. Řadí se mezi ně mzdové výdaje, výdaje na opravu, nákup spotřebních materiálů nebo energie. Tyto výdaje podle obrázku 2 tvoří 94 % z celkového státního rozpočtu České republiky v roce 2015. Od tohoto roku se jejich podíl snižuje na 90 % v roce 2021, avšak od roku 2021 opět roste.

Naopak **kapitálové výdaje** mají podobu investic. Jejich hlavní podstatou je vytvořit/pořídit takový statek, který bude v delším časovém období přinášet společenský užitek. Charakterizují se odloženou spotřebou, tzn. odložením současné spotřeby ve prospěch budoucího užitku. Takový užitek nemusí však plynout celé společnosti, ale jen určité skupině, jako například řidičům užívajících nově vybudovanou dálnici. Dalším příkladem je vybudování nových jaderných bloků a nákup stíhaček.

Z obrázku 2 vyplývá, že v případě státního rozpočtu ČR naprostou většinu celkových výdajů tvoří běžné výdaje. Od roku 2016 až do roku 2022 docházelo ke stále rychlejšímu nárůstu běžných výdajů až do výše 2 053 miliard Kč. Od tohoto roku došlo k mírnému poklesu a to o 32 miliard Kč. K velkému růstu docházelo i v případě kapitálových výdajů. Mezi lety 2018 a 2019 došlo k růstu o 36 %. Stejně jako u běžných výdajů dosáhly kapitálové výdaje svého maxima v roce 2022, od té doby mírně klesají.



Obrázek 2: Struktura výdajů státního rozpočtu v letech 2014–2024 SR

Zdroj: vlastní zpracování podle Monitor státní pokladny (2024)

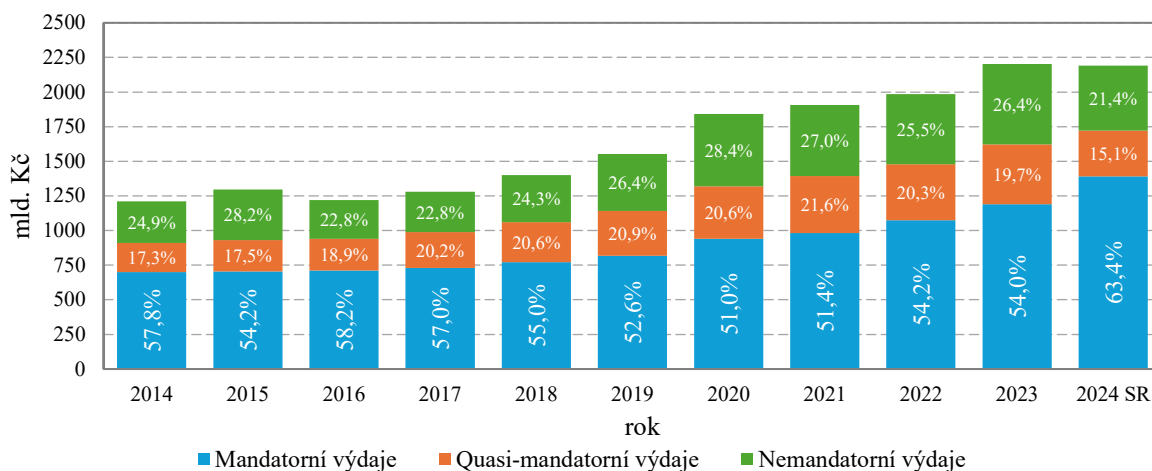
Maayatová a kol. (str. 49, 2015) apelují na stanovení optimálního poměru vládou mezi běžnými a kapitálovými výdaji. Při zvyšování běžných výdajů například růstem sociálních dávek, které nemotivují nezaměstnané k hledání pracovního místa, dochází ke snižování možností využít tyto zdroje na kapitálové výdaje. Důsledkem může být například zestárnutí infrastruktury a poklesu společenského užitku. V konečném důsledku dochází k neefektivnímu využívání veřejných zdrojů.

Z hlediska povinnosti hrazení dělí Ministerstvo financí ČR (str. 22, 2024a) výdaje státního rozpočtu na mandatorní, quasi-mandatorní a nemandatorní.

Největší podíl v rozpočtech mají **mandatorní výdaje**, které představují ty výdaje, které musí být uhrazeny ze zákona, nebo jsou dány smluvními závazky. Do této skupiny se řadí například dávky důchodového pojištění, podpory v nezaměstnanosti a výdaje na dluhovou službu. Obrázek 3 ukazuje, že v průběhu let 2014-2024 dosahují mandatorní výdaje zhruba 50-65 % celkových výdajů státního rozpočtu. Jejich podíl na celkových výdajích je tedy největší.

**Quasi-mandatorní výdaje** sice nejsou stanoveny zákonem, ale obecně jsou také brány jako nezbytné, jelikož jimi stát hradí vlastní chod. Řadí se sem například platy státních zaměstnanců. Podle obrázku 3 představují zhruba 15-22 % z celkových výdajů státního rozpočtu.

Naopak **nemandatorní výdaje** představují ostatní výdaje, které nemusí být hrazeny ze zákona a dalších právních předpisů. V případě státního rozpočtu jimi vláda reaguje na hospodářský cyklus, podporuje jimi rozvoj společnosti a ekonomiky. Mezi ně patří například výdaje na dopravní infrastrukturu a rozvoj sportu. Ve státním rozpočtu tvoří zhruba 23-28 % celkových výdajů z údajů na obrázku 3.



Obrázek 3: Vývoj a podíl celkových, mandatorních a nemandatorních výdajů v letech 2014-2024 v mld. Kč

Zdroj: vlastní zpracování podle Ministerstva financí ČR (2024a)

S dalším členěním výdajů přišla Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (2023a) a to „**Classification of the Functions of Government**“. Pomocí této klasifikace se výdaje člení podle účelu, jakým jsou využity. Výdaje jsou podle **COFOG** rozděleny do 10 hlavních skupin a to: všeobecné veřejné služby; obrana; veřejný pořádek a bezpečnost; ekonomické záležitosti; ochrana životního prostředí; bydlení a společenská infrastruktura; rekreace, kultura a náboženství; vzdělávání a sociální věci.

#### 1.4 Fiskální a rozpočtová politika

Maayatová a kol. (str. 158, 2015) tvrdí, že fiskální a rozpočtová politika nejsou synonyma i přes to, že se jedná o velmi podobné pojmy. Charakterizují fiskální politiku jako součást hospodářské politiky, jejíž hlavním cílem je prostřednictvím veřejných rozpočtů stabilizovat makroekonomický vývoj. Rozpočtovou politiku popisují jako druh veřejné politiky, pomocí které vláda získává veřejné zdroje na financování cílů veřejných politik ze soustavy veřejných rozpočtů. Veřejnou politiku pak charakterizují jako programové cíle vlády a cíle jednotlivých sektorových politik.

Naopak Dvořák (str. 26, 2008) tvrdí, že se fiskální a rozpočtová politika v české ekonomické terminologii používají jako synonyma. V anglické terminologii mají podle něj „*budgetary and fiscal policy*“ rozdílný význam. Tyto dvě politiky odlišuje podle toho, která funkce veřejných financí převládá. V případě rozpočtové politiky dominuje funkce alokační, případně funkce redistribuční. Naopak u fiskální politiky převažuje stabilizační funkce.

Vznik rozpočtové politiky je podle Dvořáka (str. 26, 2008) spojen se vznikem státního rozpočtu. Fiskální politika vznikla později, vychází ze světové hospodářské krize, která započala v roce 1929 krachem na New Yorské burze. Její roli zdůraznil J. M. Keynes, který tvrdil, že hospodářská krize vznikla nedostatečnou poptávkou. Nedostatečnou poptávku měla podle něj podpořit vláda i za cenu růstu veřejného dluhu.

Mezi nástroje fiskální politiky dle charakteru se řadí **diskreční opatření** a automatické neboli **vestavěné stabilizátory**.

Maayatová a kol. (str. 159, 2015) charakterizují **diskreční opatření** jako mechanismy jednorázového charakteru, které reagují na krátkodobé výkyvy makroagregátů. Vláda se obvykle těmito přímými intervencemi snaží omezit cyklický vývoj ekonomiky. Jedná se o přímé zásahy vlády, tedy diskreční opatření jsou podmíněny politickou vůlí. Příkladem diskrečních opatření jsou například změna míry zdanění, tvorba nových pracovních míst vládou, změny ve výdajích na státní správu, nebo jednorázové zvýšení starobních důchodů. Jejich hlavní nevýhodou je časové zpoždění mezi zavedením a skutečnou realizací.

**Vestavěné stabilizátory** mají naopak dlouhodobý charakter a nejsou vázány na krátkodobou nevyrovnanost. Oproti diskrečním opatřením nedochází k časovému zpoždění. Jejich výhodou je automatický účinek. V období recese působí expanzivně (např. nárůst nezaměstnaných zvyšuje výplaty podpory v nezaměstnanosti) a naopak v období konjunktury působí restriktivně (např. více lidí se přesune do daňových pásem s vyššími daňovými sazbami v případě progresivního zdanění). Podle Grubera (str. 98, 2019) účinky automatických stabilizátorů v krátkém období způsobují nevyrovnaný rozpočet, jak je uvedeno například v předešlé větě, ale v dlouhém období, kdy ekonomika pracuje na svém potenciálu, způsobují vyrovnaný rozpočet. Mezi vystavěné stabilizátory patří například sociální transfery a státní výkup zemědělských přebytků.

Maayatová a kol. (str. 161, 2015) řadí mezi fiskální nástroje podle jejich realizace z rozpočtového hlediska **výdajové nástroje**, které působí na straně výdajů, a **příjmové nástroje**, které působí na straně příjmů veřejných rozpočtů.

V případě **výdajových nástrojů** je potřeba rozlišit výdaje na nákup zboží a služeb a transferové platby. Nákupem zboží a služeb vláda ovlivňuje agregátní poptávku přímo, zatímco nepřímou ji ovlivňuje skrz transfery, které značí nenávratné a neekvivalentní platby obyvatelstvu. Účinkem transferů je zvýšení disponibilního důchodu obyvatelstva, které díky tomu zvyšuje svoji spotřebu. Z fiskálního hlediska jsou transfery brány jako záporné daně.

Mezi **příjmové nástroje** se řadí změny zdanění jak osobních, tak podnikových důchodů. Daně nepřímo ovlivňují agregátní poptávku skrz úroveň spotřeby a investic.

Maayatová a kol. (str. 163, 2015) z hlediska typové klasifikace rozlišují **expanzivní a restriktivní fiskální politiku**.

Hlavní charakteristikou **expanzivní fiskální politiky** je pomocí změny jednotlivých položek zvýšit agregátní poptávku. Dalšími rysy fiskální expanze je zvyšování produktu a zvyšování zaměstnanosti. Následným efektem často bývá zvýšení cenové hladiny. Expanzivní fiskální politika je prosazována v dobách ekonomické recese. Příkladem může být snížení sazby daně z příjmu nebo výstavba nové infrastruktury financována z veřejných rozpočtů.

**Restriktivní fiskální politika** je opakem expanzivní. Mezi její primární cíle se řadí snižování agregátní poptávky a tím zpomalení růstu produktu. Zvýšení nezaměstnanosti se bere jako následný nežádoucí efekt. Fiskální restrikcí by vláda měla provádět v moment, kdy se ekonomika nachází v konjunktúře. Mezi příklady restriktivní fiskální politiky patří zvýšení daně z přidané hodnoty nebo zavedení školného na vysokých školách.

## 1.5 Rozpočtové saldo

**Rozpočtové saldo** charakterizuje Dvořák (str. 51, 2008) v rámci fiskálního roku jako nesoulad mezi rozpočtovými příjmy a rozpočtovými výdaji. Jestliže rozpočtové příjmy převyšují rozpočtové výdaje, dochází k **rozpočtovému přebytku**. Jestliže tomu je naopak a rozpočtové výdaje převyšují rozpočtové příjmy, dochází k **rozpočtovému deficitu**. Maayatová a kol. (str. 182, 2015) tyto stavy nazývají jako kladnou a zápornou bilanci. Rozpočtové saldo formálně zaznamenávají následovně:

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

Kde:

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

Člen  $r * VD_{t-1}$  představuje úroky veřejného dluhu podle jeho velikosti v roce t-1, druhý člen  $G_t - T_t$  pak naznačuje rozdíl mezi výdaji a příjmy v roce t. Jedná se o běžné výdaje za zboží a služby a daně bez transferů.

Lajtkepová (str. 23, 2021) zmiňuje, že zdrojem financování veřejných výdajů by měly být převážně veřejné příjmy, jinak dochází k dluhovému krytí. Dlouhodobé dluhové krytí se podle ní stává důležitým faktorem, který negativně ovlivňuje reálnou ekonomiku.

Dvořák (str. 51, 2008) i Maayatová a kol. (str. 183, 2015) upozorňují též na potřebu rozlišovat deficit před zahájením rozpočtového období, během něj a po jeho skončení. Plánované saldo před začátkem fiskálního roku představuje jistý záměr/plán hospodaření v budoucím roce. Během fiskálního roku běžně dochází k nevyrovnanému rozpočtovému hospodaření i v případě, že byl rozpočet navržen jako vyrovnaný, protože tok rozpočtových příjmů a výdajů podléhá sezónním nepravidlostem. Jedná s o přechodný stav, který je kryt státními pokladničními poukázkami. Skutečný výsledek hospodaření pak vyplývá až na konci fiskálního období, kdy rozpočtový deficit vyjadřuje krátkodobou fiskální nerovnováhu.

Mezi hlavní metodické problémy konceptu rozpočtového deficitu Dvořák (str. 51, 2008) radí pouze tokový pohled na veřejné finance. Rozpočet totiž nevyjadřuje změny hodnot veličin stavových, tedy aktiv a pasiv. Dalším problémem je, že ani finanční toky nejsou zachyceny úplně. V rozpočtu se nachází pouze některé finanční toky, jelikož existuje spousta mimorozpočtových operací. Rozpočet také nezachycuje vzniklé závazky a pohledávky, jelikož je evidován na hotovostní bázi.

Základní příčiny vzniku rozpočtového deficitu dělí Dvořák (str. 54, 2008) na dvě složky, a to pasivní a aktivní. Maayatová a kol. (str. 183, 2015) je nazývají cyklický a strukturální deficit. Lajtkepová (str. 93, 2021) je synonymizuje, tedy cyklický = pasivní a strukturální = aktivní deficit. Každý rozpočet se skládá z cyklické a strukturální složky.

**Pasivní (cyklický) rozpočtový deficit** je způsoben vlivem, který nezávisí na vládním rozhodnutí a způsobuje pokles příjmů nebo růst výdajů. Nejčastější příčinou vzniku bývá hospodářský pokles (pokles daňového výnosu), nákladový šok, anebo mimořádné události (válka, přírodní katastrofy). Tyto příčiny mají zpravidla náhodný charakter, proto působí pouze dočasně. Pozorované deficity jsou však v praxi permanentní, proto za základní příčinu pasivní složky rozpočtového deficitu je považován nárůst úroků z veřejného dluhu. Aby byl tento jev v hodnocení fiskální politiky odstraněn, používá se tzv. **primární deficit**, který se vypočítá tak, že na straně výdajů se odečtou úroky z veřejného dluhu. Primární deficit je vždy vyšší než deficit skutečný. V případě, že je primární saldo přebytkové a skutečné saldo schodkové, pak je skutečný deficit způsoben právě úroky z veřejného dluhu.

**Aktivní (strukturální) rozpočtový deficit** vzniká snížením příjmů nebo zvýšením výdajů, o kterých aktivně rozhodla vláda. Jedním z rozumných ekonomických důvodů může být rozložení důsledků výdajového šoku do více let například v případě náhlého zvýšení cen surovin a zabránit tak prudkému zvýšení daní. Vláda aktivním rozpočtovým deficitem může rozložit daňovou zátěž. V případě, že plánuje velmi nákladný výdajový projekt, ze kterého bude mít užitek více generací, není spravedlivé, aby jej financovali pouze současní daňoví poplatníci. Naopak nerozumným politickým důvodem je vládní populismus, tedy snaha získat voliče před volbami snižováním daní a zvyšováním výdajů, což zvyšuje aktivní rozpočtový deficit.

$$\text{celková výše deficitu} = \text{cyklický deficit} + \text{strukturální deficit}$$

Toto platí pro rozpočet jako takový. Pro potřeby analýzy fiskální politiky se tedy cyklická složka odděluje, aby bylo zřejmé, zda vláda realizuje restriktivní či expanzivní fiskální politiku.

### 1.5.1 Příčiny vzniku rozpočtového deficitu

Mezi politické příčiny vzniku rozpočtových deficitů Dvořák (str. 57, 2008) řadí **hypotézu volebního cyklu**. Hlavním problémem je motivace k prohloubení rozpočtových deficitů jak ze strany politiků, tak i voličů především v předvolebním období. Zájmem voličů je primárně minimalizace daní a maximalizace veřejných výdajů. Takoví voliči podléhají tzv. **fiskální iluzi**.

Podle Dvořáka (str. 57, 2008), který vychází ze studií Imbeaua (2002) a Alesina, Cohena a Roubiniho (1996) jsou výsledky testování této hypotézy jsou rozporuplné, avšak potvrzuje se, že volební cykly mají svůj vliv, ale nejsou hlavní příčinou vzniku rozpočtového deficitu.

Další politickou příčinou je **ideologický koncept**, který říká, že motivace politiků není vyhovět všem voličům, ale pouze voličům těchto politických stran. V této teorii existují dvě základní skupiny politiků, a to pravicoví a levicoví. Levicoví politici preferují vyšší veřejné výdaje a deficitní financování a konzervativní pravicoví politici upřednostňují fiskální disciplínu. Právě levicoví politici mají v této teorii větší tendenci k deficitu. Většina empirických studií podle Dvořáka (str. 58, 2008) toto vyvrací. Tendenci k deficitu mají všechny vlády, jejich orientace se projevuje v objemu veřejných výdajů.

**Hypotézu přesunu daňového břemene mezi generacemi** Dvořák (str. 58, 2008) zakládá na dvou skupinách obyvatel. Bohatí, kteří potomkům zanechávají majetek, jsou lhostejní, zda jsou výdaje kryty jejich daněmi, nebo deficitem. Chudí naopak preferují deficitní financování, jelikož si touto cestou nepřímou půjčují od budoucích generací. Jelikož je druhá skupina ve

společnosti početnější, převládá tendence k deficitům. Ani tato hypotéza není podle Dvořáka (str. 58, 2008) jednoznačně vyvrácena ani potvrzena.

Posledním politickou příčinou je zmíněno **negativní strategické chování**. Hlavní tezí této teorie je hypotéza, že současná vláda bere v úvahu, že její fiskální rozhodnutí ovlivňuje situaci budoucí vlády. V případě, že současná vláda nepočítá se znovuzvolením, pak se chová fiskálně nezodpovědně, čímž snižuje rozhodovací prostor budoucí vládě.

Jako další Dvořák (str. 59, 2008) zmiňuje institucionální příčiny rozpočtových deficitů, ve kterých je rozebíráno jak politické chování, tak chování rozpočtových institucí, které je závislé na pravidlech a standardech. Patří sem **model geografické koncentrace zájmů**, jehož hlavní myšlenkou je existence velkého množství zájmových skupin, které mají své vlastní preference na výdajové programy, čímž vzniká nepoměr mezi rozložením efektů a nákladů těchto programů. Užitek z efektů čerpají pouze některé skupiny, zatímco náklady nese celá společnost. Hyman (str. 448, 2014) zároveň tvrdí, že deficitní financování je efektivní v případě tvorby investic, jelikož se stejně jako přínosy přesouvají i náklady na budoucí daňové poplatníky.

Druhou institucionální příčinou je podle Dvořáka (str. 59, 2008) **hypotéza vlivu politické koheze**. Hlavním problémem je komplikované fiskální rozhodování v případě slabé pozice vlády. Podobným problémem je koalice více stran, kde je často těžké najít fiskální kompromis, se kterým by byly spokojeny všechny strany.

Jako poslední Dvořák (str. 60, 2008) zmiňuje **vliv rozpočtového procesu**. Smyslem této institucionální příčiny je rozdílnost, složitost a průhlednost rozpočtových procesů jednotlivých zemí. Hlavním významem je, zda se rozpočtový proces řídí zákonem limitující vznik deficitu. Ekonomové Ferejohn a Krehbiel (1987) tvrdí, že tato rozpočtová omezení mohou vést k většímu objemu veřejných výdajů. Podle nich nejprve dochází k určení objemu veřejných výdajů a pak jejich struktuře, tudíž často dochází ke schválení většího objemu veřejných výdajů, než je ve skutečnosti potřeba. Naopak spousta ekonomů legislativní pravidla upravující velikost deficitů obhajují z důvodu, že v některých případech znemožňují vládám návrhy deficitních rozpočtů vůbec předložit. Základní myšlenkou je, že systémově vzniklým deficitům musí být systémově čeleno.

### **1.5.2 Důsledky rozpočtového deficitu**

Dvořák (str. 65, 2008) rozlišuje dvě základní skupiny důsledků rozpočtového deficitu, a to důsledky rozpočtové (finanční) a důsledky fiskální (makroekonomické).

**Finanční důsledky** jsou podle něj v krátkém období pozitivní, avšak v dlouhém období jsou spíše negativní. V krátkém období spočívají ve změkčení vládního rozpočtového omezení, což je výhodné v případě působení silných exogenních vlivů, jelikož deficit odstraňuje negativní důsledky šokové změny na druhou rozpočtovou stranu. Druhou výhodou je tvorba investic, kdy míra výnosu financované investice je vyšší než úroková míra z dluhu. V obou případech se jedná o dočasné vlivy a dočasný deficit. Jejich nevýhodou může být jejich použití k argumentaci pro populistická rozhodnutí, jejichž důsledkem není obecný prospěch. Maayatová a kol. (str. 186, 2015) dodávají, že se vznikem dluhu se pojí úroky, které negativně ovlivňují bilanci příjmů a výdajů v rozpočtu.

**Makroekonomické důsledky** podle Maayatové a kol. (str. 186, 2015) hodnotí, jak se deficit projeví ve změně HDP a dalších makroekonomických agregátů. Názor na ně není jednomyslný a člení se na tři základní teoretické názory – neoklasický, keynesiánský a neoricardiánský.

Neoklasická škola podle Maayatové a kol. (str. 186, 2015) deficity odmítá, jelikož podle nich mají negativní důsledky. Podle jejich názoru je tržní mechanismus sám o sobě zajistit optimální alokaci výrobních zdrojů a jejich využívání pružnými cenami a mzdami při relativní stabilitě poměrných cen.

Maayatová a kol. (str. 186, 2015) tvrdí, že Keynesiánci makroekonomické důsledky deficitu hodnotí kladně a v jistých případech deficit doporučují. Podle nich není samotný tržní mechanismus schopný zajistit plné využívání všech disponibilních výrobních zdrojů. Skrz deficit mohou zvýšit agregátní poptávku a tím stimulovat hospodářský vývoj.

Podle Maayatové a kol. (str. 186, 2015) neoricardiánské pojetí zpochybňuje důsledky deficitu na makroagregáty. Jejich názor se opírá o růst úspor, ne spotřeby v případě růstu disponibilního důchodu soukromého sektoru snížením daní při fixním objemu veřejných výdajů. V případě, že deficit je financován půjčkou od veřejnosti, musí stát tuto půjčku splatit včetně úroků. Podle Hymana (str. 450, 2014) musí pro jejich úhradu vláda daně opět zvýšit, spotřeba vlády i domácností se nezmění, agregátní poptávka zůstává nezměněna

### **1.5.3 Způsoby krytí veřejného deficitu**

Dvořák (str. 70, 2008) vyvozuje způsoby krytí deficitu ze tří stavových veličin. Prvním způsobem je **dluhové krytí**, které představuje transformaci deficitu do veřejného dluhu. Jednotlivé firmy a domácnosti nakupují státní cenné papíry, jimiž vláda získává prostředky ke krytí veřejných výdajů. Takovým způsobem roste domácí veřejný dluh. Podle Lajtkeповé (str.

96, 2021) a Hymana (str. 460, 2014) může docházet k tzv. efektu vytěsnění, kdy státní dluhopisy nakupují domácí subjekty a jejich úspory nebudou využity na investice, nebo spotřebu. Maayatová a kol. (str. 188, 2015) a Hyman (str. 460, 2014) dále poukazují na půjčky v cizí měně, kde dochází ke kurzovému riziku. Tento způsob je nazýván externalizace dluhu. U dluhového krytí zároveň dochází zde ke zadlužování budoucích generací obzvláště v případě, že půjčené prostředky vláda využije pouze na spotřebu současné generace.

Druhým způsobem je **peněžní (monetární) krytí**. Veřejný dluh je financován penězi od centrální banky, které pro to speciálně vytvořila. V tomto případě nedochází k úrokové zátěži, dochází ale ke zvýšení monetární báze, které se promítá do cenové hladiny, proto je tato praktika v řadě zemích, i ČR zakázána.

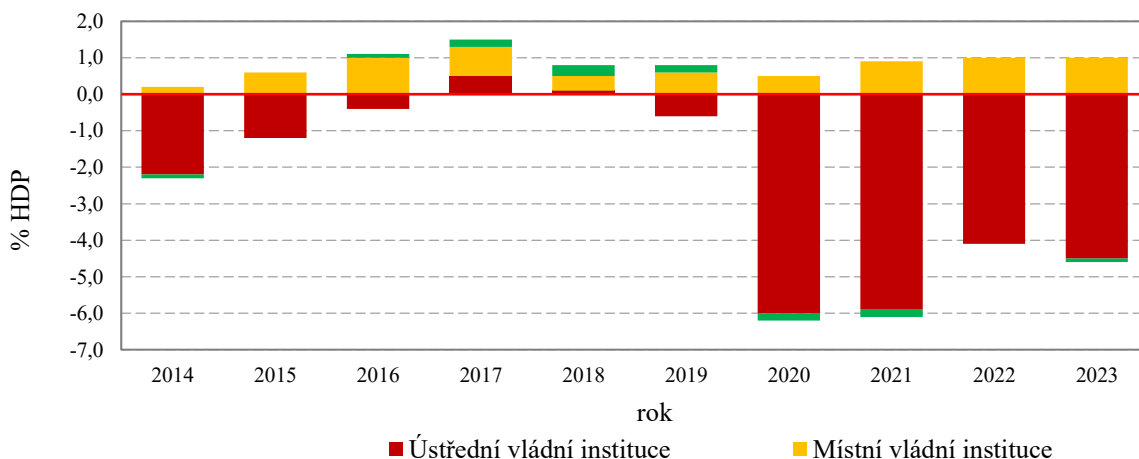
Omezeným způsobem financování deficitu je **krytí z výnosů z prodeje vládních aktiv** neboli tzv. výnosů z privatizace. Je využíván zpravidla k jednorázovému krytí deficitu, jelikož objem vládních aktiv je omezený, tudíž není možné takto deficity financovat dlouhodobě.

Dvořák (str. 71, 2008) na závěr dodává, že makroekonomické účinky nemá samotný deficit, ale operace, které vedly k jeho vzniku a operace využití k jeho krytí.

## 1.6 Veřejný dluh

Pojem „veřejný dluh“ se často zaměňuje se „státním dluhem“, který podle Dvořáka (str. 79, 2008) označuje pouze dluh centrální vlády. Často je též zmiňován „vládní dluh“, který je ale nepřesný, jelikož dluh nenese pouze vláda, která jej vytvořila, ale celá veřejnost. Veřejný dluh zahrnuje dluh všech prvků soustavy veřejných financí. Patří do něj dluh centrální vlády (státní dluh), dluh místní správy a samosprávy a dluhy parařiskálních fondů (např. Fondu zdravotního pojištění). Z pohledu jeho úhrady se jedná o pohledávku vůči současné i budoucí daňové povinnosti obyvatelstva.

Veřejný dluh je často vnímán jako kumulace deficitů z minulých let, což nemusí být vždy pravda z následujících důvodů. Určitá část dluhu může vzniknout mimo rozpočtový proces (např. vládním převzetím finančních závazků jiných ekonomických subjektů). Velikým problémem je, že takto vzniklý veřejný dluh nepodléhá parlamentní kontrole. Veřejný deficit může také být kryt jinak (více v kapitole 1.5.3), tudíž se nepromítá do veřejného dluhu. Veřejný dluh je rovněž stavová veličina, jeho reálná hodnota se nemění jen v důsledku vzniku deficitu, ale i jinými vlivy, které snižují reálnou hodnotu veřejného dluhu (např. inflace, kurzové rozdíly).



Obrázek 4: Saldo rozpočtové soustavy ČR v letech 2014-2023 v % HDP

Zdroj: Vlastní zpracování podle EUROSTAT (2024)

Z obrázku 4 vyplývá, že na tvorbě veřejného dluhu v letech 2014-2023 se nepodílejí místní vládní instituce, do kterých metodika ESA2010 podle Českého statistického úřadu (2014) patří územní samosprávné celky, regionální rady regionů soudržnosti, dobrovolné svazky obcí a mimorozpočtové organizace, které spadají pod kontrolu místních rozpočtových organizací.

Největší podíl veřejného deficitu vytváří ústřední vládní instituce, do kterých metodika ESA2010 podle Českého statistického úřadu (2014) řadí všechny institucionální jednotky, jejichž pravomoc se vztahuje na celé ekonomické území ČR, s výjimkou fondů sociálního zabezpečení, a bude mu věnována největší pozornost.

Dvořák (str. 82, 2008) definuje též jako souhrn pohledávek ostatních ekonomických subjektů vůči státu bez ohledu na to vznikly-li tyto pohledávky rozpočtovou cestou, popř. jinak.

Podle Dvořáka (str. 84, 2008) i Maayatové a kol. (str. 189, 2015) je důležité odlišovat hrubý a čistý veřejný dluh. **Hrubý veřejný dluh** představuje veřejné závazky bez ohledu na veřejné pohledávky. **Čistý veřejný dluh** je pak součet hrubého veřejného dluhu a veřejných pohledávek. Čistý veřejný dluh sice představuje lepší ukazatel hodnotící finanční situaci, avšak dochází k problému, která aktiva je možno od hrubého veřejného dluhu odečítat a jak je oceňovat.

### 1.6.1 Faktory ovlivňující veřejný dluh

Maayatová a kol. (str. 191, 2015) mezi faktory ovlivňující veřejný dluh řadí zejména ekonomickou situaci země, politickou situaci, fiskální pravidla, nastavení sociální politiky a demografický vývoj.

**Ekonomická situace** podle Maayatové a kol. (str. 191, 2015) souvisí s tempem růstu HDP, mírou nezaměstnanosti, výší úrokové sazby a absolutním zadlužením. **Politická situace** je úzce spojena s Downsovým modelem politického cyklu. V předvolebním období je vládou vytvářen nátlak na zvyšování veřejných výdajů, případně snižování veřejných příjmů za účelem zvýšení vlastní popularity, tedy získání více hlasů od voličů.

**Nastavení fiskálních pravidel** je další složkou ovlivňující veřejný dluh. Maayatová a kol. (str. 191, 2015) fiskální pravidla charakterizují jako permanentní nátlak na příjmovou a výdajovou politiku vlády. Pravidla musí být jasně a závazně stanovena, zpravidla bývají ukotvena v zákoně, musí být umožněna jejich veřejná kontrola a jejich nesplnění musí být spojeno se sankcemi. V České republice platí Zákon č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

Dvořák (str. 113, 2008) tvrdí, že v tradičních analýzách veřejných rozpočtů je pozornost věnována čtyřem hlavním faktorům, které usměřují vývoj relativní váhy veřejného dluhu. Patří mezi ně **výchozí hodnota tohoto ukazatele** na počátku rozpočtového období vyjadřující míru zděděné dluhové zátěže, **velikost primárního deficitu** v daném rozpočtovém období vyjadřující nárůst zadlužení vlivem vládní fiskální politiky a exogenních faktorů, **míra monetizace dluhu**, která vyjadřuje míru transformace veřejného dluhu do přírůstku peněžní zásoby a **poměr úrokové míry**, kterou je dluh úročen a **tempa růstu HDP**. Působení těchto faktorů Dvořák (str. 114, 2008) shrnuje do následující rovnice:

$$d_{t+1} = d_t * R + pd_{t+1} - dM_{t+1} \quad (2)$$

Kde:

$d_{t+1}$  ..... výsledný podíl veřejného dluhu k HDP v roce t+1

$d_t * R$  ..... člen vyjadřující změnu výchozího podílu veřejného dluhu v roce t

vlivem exogenních faktorů: úrokové míry (r) a tempa růstu HDP (q):  $R = \frac{1+r}{1+q}$

$pd_{t+1}$  ..... podíl primárního deficitu k HDP v roce t+1

$dM_{t+1}$  ..... podíl objemu monetizace dluhu k HDP v roce t+1

Z rovnice 2 Maayatová a kol. (str. 192, 2015) vyvozují tabulku 1, kde předpokládají hospodaření s vyrovnaným rozpočtem, tedy  $pd_{t+1} = 0$ , a mohou nastat tyto situace:

*Tabulka 1: Vliv úrokové míry a růstu HDP na dluh s vyrovnaným rozpočtem*

situace	velikost R	vztah mezi q a r (předpoklad $r > 0$ )	velikost $d_{t+1}$
a)	$R = 1$	$r = q$	$d_{t+1} = d_t$
b)	$R > 1$	$r > q$	$d_{t+1} > d_t$
c)	$R < 1$	$r < q$	$d_{t+1} < d_t$

Zdroj: Převzato z Maayatová a kol. (str. 192, 2015)

Situace a) v tabulce 1 představuje situaci, kdy relativní míra veřejného dluhu v roce  $t+1$  zůstane na stejné úrovni jako v roce  $t$ . Úroková míra z dluhu a tempo růstu HDP dosahuje stejné hodnoty. Situace b) znázorňuje nebezpečí v podobě dluhové pasti, tedy relativní míra veřejného dluhu roste i v případě vyrovnaného rozpočtu, zároveň roste i absolutní výše dluhu. O dluhové pasti je pojednáváno v následujících odstavcích. V situaci c) nelze přesně určit změnu absolutní výše veřejného dluhu, relativní výše veřejného dluhu však klesá díky vyššímu tempu růstu HDP ( $q$ ) oproti úrokové míře ( $r$ ).

Maayatová a kol. (str. 192, 2015) předpokládají další situace, pokud stát hospodaří s deficitem, tedy  $pd_{t+1} > 0$  a jsou uvedeny v tabulce 2.

*Tabulka 2: Vliv úrokové míry a růstu HDP na dluh při hospodaření s deficitem*

situace	velikost R	vztah mezi q a r (předpoklad $r > 0$ )	velikost $d_{t+1}$
a)	$R = 1$	$r = q$	$d_{t+1} > d_t$
b)	$R > 1$	$r > q$	$d_{t+1} > d_t$
c)	$R < 1$	$r < q$	$d_{t+1} ? d_t$

Zdroj: Převzato z Maayatová a kol. (str. 192, 2015)

Situace a) v tabulce 2 prezentuje růst relativní výše veřejného dluhu k HDP z důvodu existence rozpočtového deficitu, zvyšuje se i absolutní výše veřejného dluhu. Situace b) ukazuje nežádoucí vztah mezi úrokovou mírou ( $r$ ) a tempem růstu HDP ( $q$ ), který se společně s existencí rozpočtového salda přetváří v růst relativní výše veřejného dluhu. V situaci c) nelze jasně určit změnu relativní výše veřejného dluhu, jelikož změna závisí na vztahu R a  $pd_{t+1}$ .

Dvořák (str. 114, 2008) jako důležitý považuje fakt, že s výjimkou primárního deficitu, nemůže vláda nijak zmíněné faktory působící na dluh přímo ovlivňovat. Míru dluhové zátěže vláda přebírá po vládě předchozí, míra monetizace dluhu je v rukou nezávislé centrální banky. Přímou ovlivnit nemůže ani poměr velikosti úrokové míry a tempa růstu HDP. Vláda může vykonávat politiku, která pozitivně stimuluje růst HDP, avšak tento ukazatel je formován řadou dalších exogenních faktorů. Stanovení úrokové míry nespadá pod kompetence vlády, ale nezávislé centrální banky.

Z těchto důležitých faktorů vyplývá **Bisphamova analýza**, kterou Dvořák (str. 114, 2008) charakterizuje jako metodu používanou k hodnocení udržitelnosti veřejného dluhu. Tato analýza zkoumá vliv různých faktorů na státní dluh a umožňuje stanovit limitní relativní výši dluhu k HDP, pokud jsou úroky z dluhu menší než růst produktu. Nárůst relativní váhy veřejného dluhu je analyzován ve třech odlišných situacích:

- veřejný dluh není úročen ( $r = 0$ ),
- veřejný dluh je úročen úrokovou mírou menší, než je tempo růstu produktu ( $r < q$ ),
- veřejný dluh je úročen úrokovou mírou, která je rovna tempo růstu produktu ( $r = q$ ), nebo je vyšší ( $r > q$ ).

Podle Dvořáka (str. 115, 2008) nejsou první dvě situace nebezpečné. Ani v případě, že se primární rozpočtové deficity budou opakovat, nemusí dojít k růstu relativní váhy veřejného dluhu. Třetí situace je závažnější a dochází k efektu sněhové koule zmíněnému v kapitole 1.6.2, tedy relativní váha veřejného dluhu se velmi rychle zvyšuje i přes to, že primární deficity nejsou výrazné. Je-li veřejný dluh úročen, rozlišují se dvě situace:

- i. Pokud je úroková sazba nižší než tempo růstu produktu, lze vypočítat hodnotu, ke které se relativní podíl veřejného dluhu postupně přibližuje pomocí vzorce:

$$D_{max} = \frac{x * (1 + q)}{q - r} \tag{3}$$

Kde:

x ..... podíl primárního deficitu k HDP

q ..... roční tempo růstu nominálního HDP

r ..... úroková sazba

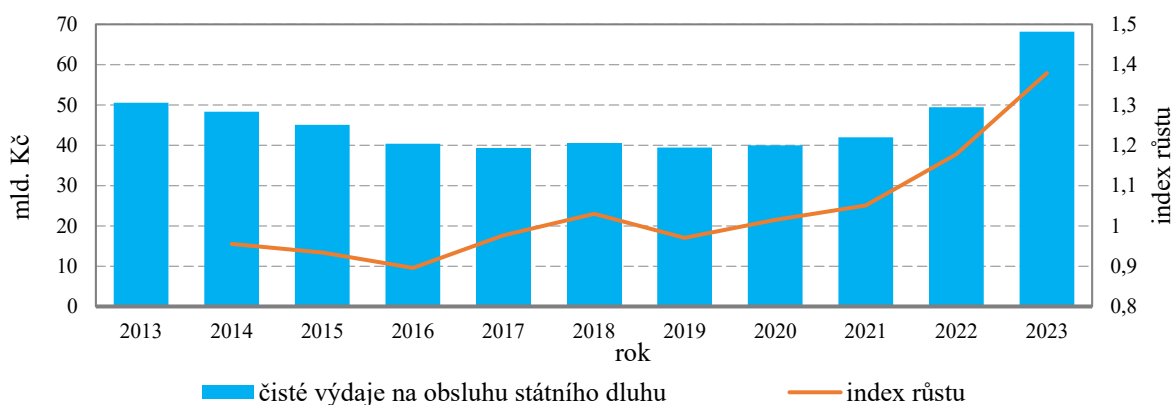
- ii. Pokud je úroková sazba vyšší než tempo růstu produktu, stává se situace nestabilní. Tempo růstu relativní váhy veřejného dluhu je tím vyšší, čím vyšší je primární deficit a čím vyšší je poměr tempa růstu ( $q$ ) a úrokové míry ( $r$ ).

### 1.6.2 Důsledky veřejného dluhu

Podle Národní rozpočtové rady (2024) dluhopisy, které vláda vydává v případě, že potřebuje zajistit chybějící peněžní prostředky v rozpočtu, jsou spojeny nejen se samotným splácením, ale i úroky. Úroky a další poplatky spojené se splácením dluhu jsou nazývány jako **obsluha dluhu**. Ta představuje základní mandatorní výdaj státního rozpočtu, má tedy přednost před všemi ostatními mandatorními výdaji. Při vysoké míře zadlužení dochází k většímu zatížení veřejných rozpočtů, což zmenšuje fiskální prostor pro ostatní výdaje. Maayatová a kol. (str. 193, 2015) tento fakt nazývá **negativní fiskální vliv**. Tedy místo toho, aby vláda investovala do výstavby infrastruktury, musí platit výdaje spojené s obsluhou dluhu.

**Rozpočtově negativní vliv** veřejného dluhu Maayatová a kol. (str. 193, 2015) spojují s **dluhovou pastí**. Dluhovou past definuje Národní rozpočtová rada (2024) jako stav, kdy úroková míra z dluhu je vyšší než tempo růstu nominálního HDP. Znamená to, že i v případě přebytkového primárního hospodaření dochází k nárůstu veřejného dluhu k HDP.

Maayatová a kol. (str. 197, 2015) používají pojem efekt **sněhové koule** (snowball effect), který označuje situaci, kdy se veřejný dluh automaticky zvyšuje kvůli úrokům z již existujícího dluhu. Tento efekt nastává, když úrokové náklady na dluh rostou rychleji než ekonomika, což vede k neustálému nárůstu celkového dluhu.



Obrázek 5: Čisté výdaje na obsluhu státního dluhu v ČR v letech 2013–2023

Zdroj: Vlastní zpracování podle Český statistický úřad (2024a)

**Obsluha dluhu** České republiky je graficky znázorněna na obrázku 5, kde na hlavní ose je vyznačena výše čistých výdajů na obsluhu státního dluhu a na ose vedlejší je index růstu čistých výdajů na obsluhu státního dluhu. Od roku 2013 do roku 2016 došlo k poklesu o zhruba 10 miliard Kč a až do roku 2021 se úroveň těchto výdajů držela na stejné úrovni. Následující roky došlo k prudkému nárůstu v roce 2022 o téměř 18 % a v roce 2023 o téměř 38 %.

Podle Českého statistického úřadu (2024) bylo tempo růstu HDP v roce 2022 2,8 % a v roce 2023 -0,1 %. Z obrázku 5 vyplývá, že úrokové náklady rostou rychleji než ekonomika, tedy Česká republika se aktuálně potýká s efektem sněhové koule. Je proto potřeba vývoj ukazatele obsluhy dluhu dlouhodobě zkoumat a poukazovat na důsledky plynoucí z efektu sněhové koule ve veřejném prostoru, aby veřejnou volbou došlo k nápravě.

Z výše uvedených důvodů Maayatová a kol. (str. 194, 2015) považují řízení veřejného dluhu za důležitou část fiskální politiky a vymezují ho jako proces vytváření a udržování strategie veřejného dluhu tak, aby byly získány dostatečné finanční zdroje s ohledem na náklady, riziko a další cíle, které mohou být stanoveny. Cílem je vytvoření takové struktury veřejného dluhu, která minimalizuje tržní riziko, refinanční riziko, likvidní riziko, úvěrové riziko, riziko vypořádání a operační riziko.

Zodpovědnost za státní dluh Maayatová a kol. (str. 196, 2015) přikládají Ministerstvu financí ČR, které má rozhodovací pravomoc ve způsobu realizace dluhového managementu.

## 1.7 Indikátory udržitelnosti veřejných financí

Jako nejpodstatnější ukazatel veřejného dluhu vnímá Národní rozpočtová rada (2024) dluh vládního sektoru. Tento dluh je klíčovým ukazatelem pro mezinárodní srovnání a veřejnou diskusi o rozsahu a dynamice zadlužení. Jeho hodnotu lze vyjádřit ve dvou hlavních variantách, a to **absolutní výše dluhu**, která udává celkovou konsolidovanou nominální hodnotu dluhu vyjádřenou v příslušné měně, a častěji využívanou **relativní míru zadlužení**, který je udáván jako podíl absolutního dluhu k nominálnímu HDP.

Maayatová a kol. (str. 189, 2015) jej nazývají jako ukazatel dluhové kvóty, tedy podíl veřejného hrubého dluhu na HDP.

Podle Ministerstva financí ČR (2013) další indikátory hodnotící udržitelnost veřejných financí v EU upravuje Smlouva o fungování EU neboli Maastrichtská smlouva. Smlouva upravuje tzv. **Maastrichtská konvergenční kritéria**, pomocí kterých Evropská komise a Evropská centrální

banka posuzuje, zda vstup členského státu EU do Evropské hospodářské a měnové unie (EMU) neohrozí její stabilitu. Pro cíl práce je důležité **kritérium udržitelných veřejných financí**.

Ministerstvo financí ČR (2013) tvrdí, že hlavním důvodem kritéria udržitelných veřejných financí je předcházet vstupu členských států EU do eurozóny, které nemají konsolidované veřejné finance. V takovém případě hrozí ztráta důvěry eura, cenové a finanční stability a kurzová krize. Kritérium se skládá ze dvou složek:

- i. plánovaný nebo skutečný schodek veřejných financí k HDP nepřekračuje referenční hodnotu 3 %,
- ii. veřejný dluh k HDP nepřekračuje referenční hodnotu 60 %.

U obou složek platí výjimka, kdy se tyto poměry dostatečně snižují a uspokojivým tempem se blíží k referenčním hodnotám.

Národní rozpočtová rada (2025) zmiňuje **ochranná opatření**, která působí v případě porušení kritérií udržitelných veřejných financí. Prvním je ochranné opatření pro udržitelnost dluhu, které říká, že státy s veřejným dluhem nad 90 % HDP mají svůj dluh snižovat minimálně o 1 % HDP ročně a státy s veřejným dluhem nad 60 % HDP minimálně o 0,5 % ročně. Druhé ochranné opatření je pro odolnost schodku. To zajišťuje, aby státy s větším deficitem než 3 % HDP přizpůsobovali veřejný deficit do té doby, dokud nedosáhne hodnoty 1,5 % HDP. Cílem je vytvoření rezerv pro případ negativních fiskálních šoků.

Musil a Dvořák (2024) kritizují ukazatel podílu dluhu k HDP, který neukazuje věrný pohled na udržitelnost veřejných financí. Tvrdí, že jediným kritériem udržitelných veřejných financí je důvěra věřitelů. Nelze stanovit jednotnou hranici pro různé ekonomiky tak, aby reflektovala důvěru věřitelů.

Z nedávné historie podle Musila a Dvořáka (2024) známe několik příkladů, kdy veřejný dluh země byl ještě nižší než Maastrichtské kritérium veřejného dluhu, a i přes to se tento stát potýkal s hrozbou státního bankrotu. Jedná se o Lotyšsko, které v roce 2009 dosáhlo veřejného dluhu k HDP úrovně 37 %. Kdyby vláda neprovedla fiskální restrikcí, státnímu bankrotu by se nevyhnula. Argumentují tím, že není důležitá výše dluhu, ale tempo jejího růstu. V případě Lotyšska mezi lety 2007 a 2009 vzrostl ukazatel veřejného dluhu k HDP 4,5krát na úroveň 37 %. Jako další zem představují Musil s Dvořákem (2024) Argentinu, která se do vážných problémů dostala na začátku století při veřejném dluhu mírně převyšujícím 50 % HDP. Naopak státy jako Japonsko, Spojené státy americké, nebo Belgie jsou schopny fungovat i při vysokém veřejném dluhu přesahující 100 % jejich HDP.

Z výše uvedených důvodů jednotlivé státy vytváří svá národní fiskální pravidla. V České republice jsou pravidla upravena v **Zákoně č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (2017)**, který se zabývá stanovením pravidel pro rozpočtovou odpovědnost veřejných institucí v České republice a vyplývá z národních požadavků a Maastrichtských kritérií. Z hlediska této práce je podstatný indikátor uvedený v § 14, který říká že překročí-li výše dluhu sektoru veřejných institucí po odečtení rezervy peněžních prostředků při financování státního dluhu nejméně 55 % nominálního HDP, uplatní se opatření, která zajistí dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí.

Dalším pravidlem v Zákoně č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (2017) je výdajové pravidlo. Národní rozpočtová rada (2025) ho definuje jako limit pro strukturální saldo v daném roce. Například pro rok 2024 byl limit strukturálního salda stanoven na -2,75 % HDP. Limit je každoročně zpřísnován o 0,5 % HDP. Od roku 2028 má limit být stanoven na -1 % HDP.

Posledním pravidlem je hospodaření územních samosprávních celků, u kterého je podle Národní rozpočtové rady (2025) stanovena hranice dluhu územní samosprávních celků k rozvahovému dni na 60 % průměru příjmů za poslední 4 rozpočtové roky. V případě překročení této hranice, je územní samosprávní celek nucen v následujícím roce snížit dluh alespoň o 5 % rozdílu mezi výší dluhu a 60 % průměru svých příjmů za poslední 4 roky. Pokud územní samosprávní celek požadavek nesplní, Ministerstvo financí ČR rozhodne o pozastavení převodu podílu na výnosu daní vyplývající ze zákona o rozpočtovém určení daní.

Dvořák (str. 118, 2008) jako frekventovaný indikátor představuje **udržitelnost dluhové pozice**, která však nemá přesně definovaný obsah. Tento pojem však spíše reflektuje dluhovou dynamiku v rámci určitých podmínek než výši dluhu. Tvrdí to stejné, co Musil s Dvořákem (2024). I když vláda splňuje maastrichtská kritéria, její fiskální situace nemusí být z dlouhodobého hlediska udržitelná. Obecně platí, že udržitelná úroveň dluhu umožňuje zemi splácet své současné i budoucí závazky bez potíží s náklady na obsluhu dluhu a zároveň neohrožuje makroekonomickou stabilitu země. Musí být splněna tato podmínka:

$$\sum_{t=s}^{\infty} \frac{R_s}{(1+r)^{s+t}} = \sum_{t=s}^{\infty} \frac{E_s}{(1+r)^{s+t}} + D \quad (4)$$

Kde:

$\sum_{t=s}^{\infty} \frac{R_s}{(1+r)^{s+t}}$  ..... čistá současná hodnota budoucích vládních příjmů

$\sum_{t=s}^{\infty} \frac{E_s}{(1+r)^{s+t}}$  ..... čistá současná hodnota vládních výdajů

D..... objem stávajícího vládního dluhu

Jako velký problém této rovnice Dvořák (str. 119, 2008) vnímá obtížnost odhadů čisté současné hodnoty budoucích vládních výdajů, kdy ve většině případech dochází k jejich podhodnocování. Naopak u čisté současné hodnoty budoucích vládních příjmů dochází k jejich nadhodnocování.

Jako další zmiňuje Ministerstvo financí (str. 53, 2024) **indikátory fiskální udržitelnosti**, které jsou charakterizovány rozsahem případné fiskální konsolidace k zajištění stability veřejných financí. Indikátory ukazují, jak velkým zásahům je nutné přistoupit, aby se v odpovídajícím rozsahu snížil poměr výdajů nebo zvýšil poměr příjmů k HDP. Evropská komise běžně stanovuje 3 indikátory. **Indikátor S1** značí, o kolik procent HDP je nutno změnit primární strukturální saldo sektoru vládních institucí, aby dluh sektoru vládních institucí do konce roku 2070 činil 60 % HDP. **Indikátor S2** stanovuje míru nutného fiskálního úsilí pro dosažení rovnosti diskontovaných příjmů a výdajů v nekonečném horizontu. **Indikátor S0** na rozdíl od předešlých dvou indikátorů měří krátkodobou míru rizika, proto z hlediska dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí není podstatný.

Jako indikátor hodnotící rozpočtovou, fiskální a hospodářskou politiku vlády považují Maayatová a kol. (str. 53, 2015) **obecnou elasticitu veřejných výdajů**. Obecná elasticita se značí písmenem E a je vyjádřena následujícím způsobem:

$$E = \frac{\frac{VV_{t+1} - VV_t}{VV_t}}{\frac{HDP_{t+1} - HDP_t}{HDP_t}} \quad (5)$$

Kde:

$VV_{t+1}$  ..... veřejné výdaje v čase t+1

$VV_t$  ..... veřejné výdaje v čase t

$HDP_{t+1}$  ..... HDP v čase t+1

$HDP_t$  ..... HDP v čase t

Jestliže její výsledek činí více než jedna, znamená to podle Maayatové a kol. (str. 53, 2015), že veřejné výdaje rostou rychlejším tempem než HDP. Jedním z důvodů mohou být špatně

nastavené mandatorní výdaje, štedrá výdajová politika, nebo klesající HDP v důsledku recese. Rovná-li se  $E$  jedné, pak veřejné výdaje rostou stejně rychle jako HDP. Třetím možným výsledkem je  $E$  menší než jedna, což podle nich znamená, že veřejné výdaje rostou pomalejším tempem než HDP, což může být způsobeno úspornou výdajovou politikou, nebo rostoucí HDP v důsledku konjunktury.

Maayatová a kol. (str. 53, 2015) popisují též dílčí elasticitu, která se zaměřuje na dynamiku růstu výdajů určitého sektoru oproti celkovým veřejným výdajům. Struktura výpočtu a interpretace výsledku je obdobná jako u rovnice 1.7.3. V případě, že je dílčí elasticita větší než jedna, pak výdaje konkrétní oblasti (např.: zdravotnictví) rostou rychlejším tempem než celkové veřejné výdaje. Výsledek se dá interpretovat způsobem, že daná oblast je vládní prioritou.

## 2 METODIKA PRÁCE

Cílem práce je na základě zvolených indikátorů zhodnotit stav a udržitelnost veřejných financí České republiky a navrhnout opatření pro její zajištění.

Za hlavní indikátory udržitelnosti veřejných financí jsou pro splnění cíle práce zvolena Maastrichtská kritéria veřejného dluhu a veřejného deficitu. Na Maastrichtská kritéria navazuje Zákon č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, který též zkoumá stav veřejného dluhu a výši strukturálního deficitu. Další je limit primárního strukturálního salda stanovený Evropskou unií a indikátory fiskální mezery S1 a S2. Dále byly definovány indikátory udržitelnosti dluhové pozice a obecné elasticity veřejných výdajů.

Hlavní výzkumná otázka vyplývá z cíle práce, tedy zda je stav českých veřejných financí dlouhodobě udržitelný? Tato otázka je zodpovězena nejprve z hlediska zvolených indikátorů a následně jsou všechny indikátory zasazeny do kontextu veřejných financí ČR. Doplnující otázky vychází z odpovědi na hlavní výzkumnou otázku, tedy jaké politiky je třeba změnit a jak, aby české veřejné finance byly udržitelné?

V kapitole 1 jsou základní pojmy vysvětleny prostřednictvím literární rešerše. K vyhledávání důležitých informací jsou využity odborné zdroje v českém i cizím jazyce, a to jak v tištěné, tak internetové formě. Jsou zde popsány zvolené indikátory udržitelnosti veřejných financí.

V praktické části práce byly použity různé metody, které byly pečlivě vybrány a aplikovány pro dosažení cíle diplomové práce. Kapitola 3 popisuje vývoj makroekonomických ukazatelů, které jsou úzce spojeny s vývojem veřejných rozpočtů. Vztahová analýza pomáhá objasnit, jak růst HDP a inflace a s ní spojený růst úrokových sazeb ovlivňují relativní výši veřejného dluhu k HDP. Pomocí kauzální analýzy je zobrazeno jak demografický vývoj a jeho predikce ovlivňují veřejné finance a jejich udržitelnost.

V kapitole 4 je pomocí systémové analýzy popsán důchodový systém ČR za použití abstrakce, práce se zabývá pouze klíčovými aspekty systému. Je využita kauzální analýza k dokázání propojenosti negativního demografického vývoje a zvyšujících se nároků na veřejné výdaje spojené se starobními důchody. Indukce a dedukce byly použity k odvození obecných závěrů z aktuálních zjištění NKÚ o neefektivním využívání veřejných prostředků. Jsou zde identifikovány další výzvy jako výše veřejného deficitu, dluhu a strukturálního salda. Pomocí odvětvové analýzy je jako výzva popsána obranná politika státu.

V kapitole 5 jsou zkoumány indikátory zvolené k dosažení cíle práce. Je určeno, zda jsou plněna Maastrichtská fiskální kritéria a Zákon č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Je aplikovaná statistická metoda lineární regrese, pomocí které je odhadováno, kdy budou stanovené hranice udržitelnosti překročeny. Je vyhodnocena prognóza strukturálního salda a je vysvětlena situace, jak je určen jeho limit v Zákoně č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Je využita matematická metoda pro výpočet indikátoru udržitelnosti dluhové pozice. Indukce a dedukce byly použity k odvozování obecných závěrů z výsledků ukazatelů S1 a S2. Na závěr je spočítána elasticita veřejných výdajů. Vizualizace, jako grafy a diagramy, byly použity k lepšímu pochopení komplexních výstupů.

Data o veřejných financích ČR byla získána z databáze statistického úřadu Evropské unie, který je zodpovědný za publikování vysoce kvalitních statistik a ukazatelů týkajících se Evropy. Eurostat hraje klíčovou roli při poskytování spolehlivých a aktuálních dat, která jsou nezbytná pro tvorbu politik a rozhodování na úrovni Evropské unie. Dalším zdrojem dat je databáze Českého statistického úřadu, jehož cílem je poskytovat kvalitní a spolehlivá data, která jsou nezbytná pro tvorbu politik, rozhodování a informování veřejnost. Posledním zdrojem dat je databáze OECD, což je rozsáhlý soubor dat a ukazatelů, které pokrývají širokou škálu oblastí. Data použitá v diplomové práci pochází z důvěryhodných sekundárních zdrojů, které obsahují již vypočítané indikátory, například veřejný dluh vůči HDP a ukazatele S1 a S2. Pro analýzu je sledované časové období stanoveno od roku 2014 až po nejaktuálnější dostupná data. Pro vývoj některých ukazatelů je zvoleno časové období delší pro lepší pochopení kontextu.

## 3 AKTUÁLNÍ VÝVOJ MAKROEKONOMICKÝCH UKAZATELŮ ČR

Tato kapitola poskytuje podrobný přehled aktuálního vývoje ekonomické situace v České republice a jejího vlivu na veřejné finance, čímž vytváří kontext pro další analýzu jejich výzev.

Podle Evropské komise (2024) pandemie Covid-19 způsobila výrazné recese členských států EU, což vyžadovalo rychlou politickou podporu. Následná válka Ruska proti Ukrajině přinesla další ekonomický tlak a zvýšila trvale cenovou hladinu. V těchto náročných časech byla zavedena bezprecedentní politická podpora, aby zmírnila dopady různých šoků a posílila ekonomickou a sociální odolnost a soudržnost v EU. V důsledku vzrostl nátlak na růst veřejných výdajů a pokles veřejných příjmů. Vývoj makroekonomických ukazatelů pomáhá osvětlit příčiny a důsledky politických kroků, které zásadně ovlivňují budoucí udržitelnost veřejných financí ČR.

### 3.1 Demografický vývoj v ČR

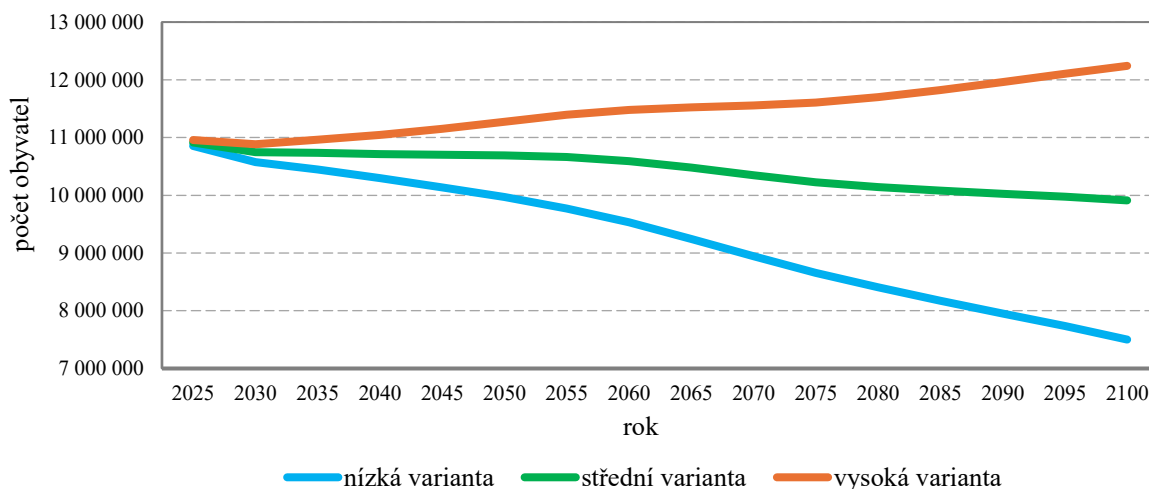
Nejprve je třeba představit současný demografický stav České republiky a jeho predikci. To je zobrazeno na obrázku 6, na kterém je zobrazen očekávaný vývoj celkového počtu obyvatel ČR od roku 2025 do roku 2100 a to ve třech variantách vývoje: nízkou, střední a vysokou. Výchoziskem jsou data Českého statistického úřadu (2023a), který má povinnost ze zákona zpracovávat projekci obyvatelstva, konkrétně **očekávaný vývoj úmrtnosti, plodnosti a migrace**. V projekci vychází z demografického vývoje v předešlých letech, analogii vývoje v jiných zemích a sociální a ekonomické situace. Prahem projekce, tedy posledním reálným údajem o počtu obyvatel ČR je sčítání lidu, domů a bytů 2021.

Český statistický úřad (2023a) předpokládá jako hlavní změnu **plodnosti** posun těžiště plodnosti do vyššího věku, což znamená, že ženy budou rodit děti v pozdějším věku. Ve střední variantě ČSÚ nepředpokládá změnu úrovně celkové plodnosti, uvádí, že v roce 2021 došlo k vysokému nárůstu plodnosti na 1,83 dítěte na jednu matku, avšak v roce 2022 došlo naopak k prudkému poklesu plodnosti na 1,62. Z důvodu vysoké nejistoty ve střední variantě ČSÚ počítá se zafixovanou úrovní plodnosti 1,5 dítěte na jednu ženu, mění se pouze věková struktura.

Z hlediska **úmrtnosti** ČSÚ (2023a) konstatuje růst naděje dožití, výjimkou je období mezi lety 2020 a 2022, kdy byla zvýšená úmrtnost způsobena pandemií covidu-19. Zároveň poukazuje na fakt, že v Česku úmrtnost dosahuje stejné úrovně jako v jiných vyspělých evropských

zemích před 15 lety, tedy o 2–4 roky méně. Podle projekcí by v roce 2023 měla očekávaná délka života při narození dosáhnout 77 let u mužů a 83 let u žen. Do roku 2050 ČSÚ očekává nárůst v tomto ukazateli u mužů o 5,2 roku a u žen o 4,1 let. Do konce století je nárůst naděje dožití při narození až na 89,4 let u mužů a 92,6 let u žen.

ČSÚ (2023a) upozorňuje na problematiku predikce **migrace**, jelikož je více ovlivněna vnějšími vlivy. Rychleji reaguje na hospodářský vývoj, trh práce, legislativní opatření v oblasti migrace, bezpečnostní, ekonomickou, sociální a demografickou situaci. Dalším častým problémem je neodhlašování se z evidence při dlouhodobém pobytu občana ČR v zahraničí a při návratu cizince zpět do vlasti či v důsledku nepřihlášení se k pobytu v ČR u občanů EU. Jedná se tedy o nejméně přesnou část predikce. Poslední před-projekční rok 2022 byl silně ovlivněn válkou na Ukrajině, kdy se Česká republika stala jednou z cílových zemí migrace. Základní hypotézou je pokračující migrační přitažlivost Česka. ČSÚ (2023) předpokládá kladné saldo migrace, tedy přistěhovalých bude víc než vystěhovalých. Od roku 2025 je ve střední variantě zahrnuto roční saldo běžné migrace ve výši 35 tisíc osob, v nízké variantě 25 tisíc osob a ve vysoké variantě 40 tisíc osob.



Obrázek 6: Očekávaný vývoj celkového počtu obyvatel ČR, 2025-2100

Zdroj: Vlastní zpracování podle ČSÚ (2023a)

Modrá spojnice na obrázku 6 ukazuje pesimistickou variantu, tedy variantu, kdy počet obyvatel v České republice do roku 2100 bude klesat rychleji. Dle této varianty každých 5 let poklesne počet celkových obyvatel průměrně o 224 tisíc. V roce 2100 by v České republice bylo celkem 7 501 107 obyvatel.

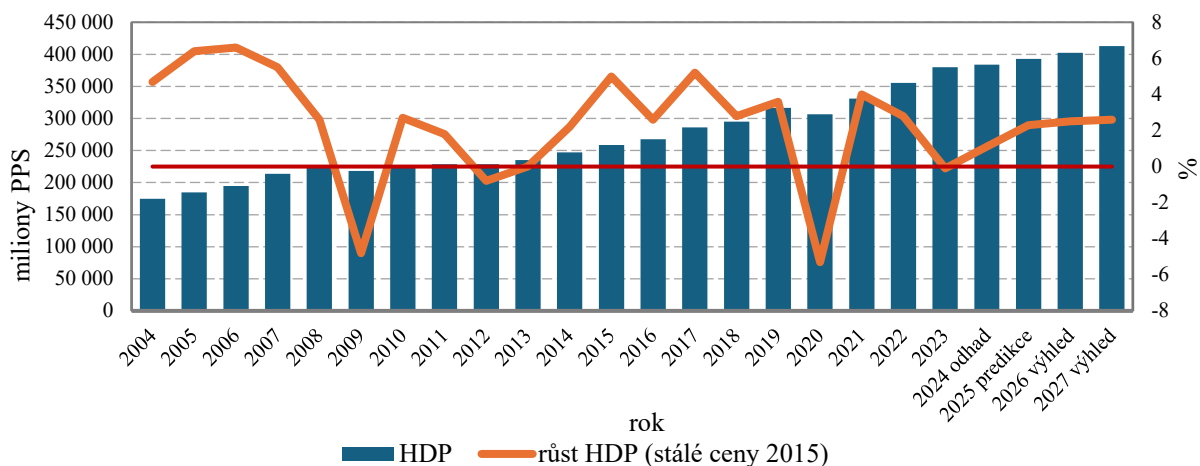
Zelená spojnice na obrázku 6 představuje střední variantu. V této variantě dochází k největšímu úbytku téměř 167 tisíc obyvatel mezi lety 2025 a 2030, kdy se očekává návrat válečných uprchlíků z Ukrajiny zpět na své území. K poklesu počtu obyvatel dochází i v následujících letech, avšak pokles je mnohem mírnější. Průměrně počet obyvatel každých 5 let poklesne o téměř 67 tisíc ročně.

Oranžová spojnice na obrázku 6 zobrazuje vysokou variantu. Tato varianta předpokládá optimistický demografický vývoj. K jedinému poklesu dochází mezi lety 2025 a 2030 ze stejného důvodu jako ve střední variantě o téměř 75 tisíc obyvatel. V následujících letech dochází k růstu obyvatel na území ČR. Průměrně tato varianta počítá s růstem každých 5 let o 85 tisíc obyvatel.

### **3.2 Hrubý domácí produkt**

Hrubý domácí produkt poskytuje přehled o celkové ekonomické aktivitě a zdraví ekonomiky. Vyšší HDP zpravidla naznačuje silnější a stabilnější ekonomiku, což je důležité pro plánování veřejných výdajů a investic. Vlády používají údaje o HDP k plánování státního rozpočtu, včetně určení výše daňového inkasa a veřejných výdajů. HDP umožňuje sledovat ekonomický vývoj v čase, identifikovat recese a růstové fáze, to je důležité pro tvorbu hospodářské politiky a rozhodování o opatřeních na podporu ekonomiky.

Pro zobrazení HDP jsou jako zdroj zvolena data ČSÚ, a to ve standardu kupní síly, kterou ČSÚ (2024b) charakterizuje jako imaginární měnu, která se používá k odstranění rozdílů v cenových hladinách mezi 27 zeměmi EU. Růst HDP je zachycen v stálých cenách roku 2015. Odhad, predikci a výhledy jsou vypočítány pomocí Makroekonomické predikce České republiky, kde Ministerstvo financí ČR (2025a) predikuje růst HDP v roce 2024 1,1 %, v roce 2025 2,3 %, v roce 2026 2,5 % a v roce 2027 2,3 %. Tímto způsobem byl zjištěn stav HDP v letech 2024-2027.



Obrázek 7: HDP ČR ve standardu kupní síly v letech 2004-2023 a odhad 2024-2027

Zdroj: vlastní zpracování podle ČSÚ (2024b) a Ministerstvo financí ČR (2025a)

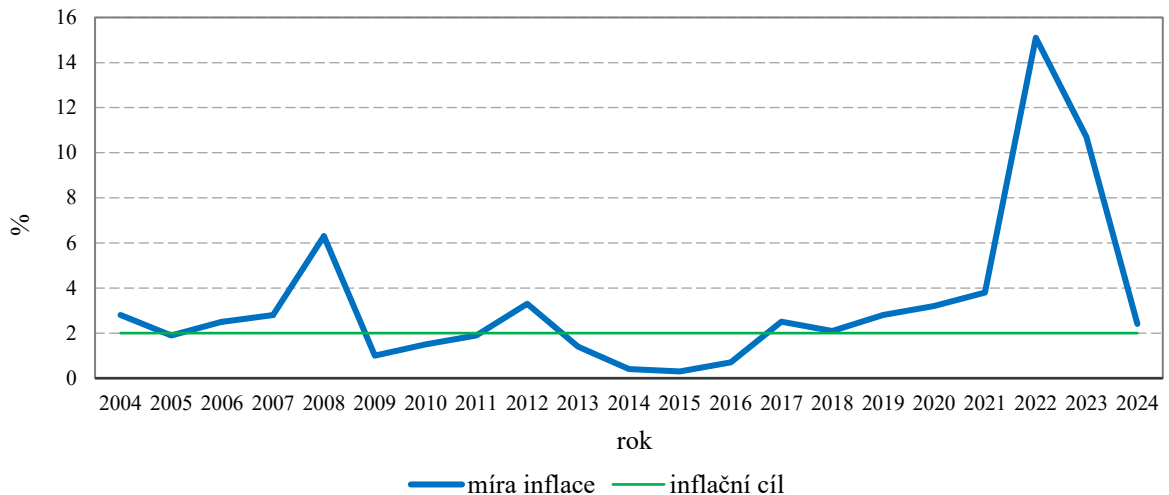
Na obrázku 7 je zachyceno HDP České republiky ve standardu kupní síly a predikce podle Ministerstva financí ČR. Oranžová spojnice zobrazuje růst HDP ve stálých cenách roku 2015 a vyplývá z ní, že HDP klesalo pouze v letech 2009, 2012, 2020 a 2023. K výrazným poklesům došlo především v letech 2009, a to o 4,8 % a 2020, a to o 5,3 %. Rok 2009 byl ovlivněn hypoteční krizí v USA a hlubokým propadem celosvětové ekonomiky. A v roce 2020 na českém území propukla pandemie covid-19. V roce 2004 dosahovalo HDP 175 miliard v PPS, které vyšplhalo do výše 380 miliard v PPS v roce 2023. Výhled roku 2027 předpokládá úroveň 413 miliard HDP v PPS.

Česká národní banka (2024) v tomto ohledu upozorňuje na zpomalení potenciálního růstu HDP mezi lety 2016 a 2023 z 3 % na zhruba 2,5 %. Pokud by se pokles růstu produktivity udržel na současné úrovni, potenciální růst by se v budoucnu, i přes možné krátkodobé pozitivní demografické vlivy, dále zpomaloval směrem k 2 %.

Růst HDP má pozitivní vliv na snižování podílu veřejného dluhu k HDP. Když ekonomika roste a HDP se zvyšuje, celková hodnota produkce a příjmů v zemi roste. To znamená, že i když veřejný dluh zůstává stejný nebo se mírně zvyšuje, jeho podíl na rostoucím HDP klesá. Vyšší HDP také zvyšuje daňové příjmy vlády, což jí umožňuje lépe spravovat a splácet dluhy. Navíc růst HDP často vede k vyšší zaměstnanosti a vyšším příjmům obyvatelstva, což dále podporuje ekonomickou stabilitu a schopnost vlády splácet své závazky. Celkově tedy růst HDP přispívá k udržitelnosti veřejných financí a snižování relativního zatížení veřejným dluhem.

### 3.3 Míra inflace

Česká národní banka (2025a) definuje inflaci jako opakovaný růst většiny cen v dané ekonomice. V České republice inflaci měří ČSÚ pomocí indexu spotřebitelských cen, jehož vývoj v ČR je znázorněn na obrázku 8.



Obrázek 8: Vývoj indexu spotřebitelský cen v ČR v letech 2004-2024

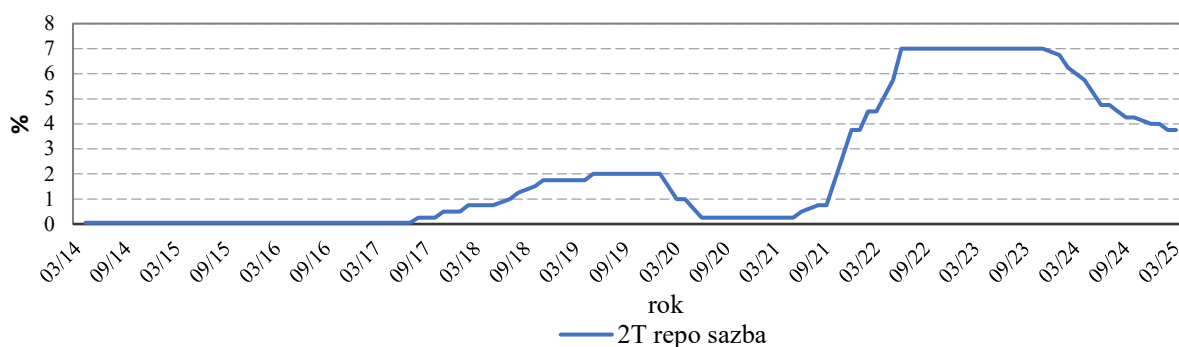
Zdroj: vlastní zpracování podle ČSÚ (2024c)

Obrázek 8 zobrazuje vývoj spotřebitelských cen vybraných výrobků v ČR v průměrných cenách za jednotku v prosince příslušného roku. Zelená křivka znázorňuje inflační cíl ČR, jenž má na starosti Česká národní banka. Inflačním cílem podle ČNB (2025b) jsou 2 % a dosahuje jej pomocí měnové politiky. Nízká a stabilní inflace je hlavním předpokladem ekonomického růstu. Mezi lety 2004 a 2021 se inflace pohybovala okolo inflačního cíle. Jediné výkyvy byly zachyceny v roce 2008, což podle ČSÚ (2009) způsobil růst cen především v oblasti bydlení, konkrétně vzrostly ceny nájemného, zemního plynu, elektřiny, tepla, teplé vody a tuhých paliv. V souhrnu vzrostly ceny zboží o 1,3 % a ceny služeb o 7,7 %.

K dalšímu prudkému nárůstu došlo v roce 2022. Podle ČSÚ (2023b) se jedná o druhou největší hodnotu inflace od vzniku samostatné ČR. V oblasti potravin vzrostly ceny mouky, chleba, drůbežího masa, polotučného trvanlivého mléka, vajec, olejů, tuků a cukru. Z hlediska bydlení vzrostly především ceny zemního plynu o 140,2 %, tuhých paliv o 66,4 %, tepla a teplé vody o 28,2 %. Náklady vlastnického bydlení se zvýšily o 10,9 %. Naopak cena elektřiny oproti předešlému roku poklesla o 21,2 %. Podle ČSÚ (2024d) ceny energií v roce 2023 oproti roku 2022 vzrostly o 142,4 %.

V roce 2024 se dle ČSÚ (2025a) inflace ustálila. K cenovému růstu došlo v oblasti potravin, zejména vzrostly ceny vajec a olejů a tuků. V oblasti dopravy došlo k poklesu cen pohonných hmot. Jako v předešlých letech vzrostly ceny nájemného bydlení a náklady s tím spojenými kromě cen zemního plynu, které o 5,5 % klesly.

Jak již bylo řečeno ČNB stanovuje inflační cíl na 2 %, k čemuž využívá úrokové sazby. Jako nejdůležitější úrokovou sazbu ČNB (2025) považuje 2T repo sazbu, na kterou se vážou zbylé dvě úrokové sazby – lombardní a diskontní.



Obrázek 9: Vývoj 2T repo sazby v ČR od dubna 2014 až po březen 2025

Zdroj: vlastní zpracování podle ČNB (2025)

Na obrázku 9 je zobrazen vývoj 2T repo sazby v ČR. Od června 2022 během období vysoké inflace udržovala ČNB tuto úrokovou sazbu na vysoké úrovni 7 %, a to až do listopadu 2023, kdy začíná úrokovou sazbu opět snižovat. Do konce roku 2021 se úroveň 2T repo sazby udržovala na nízké úrovni.

Růst úrokové sazby má negativní vliv na snižování veřejného dluhu. Když úrokové sazby rostou, vláda musí platit vyšší úroky na své stávající dluhy a nové půjčky. To znamená, že větší část státního rozpočtu je vynakládána na obsluhu dluhu, což omezuje prostředky dostupné pro jiné veřejné výdaje nebo investice. Vyšší úrokové náklady mohou také vést k vyššímu deficitu, pokud vláda musí půjčovat více peněz na pokrytí těchto nákladů. Navíc vyšší úrokové sazby mohou zpomalit ekonomický růst, což může negativně ovlivnit daňové příjmy a schopnost vlády splácet dluhy.

## **4 IDENTIFIKACE VÝZEV VEŘEJNÝCH FINANČÍ ČR**

Veřejné finance České republiky čelí řadě výzev, které mají zásadní dopad na ekonomickou stabilitu a udržitelnost. Tato kapitola se zaměřuje na identifikaci a analýzu hlavních problémů, které ovlivňují veřejné finance v ČR. Mezi hlavní výzvy Národní rozpočtová rada (2024) řadí demografickou situaci, zejména stárnutí populace, což je z hlediska veřejných financí spojeno zejména s výdaji na důchodový systém, zdravotnictví a školství a s poklesem daňových příjmů. Dále sem řadí výdaje spojené s konvergenčními efekty, tedy například plnění závazku výdajů na obranu ve výši 2 % HDP vůči Severoatlantické alianci nebo mzdové tlaky v sektoru veřejných institucí.

Jako další výzvu Národní rozpočtová rada (2023) hodnotí výši strukturálního salda, jehož definice se nachází v kapitole 1.5.

OECD (str. 38, 2023b) jako jednu z výzev považuje digitalizaci veřejné správy, ve které se Česká republika nachází ve spodní třetině ve srovnání zemí EU a ve srovnání se zeměmi OECD se nachází pod průměrem.

Mezi další výzvy řadí například snižování emisí skleníkových plynů, ve které patří Česká republika mezi jedny z uhlíkově nejnáročnějších ekonomik v OECD. S emisí skleníkových plynů úzce souvisí energetický mix, který je podle OECD (str. 92, 2023c) v České republice založen převážně na energii z uhelných elektráren, z důvodu nízké ekonomické náročnosti. S přechodem na zelenou energetiku se ustupuje od uhelných elektráren, tudíž Česká republika bude muset provést strukturální změny v energetické oblasti.

### **4.1 Důchodový systém České republiky**

Podle Evropské komise (2024a) stárnutí populace vyvolává nátlak na příjmovou stránku veřejných rozpočtů vzhledem k tomu, že počet pracujících poklesne, tudíž poklesnou i příjmy ze zdanění práce. Na druhou stranu demografická změna ovlivňuje veřejné výdaje, a to především růst výdajů na zdravotní péči a na starobní důchody.

Důchodový systém ČR se podobá klasickému modelu sociálního pojištění, který je podle svého zakladatele nazýván jako Bismarckův model. Podle Maayatové a kol. (str. 91, 2015) je založen na pojistném systému, kdy je sociální ochrana poskytována těm občanům, kteří do systému přispívali. Výše ochrany vyplývá z minulých vkladů do systému, čímž je zdůrazněn princip zásluhovosti. Zároveň míra zásluhovosti je méně zohledněna u vysoko příjmových skupin než u nízko příjmových, což vytváří větší prostor pro redistribuci.

Důchodový systém ČR spadá do působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí a řídí a spravuje ho Česká správa sociálního zabezpečení. MPSV (2025a) zakládá důchodový systém ČR na povinném základním důchodovém pojištění, které je dávkově definované a průběžně financované (PAYGO), je univerzální a zabezpečuje všechny ekonomicky aktivní obyvatele a také na doplňkovém penzijním spoření. MPSV (2025b) popisuje průběžně financovaný důchodový systém na příkladu pracujících, kteří do systému přispívají a financují tak důchody svých spoluobčanů. Starobní důchod pobírá 99 % občanů, kteří dosáhli věkové hranice na nárok na starobní důchod. Nárok na jeho vyplácení vzniká v moment, kdy pojištěnec do systému přispívá určitý počet let a dosáhne důchodového věku.

OECD v roce 2020 ve své publikaci o penzijním systému České republiky (2020) upozorňuje na stárnutí populace, které se od roku 2030 promítne ve zvýšených výdajích na starobní důchody, na sazby příspěvků na sociální zabezpečení, které jsou vysoké a příjem lidí starších 65 let, které je v porovnání se zbytkem populace relativně nízký. Z toho důvodu vítá zvýšení věku odchodu do starobního důchodu na 65 v roce 2030, avšak doporučuje systém šesti zemí OECD, který je založen na očekávané délce života.

OECD (2020) dále upozorňovalo na fakt, že zhruba třetina lidí odchází do starobního důchodu ještě před dosažením zákonného důchodového věku. S tím je spojeno riziko potenciálně nízkých starobních důchodů těchto lidí. Z tohoto důvodu OECD doporučuje zvýšit věk pro minimální věk pro předčasný odchod do starobního důchodu nejméně 62 let v roce 2030 a poté by měl být stejně jako zákonný odchod do starobního důchodu spojen s očekávanou délkou života.

Z kapitoly 3.1 vyplývá nárůst průměrného dožití obyvatel v ČR, s čímž MPSV (2025b) spojuje dlouhodobou neudržitelnost, jelikož bude přibývat obyvatel pobírající starobní důchod. Situaci dokazuje příkladem, kdy v roce 2000 na 1 obyvatele pobírající starobní důchod do systému přispívalo 5 ekonomicky aktivních obyvatel, v roce 2020 to bylo už pouze 3,5 obyvatel a podle predikce MPSV (2025b) v roce 2050 bude na jednu dávku starobního důchodu přispívat pouze 2 ekonomicky aktivní obyvatelé.

Z výše uvedených důvodů od roku 2023 probíhají změny upravující důchodový systém v ČR. Tyto změny jsou prezentovány jako důchodová reforma, která podle Odborového svazu zdravotnictví a sociální péče České republiky (2025) směřuje k zajištění dlouhodobé udržitelnosti důchodového systému především z důvodu stárnutí populace.

Podle MPSV (2025b) jednou ze změn je, že od roku 2031 se bude postupně zvyšovat věk odchodu do důchodu nad současných 65 let pro osoby narozené po roce 1965. Každý rok se tato hranice zvýší o jeden měsíc, až dosáhne 67 let. Občané narození v roce 1989 budou odcházet do důchodu ve věku 67 let v roce 2056. Podle prognózy ČSÚ se po roce 2035 očekává mírné prodloužení průměrné doby strávené v důchodu.

MPSV (2025b) předpokládá, že zvýšení věku odchodu do důchodu prodlouží aktivní dobu na trhu práce a dobu pojištění, což umožní úpravy ve výpočtu nových důchodů. Mezi lety 2026 a 2035 se zpomalí růst nově přiznaných důchodů. První úpravou je postupné snižování zápočtu příjmů do první redukční hranice (44 % průměrné mzdy) o 1 % ročně po dobu 10 let. Druhou změnou je snižování procenta zápočtu výpočtového základu z 1,5 % na 1,45 % za každý rok pojištění během 10 let. Růst nových důchodů se zpomalí o 150 až 200 Kč ročně, ale stále budou růst o přibližně 800 Kč ročně. Tyto změny je třeba vnímat v kontextu změn na trhu práce, jako je nárůst částečných úvazků a nové technologie.

MPSV (2025b) kritizuje zneužívání předčasného důchodu jako standardní nástroj pro opuštění pracovního trhu. Z toho důvodu se od loňského roku maximální doba předčasného důchodu snížila z 5 let na 3 roky. Do předčasného důchodu může odejít pouze ten, kdo dosáhne věku o 3 roky nižšího, než je standardní věk odchodu do důchodu, a získá 40 let pojištění. Opatření také sjednocuje koeficient krácení na 1,5 % výpočtového základu od 1. do 8. období krácení (každých 90 dní před řádným důchodovým věkem).

Dále podle MPSV (2025b) od roku 2024 budou důchody růst pomaleji než v posledních čtyřech letech, aby se zajistila finanční udržitelnost systému. Inflace se bude nadále započítávat v plné výši podle cenového indexu životních nákladů domácností důchodců. Podíl růstu reálných mezd se sníží z poloviny na třetinu. V případě vysoké inflace nebudou probíhat mimořádné valorizace, ale bude vyplácen mimořádný příspěvek, který se promítne v nejbližší pravidelné valorizaci.

Změn v důchodovém systému je mnohem více, pro rozsah práce postačí pouze ty nejzásadnější. Jejich hlavním cílem je zpomalit růst rozdílu mezi příjmy a výdaji v důchodovém systému. Zároveň je také podstatné zmínit nejistotu vývoje důchodového systému v ČR z hlediska toho, jaké politické složení budou mít budoucí vlády a zda přikročí k opětovnému rozvolnění pravidel.

Podle Evropské unie (2024) pokles daňových příjmů z práce v roce 2021 a růstu veřejných výdajů na zdravotní péči a starobní důchody vyvolává potřebu změn struktury veřejných příjmů.

## **4.2 Efektivita veřejných výdajů**

Nejvyšší kontrolní úřad (2025a) je nezávislý orgán v České republice, který má za úkol kontrolovat hospodaření státu. Jeho hlavní funkcí je prověřovat, jak stát nakládá se státním majetkem a finančními prostředky, včetně těch získaných ze zahraničí. NKÚ také dohlíží na plnění státního rozpočtu a vyjadřuje se ke státnímu závěrečnému účtu. NKÚ je nezávislý na moci zákonodárné, výkonné i soudní, což zajišťuje jeho objektivitu a nezávislost při provádění kontrol. Jeho činnost je zakotvena v Ústavě ČR a upravena zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

NKÚ často poukazuje na neefektivní nakládání s veřejnými prostředky v několika klíčových oblastech. NKÚ opakovaně zjistil, že dotace nejsou využívány efektivně. Například některé projekty financované z dotací nespĺňují stanovené cíle nebo jsou náklady na jejich realizaci nepřiměřeně vysoké.

Jako příklad lze podle kontrolní akce č.23/02 NKÚ (2024a) uvést užití veřejných prostředků z Národního programu podpory cestovního ruchu v regionech 2016-2023. V rámci dotačního programu bylo alokováno přes 431 milionů korun a NKÚ u pěti z devatenácti projektů zjistil porušení rozpočtové kázně.

Zpráva z kontrolní akce ukazuje, že část finančních prostředků byla použita na projekty, které buď neplnily stanovené cíle, nebo byly použity neekonomicky. Byly podpořeny projekty, které nedokázaly přinést očekávaný efekt (např. nedokončené výstavní prostory, sauny fungující jako kavárny), což ukazuje na problémy v alokaci a kontrole veřejných financí. Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) a další instituce, které měly kontrolovat, zda dotace plní stanovený účel, nebyly dostatečně důsledné. Tento problém s kontrolou vedl k situacím, kdy nebyly zajištěny konkrétní výsledky projektů, což zvyšuje riziko plýtvání veřejnými penězi. Efektivní kontrola a transparentnost ve veřejných financích jsou tedy klíčové výzvy.

Některé projekty byly financovány i přesto, že neodpovídaly dlouhodobým cílům nebo strategiím v oblasti cestovního ruchu, což zpochybňuje účelnost těchto výdajů. Tento problém ukazuje na nutnost lepšího plánování a propojení projektů s širšími veřejnými politikami, což je zásadní pro správné nasměrování veřejných financí.

Dalším příkladem zjištění neefektivního využívání veřejných prostředků je podle kontrolní akce č. 24/01 NKÚ (2025b) využití 9,5 miliard Kč z veřejných prostředků ČR a EU v letech 2014-2023 na rekonstrukci komunikací pro pěší za účelem zvýšení bezpečnosti a bezbariérovosti těchto komunikací. Z těchto peněz bylo podpořeno celkem 3 185 projektů. I když stát a EU poskytly obcím 9,5 miliardy Kč na výstavbu a rekonstrukci chodníků, cíle, jako je zvýšení bezpečnosti a bezbariérovost, nebyly vždy splněny. V některých případech projekty neodpovídaly původnímu záměru (například rekonstrukce chodníků, které nezajistily požadovanou bezbariérovost).

To naznačuje, že finance byly alokovány na projekty, které sice byly formálně realizovány, ale jejich skutečný přínos pro obce nebo občany nebyl dostatečný. Takovou situaci považuje NKÚ (2025b) za problém v alokaci veřejných prostředků. Ministerstva a další instituce, které měly na starosti kontrolu těchto projektů, často neprováděla dostatečný dohled nad jejich realizací. Mnohé projekty nebyly dostatečně vyhodnoceny, což vedlo k nesouladu mezi investicemi a skutečnými výsledky. Příkladem může být výstavba chodníků, která nezaručila zvýšení bezpečnosti a bezbariérovost, což bylo jedním z klíčových cílů. Nedostatečný dozor a kontrola tedy vedly k neefektivnímu využívání veřejných peněz.

Projekty byly podle NKÚ (2025b) často financovány bez adekvátního vyhodnocení potřeby dané investice. Například, některé rekonstrukce chodníků nemusely být skutečně nezbytné, což ukazuje na problém s efektivním plánováním a hodnocením projektů. Tento problém souvisí s tím, že projektové žádosti nebyly vždy dostatečně podloženy konkrétními analýzami potřeb a přínosů, což může vést k plýtvání veřejnými prostředky na projekty, které nevyužívají peníze optimálně. Proces žádání o dotace a následného vyhodnocování byl administrativně náročný, což obcím způsobovalo problémy při správě a realizaci projektů. Obce často čelily administrativním překážkám, které ztěžovaly efektivní realizaci projektů. Tento administrativní přetlak může vést k neefektivnímu využívání finančních prostředků a odkladům v realizaci projektů, což zvyšuje náklady a zpomaluje dosažení zamýšlených cílů.

Dotace byly poskytovány obcím na základě přidělených prostředků, ale v některých případech nebylo jasně stanovené, jak by měly být peníze rozděleny, tak aby byly splněny specifické potřeby jednotlivých obcí. Některé projekty tak neměly odpovídající financování na to, aby splnily všechny požadavky na bezpečnost nebo bezbariérovost.

Národní rozpočtová rada (2025) ukazuje, jak samosprávy dlouhodobě hospodaří s přebytky a trend je v tomto případě rostoucí, zatímco investiční aktivita samospráv se nijak nezvyšuje,

naopak růste inflace kupní sílu uspořené prostředků snižuje. Jedná se o dlouhodobý strukturální problém v systému financování samosprávních rozpočtů. Podle Národní rozpočtové rady (2025) zastupitelé místních samospráv často tvrdí, že hromadí úspory, aby mohli financovat investiční projekty. Pokud by to byla pravda, období akumulace úspor by se střídala s obdobími, kdy jsou tyto úspory využívány na investice. Velmi často se jedná o důsledek neefektivního finančního managementu a takovou situaci nelze považovat za makroekonomicky optimální a nedochází k efektivnímu využívání veřejných prostředků.

Jako další neefektivní využívání veřejných prostředků souvisí s korupcí. Například podle Českého rozhlasu (2025) Národní centrála proti organizovanému zločinu odhalila rozsáhlou korupční kauzu ve Fakultní nemocnici Motol. Obviněno bylo 17 osob, včetně bývalého ředitele nemocnice a exministra Miloslava Ludvíka. Pět lidí je ve vazbě, včetně Ludvíka, jeho náměstka Pavla Budinského, advokáta Miroslava Janstý a podnikatele Mykhaila Popovyche. Kauza se týká miliardových zakázek, podpořených stovkami milionů z Evropské unie. Obvinění čelí až 12 letům vězení a propadnutí majetku. V konečném důsledku to negativně ovlivní zdraví pacientů, kteří nemohou kvůli korupční kauze využít zdravotních služeb, což bylo cílem tohoto investičního projektu.

Korupce vede k neefektivnímu využívání veřejných financí, což znamená, že peníze, které by měly být použity na veřejné služby, jsou ztraceny nebo zneužity. Když jsou veřejné prostředky zneužity, kvalita poskytovaných služeb, jako je zdravotní péče, se může výrazně snížit. Negativním důsledkem je ztráta důvěry veřejnosti ve veřejné instituce. Boj proti korupci vyžaduje dodatečné náklady na kontrolní mechanismy a audit, což dále zatěžuje veřejné finance. Může také odradit zahraniční investory, což může mít negativní dopad na ekonomický růst a veřejné finance

NKÚ má za úkol kontrolovat hospodaření s veřejnými prostředky, ale nemůže zaručit odhalení veškerého neefektivního využívání financí. Jeho pravomoci jsou omezené na vybrané subjekty a kontroly probíhají namátkově. Navíc složitost dotačních programů a kreativní účetní praktiky mohou ztížit odhalování všech neefektivit. Přesto NKÚ hraje klíčovou roli při upozorňování na systémové nedostatky a navrhování zlepšení v řízení veřejných prostředků.

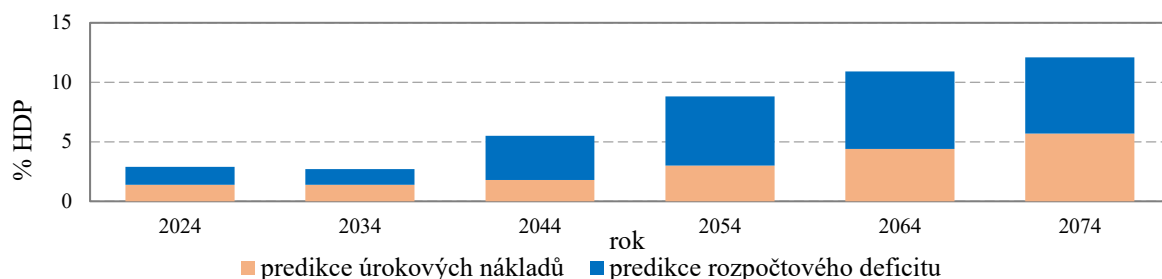
Využívání veřejných prostředků musí být podrobeno přísnějšímu hodnocení a vyhodnocování, zda skutečně přináší návratnost nebo jiné měřitelné přínosy. Jedná se velmi často o projekty financované z rozpočtů EU. V případech, kdy nedošlo k očekávaným výsledkům, je třeba se zaměřit na zlepšení efektivity rozdělování dotací a zajištění jejich účelnosti.

Neefektivní využívání veřejných prostředků představuje významnou výzvu pro veřejné finance ČR. Snižuje efektivitu státních investic, vede k plýtvání a může oslabovat důvěru občanů ve správu veřejných financí. NKÚ pravidelně poukazuje na problémy, ale ne všechny případy jsou odhaleny nebo napraveny. Dlouhodobě neefektivní hospodaření může vést k vyššímu zadlužení nebo omezení rozvoje klíčových oblastí, jako je infrastruktura, školství či zdravotnictví. Řešením je lepší dohled, transparentnost a zefektivnění dotačních procesů.

### 4.3 Výše veřejného deficitu a dluhu

Problematika veřejného deficitu a veřejného dluhu je již rozebrána v kapitolách 1.5 a 1.6. Zvyšování a veřejného dluhu a podle NKÚ (2024b) nedostatečné snižování veřejného deficitu vzhledem k aktuální ekonomické situaci představuje výzvu veřejných financí ČR z hlediska několika důvodů.

Prvním důvodem jsou vyšší úrokové náklady, které musí stát platit, tedy obsluha dluhu. Jistý vliv na ně má ČNB, která pomocí nich stimuluje cenovou hladinu. Úrokové náklady státního dluhu nejvíce ovlivňuje dvoutýdenní repo sazba, kterou v období nejprudšího růstu těchto nákladů ČNB stanovila na 7 %. Úrokové náklady mohou omezit prostředky dostupné pro jiné veřejné výdaje, jako jsou investice do infrastruktury, školství nebo zdravotnictví. Čisté výdaje na obsluhu státního dluhu v ČR v letech 2013–2023 jsou zobrazeny na obrázku 5.



Obrázek 10: Predikce úrokových nákladů a salda rozpočtu sektoru vládních institucí v % HDP ve vybraných letech

Zdroj: Vlastní zpracování podle Národní rozpočtová rada (2024)

Obrázek 10 zobrazuje nárůst úrokových nákladů od roku 2024, ve kterém tyto náklady dosahují 1,4 % HDP, kdežto v roce 2074 Národní rozpočtová rada (2024) v základním scénáři očekává úrokové náklady ve výši 5,7 % HDP. Úrokové náklady vstupují do rozpočtu vládních institucí jako výdaj. Pokud by se výdaje snížili o výši úrokových nákladů, rozpočtový deficit by byl o téměř o polovinu menší, na úrovni 6,4 % HDP. Úrokové náklady proto představují reálný

problém, který každoročně brání využití veřejných prostředků na provádění důležitých politik, jako jsou například výdaje na obranu v kapitole 4.5.

Druhým důvodem je snížení ratingového hodnocení České republiky. ČNB (2011) ratingové hodnocení charakterizuje jako finanční důvěryhodnost země a její schopnost splácet budoucí závazky. Ratingové hodnocení (v angličtině sovereign credit rating) vytváří nezávislé agentury, mezi nejznámější patří Standard and Poor's, Moody's a Fitch. Tento rating je důležitý pro investory, protože jim poskytuje informace o rizikovosti investic do státních dluhopisů.

Pokud má země vysoký veřejný dluh, ratingové agentury mohou usoudit, že je vyšší riziko, že země nebude schopna své dluhy splácet. To může vést ke snížení úvěrového ratingu. Snížení úvěrového ratingu obvykle vede k vyšším úrokovým sazbám na státní dluhopisy. Investoři požadují vyšší výnosy jako kompenzaci za zvýšené riziko. To znamená, že stát musí platit více za půjčky, což dále zvyšuje náklady na obsluhu dluhu. Úvěrový rating ovlivňuje důvěru investorů. Snížení ratingu může vést k odlivu investorů, což může způsobit problémy s financováním státního dluhu. Země s nižším ratingem může mít obtíže získat nové půjčky nebo refinancovat stávající dluh za přijatelných podmínek. Vyšší náklady na obsluhu dluhu mohou omezit veřejné výdaje na klíčové oblasti, jako jsou infrastruktura, vzdělávání a zdravotnictví. To může mít negativní dopad na ekonomický růst a celkovou stabilitu země.

Vysoký deficit a dluh znamenají, že vláda má méně finančních prostředků k dispozici pro další výdaje nebo snižování daní. To omezuje její schopnost reagovat na ekonomické krize nebo recese. Vlády s vysokým dluhem často musí přijímat opatření ke snížení deficitu, což může zahrnovat škrty ve veřejných výdajích nebo zvyšování daní. Tato opatření mohou být nepopulární a mohou mít negativní dopad na celou ekonomiku a jednotlivce. Vláda prosazující nepopulární rozhodnutí ztrácí hlasy v následujících volbách, což snižuje motivaci vlády k jeho provedení.

Pokud se vládní dluh stane neudržitelným, vláda může být nucena přijmout fiskální konsolidační opatření, jako jsou škrty ve výdajích nebo zvyšování daní. Tato opatření mohou být nepopulární a mohou mít negativní dopad na ekonomický růst a životní úroveň obyvatel. Vysoký dluh může představovat břemeno pro budoucí generace, které budou muset splácet dluhy vzniklé v minulosti. To může omezit jejich schopnost investovat do budoucího růstu a rozvoje. Udržitelné veřejné finance jsou klíčové pro makroekonomickou stabilitu. Vysoký dluh může zvýšit riziko ekonomických šoků a nestability, což může mít negativní dopad na celou ekonomiku.

## 4.4 Výše strukturálního salda ČR

Národní rozpočtová rada (2023) vnímá strukturální saldo jako další výzvu veřejných financí ČR.

Podle Ministerstva financí ČR (2024b) Česká republika obdržela od Evropské komise požadavek dosáhnout primárního strukturálního přebytku ve výši 0,4 % HDP do roku 2028. Tento požadavek je součástí technické informace, kterou Evropská Komise vydává pro země splňující fiskální kritéria. Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti explicitně stanovuje maximální strukturální deficity pro roky 2024 až 2027. V roce 2028 by měl být strukturální deficit nejvýše 1 % HDP.

Cílem těchto opatření a požadavků je zajistit, aby veřejný dluh byl na sestupné dráze nebo zůstal na obezřetné úrovni, a aby schodek veřejných financí byl udržen pod 3 % HDP.

Jako fiskální pravidlo Pikhart (2013) doporučuje cílení na vyrovnané strukturální saldo, přičemž jsou definovány tzv. „únikové doložky“. Ty umožňují vládám stimulovat ekonomiku prostřednictvím diskrečních opatření v obdobích dlouhodobých ekonomických poklesů, válek nebo přírodních katastrof. Toto pravidlo poskytuje vládám krátkodobou flexibilitu a zároveň omezuje systémové nedostatky politického cyklu. Navíc je vhodné toto proticyklické pravidlo doplnit o strop pro maximální vládní zadlužení, aby vlády měly dostatečný finanční polštář pro případné krize a udržovaly nízkou úroveň zadlužení, místo aby se pohybovaly na vysokých úrovních vládního dluhu.

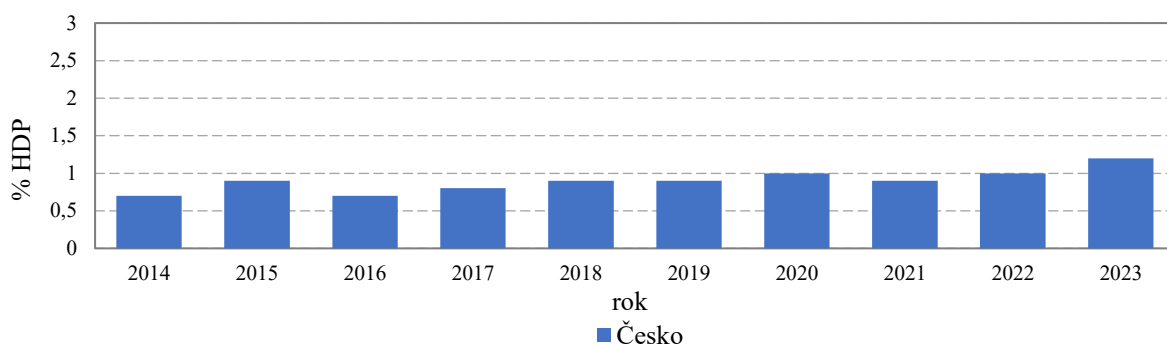
## 4.5 Výdaje na obranu ČR

Evropa čelí největším bezpečnostním hrozbám od konce studené války, Největší bezpečnostní hrozbou je pokračující konflikt na Ukrajině, který začal ruskou invazí v roce 2022. Tento konflikt destabilizuje region a představuje riziko pro bezpečnost celé Evropy. Rusko také vykazuje agresivní chování vůči sousedním státům a NATO, což zvyšuje napětí a riziko eskalace. Evropa také čelí hrozbě terorismu, zejména ze strany extremistických skupin. Teroristické útoky mohou mít devastující dopad na bezpečnost a stabilitu regionu. Nejaktuálnější hrozbou se stává geopolitické napětí mezi velmocemi, jako jsou USA, Rusko a Čína, může mít dopad na bezpečnost Evropy. Změny v politickém vývoji a mezinárodních vztazích mohou ovlivnit stabilitu regionu.

Podle NATO (2024) se v roce 2006 ministři obrany NATO dohodli, že budou na obranu vynakládat alespoň 2 % svého HDP, aby zajistili vojenskou připravenost Aliance. Tento

závazek také ukazuje politickou vůli země přispívat k společné obraně NATO, protože obranná kapacita každého člena ovlivňuje důvěryhodnost Aliance jako politicko-vojenské organizace.

Spojenci mimo USA mají dohromady téměř stejnou ekonomickou sílu jako Spojené státy, měřeno podle HDP. Nicméně podle NATO (2024), jejich výdaje na obranu jsou méně než poloviční ve srovnání s výdaji USA. Tento nepoměr existuje po celou historii Aliance a stal se výraznějším po útocích 11. září 2001, kdy USA výrazně zvýšily své výdaje na obranu. Americké výdaje na obranu tvoří přibližně dvě třetiny celkových výdajů NATO. Tyto výdaje však nejsou částkou, kterou USA přispívají na provoz NATO, což je sdíleno mezi všemi spojenci podle principu společného financování. Navíc, americké výdaje na obranu zahrnují závazky mimo euroatlantickou oblast. Aliance spoléhá na USA při poskytování klíčových schopností, jako je zpravodajství, sledování a průzkum, tankování za letu, obrana proti balistickým střelám, a vzdušná elektromagnetická válka.



Obrázek 11: Vládní výdaje na obranu ČR v % HDP v letech 2014-2023

Zdroj: vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025)

Obrázek 11 zobrazuje vládní výdaje na obranu ČR v % HDP v letech 2014-2023 a vyplývá z něj, že Česká republika nesplňuje závazek vůči NATO, kdy má vydávat 2 % svého HDP na výdaje na obranu. Celosvětový nátlak a bezpečností ohrožení země působí na potřebu tyto výdaje zvyšovat, proto podle Ministerstva obrany (2025) se v roce 2024 poprvé od roku 2005 povedlo hranici 2 % HDP překonat. Konkrétně se v roce 2024 povedlo vyčerpat 166,8 miliard Kč, což odpovídá 2,09 % HDP. Hranici 2 % se vláda snaží překročit i v roce 2025.

Vláda ČR (2025) se v březnu roku 2025 zavázala k tomu, že bude postupně zvyšovat výdaje na obranu o 0,2 % HDP ročně počínaje rokem 2025 až do roku 2030, kdy by hodnota měla vyšplhat na 3 % HDP. Jedná se o rychlou reakci na rychle se měnící bezpečnostní situaci ve světě, kdy agresivní režimy vysílají jasné signály útočící na bezpečnost demokratických zemí. Zároveň

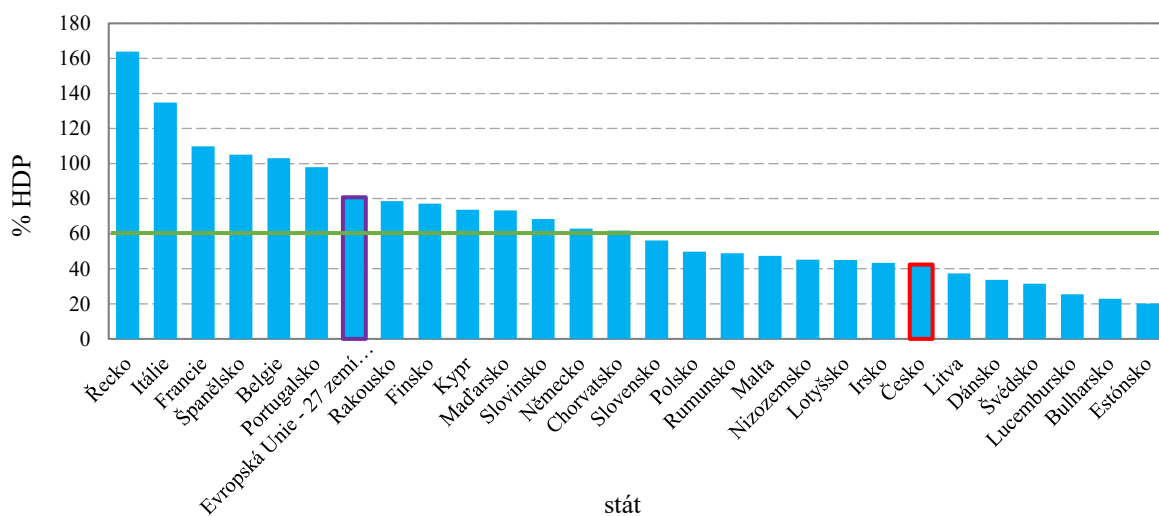
zvýšené výdaje představují příležitost pro výzkum a inovace na území ČR, které povedou k ekonomickému růstu.

## 5 HODNOCENÍ UDRŽITELNOSTI VEŘEJNÝCH FINANČÍ ČR POMOCÍ VYBRANÝCH IDIKÁTORŮ

V této kapitole je analyzována udržitelnost veřejných financí České republiky prostřednictvím vybraných indikátorů. Cílem je posoudit, zda současná fiskální politika a ekonomické podmínky umožňují dlouhodobou stabilitu a udržitelnost veřejných financí. Analýza zahrnuje hodnocení klíčových ukazatelů, jako je veřejný dluh, veřejný deficit, udržitelnost dluhové pozice, ukazatele S1, S2, daňová kvóta a elasticita veřejných výdajů. Na základě těchto indikátorů bude provedeno komplexní hodnocení, které poskytne přehled o aktuálním stavu a perspektivách veřejných financí ČR.

### 5.1 Fiskální pravidla EU a ČR

Ve veřejném prostoru je často zmiňováno, že český veřejný dluh je oproti jiným státům nižší, tento fakt je zřejmý z obrázku 12, kde veřejný dluh k HDP v % v Česku v roce 2023 dosahuje 42,4 %, kdežto průměr 27 zemí EU je 80,8 % HDP. V tomto ohledu je podstatné zmínit Maastrichtské kritérium veřejného dluhu k HDP, které je stanoveno na úroveň 60 % HDP a na obrázku 12 je vyznačeno zelenou čarou.

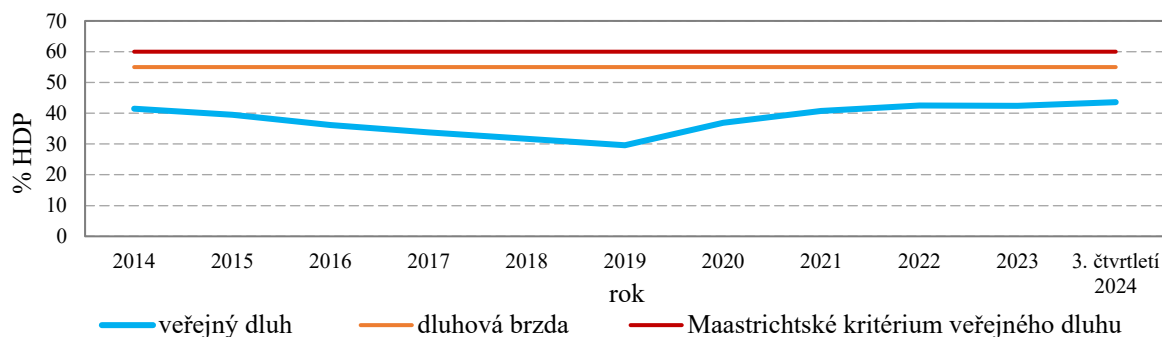


Obrázek 12: Dluh veřejných vládních institucí k HDP v % v zemích EU v roce 2023

Zdroj: Vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025)

Na obrázku 12 je vidět, že Česká republika (označená červeně) v roce 2023 v porovnání s ostatními členskými státy EU splňuje Maastrichtské kritérium veřejného dluhu a řadí se na 7. pozici mezi 27 zeměmi EU. Celková hodnota tohoto ukazatele 27 zemí EU (označené fialově) dosahuje 80,8 %, z čehož vyplývá, že kritérium veřejného dluhu nesplňuje. V případě, že

členský stát EU kritérium překročí, spustí se podle Eurostatu (2025) ochranné opatření, tzv. EDP neboli „postup při nadměrném schodku“, který zahrnuje doporučení snížení schodku, nebo případné sankce.



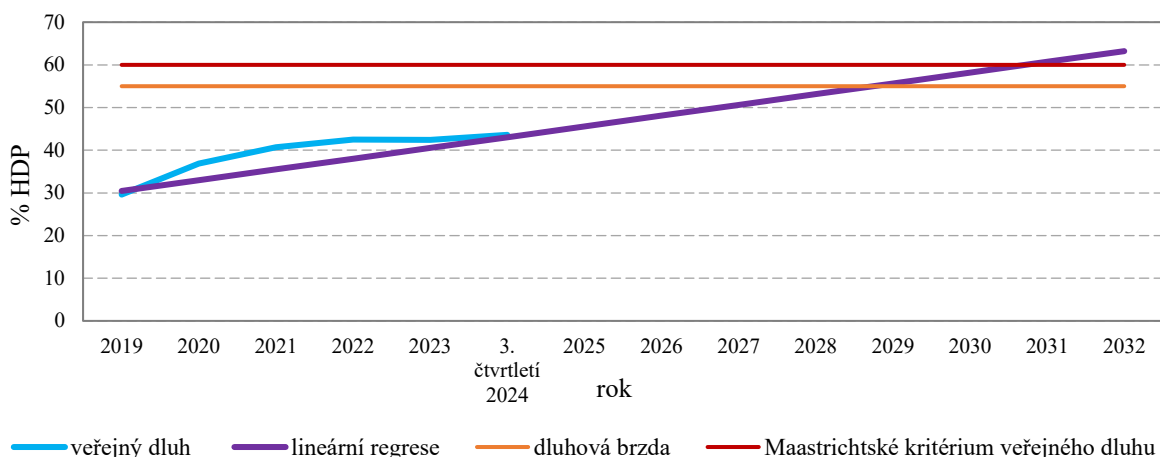
Obrázek 13: Dluh veřejných vládních institucí k HDP v % v ČR v letech 2014-2023

Zdroj: Vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025) a ČSÚ (2025)

Z obrázku 13 vyplývá, že Česká republika mezi lety 2014 a 2023 nepřekročila hranici fiskálního pravidla veřejného dluhu 60 %, i přes to, že od roku 2019 je trend rostoucí. Graf jasně demonstruje, že Česká republika udržuje svůj veřejný dluh pod 60 % HDP, což je požadavek Maastrichtských kritérií. Pro ČR aktuálně žádné ochranné opatření proti veřejnému dluhu neplatí. Je však důležité poukázat na veliký nárůst tohoto ukazatele mezi lety 2019 a 2020, kdy veřejný dluh v % HDP vzrostl o 7,3 %. K nárůstu došlo i mezi lety 2020 a 2022 a to o 3,8, resp. 1,8 % HDP. Údaj veřejného dluhu 3. čtvrtletí roku 2024 pochází z dat ČSÚ a vychází z něj, že oproti roku 2023 došlo k nárůstu o 1,2 % HDP.

Zároveň v ČR platí Zákon č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, který stanovuje hranici veřejného dluhu na 55 %. Ani v tomto případě veřejný dluh ČR této hranice od roku 2014 po rok 2023 nedosáhl.

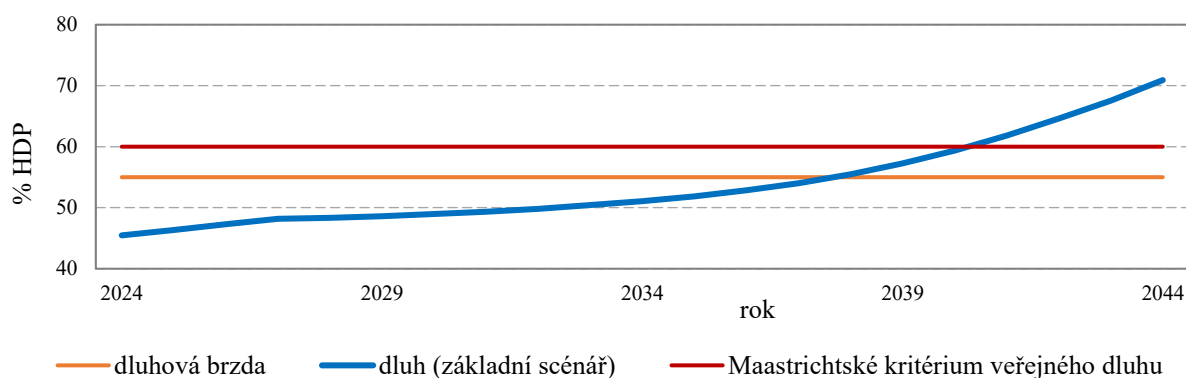
Tento výsledek je důkazem efektivní fiskální politiky a schopnosti země udržet stabilní ekonomickou situaci i přes různé ekonomické výzvy. Nízká úroveň veřejného dluhu přispívá k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí a posiluje důvěru investorů a mezinárodních partnerů. Je však podstatné kontrolovat tempo růstu tohoto ukazatele a udržovat ho na udržitelné hranici.



Obrázek 14: Predikce veřejného dluhu v % HDP ČR do roku 2030

Zdroj: Vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025) a ČSÚ (2025)

Obrázek 14 naznačuje predikovaný vývoj veřejného dluhu v % HDP do roku 2030. Pro výpočet lineární regrese sloužila data od roku 2019 po 3. čtvrtletí 2024. Lineární regrese je zapsána následující rovnicí:  $y = 30,45 + 2,52x$ . Z výpočtu funkce lineární regrese zobrazené na obrázku 14 vyplývá, že hranici dluhové brzdy by ČR přesáhla již v roce 2029 a Maastrichtské kritérium veřejného dluhu v roce 2031. Jedná se však o scénář, který nepočítá s konsolidací, dalšími rozpočtovými změnami a ekonomickým růstem.



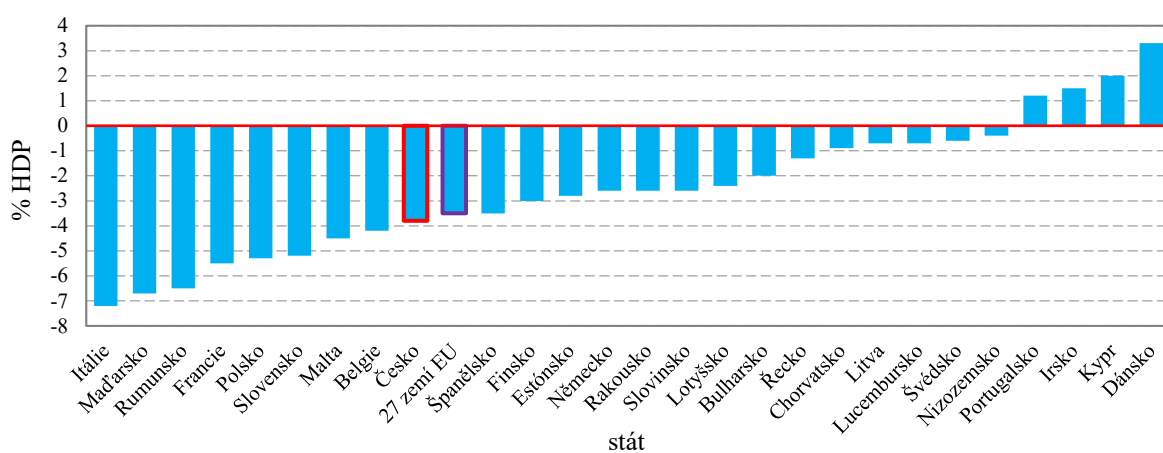
Obrázek 15: Základní scénář vývoje dluhu veřejných vládních institucí ČR podle Národní rozpočtové rady

Zdroj: vlastní zpracování podle Národní rozpočtová rada (2024)

Podle predikce Národní rozpočtové rady (2024) na obrázku 15 má ČR přesáhnout hranici dluhové brzdy v roce 2038 (55,45 % HDP) a Maastrichtské kritérium veřejného dluhu v roce 2041 (61,84 % HDP). Národní rozpočtová rada veřejný dluh predikuje až do roku 2074, kdy má dosahovat 217,37 % HDP. Zároveň dodává, že kolem roku 2050 by se dluh stal

neudržitelným a Česká republika by se ocitla v dluhové pasti, protože implicitní úroková míra by překročila tempo růstu nominálního HDP. Z hlediska udržitelnosti lze předpokládat, že veřejné finance za současných podmínek představují hrozbu. Obě predikce zdůrazňují potřebu provést strukturální úpravy ve fiskální politice, aby se zabránilo překročení těchto kritických hranic.

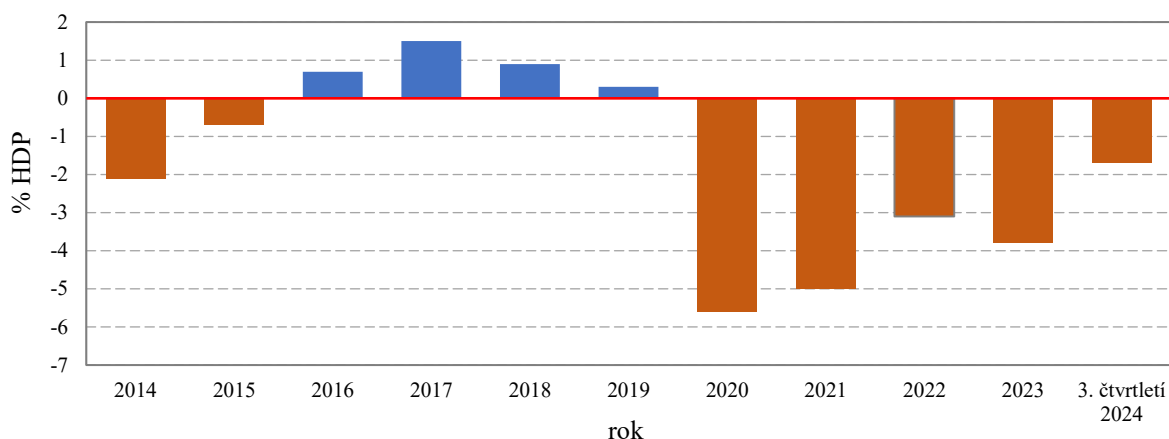
V porovnání s členskými zeměmi EU naopak ČR patří mezi horší polovinu v Maastrichtském kritériu veřejného deficitu, což ukazuje obrázek 14. Úzce souvisí s rychlostí zadlužování, která je zmíněna v kapitole 5.1. ČR se v tomto kritériu umísťuje na 20. pozici s veřejným deficitem 3,8 % HDP těsně za celkovým veřejným deficitem 27 zemí EU 3,5 % HDP.



Obrázek 16: Saldo veřejných vládních institucí k HDP v % v zemích EU v roce 2023

Zdroj: Vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025)

Z obrázku 16 vyplývá, že celkem 12 zemí EU z 27 nesplňuje Maastrichtské kritérium veřejného deficitu, které je stanoveno na úrovni 3 % HDP. Některé země EU mají veřejný deficit výrazně nad touto hranicí, což znamená, že nesplňují maastrichtské kritérium. Například Itálie a Maďarsko mají veřejné deficity, které ukazují, že stabilita jejich veřejných financí byla v roce 2023 ohrožena a pokud nenastane zlepšení, mohou se tyto země přiblížit situaci v Řecku okolo roku 2009. Naopak země jako Portugalsko, Irsko, Kypr a Dánsko dosahují přebytku, což naznačuje lepší fiskální disciplínu a stabilitu.



Obrázek 17: Saldo veřejných vládních institucí k HDP v % v ČR v letech 2014-2023

Zdroj: Vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025) a ČSÚ (2025)

Obrázek 17 zobrazuje vývoj veřejného salda v % HDP ČR mezi lety 2014 a 2023. Veřejné saldo 3. čtvrtletí roku 2024 bylo zjištěno z dat ČSÚ. Až do roku 2023 se Maastrichtské kritérium veřejného deficitu dařilo plnit, avšak s příchodem pandemie Covid-19 se veřejné deficity prohloubili až pod hranici 5 % HDP. V tomto roce měla ČR implementovat ochranné opatření působící na veřejný deficit, konkrétně tedy přizpůsobovat veřejný deficit tak, dokud nedosáhne hodnoty 1,5 % HDP. Účelem tohoto ochranného opatření je postupné snížení deficitu na bezpečnou hranici. V případě snížení veřejného deficitu na hranici 1,5 % dochází k bezpečnější fiskální situaci v případě ekonomické krize, či nečekaných výdajů. Důsledkem neplnění tohoto opatření je možnost sankcionování ze strany EU, například omezení přístupu k finančním prostředkům z fondů EU. K takovému přístupu v rámci veřejného deficitu ČR nedošlo.

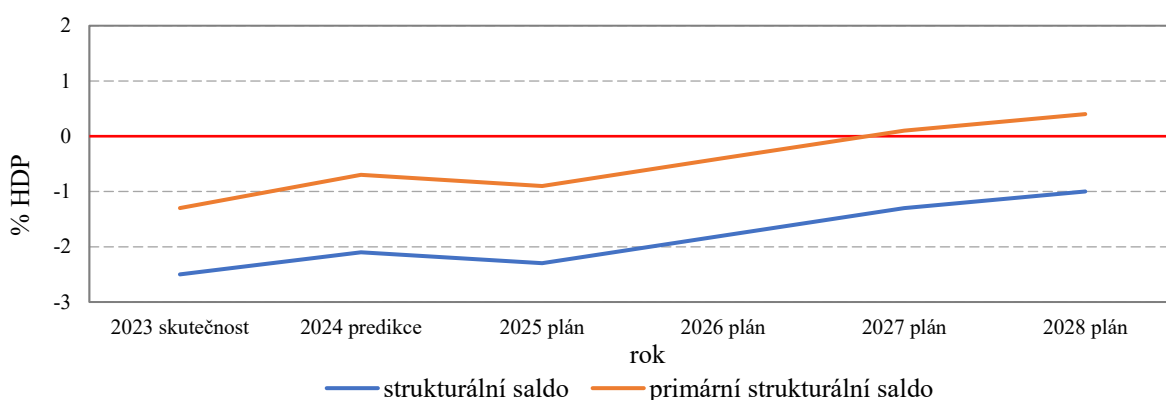
Z indikátoru veřejného deficitu ČR vyplývá, že současný stav veřejných financí České republiky není zcela udržitelný podle Maastrichtského kritéria veřejného deficitu. Je potřeba přijmout opatření ke snížení deficitu a zajištění dlouhodobé fiskální stability. Pro udržitelnost veřejných financí je důležité, aby ČR přijala opatření ke snížení deficitu na hodnotu pod 3 % HDP. Pokud se podaří snížit deficit na 1,5 % HDP, jak je doporučeno v rámci druhého ochranného opatření, vytvoří se fiskální rezervy, které pomohou zvládat případné ekonomické šoky

## 5.2 Limit strukturálního salda

Výdajové pravidlo je druhým pravidlem ustanoveným v Zákoně č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (2017), které limituje výši strukturálního salda. Vysoký strukturální deficit v ČR je podle Národní rozpočtové rady (2024) důsledkem změn ve struktuře příjmů a

výdajů sektoru, které se datují především do období pandemie COVID-19 v letech 2020 a 2021. Zvýšení strukturálního deficitu během pandemie umožnily dvě novely tohoto zákona. Původní ustanovení § 10 zákona limitovalo strukturální saldo na  $-1$  % HDP. První novela zákona z dubna 2020 v ustanovení § 10a stanovila tento limit pro rok 2021 na  $-4$  % HDP. Druhá novela zákona ze závěru roku 2020 specifikovala v ustanovení § 10a mechanismus pro výpočet limitu strukturálního salda pouze pro rok 2022. Tento limit byl stanoven na  $-5,6$  % HDP.

Pro rok 2024 byl podle Národní rozpočtové rady (2025) limit strukturálního salda stanoven na  $-2,75$  % HDP. Limit je každoročně zpříšňován o  $0,5$  % HDP. Od roku 2028 má limit být stanoven na  $-1$  % HDP, což je naznačeno na obrázku 18, jedná se o třetí novelu tohoto zákona.



Obrázek 18: Predikce strukturálního a primárního strukturálního salda rozpočtu ČR v letech 2023-2028

Zdroj: vlastní zpracování podle Ministerstvo financí ČR (2024b)

Obrázek 18 prezentuje, že plán Ministerstva financí ČR splňuje požadovanou výši strukturálního deficitu stanovenou Zákonem č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, tedy  $-1$  % HDP. Strukturální saldo ukazuje modrá křivka na obrázku 18. Naopak EU stanovila ČR limit primárního strukturálního salda na  $0,4$  % HDP. Podle predikce Ministerstva financí ČR by i tento limit měla ČR v roce 2028 splňovat.

Zároveň prognóza Ministerstva financí ČR předpokládá, že v letech 2024 až 2026 budou přijata dostatečná diskreční opatření ke snížení strukturálních deficitů pod legislativně stanovené hranice. Tato opatření zahrnují změna zákona č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů a další fiskální úsilí. V letech 2027 až 2028 bude nutné přijmout další opatření ke snížení schodku pod  $1,25$  % resp.  $1$  % HDP ve strukturálním vyjádření. Tato opatření by měla být schválena v následujícím volebním období. Lze tedy

hodnotit, že predikce nepotkává pouze stanovené limity, ale Ministerstvo financí ČR plánuje legislativní změny, které by měly ke splnění těchto limitů dopomoci.

Lze říct, že současná situace není udržitelná, jelikož strukturální schodek veřejných financí ČR dosahuje -2,5 % HDP a je nutné, aby se tato hodnota snižovala dle predikce Ministerstva financí ČR. Je ale třeba i nadále veřejné finance konsolidovat, aby hodnota strukturálního salda dosahovala uspokojivých hodnot, která by zajistila fiskální stabilitu a udržitelné veřejné finance. Národní rozpočtová rada (2024) konstatuje, že zvyšující se náklady na dluhovou službu omezují redukci strukturálního salda.

### 5.3 Indikátor udržitelnosti dluhové pozice

Jedná se o indikátor uvedený v kapitole 1.7 a pro jeho výpočet je využit vzorec (4). Jeho výpočet slouží ke zjištění, zda bude docházet k růstu, či ke splácení veřejného dluhu. V tabulce 3 jsou zobrazeny vstupní hodnoty:

Tabulka 3: Vstupní hodnoty indikátoru udržitelnosti dluhové pozice

člen	hodnota	popis
s	0	Počáteční doba
t	10	Konečná doba
r	2,75	Diskontní sazba
R <sub>s</sub>	3 056 249 000 000	Veřejné příjmy v roce 2023
E <sub>s</sub>	3 344 331 000 000	Veřejné výdaje v roce 2023
D	3 234 002 000 000	Veřejný dluh v roce 2023

Zdroj: vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025) a ČNB (2025c)

Jako počáteční rok t=0 byl zvolen rok 2023. Konečným rokem t=10 je rok 2033. Levá strana rovnice, tedy čistá současná hodnota budoucích příjmů vypadá následovně:

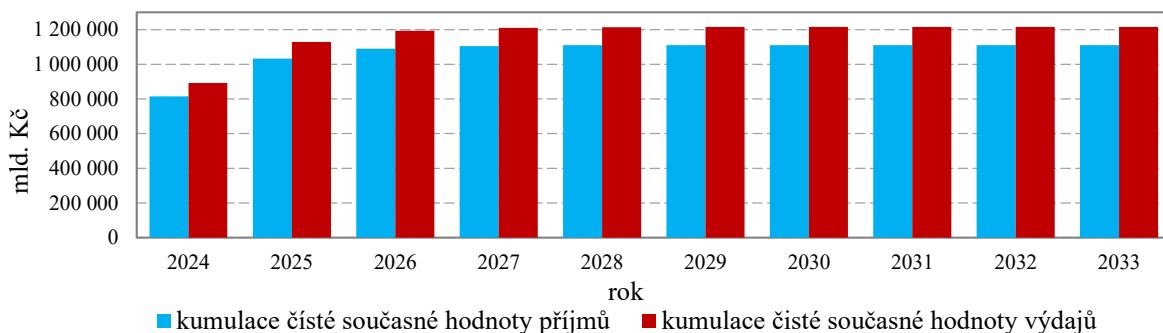
$$\sum_{t=1}^{10} \frac{R_s}{(1+r)^{s+t}} = \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^1} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^2} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^3} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^4} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^5} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^6} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^7} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^8} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^9} + \frac{3\,056\,249\,000\,000}{(1+2,75)^{10}}$$

Výsledek čisté současné hodnoty budoucích příjmů je 1 111 miliard Kč. Pravá strana rovnice se skládá z čisté současné hodnoty budoucích veřejných výdajů a veřejného dluhu a vypadá následovně:

$$\sum_{t=1}^{10} \frac{E_s}{(1+r)^{s+t}} + D = \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^1} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^2} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^3} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^4} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^5} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^6} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^7} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^8} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^9} + \frac{3\,344\,331\,000\,000}{(1+2,75)^{10}} + 3\,234\,002\,000\,000$$

Výsledek čisté současné hodnoty budoucích veřejných výdajů zaokrouhleně vychází na 1 216 miliard Kč; a výsledek hodnoty veřejného dluhu k roku 2023 je 3 234 miliard Kč. V součtu pak pravá strana rovnice vychází celkem na 4 450 miliard Kč.

Dvořák (str. 119, 2008) tvrdí, že by se čistá současná hodnota budoucích příjmů měla rovnat součtu čisté současné hodnotě budoucích výdajů a veřejného dluhu. V případě, že čistá současná hodnota budoucích výdajů a veřejného dluhu je větší, stejně jako v tomto případě, znamená to, že do roku 2033 nedošlo k úplnému splacení veřejného dluhu.



Obrázek 19: Kumulace čisté současné hodnoty budoucích příjmů a výdajů ČR v letech 2024-2033

Zdroj: vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025) a ČNB (2025c)

Obrázek 19 zobrazuje kumulaci čisté současné hodnoty budoucích příjmů a výdajů bez veřejného dluhu. V případě, že čistá současná hodnota budoucích příjmů je větší než čistá současná hodnota budoucích výdajů, znamená to, že veřejný dluh sice nebude plně splacen, ale bude docházet k jeho splácení. Z obrázku 19 však vyplývá opak, znamená to tedy, že do roku 2033 bude docházet k růstu veřejného dluhu a že si česká vláda na budoucí závazky bude muset půjčovat, což ohrožuje fiskální pozici ČR.

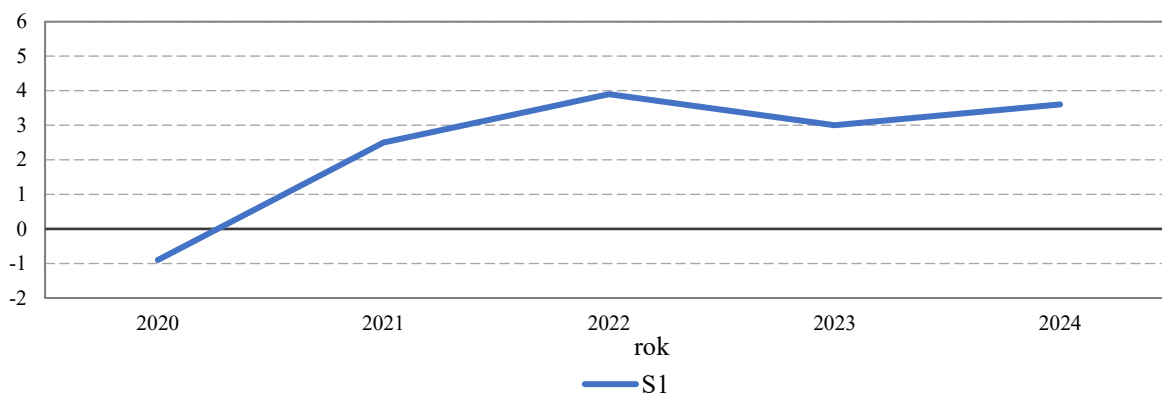
Velikou nevýhodou tohoto indikátoru je citlivost na vstupní hodnoty, které je složité odhadnout. Nepřesné odhady budoucích veřejných příjmů a výdajů mohou vést k chybným závěrům. Zároveň je indikátor zatížen velkou mírou nejistoty v dlouhodobém horizontu, jelikož veřejné finance jsou ovlivněny vývojem ekonomiky, který nelze odhadnout. Jako příklad lze použít události pandemie Covid-19 a válka na Ukrajině, které významně ovlivnili vývoj české

ekonomiky a veřejných financí, aniž by je někdo predikoval. Ukazatel nijak nepočítá s ekonomickou výkonností. HDP je klíčovým ukazatelem ekonomické výkonnosti a růstu. Bez zahrnutí HDP může indikátor poskytovat omezený pohled na schopnost vlády splácet dluhy v kontextu celkové ekonomické situace.

Z hlediska tohoto indikátoru nedochází k udržitelnému stavu veřejných financí ČR.

## 5.4 Indikátor S1 a S2

Indikátor S1 definuje Evropská komise (2025) jako okamžitou a trvalou jednorázovou úpravu strukturálního primárního salda, která je nezbytná k tomu, aby se poměr dluhu k HDP snížil na 60 % do roku 2070. Tento indikátor bere v úvahu potřebu upravit počáteční rozpočtovou pozici a úroveň dluhu a zároveň zahrnuje financování dodatečných výdajů spojených se stárnutím populace až do stanoveného cílového roku.



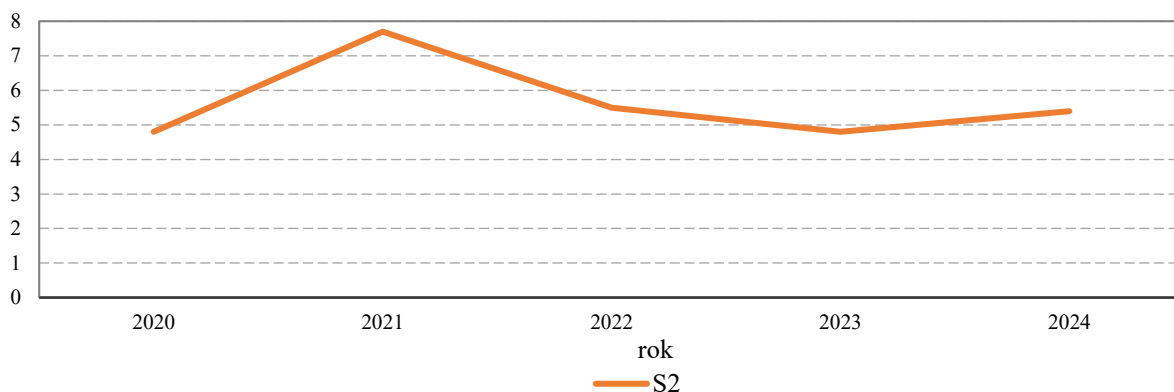
Obrázek 20: Indikátor S1 ČR v letech 2020-2024

Zdroj: vlastní zpracování podle Evropská komise (2021-2025)

Indikátor S1 je prezentován na obrázku 20. V roce 2020 se ČR nacházela v oblasti nízkého rizika, avšak od roku 2021 se řadí mezi země patřící do oblasti středního rizika udržitelnosti veřejných financí. ČR by musela zlepšit svoji fiskální pozici o 3,6 % HDP v roce 2025, aby dosáhla veřejného dluhu 60 % HDP v roce 2070. Fiskální mezeru měřenou indikátorem S1 způsobuje zejména predikované budoucí výdaje spojené se stárnutím populace, a to 3,6 % HDP podle Evropské komise (2025).

Podle Evropské komise (2025) indikátor S2 měří trvalou úpravu strukturálního primárního salda, která je potřebná v roce 2026 k dlouhodobé stabilizaci veřejného dluhu. Skládá se ze dvou složek. První složkou je počáteční rozpočtová pozice, která měří rozdíl mezi počátečním strukturálním primárním saldem v roce 2025 a strukturální primární saldo, které by

stabilizovalo poměr dluhu. Druhou složkou jsou náklady na stárnutí, zahrnující předpokládanou změnu veřejných výdajů na důchody, zdravotní péči, dlouhodobou péči a vzdělávání, jak je uvedeno ve Zprávě o stárnutí populace z roku 2024. Na rozdíl od indikátoru S1 není u indikátoru S2 předem definována ani úroveň, na které se dluh stabilizuje, ani časový rámec.

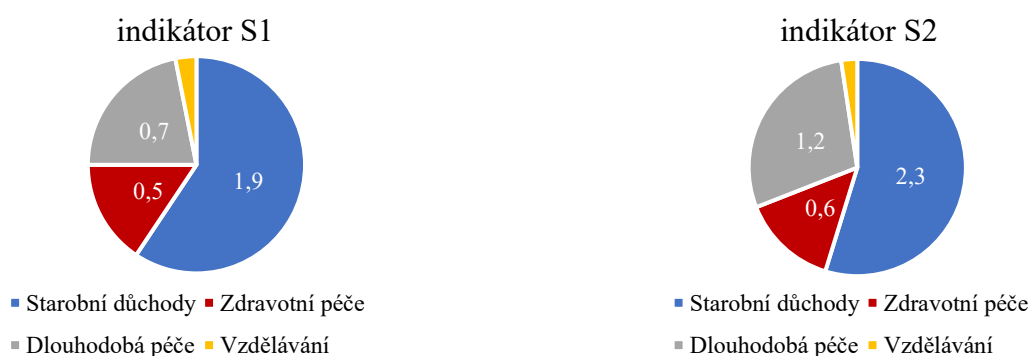


Obrázek 21: Indikátor S2 ČR v letech 2020-2024

Zdroj: vlastní zpracování podle Evropská komise (2021-2025)

Indikátor S2 je zobrazen na obrázku 21. V roce 2021 se ČR zařadila mezi země s velkým rizikem udržitelnosti veřejných financí, avšak poté se v roce 2022 vrátila zpět mezi země se středním fiskálním rizikem. ČR by musela své primární strukturální saldo zvýšit o 5,4 % HDP aby svůj veřejný dluh dlouhodobě stabilizovala. Stejně jako u indikátoru S1 je i tento indikátor ovlivněn především predikovanými výdaji spojenými se stárnutím populace, konkrétně se podle Evropské komise (2025) jedná o 4,2 % HDP.

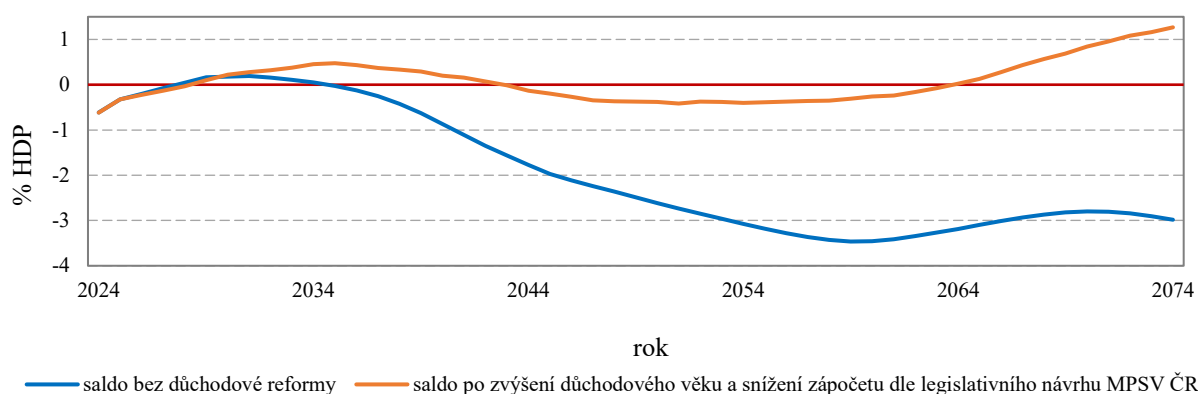
Podle Evropské komise (2025) a jejího predikovaného scénáře bez změn fiskální politiky země vrcholu veřejného dluhu Česká republika dosáhne v roce 2035, kdy dosáhne 53 % HDP. ČR je Evropskou komisí zařazena mezi země se středním rizikem udržitelnosti veřejných financí.



Obrázek 22: Struktura predikovaných výdajů v % HDP spojených se stárnutím populace ČR podle indikátorů S1 a S2 roku 2024

Zdroj: vlastní zpracování podle Evropská komise (2025)

Obrázek 22 zobrazuje, že největší riziko způsobují predikované budoucí výdaje spojené se starobními důchody. To naznačuje, že stárnutí populace bude mít významný dopad na důchodový systém. Indikátor S1 ukazuje, že do roku 2070 bude potřeba vynaložit 1,9 % HDP na starobní důchody navíc oproti roku 2024. Indikátor S2 pak naznačuje, že v nekonečnu ČR v důsledku stárnutí obyvatelstva zvýší své výdaje na starobní důchody o 2,3 % HDP. V ČR se podle kapitoly 4.1 aktuálně provádí důchodová reforma, je však otázkou, zda jsou opatření dostatečná a zda se podaří predikované budoucí výdaje spojené se starobními důchody snížit a přenést tím ČR mezi země s nízkým rizikem udržitelnosti veřejných financí.



Obrázek 23: Prognóza salda důchodového systému ČR podle Národní rozpočtové rady

Zdroj: vlastní zpracování podle Národní rozpočtová rada (2024)

Na obrázku 23 modrá křivka ukazuje, jak se saldo důchodového systému ČR postupně zhoršuje v případě, že by nebyla prosazena důchodová reforma popsána v kapitole 4.1. Do roku 2028 se má důchodový systém nacházet v přebytku a od tohoto roku bude v deficitu až do roku 2035. V roce 2035 dochází k deficitu a od tohoto roku se deficit prohlubuje až na úroveň -3,5 % HDP v letech 2059 a 2060. Od roku 2060 by se saldo důchodového systému mělo začít zlepšovat. Oranžová křivka zobrazuje předpokládaný stav důchodového systému po jeho reformě. Do roku 2028 bude stejně jako situace bez reformy v deficitu, od tohoto roku bude důchodový systém v přebytku. K deficitu dojde až v roce 2044 a bude k němu docházet až do roku 2064, od kterého se důchodový systém ČR dostane do přebytku.

Z hlediska udržitelnosti obrázek 23 ukazuje, že zavedení důchodové reformy by mělo mít pozitivní dopad na finanční stabilitu důchodového systému v dlouhodobém horizontu, pokud by k ní nedošlo, dostal by se důchodový systém do podfinancování a vláda by neměla prostor na prosazování jiných politik, jako například investic, nebo by si na ně musela půjčovat, čímž by více zadlužila ČR.

Z výše uvedených důvodů musí vláda ČR provést další fiskální úsilí, které zlepší udržitelnost veřejného dluhu ČR. Tato opatření se mohou týkat zvýšení daňových sazeb, zavedení nových daní, omezení veřejných výdajů, zavedení strukturálních reforem a podpora ekonomického růstu, který zvýší příjmy z daní a sníží relativní velikost dluhu.

## 5.5 Elasticita veřejných výdajů

Pro výpočet elasticity veřejných výdajů je použit vzorec (5) z kapitoly 1.7. Výpočet umožňuje sledovat dlouhodobé trendy ve veřejných výdajích a jejich vztah k ekonomickému růstu. To je důležité pro pochopení, jak se veřejné finance vyvíjejí v čase a jaké faktory ovlivňují jejich růst. Při jeho aplikaci na Českou republiku jsou získány hodnoty uvedeny v tabulce 4:

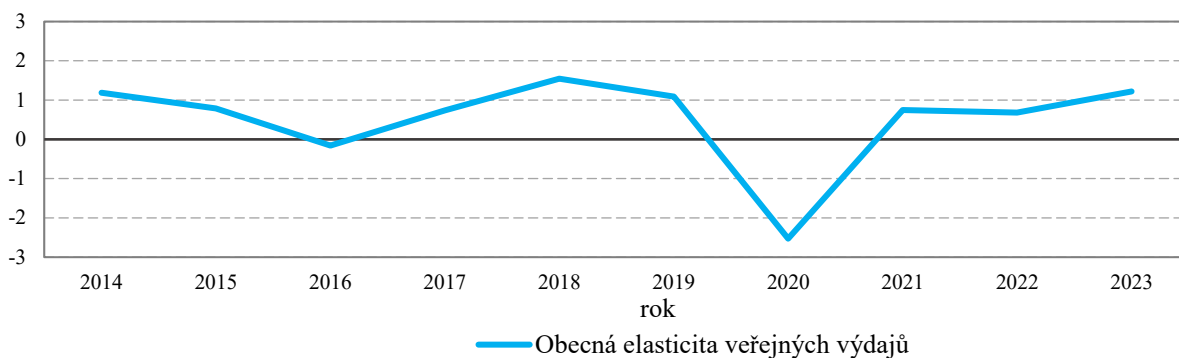
*Tabulka 4: Obecná elasticita veřejných výdajů ČR mezi lety 2014 a 2023*

Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nominální veřejné výdaje (v mld. eur)	68	67,3	71,1	70,5	75,7	85,6	92,6	101,9	110,8	123,4	139,3
Nominální HDP (v mld. eur)	160,5	159	170,5	179,1	196,7	213,5	229,4	220,3	246,0	287	317,4
Obecná elasticita VV	-	1,19	0,79	-0,16	0,74	1,55	1,09	-2,53	0,75	0,68	1,22

Zdroj: Vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025)

Z obrázku 24 vyplývá, že obecná elasticita veřejných výdajů je ve většině případech kladná, kromě let 2016 a 2020. Znamená to tedy, že veřejné výdaje, mimo tyto dva roky, rostly rychleji než HDP. Podle tabulky 4 v roce 2016 došlo k poklesu veřejných výdajů o 0,6 miliard eur, kdežto HDP vzrostlo o 8,6 miliard EUR. Veřejné výdaje ještě klesly mezi lety 2013 a 2014. V ostatních sledovaných letech veřejné výdaje vždy vzrostly.

Matoucí může být rok 2020, ve kterém elasticita vychází -2,53, což může intuitivně vyvolávat pocit, že HDP rostlo rychleji než veřejné výdaje. Z tabulky 4 však vyplývá, že veřejné výdaje vzrostly o 9,3 miliard EUR a HDP kleslo o 9,1 miliard EUR. Správná interpretace takového výsledku je však taková, že pokud HDP pokleslo a veřejné výdaje vzrostly, ale výsledek elasticity je záporný, znamená to, že procentuální změna HDP byla větší než procentuální změna veřejných výdajů. V roce 2020 na českém území propukla pandemie Covid-19, která zapříčinila propad HDP. Vláda se snažila o podpořit ekonomickou aktivitu skrz zvýšené výdaje. Národní rozpočtová rada (2021) však kritizuje, že některá opatření zatěžující veřejné finance vůbec nesouvisela s covidovou pandemií.



Obrázek 24: Obecná elasticita veřejných výdajů ČR mezi lety 2014 a 2023

Zdroj: Vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025)

Národní rozpočtová rada (2021) tvrdí, že nárůst výdajů na peněžité sociální dávky byl způsoben zvýšením starobních důchodů nad rámec zákonem stanovené valorizace, a to tzv. „rouškovným“, což je mimořádný příspěvek důchodcům ve výši 5 000 Kč pro každého příjemce. Rovněž došlo k růstu rodičovského příspěvku pro domácnosti s dítětem do čtyř let věku, které tuto dávku aktivně pobírají. Pandemie COVID-19 vedla k uzavření škol, stacionářů a dalších zařízení, což spolu s karanténními opatřeními, která se často týkala celých domácností včetně dětí, způsobilo zvýšené výdaje na ošetřovné. Celkový nárůst peněžitých sociálních dávek kvůli těmto změnám činil 49 miliard Kč.

U ostatních výdajů došlo podle Národní rozpočtové rady (2021) k významným nárůstům v oblasti dotací a kapitálových transferů. Dotace zaznamenaly silný vzestup díky podpůrným programům pro skupiny subjektů, kterým se kvůli pandemii COVID-19 snížily výdělky. Jednalo se především o programy Antivirus A/A Plus a Antivirus B, které byly zamýšleny jako příspěvek na náhradu mzdy a činily celkem 25,5 miliard Kč. Dále se jednalo o programy COVID-Nájemné, COVID-Ubytování, COVID-Bus, kompenzace pro oblast kultury a sportu, nebo podporu firem, které čelily zvýšené poptávce po svých produktech (např. zdravotnické prostředky). Celkově se jednalo o dotace ve výši 12,2 miliard Kč.

V rámci kapitálových transferů byl podle Národní rozpočtové rady (2021) vyplácen tzv. kompenzační bonus, který přinesl zvýšení výdajů o 26,3 miliard Kč. Tento bonus byl určen osobám samostatně výdělečně činným, malým s.r.o. a zaměstnancům pracujícím na dohodu o pracovní činnosti nebo provedení práce.

Z indikátoru elasticity veřejných výdajů je patrný takový závěr, že veřejné výdaje v posledních 10 letech rostou rychleji než HDP, což může být považováno za neudržitelné v případě, že tyto veřejné výdaje nejsou dostatečně kryty veřejnými příjmy.

## 6 NÁVRH ZMĚN PRO ZAJIŠTĚNÍ UDRŽITELNOSTI VEŘEJNÝCH FINANČÍ ČR

Zatímco z analýzy vyplývá, že Česká republika aktuálně splňuje Maastrichtské fiskální pravidlo veřejného dluhu, v posledních letech nespĺňovala pravidlo veřejného deficitu, které v letech 2020 až 2023 přesahovalo hranici 3 % HDP. Zároveň je podstatné poukázat na rychlý nárůst veřejného dluhu v % HDP od roku 2020, kdy ve 3. čtvrtletí roku 2024 tento ukazatel dosahoval hranice 43,6 % oproti 29,6 % HDP v roce 2019. Ke 3. čtvrtletí 2024 obě Maastrichtská kritéria splňuje. Z projekcí však vyplývá, že České veřejné finance nejsou dlouhodobě udržitelné. Podle vytvořené lineární regrese má Česká republika překonat hranici 60 % veřejného dluhu k HDP v roce 2031 a podle predikce Národní rozpočtové rady v roce 2041. Tyto dva indikátory však hodnotí české veřejné finance dle nejaktuálnějších dat z roku 2025 jako udržitelné.

Dle Zákona č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti ČR aktuálně splňuje hranici 55% hranice veřejného dluhu k HDP, avšak dle vytvořené lineární regrese tuto hranici překročí v roce 2029 a podle Národní rozpočtové rady v roce 2038, tudíž nelze veřejné finance ČR z pohledu tohoto zákona označovat za udržitelné. ČR naopak splňuje výdajové pravidlo, tedy limit strukturálního salda -2,75 % HDP a podle predikce Ministerstva financí strukturální saldo směřuje do vyrovnaného stavu tak, jak stanovuje třetí novela zákona. Veřejné finance ČR splňují tato zákonem stanovené výdajové pravidlo a jsou z tohoto pohledu udržitelné.

Dle predikce Ministerstva financí ČR (2024b) bude ČR splňovat i limit primárního strukturálního salda stanovený Evropskou unií pro rok 2028. Naopak indikátor udržitelnosti dluhové pozice, který je počítán v kapitole 5.4 hodnotí veřejné finance ČR jako neudržitelné, nebude docházet ke splácení současného dluhu, naopak bude docházet k jeho růstu.

Podle indikátorů S1 a S2 se ČR řadí mezi země se středním rizikem udržitelnosti veřejných financí, hlavním příčinnou je očekávaný demografický vývoj, především výdaje spojené s důchodovým systémem, který ale prošel reformou a dle predikce Národní rozpočtové rady se bude saldo důchodového systému pohybovat na hranici udržitelnosti.

Elasticita veřejných výdajů dokazuje, že veřejné výdaje rostou rychleji než HDP, tyto výdaje je potřeba dostatečně krýt veřejnými příjmy, jinak dojde k růstu veřejného dluhu a neudržitelnosti veřejných financí.

Celkově lze říci, že i přes to, že aktuálně některé fiskální ukazatele ČR splňuje, veřejné finance jsou z hlediska vybraných indikátorů neudržitelné. Je nutné pečlivě sledovat trend a růst veřejného dluhu a zajistit, aby běžné výdaje byly dostatečně kryty příjmy, aby byla udržitelnost zajištěna. Všechny indikátory spojené s udržitelností veřejných financí je nutné dávat do vzájemných souvislostí. Existuje totiž zástup faktorů, které mohou ovlivnit budoucí vývoj veřejných financí jako například budoucí politická reprezentace, aktuální hrozba zavedení cel ze strany USA, nedostatečný růst HDP. Všechny tyto faktory je třeba brát jako potenciální hrozby, které narušují stabilitu vývoje veřejných financí a budou ovlivňovat jejich vývoj.

Existuje mnoho cest, jak zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Mezi tyto cesty patří například efektivní správa rozpočtu, optimalizace daňového systému, investice do vzdělání a infrastruktury, a podpora ekonomického růstu. Na toto poukazuje NKÚ (2025c), které tvrdí, že v budoucnu bude nutné provést změny ve struktuře jak příjmů, tak výdajů, aby bylo možné dále snižovat deficit a zároveň zajistit dostatek prostředků pro investice a zvládání mimořádných situací. Zvyšování veřejných příjmů může zahrnovat zvýšení daní, zavedení nových poplatků, nebo zlepšení efektivity výběru daní. NKÚ (2025c) říká, že kontrolní hlášení a evidence tržeb významně pomohly v boji proti daňovým únikům, ale po zrušení EET přišla Finanční správa ČR o důležitý nástroj pro kontrolu tržeb, včetně odhalování jejich krácení a kontrolu registrací k DPH. Daňové úniky na DPH jsou stále sofistikovanější a jejich prokazování v daňovém řízení je čím dál náročnější. Podle NKÚ (2025c) je v boji proti daňovým únikům a vyhýbání se placení daní klíčová digitalizace správy daní a sdílení relevantních dat.

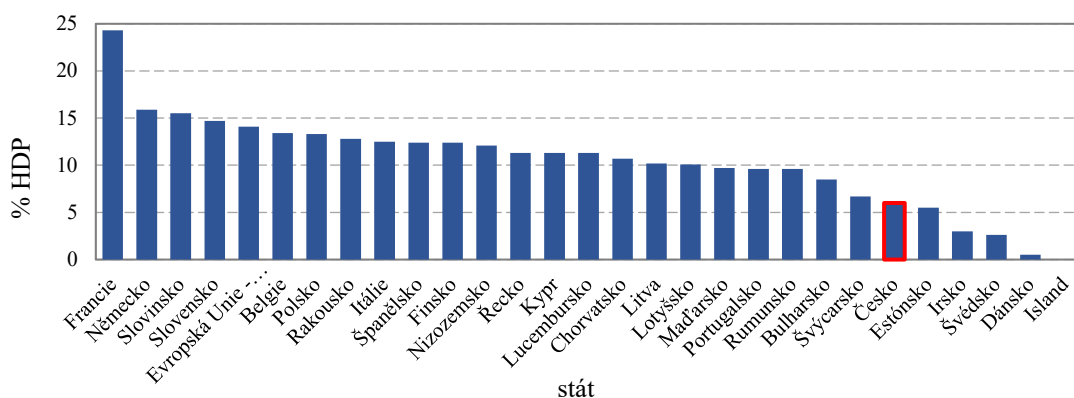
Na druhé straně, snižování veřejných výdajů může zahrnovat omezení výdajů na veřejné služby, snížení počtu státních zaměstnanců, nebo zefektivnění veřejných projektů. NKÚ (2025c) zmiňuje nedostatečný pokrok v oblasti digitalizace úřadů, kdy u organizačních složek státu mezi lety 2020 a 2023 došlo k poklesu o 565 pracovních míst, proto NKÚ tvrdí, že efekt digitalizace je nedostatečný, a to v oblasti efektivity řízení a snižování administrativní zátěže. Klíčem k dlouhodobé udržitelnosti je nalezení správné rovnováhy mezi těmito dvěma přístupy, aby se zajistilo, že veřejné finance budou stabilní a schopné podporovat ekonomický rozvoj.

Z kapitol 3.1, 4.1 a 5.5 vyplývá, že nejvýznamnějším faktorem ovlivňujícím budoucí vývoj veřejných financí ČR jsou demografické změny, zejména systém starobních důchodů. Obecně lze stávající průběžný systém (PAYGO) změnit třemi parametry, kterými jsou věk odchodu do

důchodu, výše zákonných odvodů pojistného na sociální zabezpečení a výše vyplácených důchodů.

Zvyšování nebo snižování věku, ve kterém lidé odcházejí do důchodu, je jedním z hlavních nástrojů pro úpravu důchodového systému. Zvyšování důchodového věku může pomoci snížit finanční tlak na systém. Úprava procenta mzdy, které zaměstnanci a zaměstnavatelé odvádějí na důchodové pojištění, může ovlivnit finanční stabilitu systému. Zvýšení odvodů může přinést více prostředků do systému, zatímco snížení může ulevit zaměstnancům a zaměstnavatelům. Změny ve způsobu výpočtu důchodů, například úprava vzorce pro výpočet na základě průměrné mzdy nebo délky pojištění, mohou ovlivnit výši vyplácených důchodů. To může zahrnovat změny v základní a procentní výměře důchodu. Nejefektivnější řešení je kombinace změn výše zmíněných parametrů, která vláda ve své důchodové reformě využívá a snaží se tím zajistit dlouhodobou udržitelnost důchodového systému. Hlavní otázkou však je, zda jsou vládní opatření z hlediska udržitelnosti dostatečná?

Podle dat Eurostatu (2024) je průměrný věk odchodu do starobního důchodu v EU 61,3 let v hranici od 58,3 let ve Slovinsku a 65,7 let v Dánsku. Ve spoustě zemí se hranice každoročně posouvá k určitému věku, například v Německu se má hranice 67 let dosáhnout v roce 2029, Španělsko stejné hranice má dosáhnout v roce 2027. Tuto hranici si stanovila i ČR, což je detailněji popsáno v kapitole 4.1. 67 let je v aktuální době velmi vysoká hranice, která je ve veřejném prostoru často diskutována, není proto vhodné tuto hranici nyní dále zvyšovat. V tomto ohledu je potřeba měnit hranici odchodu do důchodu s očekávaným věkem dožití tak, aby každý současný i budoucí občan pobíral starobní důchod srovnatelně dlouhou dobu, což mimo jiné doporučuje i OECD (2020). Z pohledu veřejnosti není přijatelné hranici dále zvyšovat, avšak je doporučeno každoročně zkoumat očekávanou dobu dožití a podle té hranici upravovat.

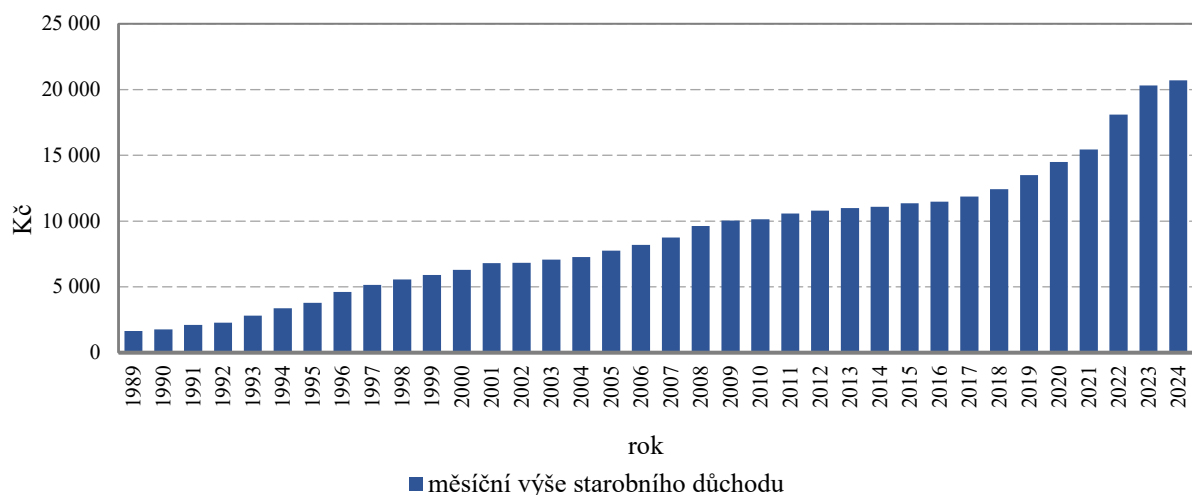


Obrázek 25: Veřejné příjmy fondu sociálního zabezpečení zemí EU v % HDP v roce 2023

Zdroj: vlastní zpracování podle EUROSTAT (2025)

Obrázek 25 zobrazuje, že v roce 2023 dosahují veřejné příjmy fondu sociálního zabezpečení v České republice pouze 6 % HDP, což je výrazně méně než u 27 zemí EU, který činí 14,1 % HDP. Tento rozdíl naznačuje, že Česká republika má relativně nízké příjmy z povinného sociálního pojištění ve srovnání s ostatními členskými státy EU. Nízká úroveň příjmů může být důsledkem nižších sazeb sociálního pojištění, menšího rozsahu pojištěných osob nebo jiných strukturálních faktorů. Na druhou stranu podle Národní rozpočtové rady (2023) se v ČR starobní důchody nedaní, kdežto v jiných zemí EU starobní důchody podléhají daňové povinnosti, v některých případech je z penzí odváděno i zákonné pojistné, které vstupuje do fondu sociálního zabezpečení jako příjem. Tento stav může mít dopad na schopnost financovat sociální zabezpečení a poskytovat adekvátní sociální služby. Zvýšení sociální pojištění v ČR je jednou z možných cest, jak doplnit chybějící příjmy, které pokryjí veřejné výdaje spojené se starobními důchody.

Poslední možnou změnou v rámci aktuálního systému je výše vyplacených starobních důchodů. Vývoj měsíční výše starobních důchodů v ČR je zobrazen na obrázku 23, kde je vidět především prudký nárůst od roku 2017. Například mezi lety 2021 a 2022 výše starobních důchodu vzrostla o 17 %, což bylo dáno zejména růstem cenové hladiny, která se propisuje do zákonné valorizace starobních důchodů. S ustálením míry inflace se ustálil i růst starobních důchodů, který mezi lety 2023 a 2024 vzrostl pouze o necelé 2 procenta.



Obrázek 26: Měsíční výše starobního důchodu v ČR mezi lety 1989 a 2024

Zdroj: Vlastní zpracování podle ČSÚ (2025b)

Podle České správy sociálního zabezpečení (2024) se každý starobní důchod stává ze základní výměry, která se 1. ledna 2025 zvýšila o 260 Kč, a procentuální výměry, která se ke stejnému dni zvýšila o 0,6 %. Základní výměra je pro všechny starobní důchody stejná, kdežto procentuální výměra se liší. Vyplývá tedy, že výše starobních důchodů se zvyšuje, což je nutné vzhledem k aktuálnímu ekonomickému vývoji. Valorizace starobních důchodů je udělena ze zákona.

Ze Zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění (1995) vyplývá, že dochází k postupnému snižování výpočtového základu do první redukční hranice pro starobní důchody od roku 2025. V roce 2026 je výpočtový základ stanoven na 99 % osobního vyměřovacího základu a ten se každým následujícím rokem bude o 1 % ročně snižovat až na 90 % v roce 2034. Toto snižování se netýká aktuálně vyplácených penzí, nýbrž budoucích starobních důchodců a jejich penzí. Opatření zajišťuje zpomalení růstu měsíční výše starobních důchodů zobrazené na obrázku 26. Není přípustné, aby docházelo k dalšímu snižování výše starobních důchodů.

Podle Ministerstva financí ČR (2018) se penzijní systém v roce 2013 skládal ze 3 pilířů. První pilíř je povinný a funguje jako povinné důchodové pojištění. Druhý pilíř aktuálně neexistuje, jednalo se o povinné důchodové spoření a bylo zrušeno za vlády Bohuslava Sobotky. Třetí pilíř stále existuje a je založen na doplňkovém penzijním spoření a penzijním připojištění, do kterého se lidé mohou zapojit dobrovolně. Stát přispívá k měsíčním příspěvkům účastníků a umožňuje odečíst část těchto příspěvků ze základu daně z příjmů. Zaměstnavatel může také přispívat na penzijní připojištění nebo doplňkové penzijní spoření svých zaměstnanců, avšak na tyto

příspěvky se státní podpora nevztahuje. Zavedení třetího pilíře důchodového systému přenáší odpovědnost za zajištění příjmů ve stáří na jednotlivce. Státní podpora tohoto pilíře motivuje lidi s nízkými příjmy, aby si začali spořit na svůj starobní důchod. Tento systém může snížit nároky na státní důchodový systém a veřejné výdaje s ním spojené.

Změna průběžného systému na systém plně financovaný fondy (Fully Funded) je další způsob, jak zajistit udržitelný systém důchodového pojištění. V rámci systému plně financovaného fondy se prostředky jednotlivců podle Hrnčárkové (2004) investují na kapitálovém trhu, kde si každý spoří na svůj důchod prostřednictvím fondů kolektivního investování. Tento model je často označován jako „privatizace důchodového systému“, protože je založen na soukromém sektoru, i když je výrazně regulován a podporován státem prostřednictvím daňových úlev a státních příspěvků. Spoření na důchod v rámci fondového systému umožňuje jednotlivcům zhodnocovat své prostředky na kapitálovém trhu. Tento model umožňuje občanům větší svobodu ohledně toho, jak se svými penězi vynaloží. Je zde zdůrazněna větší míra zodpovědnosti za své spoření a za finanční prostředky, které bude daná osoba během penze přijímat.

Při zavádění nového důchodového systému, například přechodu z průběžného financování na plně fondový systém, je nutné řešit přechodné období. Během tohoto období současní důchodci stále pobírají důchody z původního průběžného systému, zatímco noví přispěvatelé začínají spořit do nového systému. Během přechodného období musí stát financovat důchody současných důchodců z průběžného systému, zatímco zároveň podporuje nový fondový systém. To může znamenat zvýšené náklady a potřebu dodatečných finančních zdrojů, například zvyšování daní. Zároveň mohou být noví přispěvatelé nuceni přispívat jak do nového systému, tak i do starého systému, aby se zajistilo financování důchodů současných důchodců. To může vést k vyšším odvodům a finanční zátěži pro současnou pracovní sílu. Zajistit lehký přechod na jiný důchodový systém není vůbec jednoduché a je spojen s velikými náklady.

Ekonom z think-tanku IDEA při CERGE-EI Filip Pertold (2024) v rámci aktuální důchodové reformy chválí, že dává realistický pohled do budoucna ohledně délky kariéry při daném stárnutí populace. Kritizuje ale nepropojenost prvního a třetího pilíře. Ideálně by měly být první a třetí pilíř důchodového systému úzce propojeny tak, aby budoucí důchodci měli jasnou představu o tom, jaký důchod mohou očekávat z prvního pilíře a kolik by měli spořit ve třetím pilíři, aby dosáhli požadované a očekávané výše důchodu. Ředitel České správy sociálního zabezpečení František Boháček (2024) tvrdí, že z dlouhodobého hlediska je velmi

pravděpodobné, že se úloha průběžného systému bude postupně snižovat. Bude tak nutné, aby se každý více zamýšlel nad svým finančním zajištěním ve staří. Stejně jako Filip Pertold postrádá větší korekce třetího pilíře. Určitě je pozitivní, že se v této oblasti rozšiřuje portfolio produktů, které budou ze strany státu nějakým způsobem zvýhodněny. Za zamýšlení ale stojí, zda je skutečně efektivní, aby stát podporoval spoření ve formě původního penzijního připojištění. Osobně si myslí, že není.

Hlavní ekonom společnosti Cyrrus (2024) cení důchodovou reformu jako nejkvalitnější, s čím v hospodářské politice vláda doposud přišla. Tvrdí, že doba pro provedení skutečné reformy důchodového systému (tedy přejít na systém Fully Funded) už dávno uběhla. Nejlepší, co dá aktuálně udělat, je přiznat si to a přijmout realitu, což vláda právě činí. Kritizuje předešlé vlády, které ignorovali neudržitelný směr důchodového systému ČR. Podle demografické predikce je však jasné, že v budoucí době nebude dost pracujících, kteří by starší generaci zaplatili starobní důchody.

Vláda také může podpořit porodnost rodin. Jedná se o dlouhodobé řešení demografických změn pomocí finančních pobídek rodinám, lepší dostupnosti kvalitních služeb, ale především zajištění dostupného bydlení například skrz veřejné podpory a zefektivnění stavebního řízení. Díky silnější generaci nebudou na jeden starobní důchod odvádět sociální pojištění v roce 2025 pouze 2 lidé, ale více. Podpora porodnosti je na druhou stranu také spojena s veřejnými výdaji, které naopak mohou veřejným financím v současnosti přitížit.

Höhne s Kuchařovou (2016) souhlasí s ostatními autory, kteří zkoumali efekt rodinné politiky na porodnost. Nevylučují vliv finanční pomoci rodinám s dětmi, ale upozorňují na její omezenou efektivitu. Analýza ukazuje, že současné nastavení této pomoci je zaměřeno hlavně na rodiny s nižším sociálním statusem (měřeno vzděláním a příjmy). Pro rodiny s vyšším statusem, ale i pro rodiny obecně, by měla být zavedena další opatření rodinné politiky, zejména ta, která usnadňují sladění péče o děti s pracovními povinnostmi rodičů.

Pro zajištění udržitelného důchodového systému je ideální kombinace výše zmíněných opatření.

V Desateru pro moderní veřejné finance Centrum veřejných financí (2025) popisuje, jak by ideální veřejné finance mohly vypadat. Centrum kritizuje účetní přístup, který ve veřejných financích převažuje. Výše veřejných příjmů a výdajů by měla být v souladu s cíli veřejných financí ČR. Veřejné výdaje na investice, které by měly zajistit lepší budoucnost by se neměly snižovat, ale naopak zvyšovat, jedná se například o výdaje na inovace, vědu a výzkum,

vzdělávání. V případě, že budou veřejné příjmy a výdaje cíleně zaměřeny, bude docházet k jejich efektivnímu využití. Některé výdaje jsou příliš vysoké, nebo nepřinášejí žádný užitek, naopak příjmy jsou často vybírány velmi nákladnou formou. Jejich cílování a vyhodnocování povede k efektivnějšímu nakládání s veřejnými prostředky. Veřejné finance jsou krátkozraké, nejsou plánovány dostatečně dopředu, jelikož státní rozpočet je sestavován na následující rok a střednědobý plán není závazný.

Dalším možným řešením je zvýšení daní. Je však potřeba zkoumat, zda zvýšení daňové sazby nevyústí k menšímu daňovému výnosu z důvodu rozvoje šedé ekonomiky a demotivaci k ekonomické aktivitě, čímž se zabývá Lafferova křivka. Doporučuje se zjednodušit daňový systém tak, aby byl předvídatelnější. Jednodušší daňový systém usnadňuje podnikatelům a jednotlivcům plnění daňových povinností, což zefektivňuje jejich práci. Přehlednější daňový systém umožňuje lepší porozumění daňovým pravidlům a předpisům, což může snížit riziko daňových úniků a podvodů. Snížení daňové zátěže a zjednodušení daňového systému může stimulovat podnikání a investice, což přispívá k ekonomickému růstu. Zjednodušený systém umožňuje finančním úřadům efektivněji spravovat a kontrolovat daňové povinnosti, což může vést k lepšímu výběru daní. Transparentní a jednoduchý daňový systém může zvýšit důvěru veřejnosti ve státní správu a její schopnost spravovat veřejné finance.

Za klíčové se považuje snížení mandatorních výdajů, například zjednodušit systém sociálních dávek. Použití moderních technologií k zjednodušení podání žádosti zrychlí celý proces žádosti a zároveň povede ke snížení administrativních nákladů na řízení. Spojení jednotlivých sociálních dávek do jedné povede ke snížení složitosti, lepšímu pochopení celého systému a snížení byrokracie. Zjednodušení dále povede k menšímu zneužívání systému, ke zvýšení důvěry veřejnosti ve státní správu a celkově větší efektivitě. Zmíněná optimalizace důchodového systému ČR také povede ke snížení mandatorních výdajů. Stejný efekt by měla i digitalizace veřejné správy, která je spojena s časově náročnou implementací a zároveň vysokými pořizovacími náklady. Důsledkem je však zefektivnění procesů jednotlivých agend, snížení počtu státních zaměstnanců, proto v dlouhém časovém horizontu povede k úsporám.

Dalším pozitivním efektem na veřejné finance ČR by podle NERV (2024) mělo přijetí eura. Přijetí eura by umožnilo levnější a snadněji dostupné financování investic díky širší nabídce úvěrů od investorů, zejména pro velké infrastrukturní projekty. Rovněž by zjednodušilo správu fondů EU, kterou nyní komplikují kurzové výkyvy. Pro veřejný sektor by přijetí eura znamenalo fiskální výhodu.



## ZÁVĚR

Diplomová práce se zaměřila na analýzu výzev veřejných financí České republiky s cílem zhodnotit jejich dlouhodobou udržitelnost. V práci se postupovalo systematicky, aby bylo možné důkladně zhodnotit stav a udržitelnost veřejných financí České republiky. Nejprve byla provedena literární rešerše, která byla využita k definici základních pojmů a teoretického rámce. Následně byly definovány indikátory udržitelnosti veřejných financí, které byly v práci využity.

V praktické části práce byla data o veřejných financích České republiky získávána z několika zdrojů, včetně databází Eurostatu, Českého statistického úřadu a OECD. Tyto zdroje poskytly spolehlivé a aktuální informace. Na základě těchto dat byla provedena byl popsán aktuální vývoj demografie a makroekonomických ukazatelů ČR, které významně ovlivňují vývoj veřejných financí. Demografická projekce ukazuje, jak nárůst počtu starobních důchodců zvyšuje tlak na veřejné výdaje a zároveň snižuje inkaso daní z práce. Růst HDP ovlivňuje indikátor veřejného dluhu k HDP, elasticitu veřejných výdajů a zároveň lze odvodit, jak geopolitické dění působí na změny HDP. Míra inflace a od ní odvíjející se úrokové sazby působí na úroveň veřejného dluhu skrz náklady na obsluhu dluhu.

V kapitole 4 je popsán důchodový systém ČR jako aktuální výzva veřejných financí, jelikož aktuálně dochází k jeho reformě. Jako další výzvu představuje efektivní využívání veřejných prostředků, výše veřejného deficitu a dluhu a výdaje na obranu, které se dle aktuálního plánu vlády mají zvyšovat do roku 2030 na 3 % HDP. Hlavním důvodem pro zvyšování výdajů na obranu je vývoj geopolitické situace.

V kapitole 5 je pomocí Maastrichtských fiskálních pravidel a Zákona č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti hodnocena udržitelnost veřejného dluhu k HDP a veřejného deficitu k HDP. Ke 3. čtvrtletí roku 2024 ČR kritéria splňuje, avšak podle vypočítané lineární regrese a výpočtů Národní rozpočtové rady nejsou veřejné finance ČR udržitelné. Podle lineární regrese dojde k překročení hranice dluhové brzdy v roce 2029 a v roce 2031 ČR překročí fiskální pravidlo dluhu Maastrichtských kritérií. Predikce Národní rozpočtové rady je více pozitivní, hranici dluhové služby ČR překoná v roce 2038 a fiskální pravidlo dluhu v roce 2041. Obě predikce zdůrazňují potřebu provést strukturální úpravy ve fiskální politice, aby se zabránilo překročení těchto kritických hranic.

V případě, že by ČR nesnižovala aktuální výši strukturálního salda ve výši -4,5 % HDP byla by situace neudržitelná. Podle plánu Ministerstva financí ČR má Česká republika limit strukturálního salda (-1 % HDP) i primárního strukturálního salda (0,4 % HDP) v roce 2028

splňovat v souladu se Zákonem č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti a pravidly EU. Optimalizování strukturálního salda však ztěžují náklady na dluhovou službu, které musí stát každoročně vynakládat.

Z hlediska vypočítaného indikátoru udržitelnosti dluhové pozice nejsou veřejné finance ČR udržitelné. Do roku 2033 bude docházet k růstu veřejného dluhu a vláda na budoucí závazky bude muset půjčovat, tedy veřejný dluh se bude nadále zvyšovat, což ohrožuje fiskální pozici ČR.

Indikátory S1 a S2 hodnotí české veřejné finance jako středně rizikové. Hlavním rizikem pro jejich udržitelnost je budoucí demografický vývoj, především výdaje spojené s důchodovým systémem. Důchodový systém bude sice v deficitu do roku 2028, avšak aktuální důchodová reforma dopomáhá k tomu, že podle Národní rozpočtové rady k deficitu důchodového systému dojde opět v roce 2044 až do roku 2064 a to v hodnotě okolo -0,4 % HDP. Od roku 2064 se má důchodový systém ČR dostat zpět do přebytku. Důchodovou reformou je penzijní systém ČR stabilizován a neměl by ohrožovat stabilitu veřejných financí ČR.

Z vypočítaného indikátoru elasticity veřejných výdajů vyplývá, že veřejné výdaje za posledních 10 let rostou rychleji než HDP. Největší problém nastal během covidové pandemie, kdy veřejné výdaje ČR klesly o 9,3 miliard EUR a HDP kleslo o 9,1 miliard EUR. Tento trend může být považován za neudržitelný, pokud výdaje nejsou efektivně vynakládány, jako tomu bylo za pandemie covidu-19, nebo nejsou dostatečně kryty veřejnými příjmy, pokud se jedná o běžné výdaje.

Cíl práce, tedy zhodnotit stav a udržitelnost veřejných financí České republiky, byl naplněn. Hlavní výzkumná otázka, zda jsou české veřejné finance dlouhodobě udržitelné, je zodpovězena na základě analýzy vybraných indikátorů a predikcí, ze kterých vyplývá, že české veřejné finance nejsou udržitelné. Vláda se snaží o jejich konsolidaci, otázkou však je, zda je dostačující. Důležitým aspektem je, jak se ke konsolidaci veřejných financí postaví budoucí vlády a jak ovlivní veřejné finance z dlouhodobého pohledu.

Druhá výzkumná otázka zaměřující se na to, jaké politiky je třeba změnit a jak, aby české veřejné finance byly udržitelné, je zodpovězena na základě predikcí a literární rešerše. Podle predikce Národní rozpočtové rady aktuální důchodová reforma dopomáhá k udržitelnému důchodovému systému, který by v budoucnu neměl zatěžovat veřejné finance. Je nutné sledovat a vyhodnotit, zda důchodová reforma byla dostatečná a případně zavést další opatření, které by vedly k udržitelnosti. Dále je potřeba zefektivnit veřejnou správu například pomocí digitalizace,

která v dlouhodobém horizontu přinese do veřejných rozpočtů úspory. Klíčové je též zefektivnění veřejných výdajů a využití prostředků z rozpočtů EU. Optimalizace daňového systému povede ke zvýšení efektivity výběru daní, snížení daňových úniků a zjednodušení daňových pravidel.

Vzhledem k dynamickému vývoji ekonomických a demografických faktorů se doporučuje pokračovat v monitorování a analýze veřejných financí České republiky. Potenciální hrozba zavedení cel ze strany USA, období ekonomické stagnace, greendal a zvyšující se výdaje na obranu budou mít značný vliv na budoucí vývoj veřejných financí a jejich udržitelnost. Je nutné tyto hrozby brát v úvahu.

Další výzkum by měl zahrnovat podrobnější analýzu jednotlivých oblastí veřejných výdajů, jako jsou zdravotnictví, školství a sociální zabezpečení, a jejich dopad na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Rovněž je důležité zkoumat možnosti optimalizace daňového systému, zefektivnění správy veřejných prostředků, efektivity výběru daní, veřejno-soukromých partnerství, migrace, podpory inovací a technologického pokroku.

Celkově lze říci, že práce poskytuje komplexní pohled na stav veřejných financí České republiky a identifikuje klíčové výzvy a opatření potřebná k zajištění jejich dlouhodobé udržitelnosti.

## POUŽITÁ LITERATURA

CENTRUM VEŘEJNÝCH FINANČÍ. Desatero pro moderní veřejné finance. Praha: Institut ekonomických studií, 2025. cit. [31-03-2025][online]. Dostupné z: <https://centrumverejnychfinanci.cz/wp-content/uploads/2025/01/Desatero-Centrum-verejnych-financi.pdf>

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. *4. Jak úrokové sazby ČNB ovlivňují českou ekonomiku*. Praha: Česká národní banka, 2025d. cit. [11-04-2025][online]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/vzdelavani/4.-jak-urokove-sazby-cnb-ovlivnuji-ceskou-ekonomiku/>

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. *ARAD systém časových řad*. Praha: Česká národní banka, 2025e. cit. [11-04-2025][online]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/arad/#/cs/home>

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. *Inflace u 2% cíle*. Praha: Česká národní banka, 2025b. Cit. [07-03-2025][online]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/inflacni-cil/tema-inflace/index.html>

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. *Inflace*. Praha: Česká národní banka, 2025a. cit. [07-03-2025][online]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/statistika/inflace/>

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. *Nástroje měnové politiky*. Praha: Česká národní banka, 2025c. cit. [30-03-2025][online]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/mp-nastroje/>

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. *Zpráva o měnové politice: léto 2024*. Praha: Česká národní banka. 2024, cit. [03-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/zpravy-o-menove-politice/boxy-a-clanky/Zpomaleni-rustu-dlouhodobeho-potencialu-ceske-ekonomiky/>

ČESKO. *Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění*. Dostupné z: Sbírnka zákonů České republiky. 1995, částka 41, s. 2576.

ČESKO. *Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti*. Dostupné z: Sbírnka zákonů České republiky. 2017, částka 10, s. 280-295.

ČESKÝ ROZHLAS. *Motol přehledně: pět lidí ve vazbě, 12 let vězení ve vzduchu a údajně desítky milionů v kapse*. cit. [13-04-2025][online]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/motol-prehledne-pet-lidi-ve-vazbe-12-let-vezeni-ve-vzduchu-a-udajne-desitky\\_2503010500\\_kno](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/motol-prehledne-pet-lidi-ve-vazbe-12-let-vezeni-ve-vzduchu-a-udajne-desitky_2503010500_kno)

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Čisté výdaje na obsluhu státního dluhu*. Český statistický úřad, 2024a. cit. [16-02-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/rizeni-statniho-dluhu/statistiky/ciste-vydaje-na-obsluhu-statniho-dluhu>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Graf – Průměrná výše starobního důchodu v České republice*. Český statistický úřad, 2025b. cit. [06-04-2025] [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/graf-prumerna-vyse-starobniho-duchodu-v-ceske-republice>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Graf – Vývoj hrubého domácího produktu v ČR (ve stálých cenách)*. Český statistický úřad, 2024b. cit. [16-02-2025] [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/vyvoj-hrubeho-domaciho-produktu-v-cr-ve-stalych-cenach>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Indexy spotřebitelských cen – inflace – prosinec 2008*. Český statistický úřad, 2009. cit. [07-03-2024][online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/rychle-informace/indexy-spotrebitelskych-cen-inflace-prosinec-2008-jnh4qq0y4y>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Indexy spotřebitelských cen – inflace – prosinec 2022*. Český statistický úřad, 2023b. cit. [09-03-2024][online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/docs/107508/41eec5b0-5e62-fece-5647-c40e8b42f18b/01201922ck.pdf?version=1.0>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Indexy spotřebitelských cen – inflace – prosinec 2023*. Český statistický úřad, 2024d. cit. [09-03-2024][online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/docs/107508/c5a6c715-3953-45ef-fc2a-869ac83651b0/01201923ck.pdf?version=1.0>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Indexy spotřebitelských cen – inflace – prosinec 2024*. Český statistický úřad, 2025a. cit. [09-03-2024][online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/docs/107508/881add03-2766-4818-c986-d0d2446ceb9e/01201924ck.pdf?version=1.0>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Míra inflace, vývoj spotřebitelských cen vybraných výrobků (1989-2023)*. Český statistický úřad, 2024c. cit. [07-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/produkty/ceska-republika-od-roku-1989-v-cislech-aktualizovano-12-12-2024#03>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Projekce obyvatelstva České republiky - 2023–2100*. Český statistický úřad, 2023a. cit. [02-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/produkty/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2023-2100>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Statistická ročenka České republiky – 2023. Praha: Český statistický úřad, 2023. ISBN 978-80-250-3428-6. cit. [01-03-2025][online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/produkty/statisticka-rocenka-ceske-republiky-2023>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Zaměstnanost a nezaměstnanost podle výsledků výběrového šetření pracovních sil (VŠPS) (1989-2023)*. Český statistický úřad, 2024e. cit. [09-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/produkty/ceska-republika-od-roku-1989-v-cislech-aktualizovano-12-12-2024#03>

DVOŘÁK, Pavel. Veřejné finance, fiskální nerovnováha a finanční krize. Beckova edice ekonomie. V Praze: C.H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7400-075-1.

EUROSTAT. *Database*. Luxembourg: European Commission, 2025. [online]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

EUROSTAT. *Pensions and labour market participation - main characteristics*. Luxembourg: European Commission, 2024. cit. [05-04-2025][online]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Pensions\\_and\\_labour\\_market\\_participation\\_-\\_main\\_characteristics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Pensions_and_labour_market_participation_-_main_characteristics)

EVROPSKÁ KOMISE. *Debt Sustainability Monitor 2020*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021. ISBN 978-92-76-16332-9. cit. [31-03-2025] [online]. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2020\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2020_en)

EVROPSKÁ KOMISE. *Debt Sustainability Monitor 2021*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022. ISBN 978-92-76-43940-0. cit. [31-03-2025] [online]. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/fiscal-sustainability-report-2021\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/fiscal-sustainability-report-2021_en)

EVROPSKÁ KOMISE. *Debt Sustainability Monitor 2022*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-76-61648-1. cit. [31-03-2025] [online]. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2022\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2022_en)

EVROPSKÁ KOMISE. *Debt Sustainability Monitor 2023*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024b. ISBN 978-92-68-04246-5. cit. [31-03-2025] [online]. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en)

EVROPSKÁ KOMISE. *Debt Sustainability Monitor 2024*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. ISBN 978-92-68-17510-1. cit. [31-03-2025] [online]. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2024\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2024_en)

EVROPSKÁ KOMISE. *Report on Public Finances in EMU 2023*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024a. ISBN 978-92-68-16966-7. cit. [30-03-2025][online]. Dostupné z: [https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/0aaf8190-b9fe-46b2-9dac-912b98bef0da\\_en?filename=ip295\\_en\\_0.pdf](https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/0aaf8190-b9fe-46b2-9dac-912b98bef0da_en?filename=ip295_en_0.pdf)

FEREJOHN, John & KREHBIEL, Keith. *The Budget Process and the Size of the Budget*. American Journal of Political Science, vol. 31, no. 5, 1987

GRUBER, Jonathan. *Public finance and public policy*. Sixth edition. New York, NY, USA: Macmillan International Higher Education, 2019. ISBN 978-1-319-25474-2.

HÖHNE, Sylva & KUCHAROVÁ, Věra. *Změny finančních nástrojů rodinné politiky v letech 2006–2015 a jejich potenciál měnit natalitní chování*. Politická ekonomie. Ročník 64, Č.07. pp. 867-890, 2016. DOI: 10.18267. Dostupné z: <https://polek.vse.cz/pdfs/pol/2016/07/06.pdf>

HOVORKOVÁ, Kateřina. *Další změny v důchodech? Experti radí, jak dál s reformou*. 2024. cit. [13-04-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.penize.cz/starobni-duchod/451164-dalsi-zmeny-v-duchodech-experti-radi-jak-dal-s-reformou>

HRNČÁRKOVÁ, Z. *The alternative pension systems from the prospect of the reform of the Czech pension system*. Acta univ. agric. et silvic. Mendel. Brun., 2005, LIII, No. 3, pp. 243-250.

HYMAN, David N. *Public finance: a contemporary application of theory to policy*. 11e. Stamford, CT, USA: Cengage Learning, 2014. ISBN 978-1-285-17395-5.

IMBEAU, Louis M. & CHENARD, K. *The Political Economy of Public Deficits: Review Essay*. France: Centre d'analyse des politiques publiques. ECPS-2002 conference, 2002.

LAJTKEPOVÁ, Eva. *Veřejné finance v praxi České republiky*. Vydání: první. Brno: CERM, akademické nakladatelství, 2021. ISBN 978-80-7623-064-4.

MAAYTOVÁ, Alena; OCHRANA, František & PAVEL, Jan. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Expert. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8.

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Fiskálně-strukturální plán České republiky pro období 2025 až 2028*. Praha: Úřad vlády ČR, 2024b. ISBN 978-80-7586-078-1. cit. [30-03-2025][online]. Dostupné z: [https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2024-10-16\\_Fiskalne-strukturalni-plan-CR-2025-2028\\_v02.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2024-10-16_Fiskalne-strukturalni-plan-CR-2025-2028_v02.pdf)

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Konvergenční program České republiky*. Praha: Ministerstvo financí, 2024a. ISSN 1804-798X. cit. [23-02-2025] [online]. Dostupné z: [https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2024-04-24\\_Konvergenčni-program-CR-duben-2024\\_v02.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2024-04-24_Konvergenčni-program-CR-duben-2024_v02.pdf)

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Maastrichtská kritéria*. Praha: Ministerstvo financí, 2013. cit. [17-02-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona/maastrichtska-kriteria>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Makroekonomická predikce České republiky*. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2025a. ISSN 1804-7971. cit. [02-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/makroekonomika/makroekonomicka-predikce/2025/makroekonomicka-predikce-leden-2025-58624>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Státní rozpočet 2024 v kostce*. Praha: Ministerstvo financí, 2024. ISBN 978-80-7586-071-2. cit. [01-03-2025][online]. Dostupné z: [https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2024-03-26\\_Statni-rozpocet-2024-v-kostce\\_v02.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2024-03-26_Statni-rozpocet-2024-v-kostce_v02.pdf)

MINISTERSTVO FINANCÍ. *Základní aspekty penzijního systému ČR*. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2018. cit. [13-04-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/financni-trh/soukrome-penzijni-systemy/zakladni-informace>

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Rozpočet – fakta a trendy 2025*. Praha: Vojenský historický ústav Praha, 2025. cit. [26-03-2025][online]. Dostupné z: <https://mocr.mo.gov.cz/assets/finance-a-zakazky/resortni-rozpocet/fakta-a-trendy-2025.pdf>

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Důchodové pojištění*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2025a. cit. [10-03-2025][online]. Dostupné z: [https://www.mpsv.cz/duchodove-pojisteni#popis\\_systemu](https://www.mpsv.cz/duchodove-pojisteni#popis_systemu)

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Reforma důchodového systému*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2025b. cit. [10-03-2025][online]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/duchodova-reforma>

MUSIL, Petr & BÁRTA, Daniel. *Průvodce světem deficitů veřejných rozpočtů*. Praha: Úřad Národní rozpočtové rady, 2023. cit. [02-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.rozpocetovarada.cz/publikace/pruvodce-svetem-deficitu-verejnych-rozpocetu/>

MUSIL, Petr & BÁRTA, Daniel. *Průvodce světem veřejného dluhu*. Praha: Úřad Národní rozpočtové rady, 2024. cit. [23-02-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/publikace/pruvodce-svetem-verejneho-dluhu/>

NÁRODNÍ EKONOMICKÁ RADA VLÁDY. *Analýza NERV k přijetí společné evropské měny*. Praha: Úřad vlády ČR, 2024. cit. [12-04-2025][online]. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/cz/ppov/nerv/aktuality/vlada-projednala-analyzu-nerv-k-prijeti-spolecne-evropske-meny-217295/>

NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA. *Funkční struktura veřejných výdajů v mezinárodním srovnání*. Praha: Úřad Národní rozpočtové rady, 2023. cit. [12-04-2025][online]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/publikace/funkcni-struktura-verejnych-vydaju-v-mezinarodnim-srovnani/>

NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA. *Hospodaření obcí a krajů a úročení jejich úspor*. Praha: Úřad Národní rozpočtové rady, 2025. cit. [13-04-2025][online]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/publikace/informacni-studie-hospodareni-obci-a-kraju-a-uroceni-jejich-uspor/>

NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA. *Vše o veřejných financích*. Praha: Úřad Národní rozpočtové rady, 2025. cit. [01-03-2025][online]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/o-verejnych-financich/vse-o-verejnych-financich/>

NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA. *Zpráva NRR o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí 2021*. Praha: Úřad Národní rozpočtové rady, 2021. cit. [31-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/publikace/zprava-nrr-o-dlouhodobem-udrzitelnosti-verejnych-financi-2021/>

NÁRODNÍ ROZPOČTOVÁ RADA. *Zpráva NRR o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí 2024*. Praha: Úřad Národní rozpočtové rady, 2024. cit. [11-04-2025][online]. Dostupné z: <https://www.rozpocetvarada.cz/publikace/zprava-nrr-o-dlouhodobem-udrzitelnosti-verejnych-financi-2024/>

NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. *Kontrolní závěr z kontrolní akce 23/02 Peněžní prostředky státního rozpočtu určené na opatření v oblasti cestovního ruchu*. Praha: NKÚ, 2024a. cit. [26-03-2025][online]. Dostupné z: <https://ankuweb.nku.cz/assets/kon-zavery/k23002.pdf>

NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. *Kontrolní závěr z kontrolní akce 24/01 Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší*. Praha: NKÚ,

2025b. cit. [26-03-2025][online]. Dostupné z: <https://ankuweb.nku.cz/assets/konzavery/k24001.pdf>

NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. *Postavení a působnost*. Praha: NKÚ, 2025a. cit. [26-03-2025][online]. Dostupné z: <https://ankuweb.nku.cz/cz/o-nas/postaveni-a-pusobnost/>

NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. *Stanovisko ke zprávě o plnění státního rozpočtu české republiky za 1. pololetí 2024*. Praha: NKÚ, 2024b. cit. [11-04-2025][online]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/stanoviska-nku-ke-statnimu-rozpocetu/stanovisko-nku-ke-zprave-o-plneni-sr-za-1-pololeti-2024.pdf>

NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. *Výroční zpráva NKÚ za rok 2024*. Praha: NKÚ, 2025c. cit. [11-04-2025][online]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocnizprava/vyrocnizprava-nku-2024.pdf>

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION. *Funding NATO*. 2024. cit. [26-03-2025][online]. Dostupné z: [https://www.nato.int/cps/em/natohq/topics\\_67655.htm](https://www.nato.int/cps/em/natohq/topics_67655.htm)

ODBOROVÝ SVAZ ZDRAVOTNICTVÍ A SOCIÁLNÍ PÉČE ČESKÉ REPUBLIKY. *Důchodová reforma*. Praha: Odborový svaz zdravotnictví a sociální péče ČR, 2025. cit. [10-03-2025][online]. Dostupné z: <https://www.zdravotnickeodbory.cz/aktuality/duchodova-reforma/>

OECD. *Government at a Glance 2023*. Paris: OECD Publishing, 2023a. ISBN 978-92-64-85180-1. [online]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/22214399>

OECD. *OECD Economic Surveys: Czech Republic*. Paříž: OECD Publishing, 2023c. ISBN 978-92-64-97666-5. cit. [02-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/e392e937-en>

OECD. *OECD Public Governance Reviews: Czech Republic: Towards a More Modern and Effective Public Administration*. Paříž: OECD Publishing, 2023b. ISBN 978-92-64-92081-1. cit. [02-03-2025] [online]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/41fd9e5c-en>.

OECD. *OECD Reviews of Pension Systems: Czech Republic*. Paříž: OECD Publishing, 2020. ISBN 978-92-64-80644-3. cit. [10-03-2025][online]. Dostupné z: [https://www.oecd.org/en/publications/oecd-reviews-of-pension-systems-czech-republic\\_e6387738-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/oecd-reviews-of-pension-systems-czech-republic_e6387738-en.html)

PIKHART, Zdeněk. Příčiny a důsledky vládní zadluženosti a možné cesty k jejímu dlouhodobému řešení. *Business & IT* 1/13. 2013. cit. [30-03-2025][online]. Dostupné z: [https://bit.fsv.cvut.cz/issues/01-13/full\\_01-13\\_01.pdf](https://bit.fsv.cvut.cz/issues/01-13/full_01-13_01.pdf)

ROUBINI, Nouriel & SACHS, Jeffrey S. *Political and Economic Determinant of Budget Deficit in the Industrial Democracies*. *European Economic Review*, no. 33, 1989

TRESCH, Richard W. *Public finance: a normative theory*. Third edition. Amsterdam: Elsevier, 2015. ISBN 978-0-12-415834-4.

VLÁDA ČR. *V roce 2030 vydá Česká republika na obranu minimálně 3 % HDP*. 2025. cit. [27-03-2025][online]. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/cz/media-centrum/aktualne/v-roce-2030-vyda-ceska-republika-na-obranu-minimalne-3--hdp-218626/>

## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha A: Data – veřejné příjmy a výdaje ČR

Příloha B: Data – veřejný deficit, veřejný dluh

Příloha C: Data – HDP, predikce demografie, inflace, výše starobních důchodů, výdaje na obranu, strukturální saldo

Příloha D: Data – udržitelnost dluhové pozice, indikátor S1 a S2, elasticita veřejných výdajů

## PŘÍLOHA A: Data – veřejné příjmy a výdaje ČR

Vložit přílohu, popis přílohy A, zdroj.

Příloha A ukazuje podíl veřejných příjmů na HDP v České republice a Evropské unii, rozdělení veřejných výdajů podle různých funkcí, podíl běžných a kapitálových výdajů státního rozpočtu, celkové příjmy a výdaje státního rozpočtu, včetně daňových a nedaňových příjmů a podíl mandatorních a nemandatorních výdajů. Jako zdroj sloužily databáze ČSÚ, EUROSTAT, OECD.

Veřejné příjmy jako procento HDP	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Evropská unie - 27 zemí	46,7	46,4	46,1	46,0	46,3	46,1	46,2	46,6	46,2	45,8	
Česká republika	40,5	41,3	40,5	40,5	41,5	41,3	41,5	41,4	41,4	41,7	
Struktura příjmů státního rozpočtu v mld.	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 SR
Daňové příjmy	570	597	643	689	727	764	718	699	790	938	952
Příjmy z pojistného na soc. zabezpečení	383	405	429	466	513	552	541	596	638	689	756
Ostatní příjmy	181	232	210	118	164	208	217	192	197	287	232
Index růstu daňových příjmů		1,05	1,08	1,07	1,05	1,05	0,94	0,97	1,13	1,19	1,02
Index růstu příjmů z pojistného na SZ		1,06	1,06	1,09	1,10	1,07	0,98	1,10	1,07	1,08	1,10
Celkem	1134	1235	1282	1274	1404	1523	1476	1487	1624	1914	1940
procento daň+soc.zab. z celku	84,01%	81,18%	83,61%	90,73%	88,35%	86,38%	85,31%	87,07%	87,87%	85,02%	88,06%
Struktura výdajů státního rozpočtu v mld.	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 SR
Běžné výdaje	-	1143	1172	1205	1274	1383	1543	1698	2053	2021	2038
Kapitálové výdaje	-	76	79	104	90	122	145	188	215	202	185
Index růstu běžných výdajů	-	-	1,03	1,03	1,06	1,09	1,12	1,10	1,21	0,98	1,01
Index růstu kapitálových výdajů	-	-	1,04	1,32	0,87	1,36	1,19	1,30	1,14	0,94	0,92
podíl kapitálových na celku		0,94	0,94	0,92	0,93	0,92	0,91	0,90	0,91	0,91	0,92

Výsledky hospodaření státního rozpočtu	2021	2022
Příjmy celkem	1 487 237	1 624 407
v tom:		
daňové příjmy (daně, poplatky, pojistné)	1 294 909	1 427 349
nedaňové příjmy	33 084	31 810
kapitálové příjmy	18 461	19 405
přijaté transfery	140 784	145 842
Výdaje celkem	1 907	1 985
v tom:		
Běžné výdaje	1 730	1 799
Kapitálové výdaje	177	186
	90,72%	90,63%
	9,28%	9,37%

Vývoj a podíl celkových, mandatorních a nemandatorních výdajů v letech 2014-2024 v mld. Kč											
Mandatorní výdaje	699,8	703,4	710,3	730	770,9	816,6	939,9	980,8	1075,3	1188,8	1390,6
Quasi-mandatorní výdaje	209,8	227,6	230,9	258,3	289,1	324,8	380,5	411,5	403,8	433,3	331,6
Nemandatorní výdaje	302	366,3	278,6	291,5	341	410,3	522,5	514,6	505,7	580,5	469,8
celkem	1211,6	1297,3	1219,8	1279,8	1401	1551,7	1842,9	1906,9	1984,8	2202,6	2192
poměr mandatorních na celku	57,758336	54,2203	58,23086	57,04016	55,02498	52,62615	51,00114	51,43427	54,17674	53,97258	63,43978
poměr quasi-mandatorních na celku	17,315946	17,54413	18,92933	20,18284	20,63526	20,93188	20,64681	21,57953	20,34462	19,67221	15,12774
poměr nemandatorních na celku	24,925718	28,23557	22,83981	22,777	24,33976	26,44197	28,35205	26,98621	25,47864	26,35522	21,43248



## PŘÍLOHA C: Data – HDP, predikce demografie, inflace, výše starobních důchodů, výdaje na obranu, strukturální saldo

Příloha C obsahuje údaje o výdajích na obsluhu státního dluhu, HDP a jeho růst, predikci demografie od roku 2025-2100, míru inflace od roku 2004-2024, výši důchodů od roku 1989-2024 a predikci strukturálního salda a primárního strukturálního salda. Jako zdroj sloužily databáze ČSÚ, EUROSTAT, OECD, ČNB.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
čisté výdaje na obsluhu státního dluhu	50,56	48,29	45,08	40,38	39,43	40,62	39,4	39,97	42	49,46	68,21
index růstu		0,955103	0,933527	0,895741	0,976474	1,03018	0,969966	1,014467	1,050788	1,177619	1,379094

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 odhad	2025 predikce	2026 výhled	2027 výhled
HDP	174 861	184 912	194 654	213 539	225 096	218 416	223 215	228 634	228 663	235 294	246 951	258 450	267 464	286 272	295 249	316 528	306 404	331 117	355 688	379 753	383929,794	392760,1789	402579,183	413046,242
index růstu		5,75	5,27	9,70	5,41	-2,97	2,20	2,43	0,01	2,90	4,95	4,66	3,49	7,03	3,14	7,21	-3,20	8,07	7,42	6,77	1,10	2,30	2,50	2,60
růst HDP (stálé ceny 2015)	4,7	6,4	6,6	5,5	2,6	-4,8	2,7	1,8	-0,8	0,0	2,2	5,0	2,6	5,2	2,8	3,6	-5,3	4,0	2,8	-0,1	1,1	2,3	2,5	2,6

Rok	nízká varianta	t1-t0	Sloupec3	střední varianta	t1-10	Column	vysoká varianta	t1-t02
2025	10 854 564			10 914 878			10 959 284	
2030	10 573 836	-280 728		10 748 352	-166 526		10 884 421	-74 863
2035	10 446 453	-127 383		10 735 415	-12 937		10 962 585	78 164
2040	10 295 866	-150 587		10 714 384	-21 031		11 044 935	82 350
2045	10 138 045	-157 821		10 701 076	-13 308		11 150 017	105 082
2050	9 969 969	-168 076		10 691 467	-9 609		11 274 197	124 180
2055	9 772 749	-197 220		10 664 369	-27 098		11 394 407	120 210
2060	9 529 474	-243 275		10 593 389	-70 980		11 478 522	84 115
2065	9 243 703	-285 771		10 478 636	-114 753		11 523 227	44 705
2070	8 943 336	-300 367		10 346 296	-132 340		11 554 098	30 871
2075	8 658 868	-284 468		10 227 748	-118 548		11 605 157	51 059
2080	8 404 642	-254 226		10 141 649	-86 099		11 698 605	93 448
2085	8 171 939	-232 703		10 078 504	-63 145		11 824 140	125 535
2090	7 952 540	-219 399		10 025 224	-53 280		11 962 979	138 839
2095	7 735 682	-216 858		9 974 876	-50 348		12 106 465	143 486
2100	7 501 107	-234 575		9 911 339	-63 537		12 241 750	135 285
	průměr	-223 564		průměr	-66 903		průměr	85 498

rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
míra inflace	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	1	1,5	1,9	3,3	1,4	0,4	0,3	0,7	2,5	2,1	2,8	3,2	3,8	15,1	10,7	2,4
inflační cíl	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2

rok	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006		
měsíční výše starobního důchodu	1639	1763	2108	2283	2824	3388	3797	4610	5148	5576	5910	6292	6808	6833	7075	7270	7744	8187		
x	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18		
index růstu		1,08	1,20	1,08	1,24	1,20	1,12	1,21	1,12	1,08	1,06	1,06	1,08	1,00	1,04	1,03	1,07	1,06		
rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2050	
měsíční výše starobního důchodu	8747	9638	10045	10138	10567	10793	10985	11090	11363	11475	11866	12435	13487	14502	15453	18098	20310	20700	28343	
x	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	61	
index růstu	1,07	1,10	1,04	1,01	1,04	1,02	1,02	1,01	1,02	1,01	1,03	1,05	1,08	1,08	1,07	1,17	1,12	1,12	1,02	1,37

Výdaje na obranu v % HDP	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
cíl Nato	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Česko	0,7	0,9	0,7	0,8	0,9	0,9	1	0,9	1	1,2

	2023 skutečnost	2024 predikce	2025 plán	2026 plán	2027 plán	2028 plán
strukturální saldo		-2,5	-2,1	-2,3	-1,8	-1,3
primární strukturální saldo		-1,3	-0,7	-0,9	-0,4	0,1
						0,4

## PŘÍLOHA D: Data – udržitelnost dluhové pozice, indikátor S1 a S2, elasticita veřejných výdajů

Příloha D obsahuje výpočet udržitelnosti dluhové pozice, data o indikátoru S1 a S2 v letech 2020-2024 a výpočet obecné elasticity veřejných výdajů v letech 2014-2023. Jako zdroj sloužily databáze ČSÚ, EUROSTAT, OECD.

diskontní sazba	r	2,75
hodnota veřejných příjmů 2023	Rs	3 056 249 000 000,00
hodnota veřejných výdajů 2023	Es	3 344 331 000 000,00
veřejný dluh 2023	D	3 234 002 000 000,00
	s	0

rok	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
t	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Rs/(1+r) <sup>t</sup>	814 999 733 333	217 333 262 222	57 955 536 593	15 454 809 758	4 121 282 602	1 099 008 694	293 068 985	78 151 729	20 840 461	5 557 456
Es/(1+r) <sup>t</sup>	891 821 600 000	237 819 093 333	63 418 424 889	16 911 579 970	4 509 754 659	1 202 601 242	320 693 665	85 518 311	22 804 883	6 081 302
	76 821 866 667	20 485 831 111	5 462 888 296	1 456 770 212	388 472 057	103 592 548	27 624 680	7 366 581	1 964 422	523 846
kumulace čisté současné hodnoty příjmů	815 000	1 032 333	1 090 289	1 105 743	1 109 885	1 110 964	1 111 257	1 111 335	1 111 356	1 111 361
kumulace čisté současné hodnoty výdajů	891 822	1 129 641	1 193 059	1 209 971	1 214 480	1 215 663	1 216 004	1 216 089	1 216 112	1 216 118
	4 450 120	4 450 120	4 450 120	4 450 120	4 450 120	4 450 120	4 450 120	4 450 120	4 450 120	4 450 120

SUMA Rs/(1+r) <sup>s+t</sup>	čistá současná hodnota příjmů	1 111 361 251 834,07
SUMA Es/(1+r) <sup>s+t</sup>	čistá současná hodnota výdajů	1 216 118 152 253,79
	čistá současná hodnota výdajů + dluh	4 450 120 152 253,79

	2020	2021	2022	2023	2024
S1	-0,9	2,5	3,9	3	3,6
S2	4,8	7,7	5,5	4,8	5,4

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Veřejné výdaje (v milionech Eur)	68010,6	67266,7	71104,8	70537,7	75680,2	85648,5	92617,2	101899,6	110765,7	123368,3	139323,9
GDP (v milionech Euro)	160470	158991,5	170527,3	179145,9	196738,7	213505,4	229406,7	220310,6	246012,3	286976,8	317385,8
Obecná elasticita veřejných výdajů		1,19	0,79	-0,16	0,74	1,55	1,09	-2,53	0,75	0,68	1,22