

UNIVERZITA PARDUBICE
FAKULTA EKONOMICKO-SPRÁVNÍ

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

2025

Nikola Formanová

Univerzita Pardubice
Fakulta Ekonomicko-správní

Struktura veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji
Bakalářská práce

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

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Nikola Formanová**
Osobní číslo: **E22261**
Studijní program: **B0412A050011 Finance**
Téma práce: **Struktura veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji**
Zadávací katedra: **Ústav ekonomických věd**

Zásady pro vypracování

Cílem práce je posoudit strukturu veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji. Nejprve se práce zaměří na vymezení problematiky veřejných rozpočtů a základních pojmů z této oblasti. Dále se bude zabývat analýzou vývoje a struktury příjmové a výdajové strany rozpočtu.

Osnova:

- Vymezení problematiky veřejných financí.
- Veřejné rozpočty v ČR.
- Analýza struktury veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji.
- Vyhodnocení výsledků a formulace závěrů.

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

Seznam doporučené literatury:

NAHODIL, František. *Veřejná správa a financování veřejného sektoru*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014. ISBN 978-80-7380-536-4.
PEKOVÁ, Jitka; JETMAR, Marek a TOTH, Petr. *Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.
PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0.
SEDMIHRADSKÁ, Lucie. *Rozpočtový proces obcí*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-967-0.
TOCAUER, Martin a SCHNEIDEROVÁ, Ivana. *Rozpočet a rozpočtový proces*. Praha: Acha obec účtuje, 2019. ISBN 978-80-905420-8-2.

Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Pavel Zdražil, Ph.D.**
Ústav ekonomických věd

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

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

L.S.

doc. Ing. Jan Černožorský, Ph.D. v.r.
garant studijního programu

V Pardubicích dne 1. září 2024

Prohlašuji:

Práci s názvem Struktura veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

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

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

V Pardubicích dne 30. 4. 2025

Nikola Formanová v.r.

PODĚKOVÁNÍ

Ráda bych poděkovala svému vedoucímu Ing. Pavlu Zdražilovi, Ph.D. za koordinaci, cenné poznámky, ochotu a především vstřícnost při zpracování mé bakalářské práce. Také bych chtěla poděkovat své rodině za podporu a trpělivost během celého mého studia.

ANOTACE

Tato bakalářská práce se zabývá strukturou veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji. V prvních kapitole jsou popsány veřejné finance a územní samospráva. V druhé kapitole jsou vymezeny veřejné rozpočty, státní rozpočet a rozpočty krajů a obcí. Analýza se věnuje příjmové a výdajové stránce veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji. Analýza ukázala, že v kraji figuruje nízká míra zadluženosti a kraj je finanční stabilní. Rozpočty v průběhu let rostou, největší vliv na růst příjmů mají daňové příjmy a na výdaje běžné výdaje.

KLÍČOVÁ SLOVA

Finance, veřejné rozpočty, příjmy, výdaje, Pardubický kraj

TITLE

Structure of public budgets in the Pardubice Region

ANNOTATION

This bachelor's thesis deals with the structure of public budgets in the Pardubice Region. The first chapter describes public finances and local government. The second chapter defines public budgets, the state budget and the budgets of regions and municipalities. The last chapter is devoted to the analysis of the revenue and expenditure side of public budgets in the Pardubice Region. The main goal is to define the partial parts of revenue and expenditure, what is included in them and what is their use. The analysis showed that the region has a low level of debt and the region is financially stable. Budgets grow over the years, with tax revenues having the greatest impact on revenue growth and current expenditures on expenditures.

KEYWORDS

Finance, public budgets, revenue, expenditures, Pardubice region

OBSAH

SEZNAM ILUSTRACÍ A TABULEK.....	9
SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK	10
ÚVOD.....	11
1 Problematika veřejných financí	12
1.1 Vymezení veřejných financí	14
1.2 Fiskální federalismus	16
1.3 Územní samospráva v rámci veřejné správy ČR	19
2 Veřejné rozpočty.....	23
2.1 Soustava veřejných rozpočtů.....	24
2.1.1 Příjmy.....	26
2.1.2 Výdaje.....	27
2.2 Státní rozpočet.....	28
2.3 Územní rozpočty	30
2.4 Fiskální politika.....	32
3 Analýza struktury veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji.....	34
3.1 Základní informace o Pardubickém kraji.....	34
3.2 Krajské rozpočty v České republice.....	36
3.3 Rozpočet Pardubického kraje.....	38
3.3.1 Příjmy kraje.....	40
3.3.2 Výdaje kraje.....	41
3.3.3 Zadluženost, informační a monitorující ukazatele.....	44
3.4 Rozpočty obcí v Pardubickém kraji	47
3.5 Vyhodnocení analýzy a doporučení	52
ZÁVĚR	55
Použitá literatura	57

SEZNAM ILUSTRACÍ A TABULEK

Obrázek 1: Metody financování	14
Obrázek 2: Schéma veřejné správy.....	20
Obrázek 3: kraje České republiky.....	22
Obrázek 4: Rozpočtová soustava	25
Obrázek 5: Příjmy krajů v ČR	36
Obrázek 6: Výdaje krajů v ČR.....	37
Obrázek 7: Saldo krajů v ČR	38
Obrázek 8: Příjmy, výdaje a saldo kraje	39
Obrázek 9: Celkové příjmy kraje.....	40
Obrázek 10: Daňové příjmy kraje.....	41
Obrázek 11: Celkové výdaje kraje.....	42
Obrázek 12: Stav na BÚ a celkový dluh kraje.....	45
Obrázek 13: Běžný účet kraje	45
Obrázek 14: Příjmy, výdaje a saldo obcí	48
Obrázek 15: Celkové příjmy obcí	49
Obrázek 16: Daňové příjmy obcí.....	50
Obrázek 17: Celkové výdaje obcí.....	51
Obrázek 18: Stav na BÚ a celkový dluh obcí.....	52
Tabulka 1: Odvětvové výdaje kraje	43
Tabulka 2: Ukazatele pro rok 2022 a 2023.....	46
Tabulka 3: Ukazatele pro roky 2017 až 2021	47

SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK

BÚ – Bankovní účty

FO - Fyzická osoba

HDP - Hrubý domácí produkt

NRR - Národní rozpočtová rada

NúV - Národní ústav pro vzdělávání

PO - Právnícká osoba

RUD - Rozpočtové určení daní

SR - Státní rozpočet

ÚVOD

Veřejné rozpočty jsou klíčovým nástrojem pro veřejnou správu a její efektivní hospodaření. Veřejná správa zajišťuje veřejné statky a služby, které jsou nezbytné pro fungování státu. Prostřednictvím rozpočtů dochází k přerozdělování finančních prostředků mezi jednotlivými vládními úrovněmi. V rámci decentralizace je na nižší vládní úrovni přenesená působnost a díky tomu docházíte k efektivnějšímu zajišťování statků a služeb pro obyvatele v daném regionu.

Téma veřejných rozpočtů je aktuální vzhledem k událostem, kterým v posledních letech musely čelit. Ať už se jednalo o energetickou krizi, COVID-19 nebo válku na Ukrajině všechny události vedly kraje k úsporám nebo efektivnějšímu využívání dostupných prostředků. Pozornost si také zaslouží struktura příjmů a výdajů. Jak jsou členěny a plánovány. Analýza pomůže vymezit strukturu rozpočtu a určit priority daných institucí, v tomto případě kraje.

Cílem práce je posoudit strukturu veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji. Pardubický kraj je jedním ze čtrnácti krajů v celé České republice. Jedná se o kraj střední velikosti, který má vyvážený počet měst i venkovských oblastí. Pro naplnění stanoveného cíle se práce zaměří na to, jak se vyvíjejí rozpočty v Pardubickém kraji. Práce se pokouší nalézt odpověď na výzkumnou otázku: *Jaká je struktura veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji?* V rámci hledání odpovědi budou částečně posouzeny také rozdíly mezi rozpočtem kraje a agregovanými daty popisujícími rozpočty obcí v období posledních patnácti let.

První kapitola se zaměřuje na vysvětlení základních pojmů v oblasti veřejné finance. Veřejné finance jsou součástí hospodaření státu a jejich úkolem je fungování veřejného sektoru. Ve veřejném sektoru dochází k přenesení odpovědnosti na nižší vládní úroveň a té je součástí i Pardubický kraj. Každá vládní úroveň sestavuje svůj rozpočet a na to se zaměří druhá kapitola. V té jsou vysvětleny pojmy z oblasti veřejných rozpočtů a rozpočtová soustava České republiky včetně státního rozpočtu. Kromě uspořádání rozpočtů kapitola vysvětluje i příjmovou a výdajovou stránku rozpočtů.

Třetí kapitola se věnuje analýze veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji. Zkoumá co je součástí příjmů a výdajů a jak se vyvíjely za období patnácti let. Zaměřuje se na to, jak kraj hospodaří, jeho zadluženost, finanční stabilita a budoucí vývoj. Zároveň také obsahuje rozpočty obcí, z čeho plynou jejich příjmy a na co nejčastěji plynou výdaje. Čtvrtá kapitola obsahuje zhodnocení analýzy a doporučení.

1 Problematika veřejných financí

Pojem finance je pojmem, se kterým se lze denně setkávat v odborném tisku, v prohlášeních manažerů firem i při běžném hovoru. Jeho význam však není chápán jednoznačně. Pojem finance je nutné rozdělit z hlediska teoretického a praktického. Z teoretického hlediska lze finance chápat jako peněžní vztahy tvorby, rozdělování a užití peněžních fondů jednotlivých ekonomických subjektů. (Černohorský, 2020)

Peníze a finance jsou někdy milně označovány za synonyma. Ovšem peníze pouze slouží pro vyjádření rozdělovacího vztahu, který představují finance. Lze tedy říct, že finance jsou peníze vynaložené na nákup statků nebo pro splacení dluhu. Jeden subjekt dá peníze druhému a tím vzniká nový fond pro druhý subjekt.

V rámci teoretického hlediska jsou rozdělovány dva základní vztahy. Rozdělovací vztah je založen na rozdělení peněžního fondu. Oproti tomu podstata peněžního vztahu je založená na vyjádření všech ekonomických procesů v penězích.

Z praktického hlediska se dají finance a peníze považovat za totožné. Jde tady především o chybné spojování překladu anglického výrazu do českého jazyka. Lidé často používají „máme nedostatek financí“, i když správné znění by mělo být „máme nedostatek peněz“.

Finance mají mnoho funkcí. Hlavně těchto pět základní a to distribuční, alokační, stimulační, stabilizační a emisní.

Redistribuční funkce se zaměřuje na přerozdělení peněžních fondů. Tato funkce je výchozí funkcí financí, protože na její bázi fungují všechny ostatní funkce. (Černohorský, 2020)

Alokační funkce se snaží efektivně umístit peněžní fondy prostřednictvím přerozdělování.

Stimulační funkce za pomoci přerozdělování stimuluje (např. snížení zdanění pro zvýšení podnikatelské činnosti) i destimuluje ekonomické subjekty (např. zvýšení zdanění podnikatelské činnosti)

Stabilizační funkce cílí na vyrovnání ekonomických subjektů (sociální dávky pro domácnosti nebo dotace pro podniky) i celého hospodářství (vestavěné stabilizátory).

Emisní funkce je specifická funkce financí, která je uplatněna pouze v rámci bankovních financí. Tato funkce vyjadřuje skutečnost, že díky přerozdělování peněžních fondů ze strany bank dochází k emisi peněz, a to zejména prostřednictvím poskytnutí bezhotovostního úvěru, resp. vydáním peněz do oběhu ze strany centrální banky. (Černohorský, 2020)

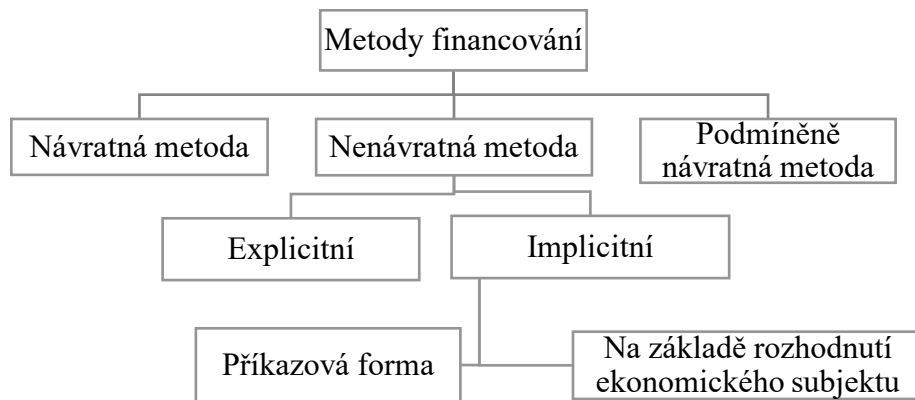
Stejně jako funkce financování i metody financování vychází z přerozdělovacího vztahu. Podle výskytu vztahu se využívají metody. Nejčastěji se rozlišují návratná metoda financování, nenávratná metoda financování a podmíněně návratná metoda financování (Obrázek 1).

Podstata návratné metody je v dočasném přerozdělení peněžních fondů. Nejčastější využití se pro ni nachází v bankovníctví. Má se za to, že se peněžní zdroje po uplynutí určitého časového úseku vrátí vyšší o úrok.

Při nenávratné metodě dochází k trvalému zbavení peněžních fondů. Z toho důvodu se rozlišuje forma explicitní a implicitní. Explicitní forma je založena na financování příkazem nebo rozhodnutím ekonomického subjektu. Oproti tomu implicitní metoda je uskutečněná na základě jiné platby tzv. skrytě. Důvodem může být inflace nebo devizové kurzy, kdy při přepočtu na danou měnu dochází, buď ke zvýšení, nebo ke snížení výše peněžního fondu.

Podmíněně návratná metoda je metoda založená na splnění určité podmínky. Ekonomický subjekt záměrně přerozděluje svůj peněžní fond. Ideálním příkladem je pojištění. Ekonomický subjekt platí pojistné a pojistné plnění je mu v případě vzniku pojistné události poskytnuto zpět.

V některých případech a z hlediska úhlu pohledu může přecházet jedna metoda financování v druhou. Například z hlediska makroekonomického pojetí může být nenávratná metoda (např. pomocí výběru daní) chápána jako návratná, protože se peněžní fondy vrátí v podobě poskytování veřejných statků (zdravotnických služeb, školství, obrany, osvětlení, výstavby infrastruktury apod.). (Černohorský, 2020)



Obrázek 1: Metody financování

Zdroj: (Černohorský, 2020)

Finance mají svoji strukturu tzv. články. V rámci těchto článků financí jsou finanční vztahy rozdílné, protože v každém z těchto článků existují specifika v rozdělování a užití peněžních fondů. Rozeznáváme následující články financí:

- měnu - určení národní formy peněz;
- mezinárodní obchod - vytváří devizové fondy (procesy probíhají v devizách dané země);
- bankovníctví - hlavní podstata bank je ve vyrovnání časového nesouladu příjmů a výdajů;
- pojišťovnictví - existence je založená na existenci náhodných jevů a jejich náhodnosti;
- podnikové finance - vytváří peněžní fondy;
- veřejné finance.

1.1 Vymezení veřejných financí

Termín „veřejné finance“ jsou označovány specifické finanční vztahy a operace probíhající v rámci ekonomického systému mezi orgány a institucemi veřejné správy na straně jedné a ostatními subjekty na straně druhé (tj. občany, domácnosti, firmami, neziskovými organizacemi apod.). Ještě začátkem 20. století byly užívány spíše pojmy „státní finance“ a municipální (nebo místní) finance“. Přesun pozornosti od státních a municipálních financí směrem k veřejným financím souvisí s přesunem kompetencí z „beder“ státní správy a jejich orgánů na místní správu a samosprávu. Vzhledem k tomu, že obě složky jsou označovány

společným pojmem „veřejné finance“, lze i finanční vztahy a operace, jejichž důležitými subjekty tyto složky jsou, označit pojmem „veřejné finance“. (Hamerníková, 2010)

Fungují na základě historického poznatku, že tržní systém (v podstatě soukromé finance) fungující v moderních ekonomikách nedokáže zajistit efektivní alokaci zdrojů ve všech třech základních oblastech, a to v oblasti efektivnosti (např. vznik monopolu, kartelové dohody, apod.), v oblasti stability (např. nezaměstnanost, vysoká míra inflace) a v oblasti spravedlnosti a hodnot (např. vznik chudoby). (Černohorský, 2020)

Podle (Hamerníkové, 2017) jsou veřejné finance založené na principech nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Což vyvolává otázky jako Proč vybírat daně? Proč tyto finance vůbec existují? atd. Společným jmenovatelem odpovědí na tyto otázky je existence státu a chápání jeho úlohy ve společnosti. Hlavní příčinou toho, proč se v rámci veřejných financí odehrává celá řada procesů, je názor, že stát by měl plnit určité úlohy v různých oblastech života jedince a společnosti, včetně ekonomické.

Veřejné finance jsou založeny na existenci veřejných statků. Veřejný statek je definován jako statek, jehož spotřebou se nezměňuje možnost spotřeby pro někoho dalšího a zároveň nikoho nelze ze spotřeby vyloučit. Smyslem veřejných financí je vytváření veřejných finančních fondů, a to zejména prostřednictvím výnosů z daní, a přerozdělování těchto tak, aby byly zajišťovány veřejné statky. Podstatné je, aby toto přerozdělování bylo co možná nejefektivnější a aby se do určité míry zmírnily sociální nerovnosti. (Černohorský, 2020)

Efektivnost je zde odlišná než u soukromého sektoru, který je založený především na zisku. U veřejných financí posuzujeme užitek veřejného statku, jaký přinesl a zda jsou náklady přiměřené poskytnutí. Za veřejný statek můžeme považovat veřejné osvětlení. Jeho instalace může být finančně náročná, ale veřejný sektor z provozování nemá žádný zisk.

Výchozím bodem normativního pohledu na veřejné finance, jehož hlavním představitelem je Richard A. Musgrave, je zdůrazňování jejich společenské potřebnosti. Ta je odvozována z předpokladu ekonomické nutnosti existence veřejného sektoru. Normativní přístup se proto opírá o poznatky teorie tržního selhání a vyvozuje z nich základní fiskální funkce- alokační, redistribuční a stabilizační. Každá z těchto funkcí vyjadřuje jiné důvody pro existenci systému veřejných financí, jiné zdůvodnění nutnosti veřejných výdajů. (Dvořák, 2008)

Alokační funkce je využívána k efektivnímu alokování zdrojů. Stát se snaží za pomoci systému veřejných financí zvýšit efektivnost alokace společenských zdrojů. (Dvořák, 2008)

Oproti tomu redistribuční funkce zabraňuje nerovnému přerozdělování důchodů ve společnosti. Poslední stabilizační funkce má pomocí systému veřejných financí zmírňovat oscilace míry ekonomické aktivity, způsobené hospodářským cyklem. Aktivní použití veřejných financí v rámci fiskální politiky se zde stává součástí hospodářské politiky státu. (Dvořák, 2008)

Řízení veřejných financí je velmi širokým problémem zahrnujícím veškeré institucionální, legislativní a procesní podmínky, v rámci kterých vláda vykonává fiskální politiku. Centrálním (nikoliv jediným) nástrojem fiskální politiky je státní rozpočet. Rámec řízení veřejných financí ovlivňuje podmínky, v jakých je státní rozpočet připravován, realizován a zpětně vyhodnocován. Dobře fungující rámec řízení veřejných financí umožňuje účinnou fiskální politiku. (Bělohradský, 2022)

Veřejné finance se řídí třemi základními klíčovými cíly a to fiskální udržitelnost, účelná alokace veřejných prostředků a efektivita v dosahování cílů rozpočtových politik.

Fiskální udržitelnost má za cíl dosahovat dlouhodobě neutrální fiskální pozice a stabilní hodnoty dluhu a skrze ně zajišťovat jednak ekonomickou stabilitu, jednak dlouhodobou udržitelnost. Stěžejními principy jsou přitom střednědobé a proticyklické zaměření fiskální politiky. Mezi hlavní nástroje patří fiskální pravidla, střednědobé fiskální rámce, aktuální účetnictví a rozpočtování, analýzy fiskálních rizik včetně dlouhodobých projekcí a nezávislé kontrolní instituce. (Bělohradský, 2022)

Účelná alokace veřejných prostředků je zaměřená na strategických záměrech vlády. Hlavní slovo má fiskální prostor. Pokud není dostatek prostoru vláda má omezené možnosti sledování svých programových priorit skrze příjmových a výdajových politik. Pro zajištění dostatečného prostoru se využívají střednědobé rozpočtové rámce.

Efektivita v dosahování cílů rozpočtových politik je založená na dosažení co možná nejlepších výsledků jednotlivých výdajů a výdajové politiky jako celku. Hlavním principem je v tomto případě rozpočtování zaměřené na výsledky. Cílem je tedy co nejvyšší hodnota za peníze. Mezi nástroje patří revize výdajů zaměřená na úspory z efektivitu, výkonové audity či střednědobé výkonové rámce. (Bělohradský, 2022)

1.2 Fiskální federalismus

Termín fiskální federalismus chápe pojem federalismus v širším vymezení, než jen z politického hlediska, které by zahrnovalo jen systémy založené na federativním uspořádání.

Z hlediska ekonomického má každý veřejný sektor povahu federativního, protože fiskální rozhodnutí jsou rozdělena mezi různé stupně řízení a správy. Záleží tudíž na státoprávním uspořádání v dané zemi. Fiskální federalismus se týká fungování systému veřejných financí obecně- nikoli jen ve federativně uspořádaných státech. (Provazníková, 2015)

Zkoumá, jaké druhy veřejných statků by stát i jednotlivé úrovně územní samosprávy měly zabezpečovat a financovat, aby došlo k efektivní alokaci rozpočtových zdrojů. Zkoumá, jak optimálně nastavit přerozdělovací vztahy v rozpočtové soustavě. Zkoumá, jaká by měla být optimální míra finanční soběstačnosti rozpočtů jednotlivých úrovní územní samosprávy. (Peková, 2008)

Jeho hlavním cílem je vyřešit problémy ekonomického a politického rozhodování vlád. Konkrétně jak fungují finanční vztahy mezi ústřední vládou a nižšími správními úrovněmi.

Kombinace všech vládních jednotek v dané zemi je obvykle označován jako (všeobecná) veřejná vláda. Veřejná vláda je vrcholným orgánem moci výkonné. V širším pojetí je veřejná vláda souhrnem volených orgánů a výkonných orgánů na jednotlivých vládních úrovních. Výkonnými orgány jsou orgány veřejné správy. Úkolem veřejné vlády je přitom politické vedení veřejné správy. Veřejná vláda společně s veřejnými korporacemi tvoří veřejný sektor. Veřejnou vládu je možné rozčlenit v souladu s mezinárodně uznávanou metodikou GFS (Government Financial Statistics) na tři subsektory (Jílek, 2008):

- centrální (federální) vládu, jejíž politická pravomoc zasahuje celou zemi;
- státní vlády, přičemž státem (ale také provincií, kantonem, regionem, republikou, prefekturou apod.) se zde rozumí největší geografická oblast, na kterou může být země rozdělena z politických či administrativních důvodů;
- místní vlády, jejichž legislativní, právní a výkonná pravomoc je omezena na nejmenší rozlišitelné území pro administrativní a politické účely.

Vzhledem k tomu, že fiskální federalismus pohlíží na jednotlivé vazby mezi úrovněmi veřejného sektoru. Rozděluje veřejný sektor do vertikální a horizontální struktury. Vertikální struktura je založená na určité autonomii jednotlivých úrovní vlády. Dává jim možnost vykonávat nezávislou fiskální politiku. Horizontální struktura však funguje na základě kombinace unitárního státu, který má silné ústředí vlády se širokou oblastí vlivu, a federativním uspořádáním, kdy existují střední úrovně vlád. V praxi se nejčastěji setkáváme s kombinací těchto dvou struktur. Objevují se zde prvky vertikální v podobě vlastních příjmů vládních úrovní (např. z daní), ale zároveň vládní úrovně dostávají dotace z vyšších rozpočtů.

V centralizovaném modelu existuje velmi nízká míra soběstačnosti nižších vládních úrovní. Nejvýznamnější příjmy plynou do ústředního rozpočtu a pouze ústřední rozpočet je soběstačný. Finanční vztahy mezi rozpočty jsou uskutečňovány po vertikální linii a zejména formou účelových dotací. Vlastní příjmy nižších stupňů nestačí krýt jejich výdaje a jsou odkázány na dotace z vyšších rozpočtů. Přerozdělovací vztahy v rozpočtové soustavě jsou tudíž rozsáhlé a právě prostřednictvím dotací stát ovlivňuje intenzivně činnost a hospodaření nižších vládních úrovní. Tomuto modelu byla velmi blízká situace v Československu do roku 1990. (Provazníková, 2015)

Opakem centrálního modelu je model fiskální decentralizace. Tento termín vychází ze skutečnosti, že se odpovědnost přesouvá z hlavních úrovní na nižší úrovně, a tím pádem dochází ke snížení výdajů a růstu veřejného sektoru. Má se za to, že poskytování veřejných statků na části území je efektivnější, neboli lépe vyhoví preferencím obyvatelstva. Toto označení nemá pouze ekonomický vliv ale i politický. Uplatňuje se zde princip subsidiarity.

Při rozhodování o decentralizaci zabezpečování a financování veřejných statků se bere v úvahu analýza prospěchu, jaké společenství občanů má prospěch z veřejného zabezpečování a financování veřejných statků tzn., zda obyvatelstvo celého státu, nebo obyvatelstvo určitého kraje nebo obce. (Peková, 2005)

Za posledních sto let významně pokročila decentralizace kompetencí zejména na základě článku územní samosprávy - obce a města. Ve většině evropských zemí obce a města zabezpečují veřejné platby (Peková, 2008):

- ve školství;
- ve veřejném zdravotnictví, v záchranné službě;
- v sociálních službách;
- v požární ochraně;
- v hromadné veřejné dopravě;
- ostatní.

Fiskální decentralizace se může také potýkat s problémy, které nemusí vést ke chtěnému výsledku. Mezi hlavní z nich patří určení ideální velikosti místních společenství a poskytování veřejných statků a služeb. Dále se také můžeme setkat s nedostatečnou informovaností, korupcí, kvalitou místní byrokracie, technologické změny atd.

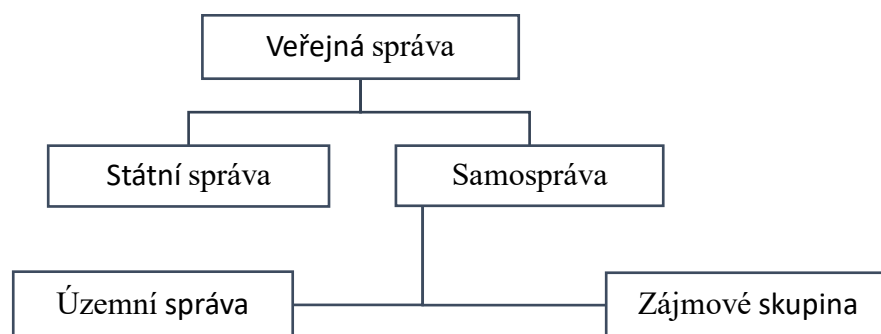
Podle výše zmíněných faktů by se daly stanovit zásady, které by vlády při decentralizovaném výkonu měly splňovat (Provazníková, 2015):

- rozdílnost - ohled na preference obyvatelstva;
- centralizace přerozdělování - vláda má potřebné nástroje a informace, takže může jednotně zabezpečit přerozdělování, tak aby nedocházelo k poškození ekonomických subjektů;
- centralizovaná stabilita - pouze ústřední vláda by měla uskutečňovat stabilizační a prorůstovou politiku;
- minimální úroveň základních veřejných služeb - garantuje občanům alespoň minimální část základních statků a služeb;
- vyrovnaná fiskální pozice - vyrovnání, tak aby minimální úroveň statků a služeb byla zajištěna ve všech oblastech vzhledem k daňovému zatížení;
- neutralita - minimalizace rozdílů mezi jednotlivými oblastmi.

1.3 Územní samospráva v rámci veřejné správy ČR

Historický vývoj územní správy prošel dlouhým vývojem, který byl ovlivněn mnohými politickými a celospolečenskými událostmi v českých zemích. Především období vývoje územní samosprávy v roce 1990 může být zařazeno k přelomovým historickým etapám jejího vývoje. V následujících obdobích, zejména na přelomu nového tisíciletí, došlo k významné fázi vývoje reformy veřejné správy a k mnoha legislativním změnám, které zásadně ovlivnily podobu, fungování i postavení územních samospráv České republiky. Pro tuto vývojovou fázi je charakteristické, že správa společnosti přestává být pouze výlučnou záležitostí orgánů státu a postupně opět dochází ke stále většímu podílu samosprávy na společenském řízení a rozhodování. (Kadeřábková, 2012)

Veřejnou správu lze chápat jako systém, který je tvořen dvěma hlavními subsystemy: hlavní subsystem představuje státní správa a druhý subsystem představuje samospráva resp. veřejná samospráva (Obrázek 2). Státní správu vykonává stát prostřednictvím souhrnu institucí, a to přímo, nebo zprostředkovaně (územní samosprávou). Veřejná samospráva v tradičním pojetí bývá označována jako výsledek delegování správy na jiné, nestátní subjekty. Samospráva je tedy výrazem decentralizace a demokracie. Samospráva má oprávnění vykonávat svoje záležitosti samostatně, vlastním jménem a prostředky, v rámci zákonem stanovených předpisů. Může mít podobu územní a zájmové samosprávy. (Provazníková, 2015)



Obrázek 2: Schéma veřejné správy

Zdroj: (Provazníková, 2015)

Územní samospráva vznikla:

- přirozeně - jako obce, města, municipality, větší či menším počtem obyvatel, kteří sídlí na stejném místě. Obec byla a je základem společnosti. Sdružuje občany, kteří mají na jejím území bydliště a vyvíjejí zde své ekonomické aktivity. V novověku je obec základním stupněm samosprávy, zabezpečuje pro své občany některé statky a služby.
- uměle - z vůle státu, jak o vyšší územní samosprávy na regionální úrovni zahrnující společenství obyvatel více měst a obcí v dané oblasti, které spojují společné zájmy na střední úrovni (tj. na území menším, než je stát, a větším, než je obec). Podobně jako obce i tyto regiony zabezpečují pro své občany některé druhy veřejných služeb. S rostoucí úlohou regionů se však setkáváme až v 70. letech 20. století v souvislosti s posilováním role vyšších stupňů územní samosprávy a potřebou snižovat meziregionální rozdíly v ekonomickém potenciálu, ale i v souvislosti se snahou vtáhnout do úsilí o stabilizaci ekonomiky také regiony. Do popředí zájmu se tak dostává i regionální politika jako součást hospodářské politiky státu. (Provazníková, 2015)

Rozlišujeme celkem čtyři vládní úrovně a jejich rozpočty:

- ústřední a federativní vláda a její rozpočet - převážně ministerstva, úřady a další části vlády, které jsou součástí centrální vlády. V některých zemích mohou decentralizované jednotky plnit přenesené úkoly, ale nemohou získávat ani ovlivňovat finanční zdroje;

- republikové - hlavně provincie, regiony a okresy. Mají vliv na dané území, které se skládá z několika menších částí;
- místní vláda - vládní jednotky, které mají vliv v městských nebo venkovských oblastech dané země. Místní vládu označujeme za základní stupeň územní správy;
- nadnárodní - jedná v souladu se smlouvou s nadnárodními vládami, které mají pravomoc vybírat příspěvky a daně, uskutečňovat výdaje atd. na dosažení cílů v rámci více zemí.

Každá vládní úroveň sestavuje odpovídající rozpočet a ty společně tvoří základní soustavy veřejných rozpočtů v dané zemi. Čím složitější vnitřní státoprávní uspořádání státu, tím je více veřejných rozpočtů. (Provazníková, 2015)

Česká republika se v rámci postkomunistických států střední Evropy řadí k zemím, které reálnou reformu veřejné správy zahájily nejpozději. Zásadní změny byly uskutečněny až v letech 2001 (vznikem krajské samosprávy) a 2003 (zrušením okresních úřadů a vznikem správních obvodů obcí s rozšířenou působností). Přesto některé změny v této oblasti nastaly již v roce 1990. (NúV, 2024)

Bezprostředně po změně politické situace v roce 1989 došlo ke zrušení krajských národních výborů, avšak kraje jako územní jednotky zůstaly nadále zachovány. Kraje z období před rokem 1990 také zůstaly (a dosud zůstávají) územní jednotkou působnosti řady orgánů a institucí (soudy, policie aj.). (NúV, 2024)

Počínaje 1. lednem 2021 nabylo účinnosti koncepčně jednotné administrativní členění státu. Nový zákon o územněsprávním členění státu zjednodušuje a zpřehledňuje celou územní strukturu veřejné správy. Zavádí jednotné územněsprávní členění státu vycházející ze spojeného modelu výkonu veřejné správy. Dochází k nahrazení staré zákonné úpravy z roku 1960, hranice menších jednotek členění nově nemohou přesahovat hranice jednotek větších a celá struktura je vyskládána zesponu, od úrovně obcí.

Nový zákon zavádí jednotné územněsprávní členění státu vycházející ze spojeného modelu zákonu veřejné správy. Řešení je založené na kontinuitě s reformou územní veřejné správy z přelomu tisíciletí, a to včetně důrazu na přirozenou spádovost obyvatel do center jejich obvodů. Nový zákon ruší stále existující kraje dle zákona o územním členění státu z roku 1960, ponechává pouze současné samosprávné kraje a zavádí tzv. skladebnost územněsprávních jednotek. Po mnoha letech koexistence dvou koncepčně odlišných právních

předpisů pro územní uspořádání státu dochází k jejímu zjednodušení a sjednocení. (Dlupalová, 2020).

Třináct současných samosprávních krajů je členěno na správní obvody obcí s rozšířenou působností, kterých je nyní 205 (Obrázek 3). Okresy jsou zachovány. Jejich území je vymezeno pomocí správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Správní obvody jsou vymezeny výčtem území obcí, které je tvoří. (Ministerstvo vnitra ČR, 2023)

Posledním samosprávním celkem na úrovni kraje je hlavní město Praha, které je spravováno zastupitelstvem a je rozděleno na menší městské celky. Hlavní město Praha je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek, má vlastní příjmy vymezené tímto nebo zvláštním zákonem a hospodaří za podmínky stanoveným zákonem nebo zvláštním zákonem podle vlastního rozpočtu. (sb., 2000)



Obrázek 3: kraje České republiky

Zdroj: (C. U. C. CZ, 2025)

2 Veřejné rozpočty

Rozpočet je především finančním plánem na určité období, které vždy zachycuje i strategii daného subjektu, a to bez ohledu na to, zda je výsledkem strategického plánování, zvyklostí nebo politického boje. Hlavním specifikem veřejného rozpočtu je to, že o něm nerozhodují ti, kdo do něj přispívají. Daně platí všichni, ale o rozpočtu, tedy o tom, na co se vybrané daně použijí, rozhoduje jen úzká skupina lidí- v demokratických systémech se jedná o volené zástupce- zastupitele nebo poslance. Volení zástupci jsou pak za nakládání s veřejnými prostředky odpovědní veřejnosti (tj. voličům a daňovým poplatníkům). (Sedmihradská, 2015)

Rozpočet jako finanční plán je vymezen v § 4 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb.: „*Rozpočet územního samosprávného celku nebo svazku obcí je finančním plánem, jímž se řídí financování činnosti územního samosprávného celku nebo svazku obcí.*“

Rozpočet je plán toku hotovosti na běžný rok. Rozpočet plánuje narůstajícím způsobem v členění především dle účelu a druhu příjmu a výdaji běžného roku se řeší pomocí tzv. financování. Do financování se vyčleňují operace, které rozdíl mezi příjmy a výdaji vyrovnávají. Rozpočet musí být po zapojení financování vyrovnaný vždy. (Tocauer, 2019)

Struktura veřejných rozpočtů vychází z dělby kompetencí, při zajišťování veřejných statků mezi jednotlivými správními stupni- od ústředních až po místní. Prostřednictvím rozpočtů dochází k přerozdělování zdrojů od subjektů, které zdroje tvoří k subjektům, které tyto zdroje netvoří nebo je tvoří pouze částečně. O míře přerozdělování rozhoduje velké množství faktorů, mezi které řadíme působení principu solidarity, který by měl přispět příkladně k narovnání rozdílů mezi bohatšími a chudšími regiony v rámci stanoveného území, obdobně též k zajištění minimální životní úrovně ohrožených skupin obyvatelstva, apod. Druhým principem je princip samostatnosti jednotlivých rozpočtů, který stojí do jisté míry v protipólu a znamená financování některých statků z vnitřních zdrojů příslušného rozpočtu. (Netolický, 2008)

Dohled nad sestavením rozpočtu má rozpočtové provizorium. Rozpočtové provizorium je tradičním nástrojem při řízení veřejných financí a má své místo v rozpočtovém procesu. Nicméně jeho používání a aplikace v praxi je často spojeno s nejasnostmi a někdy dokonce i s negativním chápáním, přičemž se nutně nemusí vždy jednat například o výraz neschopnosti sestavit a schválit rozpočet. I tak je ale možné setkávat se s názory na tuto problematiku jak negativními (rozpočtové provizorium zablokuje investice a jiné příklady), tak pozitivními

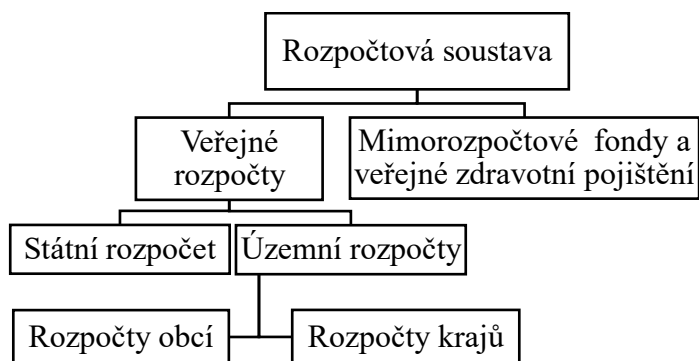
(díky rozpočtovému provizoriu je rozpočet přesnější a je méně následných rozpočtových opatření a jiné). (Vráblíková, 2025)

Zásadní roli v soustavě veřejných rozpočtů a v rozpočtové politice obecně hraje Ministerstvo financí. Ministerstvo financí je ústředním orgánem státní správy, který má na starosti státní rozpočet a věci s ním spojené tzn. i státní závěrečný účet, státní pokladnu České republiky a rozpočtový proces, ale také monitoruje hospodaření územních samosprávních celků a zdravotních pojišťoven. Proto představuje Ministerstvo financí jednoho z aktérů při tvorbě rozpočtové politiky. (NRR, 2020)

2.1 Soustava veřejných rozpočtů

Jedním z podstatných znaků veřejných rozpočtů je stanovená procedura jejich schvalování a také závaznost pro finanční hospodaření příslušného stupně veřejné správy. Přestože zákon nijak rozpočtovou soustavu v České republice nedefinuje, lze ji členit podle různých kritérií. Členění rozpočtové soustavy (Obrázek 4) v ČR je na dvě základní části, které jsou dále rozčleněny (Netolický, 2008):

- a) Soustava veřejných rozpočtů- státní rozpočet, rozpočty měst a obcí, rozpočty krajů, rozpočty příspěvkových organizací;
- b) Mimorozpočtové fondy, které bývají účelovými fondy- státní fondy, mimorozpočtové fondy základních územních samosprávních celků, tj. obcí a krajů, mimorozpočtové fondy vyšších územních samosprávních celků, tj. krajů.



Obrázek 4: Rozpočtová soustava

Zdroj: (Niedermayer, 2013)

Rozpočet, tedy příjmy a výdaje, které ho tvoří, lze členit nejrůznějšími způsoby. Velmi praktické je rozdělení rozpočtu na běžný a kapitálový, protože od sebe umožňuje oddělit opakující se a jednorázové příjmy a výdaje. Saldo běžného rozpočtu je důležitým ukazatelem finančního zdraví a týká se ho tzv. zlaté pravidlo vyrovnaného rozpočtu. Pokud běžné, každoročně se opakující, příjmy nestačí na krytí běžných, každoročně se opakujících, výdajů, je hospodaření dlouhodobě neudržitelné a je nezbytné provést určité změny. Kapitálový rozpočet ukazuje, jak rozpočet přispívá k tvorbě nebo zhodnocení majetku. (Sedmihradská, 2015)

Každý veřejný rozpočet je účetně vyrovnaný. Je to dáno tím, že na každé uskutečněné výdaje musí být finanční zdroje (příjmy). Účetní vyrovnanost ale rozhodně neznamená faktickou vyrovnanost. Fakticky totiž rozpočet může být (Černohorský, 2020):

- vyrovnaný - příjmy se rovnají výdajům;
- schodkový - nastává nejčastěji a znamená to, že jsou výdaje vyšší než příjmy (následně dochází k čerpání rezerv nebo financování pomocí návratných zdrojů);
- přebytkový - příjmy jsou vyšší než výdaje (rezerva na příští období).

V České republice je jednotnost rozpočtové soustavy a srovnatelnost rozpočtových procesů zabezpečena:

- rozpočtovými pravidly neboli zákonem, upravujícím hospodaření s rozpočtovými prostředky a s prostředky obcí, a dalšími návaznými vyhláškami;
- daňovou legislativou, kam kromě konkrétních daňových zákonů lze zařadit i zákon o soustavě daní a zákon o správě daní a poplatků;

- finančně správními předpisy o obcích;
- rozpočtovou skladbou, což je závazný předpis o členění příjmů a výdajů v rozpočtové sféře.

Protože do veřejné rozpočtové soustavy jsou zahrnuty i státní fondy, jsou pro hospodaření s prostředky těchto fondů důležité i zákony, na jejichž základě byly tyto fondy zřízeny. (Hamerníková, 2010)

2.1.1 Příjmy

Veřejné příjmy jsou zdrojem krytí veřejných výdajů. Veřejné příjmy představují vztahy tvorby veřejných rozpočtů, případně i jiných mimorozpočtových fondů (zpravidla účelových) v rozpočtové soustavě. Souvisejí v rozhodující míře s nenávratným přerozdělováním části hrubého domácího produktu (na rozdíl od návratného přerozdělování formou úvěru). Veřejné příjmy jsou v tomto pojetí rozpočtovým omezením.

Rozhodující objem veřejných příjmů tvoří daně, resp. příjmy daňového charakteru (např. i povinné sociální pojištění). Daňové příjmy jsou nástrojem ovlivňování (Peková, 2008):

- agregátní nabídky a poptávky, a to přes část soukromé nabídky a poptávky;
- ekonomického chování různých subjektů, neboť daně ovlivňují jejich disponibilní důchody a možnost jejich užití na spotřebu a investice (či úspory).

Velkou většinu příjmů krajských rozpočtů stanovuje rozpočtové určení daní (RUD). Systém RUD určuje, jak velký podíl z výnosu vybraných daní dostanou kraje, obce a stát. Přerozdělovací charakter distribuce krajských příjmů skrze RUD, kdy jsou podporovány disproporční více kraje s nižším hrubým domácím produktem (HDP) na obyvatele. Kraje s vyšším HDP na obyvatele pak hospodaří v průměru se srovnatelnými, až menšími rozpočty na obyvatele než kraje s nižším HDP na obyvatele. Podobně jsou zvýhodněny spíše kraje s menším počtem obyvatel na úkor těch větších. (Akademie věd ČR, 2024)

Zdroje příjmů se posuzují na základě vlastností, charakterizujících jejich dobrovolnost, ekvivalentnost a návratnost při jejich placení do veřejných rozpočtů. Dobrovolnost je vlastnost, která vyjadřuje, zda subjekt poskytuje příslušné finanční prostředky povinně nebo zda závisí na jeho rozhodnutí, že finanční prostředky zaplatí či nikoliv. Ekvivalentnost představuje vyjádření vazby mezi zaplacením prostředků a získáním nějaké konkrétní protihodnoty (veřejný statek) související s konkrétní platbou. Ekvivalentnost tak zde reprezentuje platbu do veřejného rozpočtu subjektem „za něco“. Poslední vlastnost

nenávratnost je založená na tom zda zaplacená platba subjektem do veřejného rozpočtu se tomuto subjektu někdy v budoucnu vrátí. Návratnou podobu mají různé druhy půjček apod. (Tománek, 2020)

2.1.2 Výdaje

Veřejné výdaje představují vztahy rozdělení a užití veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů v rozpočtové soustavě. Prostřednictvím veřejných výdajů se financují netržní činnosti státu a územní samosprávy v souvislosti s decentralizací některých funkcí státu na územní samosprávu. Jednotlivé činnosti se zabezpečují prostřednictvím institucí a organizací, které stát a územní samospráva zřizují. Veřejné výdaje jsou tudíž nástrojem financování potřeb těchto institucí (nákladů na jejich činnosti). Instituce ve veřejném sektoru zabezpečují veřejné potřeby více prostřednictvím konkrétních cílených veřejných projektů a veřejných výdajových programů, které jsou plně či s finanční spoluúčastí příjemců programů financovány z veřejných výdajů. Vydávání veřejných výdajů na cílené projekty a programy vyžaduje plánovat veřejné výdaje v delším časovém horizontu, než je jedno rozpočtové období, a to ve střednědobém či dlouhodobém výhledu. (Peková, 2008)

Velkou část běžných výdajů jsou tzv. mandatorní výdaje, výdaje podložené zákonnou úpravou- ty, které není možno omezit (v ČR starobní důchody, dávky státní sociální podpory, platby státu do systému veřejného zdravotního pojištění, ale také státní podpora hypotečního úvěrování atd.). Mandatorní výdaje lze zahrnout do plánovaných výdajů. Plánované výdaje jsou ty, které jsou dobře odhadnout. Oproti tomu neplánovaným výdajům se není většinou možno úplně vyhnout. Jsou to většinou výdaje nahodilé, které se vyskytnou během rozpočtového období, ale není možno předem odhadnout, že vůbec budou potřeba. Jedná se např. o výdaje na odstraňování následků živelných katastrof. Aby bylo možno tyto neplánované výdaje profinancovat, v každém veřejném rozpočtu se tvoří povinně jisté rezervy. (Lajtkepová, 2007)

Kapitálové výdaje slouží k financování dlouhodobých, zejména investičních potřeb, které přesahují jedno rozpočtové období. Jsou zpravidla jednorázové, jsou vynakládány na:

- financování konkrétní investice ve veřejném sektoru, z tohoto hlediska se pravidelně opakují;
- na splácení investičního úvěru nebo na splácení půjček z emise střednědobých a dlouhodobých cenných papírů v případě, kdy je investice ve veřejném sektoru pořizována i z návratných finančních prostředků.

Běžné i kapitálové výdaje mohou mít charakter alokačních, redistribučních a stabilizačních výdajů, a to v závislosti na druhu výdajů. (Peková, 2008)

2.2 Státní rozpočet

V ČR je státní rozpočet nejvýznamnější článek rozpočtové soustavy. Jeho podíl na celkových příjmech rozpočtové soustavy je největší ze všech a to především kvůli výnosným a stabilním daňovým příjmům, které plynou právě do státního rozpočtu. (Peková, 2008)

Státní rozpočet lze obecně považovat za ucelený výraz pro státní finance, tvoří stěžejní složku veřejných financí. Státním rozpočtem se dále rozumí centralizovaný peněžní fond, fond peněžních prostředků soustředěných do působnosti státu na principu nenávratnosti a neekvivalentního způsobu rozdělování. Z účetního hlediska je státní rozpočet bilancí příjmů a výdajů státu. Státní rozpočet je také finančním plánem na rozpočtové období zahrnujícím tzv. rozpočtovou závěrku, tedy bilanci státního hospodaření vyplývajícího z dosažené úrovně příjmů a výdajů státu za uplynulé rozpočtové období. Ekonomický účel státního rozpočtu lze zase jednoduše demonstrovat na vztahu shromažďování peněžních prostředků a jejich přerozdělování. Státní rozpočet je také právní normou, tzn. zákonem, na němž se usnesly vrcholný zákonodárný a výkonný sbor. Tato forma finančního zákona opravňuje výkonnou moc k vybírání příjmů, k uskutečňování bilancovaných výdajů, včetně jejich kontroly a vedení státního sektoru hospodářství na základě závazných principů. (Nahodil, 2009)

Struktura státního rozpočtu je příjmy a výdaje. Základní formou příjmů jsou daňové příjmy. Daň lze označit jako povinnou platbu, kterou je povinen subjekt odvést do státního (nebo jiného veřejného) rozpočtu ve stanovené výši a lhůtě. Zpravidla se do této skupiny příjmů státního rozpočtu tvoří nedaňové příjmy ve formě poplatků, příjmů z pronájmu majetku apod. Vše výše uvedené je zahrnuto v běžných příjmech. Mezi kapitálové patří například příjmy z prodeje majetku, státních dluhopisů nebo přijaté úvěry. Výdaje obecně tvoří výdaje na produkci veřejných statků, zabezpečení úkolů státu a výdaje na sociální politiku. Kvůli zachování sociálního smíru postupně dochází k vyššímu podílu sociálních výdajů na úkor prorůstových alokačních výdajů státního rozpočtu. Dále řada výdajů byla v rámci procesu decentralizace výkonné moci přesunuta na nižší úroveň veřejných rozpočtů. V souvislosti se stále vyšším zadlužováním států dochází k růstu další výdajové veličiny- splátek dluhů a úroků z nich. Podobně jako u příjmů i u výdajů tvoří největší podíl běžné výdaje a zbytek kapitálové. (Černohorský, Teplý, 2011)

Ze státního rozpočtu jsou financovány také výdaje související s členstvím v mezinárodních organizacích- OSN, NATO, atd. Podle výdajů jsou financovány z příslušných kapitol státního rozpočtu (např. z kapitoly ministerstva vnitra, ministerstva obrany). (Peková, 2008)

Rozpočtový proces probíhá v několika etapách, a to od sestavení a schválení rozpočtu přes jeho plnění a kontrolu až po sestavení a schválení závěrečného účtu a jeho kontrolu.

Celý proces probíhá ve čtyřech fázích, které jsou rozděleny do časových úseků. V první fázi dochází k analýze ekonomické situace a stanoví se příjmy a výdaje podle jednotlivých kapitol. Ve druhé fázi už dochází ke schvalování, které probíhá ve třech čteních. V prvním čtení jsou projednávány základní údaje o rozpočtu, ve druhém je podrobná rozprava o návrhu státního rozpočtu a případné pozměňovací návrhy a ve třetím dochází už pouze k formálním úpravám. První dvě fáze probíhají od ledna do prosince minulého roku.

Třetí fáze už je realizace a hodnocení v rozpočtovém roce. Jednotlivé kapitoly se snaží čerpat výdaje podle schváleného rozpočtu. Ministerstvo financí dohlíží nad plněním příjmů a výdajů jednotlivých kapitol a zároveň vydává pokladní plnění (měsíčně, čtvrtletně nebo pololetně). Za první pololetí předkládá vláda poslanecké sněmovně zprávu o plnění, ve které jsou hodnoceny vývoj ekonomiky, informace o plnění (včetně územních rozpočtů), informace o řízení státního dluhu a výhled plnění do konce roku.

Čtvrtá fáze probíhá v následujícím roce od ledna do září a dochází zde k vyhodnocení. Předkládají se návrhy na využití přebytku nebo financování schodku. Zároveň se také sestavuje závěrečný účet za jednotlivé kapitoly i za státní rozpočet. Ministerstvo financí je povinno vše zveřejňovat na svém webu, včetně usnesení vlády a rozpočtového výboru. Nejvyšší kontrolní úřad zveřejňuje zprávu o stanovisku ke SR a NRR zprávu o dodržování fiskálních pravidel. (NRR, 2020)

Při schodkovém státním rozpočtu může docházet k navýšení státního dluhu. Český státní dluh tvoří závazky vlády a často se zaměňuje s veřejným dluhem. Státní dluh představuje celkové zadlužení vlády, krajů a obcí, fondů sociálního zabezpečení apod. Financuje se například státními dluhopisy (obligacemi) nebo půjčkami od Evropské investiční banky. Náklady na úroky, které stát věřitelům platí, se potom nazývají obsluha státního dluhu.

V praxi je důležité rozlišovat pojmy vládní dluh a státní dluh. Vládní dluh je obvykle chápán jako celkový dluh sektoru vládních institucí (jako souhrn jejich dluhových pasiv). Státní dluh potom jako souhrn státních finančních pasiv, tvořených závazky státu (nezahrnuje tedy

závazky mimorozpočtových fondů, místních rozpočtů ani státní záruky). V České republice (i v dalších zemích Evropské unie) se užívají obě pojetí dluhu, přičemž existují základní způsoby metodiky výpočtu dluhu (i deficitu rozpočtu): metodika ministerstva financí, metoda ESA 2010 a metodika pro výpočet dluhu domácností a firem. (Lajtkepová, 2007)

Státní dluh se dělí na domácí a zahraniční. Domácí dluh tvoří státní pokladniční poukázky, střednědobé a dlouhodobé státní dluhopisy vydané na domácím trhu a další domácí instrumenty (krátkodobé zápůjčky a úvěry, státem vydané směnky atd.). Zahraniční dluh představuje střednědobé a dlouhodobé státní dluhopisy vydané na zahraničních trzích a denominované v cizích měnách, zápůjčky a úvěry od mezinárodních institucí. (Komerční banka, 2025)

Kromě pojmů vládní dluh a státní dluh je třeba zmínit i pojem veřejný dluh. Veřejný dluh s rozpočtovými deficity velmi úzce souvisí- je totiž vyústěním dlouhodobé fiskální nerovnováhy. Nicméně rozpočtové deficity (i když opakující se) nemusejí být jedinou příčinou veřejného dluhu. Existují také mimorozpočtové příčiny vzniku veřejného dluhu (např. převzetí závazků jiných subjektů státem)- stát tedy může mít veřejný dluh bez řady předchozích rozpočtových deficitů. Veřejný dluh je tedy souhrn pohledávek ostatních ekonomických subjektů vůči státu bez ohledu, zda vznikly rozpočtovou či jinou cestou. (Lajtkepová, 2007)

V České republice je státní rozpočet, coby nejvýznamnější veřejný rozpočet, sestavován jako schodkový již od roku 1998 (kromě roku 2016 a 2018, to byl rozpočet přebytkový). Tato skutečnost znamená, že na úrovni státního rozpočtu, zásada dlouhodobé vyrovnanosti v posledních letech dodržována není, a to již od prvního stádia rozpočtového procesu, a sice od jeho sestavení již jako schodkového. Vzhledem k okolnostem, které probíhaly v minulých letech lze předpokládat, že se tento stav ani v následujících několika letech nezmění. (Reznicek&Co, 2013)

2.3 Územní rozpočty

Součástí soustavy veřejných rozpočtů jsou tzv. územní rozpočty, což je souhrnné označení pro rozpočty obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí. I přes specifika vyplývající z právní úpravy mezi rozpočty územních samosprávních celků řadíme také rozpočty statutárních měst a rozpočet hlavního města Prahy včetně rozpočtů městských částí a obvodů. Rozpočty územních samosprávních celků lze posuzovat z více pohledů. Lze je také považovat za decentralizovaný peněžní fond, účetní bilanci, důležitý dokument nebo jako ekonomický

nastroj místní (regionální) politiky. Správa každého územního rozpočtu náleží příslušnému územnímu samosprávnému celku, který rozpočet připravil, schválil a dále podle něj hospodáří. (Netolický, 2008)

Ve většině zemí se rozpočet obce (kraje) zpravidla sestavuje ve dvojím průřezu, a to běžný a kapitálový rozpočet. Oddělení běžného hospodaření od hospodaření investičního (dlouhodobého) umožňuje přehledně analyzovat, na co jsou vynakládány daňové i nedaňové příjmy, umožňuje analyzovat nutnost využívání návratných příjmů na financování investic a únosnou výši dluhové služby. (Provazníková, 2015)

Územní samospráva zabezpečuje mnoho veřejných statků- lokálních a regionálních, v přenesené působnosti ale stále více i národních veřejných statků. Je proto velmi důležité rozhodnout o nejlepším (optimálním) přiřazení veřejných příjmů, především daňových, a financování veřejných výdajů jednotlivými veřejnými rozpočty v rámci celé rozpočtové soustavy. V reálném životě se jedná o stanovení optimálního rozpočtového určení daní a optimalizaci výdajů (a vztahů) mezi rozpočty. (Lajtkepová, 2007)

Do roku 2000 územní samosprávné celky v ČR nebyly povinné sestavovat střednědobou ani dlouhodobou rozpočtovou prognózu. Na tuto skutečnost pamatoval zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, který obcím i krajům ukládá od roku 2001 povinnost sestavovat kromě rozpočtu i rozpočtový výhled. Rozpočtový výhled je nástroj, který má využívat i ta nejmenší obec. Slouží pro střednědobé finanční plánování. Zákon dává možnost zvolit si míru podrobnosti členění rozpočtového výhledu. Každý územní samosprávný celek jej sestavuje alespoň ve čtyřech základních ukazatelích: celkové příjmy, celkové výdaje, celkové pohledávky, celkové závazky. Sestavování výhledu umožní obcím uvažovat o svých finančních zdrojích a potřebách v delším časovém horizontu než jeden rok, což je důležité zejména pro plánování investičních potřeb a analýzu možností využívání návratných finančních prostředků pro jejich financování. (Provazníková, 2015)

Příjmy rozpočtu jsou členěny do 6 ekonomických a právních vlastností (Vojtišková, 2018):

- příjmy, které vyplývají z vlastnických majetkových práv a hospodářské činnosti právnických osob, které zřídila nebo založila;
- příjmy z vlastní správní činnosti, správní poplatky, pokuty;
- výnosy na daních a podíly na daních dle zákona č. 243/2000 Sb.;
- dotace ze státního rozpočtu nebo státních fondů, dotace z kraje;
- podíly na příjmech z poplatků, odvodů a pokut;

- přijaté peněžní dary a příspěvky.

Výdaje rozpočtu tvoří zejména výdaje:

- na úhradu vlastní činnosti obce v samostatné působnosti, spojené s péčí o vlastní majetek obce;
- spojené se zajištěním výkonu státní správy v přenesené působnosti;
- závazky pro obec vyplývající ze smluvních vztahů;
- závazky přijaté v rámci spolupráce s jinými obcemi;
- na úhradu výdajů, které vznikají rozhodnutím obce jako zřizovatele a zakladatele organizací a právnických osob;
- na úhradu úroků z přijatých půjček a úvěrů, výdaje na emise vlastních dluhopisů;
- výdaje na veřejně prospěšnou činnost obce, na dotace, dary a příspěvky na sociální účely.

2.4 Fiskální politika

V praxi se často pojmy rozpočtová politika a fiskální politika užívají jako synonyma. Rozpočtová politika však vyjadřuje logiku veřejných financí v jejich tradičním, finančním pojetí. Prioritou je alokační, případně redistribuční funkce veřejných financí. Státní rozpočet soustřeďuje veřejné zdroje, a potom z nich financuje produkci veřejných statků, kompenzuje externality a redistribuuje důchody. Neklade si ale za primární cíl ovlivňovat makroekonomické reálné proměnné. Z tohoto hlediska je potom vyrovnaný státní rozpočet známkou úspěšné rozpočtové politiky. Oproti tomu fiskální politika vyjadřuje aktivní pojetí veřejných financí, prioritou je funkce stabilizační. Za rozhodující se považuje vliv na reálné proměnné. Státní rozpočet je jedním z nástrojů státní hospodářské politiky. Vyrovnanost (deficit, přebytek) státního rozpočtu nemusí být konečný cíl, ale jeden z množiny ekonomických cílů.

Fiskální politika řeší následující problémy (Lajtkepová, 2007):

- prioritou se stává snaha oživit nebo potlačit soukromou a vládní spotřebu s ohledem na celkovou makroekonomickou situaci;
- vyrovnanost státního rozpočtu je méně důležitá než stabilní vývoj makroekonomických reálných proměnných;
- státní rozpočet je sesazen z postu vrcholového kritéria hodnocení zdraví veřejných financí na jeden z nástrojů hospodářské politiky vlády.

Fiskální politika se zaměřuje na nastolení ekonomické rovnováhy (tzn. k ekonomické stabilizaci) a na podporu ekonomického růstu, k čemuž používá stejné nástroje jako rozpočtová politika, tj. nastavení a změnu veřejných příjmů a výdajů. (NRR, 2020)

Obecně se fiskální politika rozlišuje na expanzivní a restriktivní. Expanzivní fiskální politikou jsou myšlena taková opatření vlády, jejichž cílem je podpoření ekonomiky. Typicky se jedná o opatření podporující ekonomickou aktivitu- např. snížení daní nebo zvýšení veřejných výdajů. Restriktivní fiskální politika naopak tlumí ekonomickou aktivitu a přistupuje se k ní zpravidla v případech, kdy je ekonomika „přehřátá“. Přehřátou ekonomikou se rozumí rychle rostoucí ekonomika, kdy vysoká poptávka vede k využití výrobních kapacit nad optimální úroveň, což se projevuje zpravidla rostoucí mírou inflace. (NRR, 2020)

Z hlediska veřejných výdajů se fiskální politiky zahrnují pouze tzv. vládní výdaje na statky a služby, tedy výdaje, za které stát obdrží nějakou protihodnotu, ať už v podobě zboží (hmotných předmětů), nebo služeb (například práce státních zaměstnanců apod.). Fiskální politika na výdajové straně tedy nepracuje ani s transfery (např. sociální dávky), ani s úroky z veřejného dluhu. Na příjmové straně se fiskální politiky týká pouze tzv. čisté daně, které lze definovat jako rozdíl příjmů vybraných od jednotlivých ekonomických subjektů (domácností a firem) minus transfery, které jsou z veřejných rozpočtů těmto subjektům vyplaceny. Manipulovat s příjmy a výdaji je možno (Hamerníková, 2010):

- jednorázovým rozhodnutím státního orgánu, jde o tzv. záměrná diskreční opatření, jako například změny ve výši vládních výdajů, změny v daňových sazbách, v úlevách a slevách na daních, přesuny vybraných druhů zboží ze snížené sazby daně z přidané hodnoty do základní, změny sazeb sociálního pojištění atd. Děje se to změnou zákonů. Cílem je podpora rovnovážného ekonomického růstu a dosažení cenové stability a minimalizace nezaměstnanosti;
- vestavěnými stabilizátory, což jsou opatření fiskální politiky zabudované do ekonomiky na delší dobu. Vestavěné stabilizátory samy působí na úroveň agregátních výdajů, a tím na křivku agregátní poptávky, eventuálně i křivku agregátní nabídky. Za typické příklady vestavěných stabilizátorů lze považovat progresivní daně, pojistné na státní politiky nezaměstnanosti a další.

3 Analýza struktury veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji

Cílem práce je posouzení struktury veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji. Nejdříve bude představen kraj, kde se nachází a základní informace, včetně obcí a okresů. Následná analýza se bude zabývat hodnocením hospodaření s jednotlivými příjmy a výdaji v období patnácti let, konkrétně v období 2010 až 2024. U příjmů se budou posuzovat daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové a přijaté transfery. Daňové příjmy budou také více rozloženy na ostatní daňové příjmy, daň z přidané hodnoty a daň příjmů fyzických a právnických osob. U výdajů se analýza zaměří na kapitálové a běžné výdaje a výdaje v rámci odvětví. Kromě kraje samotného se práce zaměří i na rozpočty obcí a jejich strukturu stejně jako u kraje a srovnání kraje s ostatními kraji v ČR v rámci celkových příjmů, výdajů a salda.

V rámci kvantitativní analýzy budou také porovnávány informační a monitorující ukazatele za sledované období. Konkrétně za informační ukazatele to budou finanční stabilita, podíl celkových konsolidovaných výdajů na běžných příjmech, podíl provozního salda k běžným příjmům v %, podíl investičních transferů na kapitálových výdajích, krytí dluhu, podíl cizích zdrojů bez dotačních záloh k celkovým aktivům v % a dluhová služba. Pro monitorující ukazatele to budou pravidlo rozpočtové odpovědnosti, podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům, běžná likvidita, okamžitá likvidita a celková likvidita. Data budou čerpána převážně z databáze MONITOR, která je provozována Ministerstvem financí České republiky, dále také z veřejně dostupných rozpočtových dokumentů a výročních správ zveřejněným krajským úřadem.

3.1 Základní informace o Pardubickém kraji

Pardubický kraj je jedním ze čtrnácti krajů České republiky. Nachází se ve východní části Čech a sousedí s celkem pěti kraji - Královéhradecký, Středočeský, Vysočina, Jihomoravský a Olomoucký. Spolu s krajem Královéhradeckým a Libereckým tvoří region soudržnosti Severovýchod tzv. NUTS 2 – region soudržnosti. Kraj se rozkládá přibližně na 4 518 km² a stává se tak pátým nejmenším krajem v ČR. Z celkové výměry kraje připadá 59,9 % na zemědělskou půdu, přitom orná půda tvoří 42,4 %. Lesní pozemky pokrývají 29,9 % rozlohy kraje. Rovnoměrné není ani osídlení ani rozmístění průmyslové a zemědělské výroby, a proto je rozdílná i kvalita životního prostředí. Nejintenzivněji je životní prostředí poškozené vlivem lidské činnosti v území s koncentrovaným průmyslem, osídlením a dopravními uzly. V Pardubické aglomeraci je stupeň poškození životního prostředí zejména chemickým průmyslem a energetikou jeden z největších v rámci ČR (Paramo, Synthesia a elektrárny

Opatovice a Chvaletice). Příslibem rozvoje pro pardubický kraj je jeho výhodná poloha z hlediska dopravního spojení. Územím kraje prochází 581 km železničních tratí, přičemž k nejvýznamnějším železničním uzlům patří město Pardubice a Česká Třebová, která tvoří součást mezinárodní železniční magistrály Berlín – Praha – Brno – Vídeň. Na hlavní koridor jsou v Pardubicích napojeny celostátně významné trati ve směru na Liberec a přes Chrudim a Hlinsko na Havlíčkův Brod. (Český statistický úřad, 2023)

Pardubický kraj je rozdělený do čtyř okresů - Pardubice, Chrudim, Ústí nad Orlicí a Svitavy. Okres Pardubice je se svojí rozlohou 880 km² nejmenší ze všech okresů, ale s hustotou zalidnění 205 obyvatel na km², která je naopak nejvyšší v celém kraji. Okres je administrativní a kulturní centrum Pardubického kraje a zároveň je město Pardubice krajským městem. Pardubice jsou známé pro svou historii, památky a sportovní události jako jsou třeba dostihy, hokej nebo fotbal. Příznivé klima s půdním složením vytváří dobré podmínky pro zemědělství. Průmyslová výroba je hodně soustředěna ve městech, hlavně v Pardubicích, kde sídlí většina důležitých firem. Z odvětví dlouhodobě převládá výroba elektroniky a výpočetní techniky. Okres má významnou polohu z hlediska dopravního spojení. Dlouhodobě okres vykazuje také nízkou mírou nezaměstnaností. Na vzdělání má velký vliv Univerzita Pardubice, která vznikla v roce 1950.

Okres Chrudim má bohatou tradici řemesel a umění. Svou rozlohou 993 km² patří ke středně velkým okresům a jeho hustota 107 obyvatel na km² je pod krajským průměrem. Z ekonomického hlediska je okres oblastí průmyslově-zemědělskou (rostlinná výroba, pěstování obilnin, cukrová řepa, brambory a vepřové maso). Společně s okresem Svitavy se vyznačuje nejvyšší nezaměstnaností.

Okres Ústí nad Orlicí se nachází na východní hranici kraje a je známý především svou přírodou vhodnou pro turistiku v Orlických horách nebo na Rychnovsku. Svojí rozlohou 1 267 km² je druhý největší, ale hustotou zalidnění 109 obyvatel na km² je pod krajským průměrem, i když je druhý po Pardubicích. Z hlediska dopravní infrastruktury je v okrese rozvinutá především železniční síť. Nejvýznamnějším uzlem je Česká Třebová. Zemědělství se zaměřuje na chov skotu a s tím i rostlinné výrobě. Největší objem produkce v průmyslu připadal v předchozích letech na elektroniku, textilní průmysl, výrobu strojů a zařízení. V posledních letech však stoupá výroba dopravních prostředků, konkrétně autobusů.

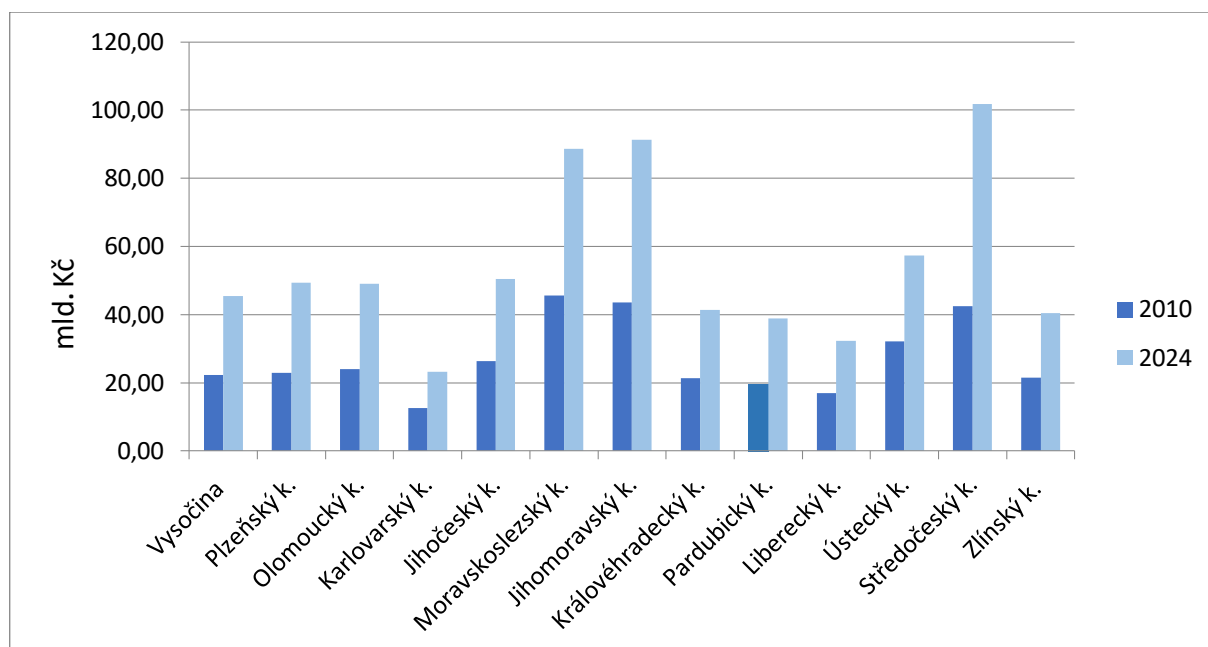
Poslední okres Svitavy nabízí průmyslovou tradici v textilním a strojírenském odvětví. Svojí rozlohou 1 379 km² je největším okresem v kraji a jeho hustota zalidnění je 76 obyvatel na

km², což je nejnižší v kraji. Rostlinná výroba se orientuje na pěstování obilovin a řepky. V posledních letech textilní průmysl trochu klesá, naproti tomu stále roste podíl výroby skleněných vláken. Výrazné zastoupení má též kovovýroba, strojírenství a zpracování plastů. (Český statistický úřad, 2025)

K 31. 12. 2023 měl celkem 451 obcí, toto číslo zůstává od roku 2015 konstantní. V obcích s méně než 500 obyvateli žije 13,4 %, od 500 do 1 999 žije 25,2 %, od 2 000 do 9 999 žije 24,8 % a nad 10 000 žije 36,6 % obyvatel kraje. V kraji je celkem 38 měst, ve kterých žije 60,9 % obyvatel, z toho v krajské metropoli Pardubice žije 17,4% obyvatel kraje. (Český statistický úřad, 2023)

3.2 Krajské rozpočty v České republice

V následující kapitole je Pardubický kraj porovnáván s ostatními kraji v ČR. Hlavní město Praha není v porovnání zahrnuta, protože je současně krajem i obcí. Má tak příjmy kraje ale i obcí, což by umožňovalo pouze obtížnou srovnatelnost vykazovaných hodnot. Hlavními ukazateli jsou příjmy, výdaje a saldo pro rok 2010 a 2024.

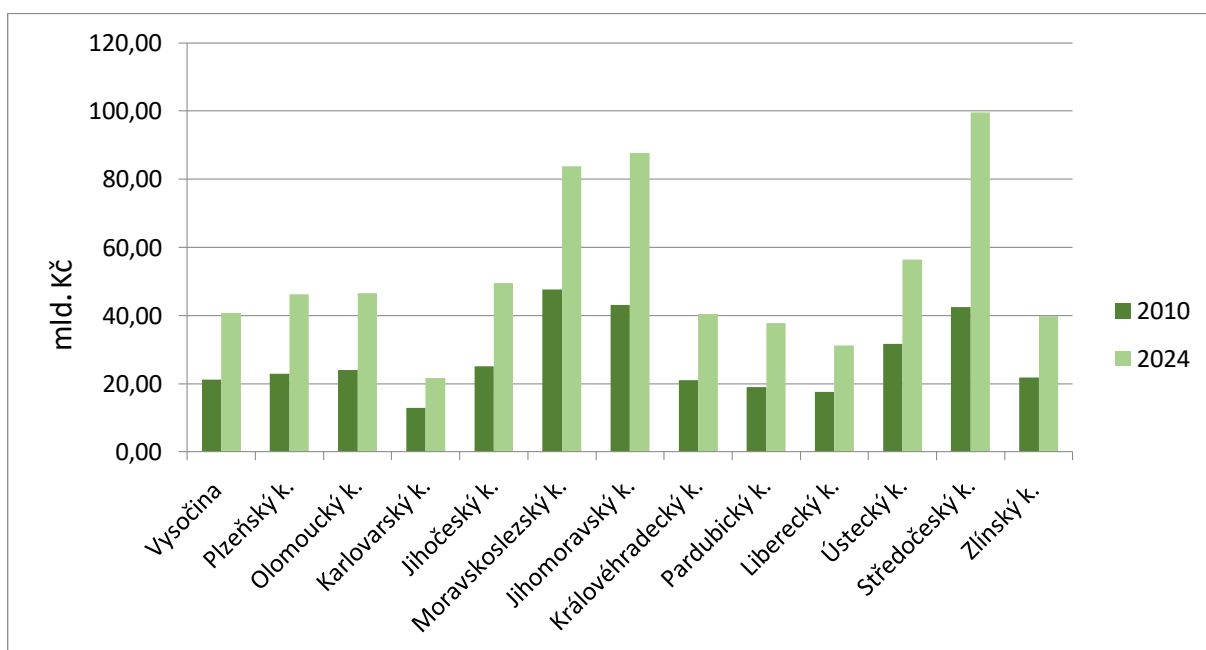


Obrázek 5: Příjmy krajů v ČR

Zdroj: (MONITOR, 2025a)

Na grafu (Obrázek 5) jsou příjmy v jednotlivých krajích za rok 2010 a 2024. Do celkových příjmů jsou zahrnuty daňové, kapitálové a nedaňové příjmy a přijaté transfery. Je zřejmé, že příjmy všech krajů vzrostly od roku 2010, některé kraje mají příjmy v roce 2024 dokonce dvakrát vyšší a více (např.: Středočeský kraj). Nejmenší příjmy v obou rocích má Karlovarský

kraj, v roce 2010 měl příjmy 17 mld. Kč a v roce 2024 měl 21 mld. Kč. Naopak nejvyšší hodnoty měl v roce 2010 kraj Moravskoslezský, více než 40 mld. Kč, a v roce 2024 kraj Středočeský, ten překročil hodnotu 100 mld. Kč. Pardubický kraj má v roce 2010 střední příjmy 20 mld. Kč. Podobně měly i kraje Vysočina, Zlínský kraj nebo Královéhradecký kraj. Dalo by se říct, že v roce 2010 měly kraje podobné příjmy a pouze čtyři kraje měly výrazně vyšší příjmy. V roce 2024 však příjmy Pardubického kraj nebyly tak vysoké. Spíše vykazovaly nižší hodnotu 38 mld. Kč. Podobnou hodnotu vykazoval pouze Zlínský kraj. Jinak se kraj oproti ostatním krajům nijak výrazně nezvýšil. Jeho příjmy za patnáct let vzrostly pouze o 18 mld. Kč. Ve srovnání s ostatními kraji se Pardubický kraj pohybuje ve středu (spíše ke konci) žebříčku krajů.

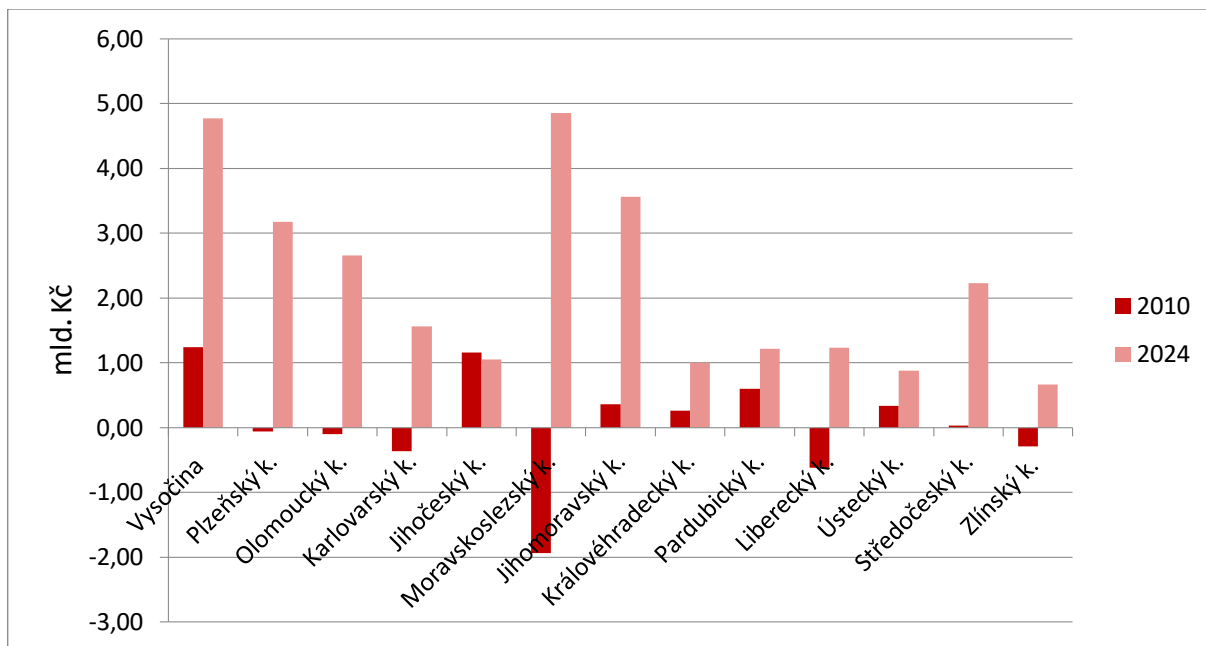


Obrázek 6: Výdaje krajů v ČR

Zdroj: (MONITOR,2025a)

Graf (Obrázek 6) ukazuje celkové výdaje v roce 2010 a 2024. Do výdajů jsou zahrnuty běžné a kapitálové výdaje. Stejně jako příjmy i výdaje se od roku 2010 do roku 2024 výrazně zvýšily. Nejvyšší výdaje v roce 2010 měl kraj Moravskoslezský 47 mld. Kč, naopak nejnižší vykazoval kraj Karlovarský 12 mld. Kč. V roce 2024 však nejvyšší výdaje vykazuje kraj Středočeský téměř 100 mld. Kč a nejnižší opět kraj Karlovarský 21 mld. Kč. Pardubický kraj v roce 2010 měl výdaje 19 mld. Kč. Výdaje jsou oproti ostatním krajům nižší, podobně nízké měl kraj Liberecký. Do roku 2024 výdaje vzrostly na 37 mld. Kč, i tak ale výdaje byly nižší než v některých ostatních krajích. Podobné, ale lehce vyšší hodnoty, vykazovaly kraje Královéhradecký a Zlínský. V porovnání s ostatními kraji je na tom Pardubický kraj dobře.

Rozdíl mezi roky 2010 a 2024 činí 18 mld. Kč. Nárůst tedy za patnáct let není tak vysoký jako třeba u kraje Středočeského nebo Jihomoravského. Jejich rozdíl byl vyšší než 40 mld. Kč.



Obrázek 7: Saldo krajů v ČR

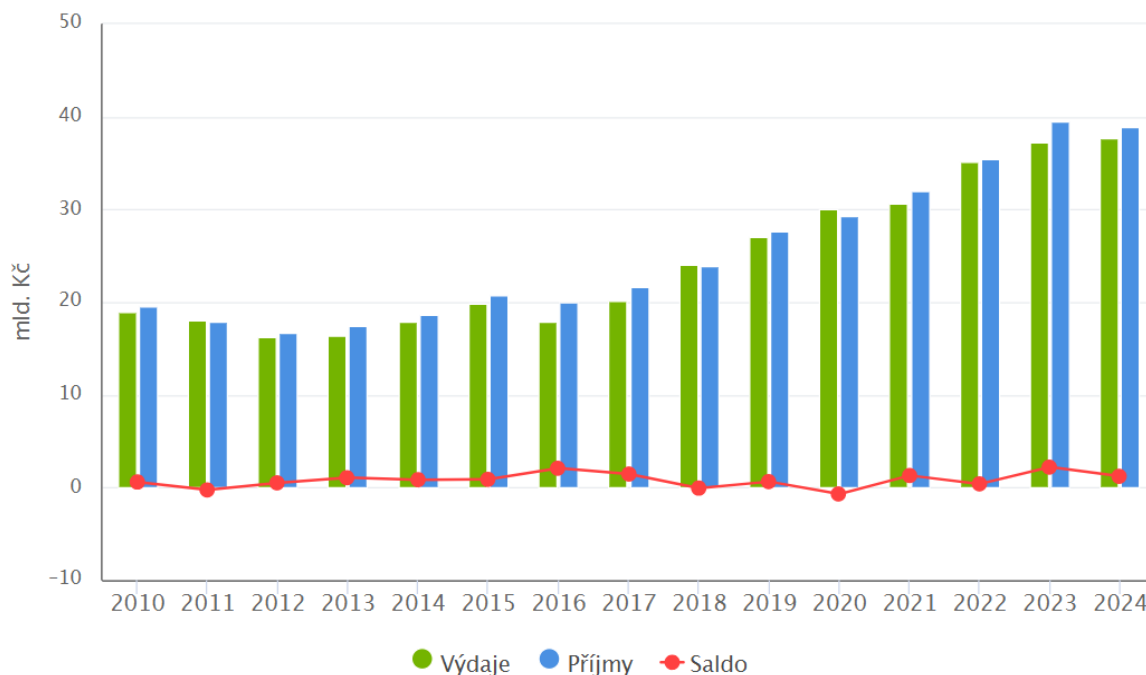
Zdroj: (MONITOR, 2025a)

Graf (Obrázek 7) znázorňuje celkové saldo za sledované roky 2010 a 2024. V roce 2010 vykazovaly rozpočty krajů spíše schodky. Nejvyšší schodek vykazoval kraj Moravskoslezský téměř 2 mld. Kč. Naopak přebytek vysoký přebytek vykazoval kraj vysočina 1,2 mld. Kč a Jihočeský 1,1 mld. Kč. V roce 2024 už na tom kraje byly podstatně lépe, žádný nevykazoval schodek. Nejvyšší přebytky vykazovaly kraje Vysočina a Moravskoslezský, naopak nejnižší měl kraj Zlínský. Pardubický kraj měl v obou rocích přebytek. V roce 2010 měl třetí nejvyšší přebytek 0,6 mld. Kč, podobný vykazoval jenom kraj Jihomoravský 0,4 mld. Kč. V roce 2024 vykazoval dvojnásobný nárůst přebytku a to celkem 1,2 mld. Kč. Stejný přebytek měl kraj Liberecký a Jihočeský. Pardubický kraj vykazoval v obou rocích přebytky, to ale neznamená, že na tom nějak významně dobře. Rozdíl salda od roku 2010 do 2024 činil 0,6 mld. Kč, což je nižší než ve většině krajů. Podobně nízký rozdíl měl kraj Ústecký, jinak byl rozdíl salda pro většinu ostatních krajů vyšší než 1 mld. Kč.

3.3 Rozpočet Pardubického kraje

Následující kapitola se věnuje analýze rozpočtového hospodaření Pardubického kraje v období patnácti let, konkrétně mezi roky 2010 a 2024 v miliardách korun (mld. Kč). Za

účelem naplnění stanoveného cíle je ambicí této zhodnotit příjmovou a výdajovou stránku rozpočtu, včetně salda, stavu na běžném účtu a vývoje dluhu kraje. Kromě rozpočtového hospodaření, kapitola také zmíní některé informační a monitorující ukazatele.



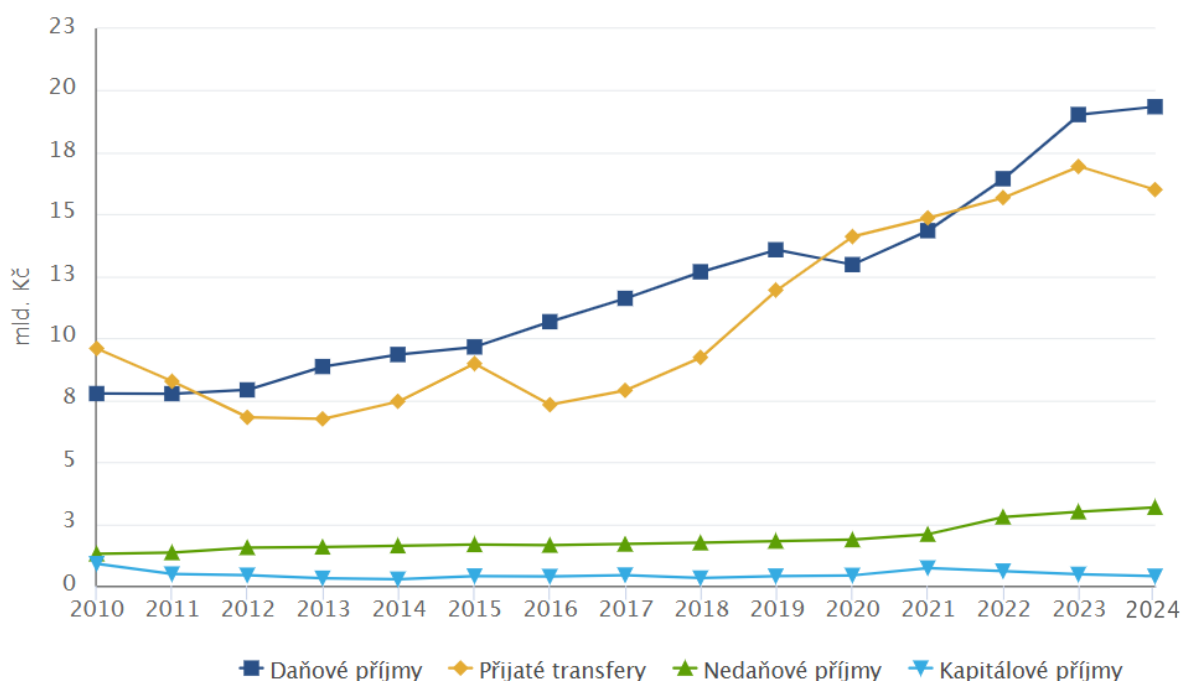
Obrázek 8: Příjmy, výdaje a saldo kraje

Zdroj: (MONITOR, 2025b)

Graf (Obrázek 8) znázorňuje vývoj příjmů, výdajů a salda od roku 2010 do 2024. Na grafu je zřetelné, že do roku 2015 byly rozpočty stanoveny na přibližně stejné částky okolo 20 mld. Kč. Od roku 2018 však částky vzrostly a v roce 2023 byl rozpočet dokonce dvojnásobný oproti roku 2010. Největší podíl na navýšení příjmů a výdajů měly neinvestiční transfery příspěvkovým organizacím. V průběhu let příjmy spíše převyšovaly výdaje, kromě roků 2011, 2018 a 2020. V roce 2011 výdaje převýšily příjmy o 2,5 mld. Kč vlivem investic do infrastruktury a rozvojových projektů. V roce 2018 byl schodek pouze o 0,06 mld. Kč. Stejně jako v roce 2011 kraj investoval do infrastruktury, školství a zdravotnictví. V roce 2020 došlo k největšímu schodku. Kraj nejvíce financoval zdravotnictví, které muselo zvýšit své výdaje vlivem COVIDU-19. Nejvyšší přebytek kraj vykazoval v roce 2016 a 2023. V obou rocích přebytek tvořil přes 2 mld. V roce 2016 došlo k navýšení daňových příjmů na školství, dopravu nebo zdravotnictví. V roce 2023 vzrostl hrubý domácí produkt (HDP) což zvýšilo příjmy, zároveň kraj více investoval i úspěšně čerpal evropské dotace na rozvojové projekty.

3.3.1 Příjmy kraje

Příjmy na grafu (Obrázek 9) jsou rozděleny na daňové, nedaňové, kapitálové a přijaté transfery. Největší podíl mají daňové příjmy a přijaté transfery. Podíl nedaňových a kapitálových příjmů je velmi malý. Mezi kapitálové příjmy kraje patří prodej majetku a investiční transfery a jejich hodnota se v průběhu let pohybovala v rozmezí 0,3 až 0,8 mld. Kč. Nedaňové příjmy jsou hlavně pronájem, příjmy z vlastní činnosti, úroky a ostatní nedaňové příjmy jako třeba pokuty. Nedaňové příjmy tvoří přibližně 3 % z celkových příjmů a od roku 2010 se zvýšily ze 1,2 mld. Kč na 3,1 mld. Kč v roce 2024.

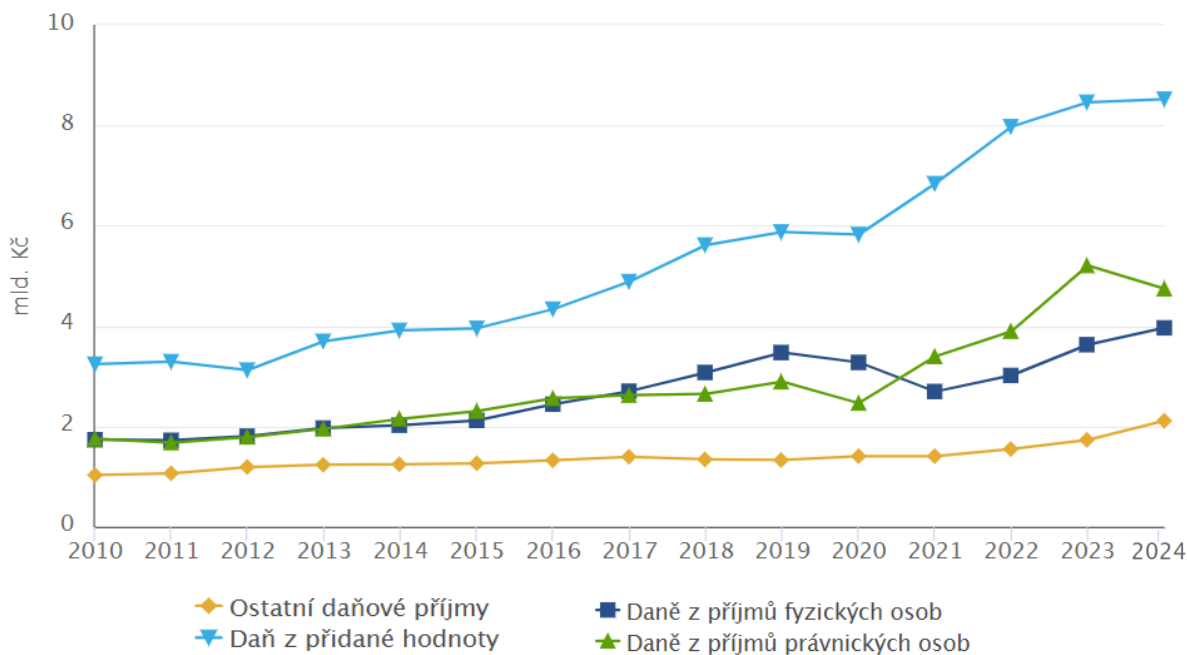


Obrázek 9: Celkové příjmy kraje

Zdroj: (MONITOR, 2025b)

K největšímu nárůstu přijatých transferů došlo hlavně vlivem čerpání evropských dotací. V roce 2015 na dopravu, školství a zdravotnictví (Chrudimskenoviny.cz, 2015) a v roce 2023 na výstavbu pavilonu centrálního urgentního příjmu v Pardubické nemocnici (Pardubickykraj.cz, 2023) a revitalizace zámeckého návrší v Litomyšli (Národní památkový ústav, 2023). Ke snížení čerpání transferů došlo hlavně vlivem ukončení projektů. K významnějším poklesům přijatých transferů došlo v roce 2012 na 6,8 mld. Kč, v roce 2013 na 6,7 mld. Kč a v roce 2016 na 7,3 mld. Kč. Od roku 2016 přijaté transfery rostou. Daňové příjmy od roku 2010 do roku 2019 rostou. V roce 2020 poklesly na 12,9 mld. Kč, následně

pak zase vrostly a v roce 2024 činili 19,3 mld. Od roku 2010 se tak daňové příjmy zvýšily o 11,5 mld. Kč do roku 2024.



Obrázek 10: Daňové příjmy kraje

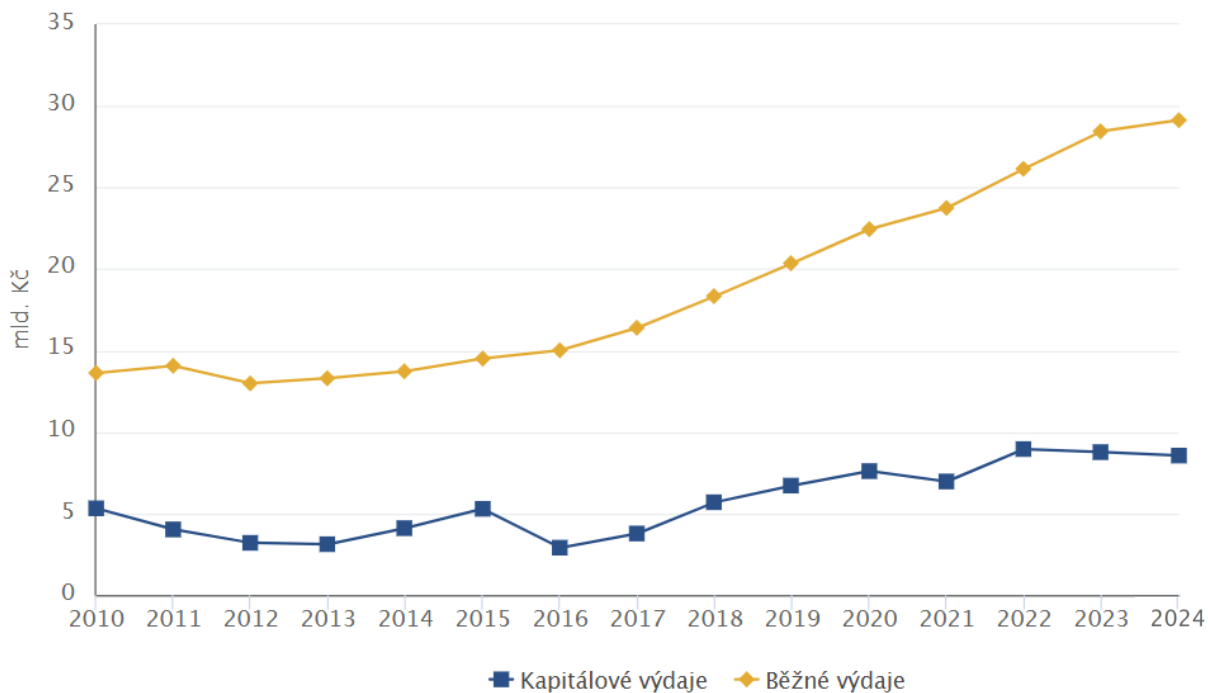
Zdroje: (MONITOR, 2025b)

Daňové příjmy (Obrázek 10) tvoří velkou část celkových příjmu kraje. Z následujícího grafu vyplývá, že největší podíl má na daňových příjmech má daň z přidané hodnoty. Výnos z daně v průběhu let neustále rostl a v roce 2024 dosahoval 8,5 mld. Kč. Ostatní daňové příjmy, které zahrnují hlavně poplatky, by se daly označit jako stabilní. V průběhu let jenom mírně rostly, největší částky dosáhly v roce 2024 a to 2 mld. Kč. Daň z příjmů fyzických osob (FO) a právnických osob (PO) do roku 2017 jenom lehce rostou a navzájem se kopírují. Od roku 2018 do 2020 dochází ke snížení daně z příjmů PO až o 0,5 mld. Kč vlivem zpomalování ekonomiky a dopadu COVIDU- 19. Podniky měly nižší zisky a tak odváděly nižší daně. V roce 2021 došlo k poklesu daně z příjmů FO o 0,6 mld. Kč. Byly tady dozvuky COVIDU-19, ale hlavní příčina bylo zrušení superhrubé mzdy. Vzhledem k tomu, že se zrušila superhrubá mzda, Pardubickému kraji se snížil podíl na výnosu z ní.

3.3.2 Výdaje kraje

Na grafu (Obrázek 11) lze vidět, že se běžné výdaje od roku 2016 výrazně zvýšily. Ty jsou nejčastěji vynaloženy na platy krajských zaměstnanců a příspěvkových organizací, provozní náklady, dotace obcím a transfery příspěvkovým organizacím. Transfery zahrnují financování

krajských institucí, jako jsou úřady, školy a nemocnice, ale také financování silnic. Největší podíl na celkových běžných výdajích mají neinvestiční transfery veřejnoprávním osobám a mezi peněžními fondy téže osoby a platby daní a neinvestiční transfery soukromoprávním osobám. V roce 2024 činily běžné výdaje až 29,1 mld. Kč což je od roku 2016 nárůst o 14 mld. Kč. Kapitálové výdaje ve sledovaném období klesly od roku 2010 do roku 2013, a potom ještě v roce 2016 jinak docházelo k růstu. V roce 2015 došlo k čerpání evropských dotací na infrastrukturu a výdaje tak vzrostly na 1,7 mld. Kč. Od roku 2016 se výdaje zvyšovaly (s lehkým poklesem v roce 2021 na 2,5 mld. Kč). Možnými příčinami jsou projekty: oprava zámečku Pardubice od roku 2016 až dodnes, modernizace silnice Břehy – Rohovládova Bělá v roce 2022, rekonstrukce silnice Staré hradiště – Hrobnice v roce 2022 (IM-projekt.cz, 2022), investice do krajské nemocnice od roku, 2021 do 2023, modernizace krajských škol (výměna oken, zateplení, opravy atd.) od roku 2021 do 2023, rekonstrukce Gočárových mlýnů od roku 2021 do 2023 (Pardubicezive.eu, 2022), opravy mostů v roce 2023 a rekonstrukce Střední průmyslové školy elektrotechnické a VOŠ Pardubice v roce 2023 (Pardubickykraj.cz, 2022).



Obrázek 11: Celkové výdaje kraje

Zdroj:(MONITOR, 2025b)

Tabulka 1: Odvětvové výdaje kraje v mld. Kč

	Zemědělství, lesní hospodářství a rybnářství	Průmyslové a ostatní odvětví hospodářství	Služby pro Fyzické osoby	Sociální věci a politika nezaměstnanosti	Bezpečnost státu a právní ochrana	Všeobecná veřejná správa a služby
2010	0,018	1,9	5,1	0,3	0,019	0,5
2011	0,019	1,5	5,3	0,3	0,013	0,4
2012	0,017	1,4	5,3	0,3	0,011	0,4
2013	0,018	1,5	5,3	0,2	0,030	0,3
2014	0,015	1,7	5,7	0,4	0,014	0,3
2015	0,013	2,0	6,3	0,7	0,014	0,4
2016	0,014	1,6	5,9	0,7	0,011	0,4
2017	0,002	1,8	6,4	0,9	0,019	0,4
2018	0,002	1,9	7,9	1,1	0,025	0,5
2019	0,005	2,6	9,0	1,3	0,031	0,6
2020	0,011	3,8	10,4	1,3	0,057	0,5
2021	0,006	3,2	11,4	1,5	0,029	0,6
2022	0,004	3,9	12,4	1,5	0,024	0,9
2023	0,005	4,4	13,1	1,7	0,021	1,1
2024	0,004	4,6	12,6	1,7	0,031	0,8

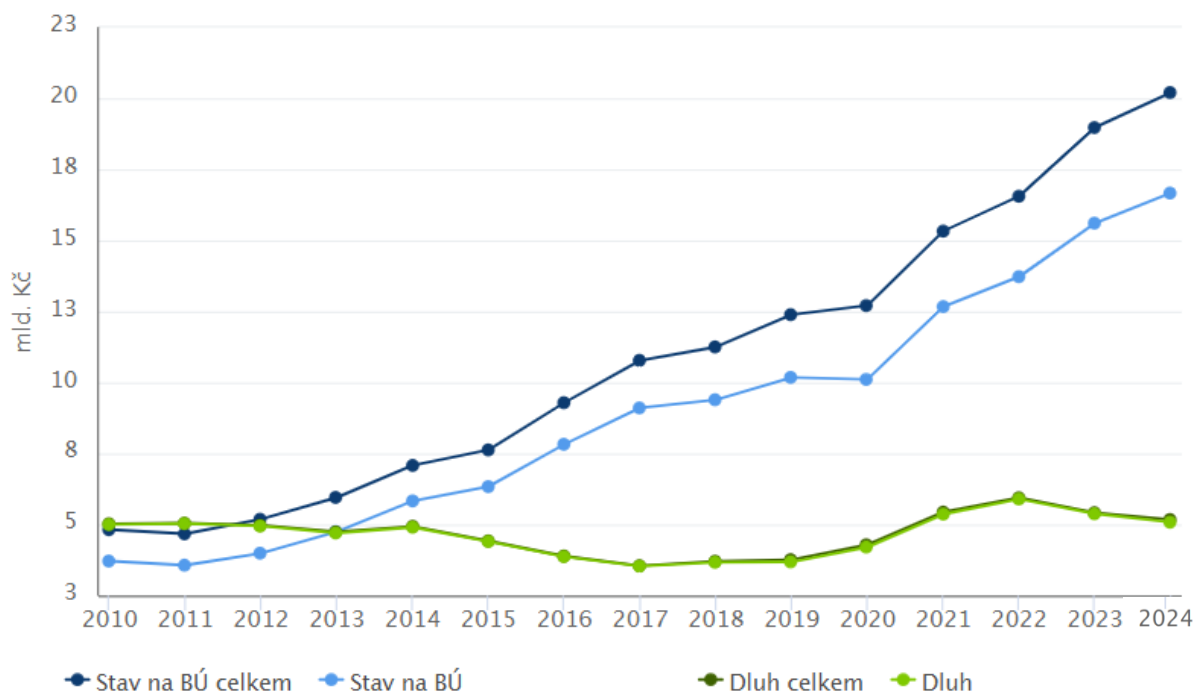
Zdroj: (MONITOR, 2025b)

V rámci výdajů se rozlišují odvětví, která čerpají finance z kraje. V tabulce 1 jsou uvedeny výdaje od roku 2010 do roku 2024 v mld. Kč. Zemědělství, lesní hospodářství a rybnářství od roku 2010 výrazně kleslo z 0,018 mld. Kč na 0,004 mld. Kč v roce 2024. Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství (což zahrnuje stavebnictví, obchod, služby, dopravu atd.), prošla lehkými výkyvy. V roce 2012, 2016 a 2021 výdaje poklesly. V ostatních rocích výdaje vzrostly a od roku 2010 tak došlo k navýšení o 2,7 mld. Kč do roku 2024. Služby pro fyzické

osoby tvoří od roku 2010 do roku 2024 největší podíl na výdajích. Zahrnují ochranu životního prostředí, bydlení, zdravotnictví, sport, kulturu a církev a vzdělávání. Od roku 2010 vzrostly na 12,6 mld. Kč, což je zvýšení o 7,5 mld. Kč. Jenom v letech 2011 až 2013 byly výdaje stejné. Podíl sociálních věcí a politiky nezaměstnanosti je velmi malý, i když o trochu větší než zemědělství, lesnictví hospodářství a rybnářství. Za sledované období výdaje rostly a došlo tak k nárůstu o 1,4 mld. Kč. Bezpečnost státu a právní ochrana zahrnuje bezpečnost a veřejný pořádek, požární ochranu a integrovaný záchranný systém. Od roku 2010 docházelo k výkyvům. Do roku 2012 došlo k poklesu, pak ale výdaje téměř dvojnásobně vzrostly na 0,03 mld. Kč. Následně zase klesaly, ale v roce 2017 opět rostly až do roku 2020 na 0,057 mld. Kč. Od roku 2021 do roku 2023 výdaje mírně klesaly a v roce 2024 nakonec vzrostly na 0,031 mld. Kč. Posledním odvětvím je všeobecná veřejná správa a služby, ta zahrnuje státní moc a správu, územní samosprávu a politické strany, jiné veřejné služby a činnosti, ostatní činnosti a finanční operace. Od roku 2010 do roku 2014 výdaje klesly o 0,2 mld. Kč, ale od roku 2015 do roku 2023 (s mírným poklesem v roce 2020) zase vzrostly na 1,1 mld. Kč. V roce 2024 výdaje klesly o 0,3 mld. Kč od roku 2023. Za celé sledované období tak vzrostly pouze o 0,3 mld. Kč. (Monitor, 2024)

3.3.3 Zadluženost, informační a monitorující ukazatele

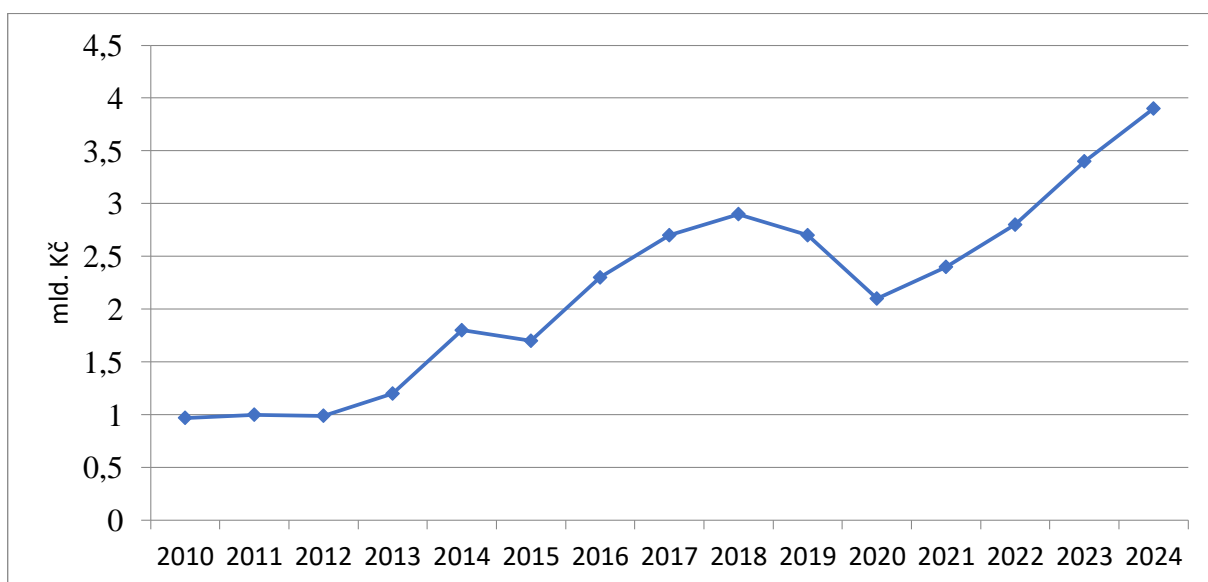
Graf (Obrázek 12) znázorňuje celkový stav na bankovních účtech (BÚ) a vývoj celkového dluhu za posledních patnáct let. Celkový stav na bankovních účtech zahrnuje běžný účet, běžné účty fondů a bankovní účty PO. Stav se v průběhu let zvyšoval, nejvyšší nárůst zaznamenal v roce 2021, kdy došlo ke zvýšení stavu o 3 mld. Kč, a potom také v roce 2023. V tomto roce došlo k nárůstu o 2,4 mld. Kč. Tvar křivky stavu na bankovních účtech kraje bez BÚ PO je téměř totožný s křivkou celkového stavu. V průběhu let se stav BÚ kraje zvyšoval a k největšímu nárůstu došlo v roce 2021 o 2,6 mld. Kč. Celkový dluh zahrnuje veškeré závazky, které má kraj a dluh PO. Podíl dluhu PO je velmi malý, proto dluh kraje prakticky kopíruje vývoj celkového dluhu. Od roku 2010 do roku 2017 klesl z 5,03 mld. Kč na 3,6 mld. Kč. Od roku 2017 se dluh začal zvyšovat až do roku 2022 na částku 5,9 mld. Kč. Po roce 2022 opět klesal a v roce 2024 celkový dluh činil 5,2 mld. Kč



Obrázek 12: Stav na BÚ a celkový dluh kraje

Zdroj: (MONITOR, 2025b)

Obrázek 13 znázorňuje vývoj stavu na běžném účtu kraje. Stav se od roku 2010 zvýšil o 2,93 mld. Kč do roku 2024. K prvnímu většímu nárůstu došlo v roce 2014 na 1,8 mld. Kč. V roce 2015 stav lehce poklesl na 1,7 mld. Kč. Následně až do roku 2018 vzrostl na 2,9 mld. Kč. V roce 2020 opět poklesl na 2,1 mld. Kč, což je snížení o 0,8 mld. Kč od roku 2018. Od roku 2021 stav na běžném účtu rostl a v roce 2024 tvořil 3,9 mld. Kč.



Obrázek 13: Běžný účet kraje

Zdroj: (MONITOR, 2025b)

Následující text se zabývá některými informačními a monitorujícími ukazateli, které pomáhají Ministerstvu financí ČR při monitoringu a auditu kraje, jak efektivně kraj hospodaří, míra zadluženosti, zda čerpá cizích zdrojů, nebo zda je dlouhodobě udržitelný. Vzhledem ke změně algoritmů soustavy ukazatelů v roce 2022, kdy byly některé ukazatele odstraněny, jsou data zaznamenána ve dvou tabulkách jak pro informační tak pro monitorující ukazatele. První tabulka znázorňuje roky 2022 a 2023, podle nových algoritmů, a druhá tabulka zaznamenává roky 2017 až 2021. Rok 2024 ještě není dostupný a roky 2010 až 2016 nejsou již dostupné.

Tabulka 2: Ukazatele pro rok 2022 a 2023

	2022	2023
Finanční stabilita	0,92	0,91
Podíl celk. kons. výdajů na běžných příjmech	1,08	1,05
Podíl provozní salda k běžným př. %	11,30 %	14,19 %
Podíl inv. transferů na kap. výdajích	0,42	0,50
Krytí dluhu	1,05	1,73
Podíl cizích zdrojů bez dot. záloh k celk. A %	11,08 %	9,94 %
Pravidlo rozp. odp. (v %)	11,17 %	8,75 %
Podíl cizích zdrojů k celk. A (v %)	14,81 %	13,95 %
Běžná likvidita	3,07	3,11
Okamžitá likvidita	2,05	2,11

Zdroj: (MONITOR, 2023)

Tabulka 2 obsahuje Informační a monitorující ukazatele pro roky 2022 a 2023. Prvním informačním ukazatelem je finanční stabilita, ta se nachází v obou rocích pod optimální hodnotou 1,2, což může naznačovat mírné oslabení ve financování, protože kraj nevykazuje takový přebytek rozpočtu. Konsolidované výdaje na běžné příjmy by se měly pohybovat pod hodnotou 1. Pardubický kraj má hodnotu 1,08 v roce 2022 a 1,05 v roce 2023 což znamená, že výdaje jsou vyšší než příjmy. To by mohl být problém pro dlouhodobou udržitelnost. Provozní saldo se pohybuje v intervalu 10 %- 15 % z toho vyplývá, že běžné příjmy převyšují běžné výdaje. Kraj tak může vytvářet rezervy. Podíl investičních transferů by se měl ideálně pohybovat pod 50 %, pokud je hodnota větší, znamená to velké financování cizími zdroji. Krytí dluhu je v roce 2023 1,73, což je vyšší než optimální hodnota 1,5. Naznačuje to, že provozní saldo je 1,73krát větší než celkový dluh, z čehož vyplývá nízká míra zadluženosti. Oproti tomu rok 2022 má hodnotu 1,05, což znamená, že jeho schopnost splácet dluhy byla nízká. Podíl cizích zdrojů je nižší než 25 %, to naznačuje nižší závislost na cizích zdrojích.

Prvním monitorujícím ukazatelem je pravidlo rozpočtové odpovědnosti. Pardubický kraj má v roce 2023 hodnotu 8,75 %, což svědčí o nízké zadluženosti. V roce 2022 je odpovědnost 11,17 %, stále to ale svědčí o nižší zadluženosti. Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům je doporučená hodnota 25 %. Kraj je na tom velmi dobře, vykazuje nižší zadluženost a vyšší finanční stabilitu. Běžná likvidita značí schopnost pokrytí krátkodobých závazků. Kraj je na tom dobře, naopak by se dalo říct, že má trochu více aktiv. Okamžitá likvidita značí schopnost okamžitého pokrytí krátkodobých závazku. Hodnota 2,11 v roce 2023 a 2,05 v roce 2022 jsou vyšší než optimální interval 1 - 2. (Ministerstvo financí, 2018)

Tabulka 3: Ukazatele pro roky 2017 až 2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Ukazatel dluhové služby (v %)	3,51 %	3,33 %	2,78%	2,25 %	2,27 %
Pravidlo rozpočtové odp. (v %)	10,57 %	12,08 %	7,78 %	8,76 %	9,27 %
Podíl cz. zdrojů k celk. A (v %)	24,34 %	25,36 %	20,77 %	30,65 %	29,83 %
Celková likvidita	4,36	3,72	3,77	2,28	2,36

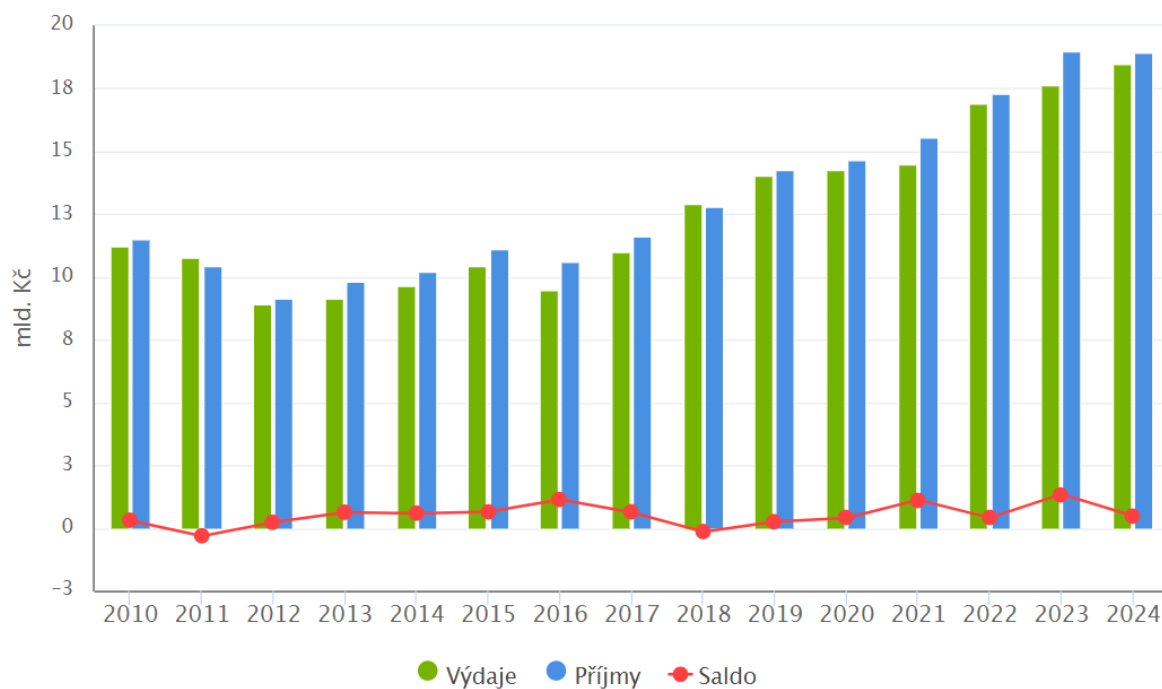
Zdroj: (MONITOR, 2023)

Tabulka 3 obsahuje informační a monitorující ukazatele od roku 2017 do roku 2021. Prvním ukazatelem je jediný informační ukazatel dluhové služby. Tento ukazatel je souhrnem všech závazků. Optimální hodnota je maximálně 5 %. Kraj ani v jednu roci nepřesáhl tuto hodnotu. Nejlépe na tom byl v roce 2020, kdy hodnota tvořila 2,25 %. Monitorující ukazatele jsou podobné jakou u (tabulka 2). Pravidlo rozpočtové odpovědnosti vypovídá o míře zadluženosti. Nejvyšší hodnotu má kraj v roce 2018 12,08 % a nejnižší v roce 2019 7,78 %. I přes vyšší hodnotu v roce 2018 je zadluženost nízká ve všech rocích. Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům je doporučená hodnota pod 25 %. Hodnoty za rok 2018, 2020 a 2021 jsou vyšší, což by mohlo ohrozit finanční stabilitu. Celková likvidita je ve všech rocích vyšší než doporučená hodnota 2. To znamená, že kraj byl schopný ve všech rocích pokrýt své krátkodobé závazky. (Ministerstvo financí, 2018)

3.4 Rozpočty obcí v Pardubickém kraji

Jak již bylo zmíněno, v Pardubickém kraji se nachází celkem 451 obcí. V následující kapitola stručně shrne hlavní informace o vývoji jejich rozpočtů v období patnácti let, konkrétně mezi roky 2010 a 2024 v miliardách korun (mld. Kč). Opět se kapitola zaměří na příjmy, výdaje,

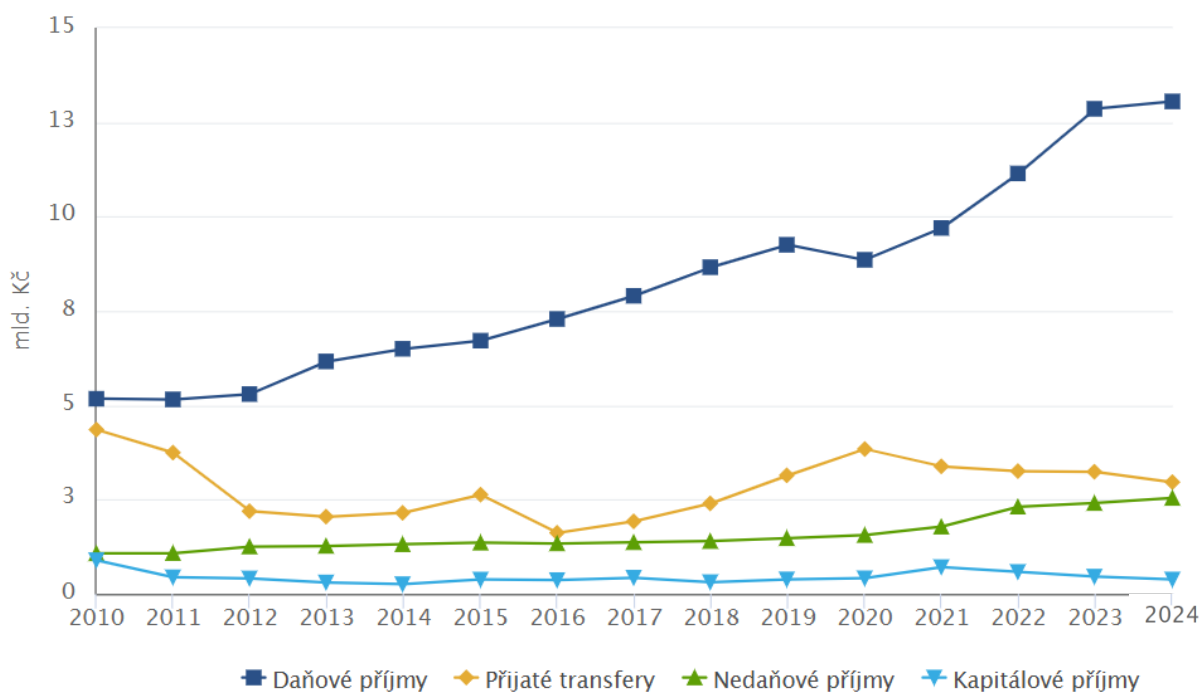
saldo, stavu na BÚ a celkovému dluhu, údaje jsou sledovány v agregované podobě za všechny obce.



Obrázek 14: Příjmy, výdaje a saldo obcí

Zdroj: (MONITOR, 2025c)

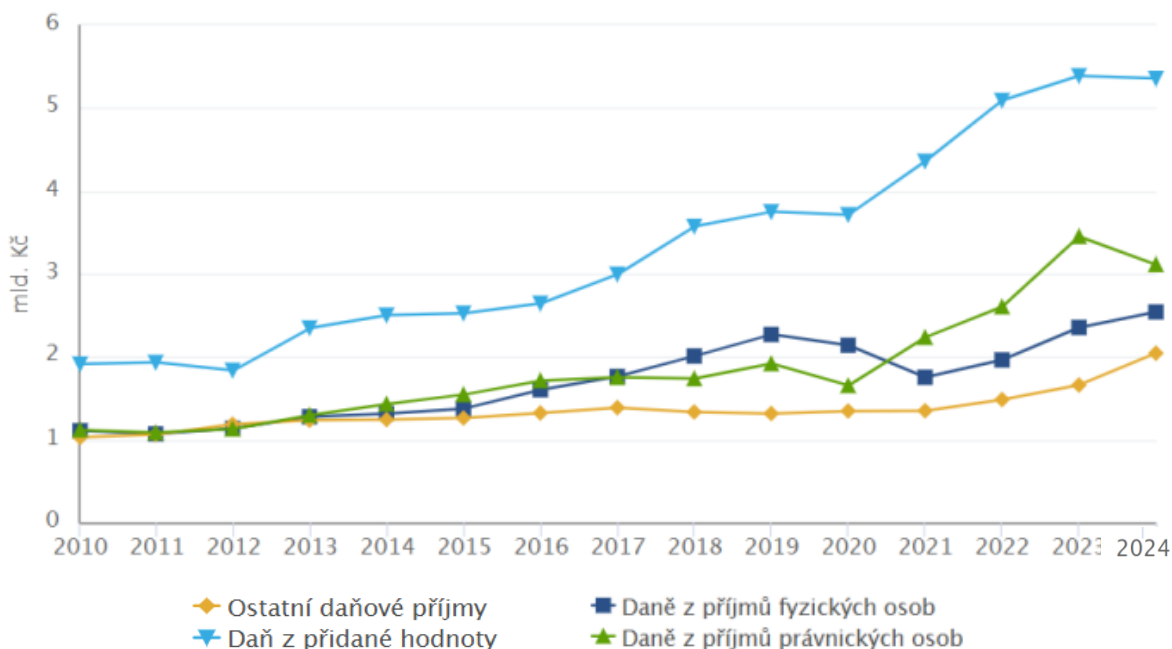
Na grafu (Obrázek 13) jsou znázorněny celkové příjmy a výdaje obcí od roku 2010 do roku 2024. V roce 2010 jsou příjmy i výdaje docela vysoké, výdaje jsou 11,2 mld. Kč a příjmy 11,5 mld. Kč. Do roku 2012 příjmy i výdaje klesají a to na 8,9 mld. Kč výdaje a 9,1 mld. Kč příjmy. Následně pak zase rostou, ale v roce 2016 dochází k dalšímu poklesu na 9,5 mld. Kč výdaje a 10,6 mld. Kč příjmy. I přes výkyvy, do roku 2016 došlo ke schodku 0,3 mld. Kč jenom v roce 2011. Od roku 2016 už příjmy a výdaje jenom rostou a nejvyšších příjmů dosáhly v roce 2023, téměř 19 mld. Kč. Vliv na zvýšení příjmů v tomto roce mělo zvýšení daňových příjmů o 2 mld. Kč oproti roku 2022. Nejvyšších výdajů však dosáhly v roce 2024 18,5 mld. Kč. Příčinou mohlo být navýšení výdajů na neinvestiční nákupy nebo neinvestiční transfery. Ke schodku došlo od roku 2016 pouze v roce 2018 0,15 mld. Kč a jinak byly rozpočty přebytkové.



Obrázek 15: Celkové příjmy obcí

Zdroj: (MONITOR, 2025c)

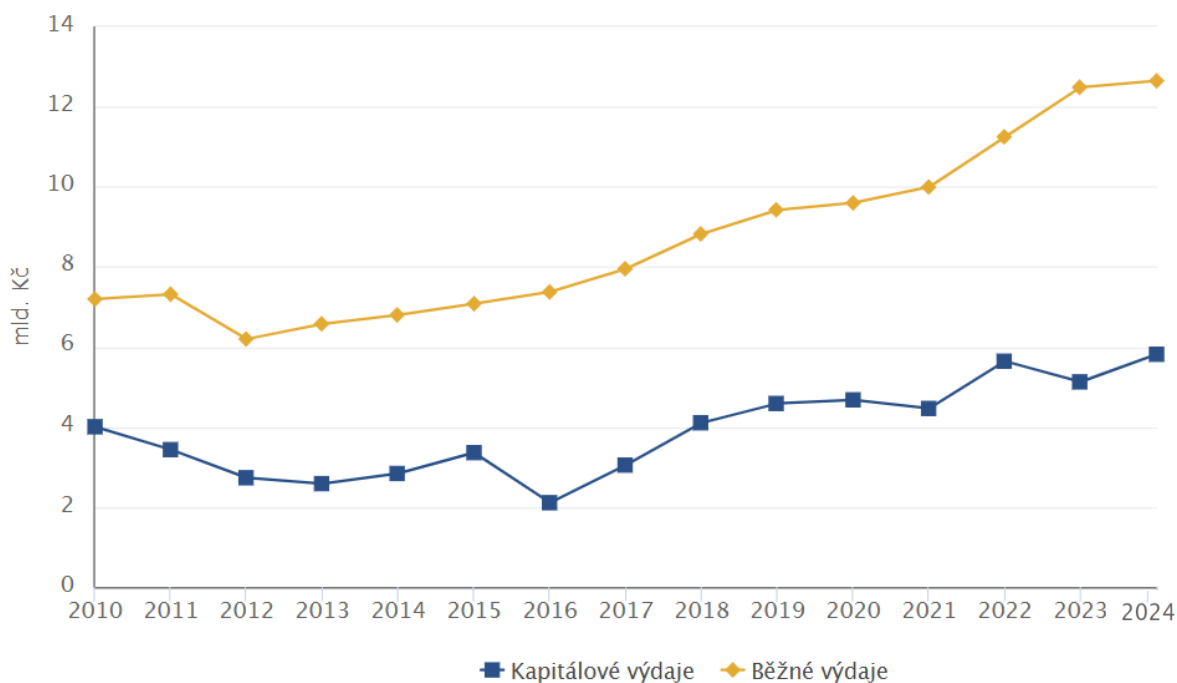
Z grafu (Obrázek 14) je zřejmé, že kapitálové příjmy v průběhu let zůstávají přibližně stejné. V průběhu let se pohybovaly okolo 0,4 mld. Kč, až v roce 2021 došlo k mírnému nárůstu na 0,7 mld. Kč vlivem zvýšení příjmů z prodeje dlouhodobého majetku a ostatních kapitálových příjmů. Nedaňové příjmy se pohybují v rozmezí 1 až 1,5 mld. Kč do roku 2020. Následně se začínají zvyšovat a v roce 2024 dosáhly 2,5 mld. Kč. Příčinou je navýšení příjmů z vlastní činnosti a odvody přebytků organizací s přímým vztahem a prodeje neinvestičního majetku a ostatní nedaňové příjmy. Menší vliv mělo i zvýšení přijaté sankční platby a vratky transferů. Přijaté transfery na graf prochází velkými výkyvy. Největší nárůst byl v roce 2015 a 2020. V roce 2015 obce dostaly podporu z Programu obnova venkova. V roce 2020 byly více čerpány evropské fondy a zároveň obcím kraj poskytl podporu na rekonstrukci vodovodů a kanalizací. K největšímu poklesu došlo v roce 2016, kdy došlo ke snížení investičních přijatých transferů ze státního rozpočtu a státních fondů o 1 mld. Kč. (MONITOR,2025c) Daňové příjmy se od roku 2010 do roku 2024 zvýšily o 7,9 mld. Kč. K lehkému poklesu došlo v roce 2020 vlivem poklesu daňových příjmů o 0,5 mld. Kč, konkrétně se snížily příjmy z daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů.(MONITOR, 2025c)



Obrázek 16: Daňové příjmy obcí

Zdroj: (MONITOR, 2025c)

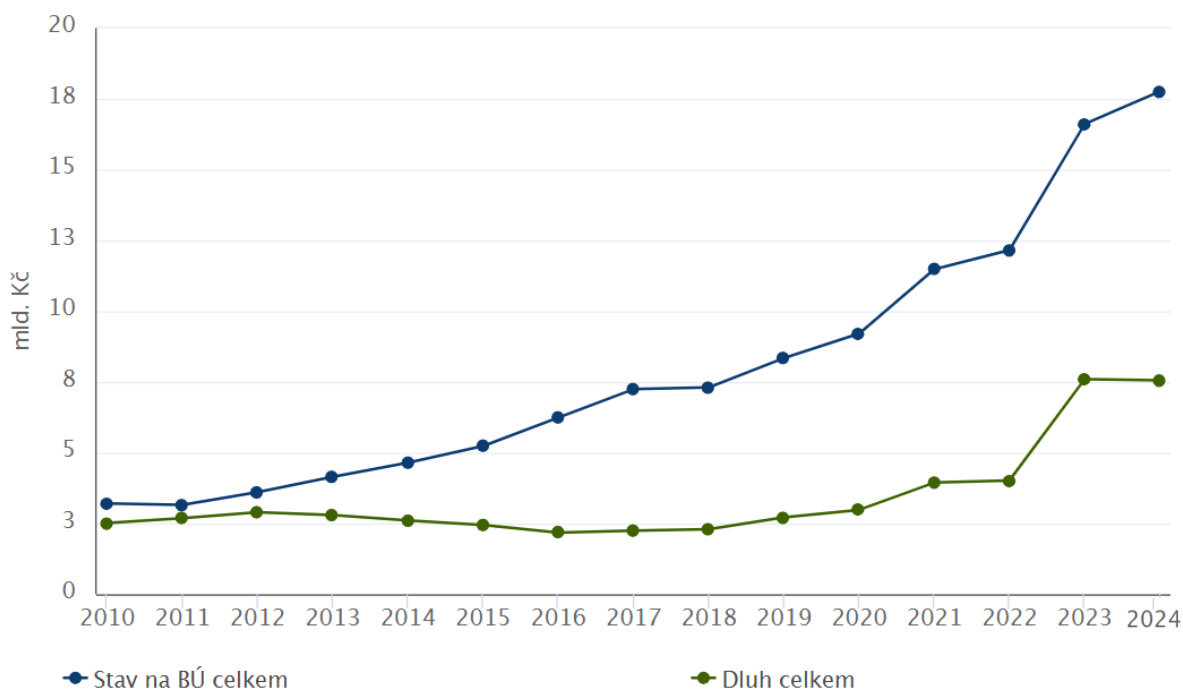
Největší podíl na daňových příjmech (Obrázek 15) má daň z přidané hodnoty. Ta se od roku 2010 do roku 2024 zvýšila o 3,5 mld. Kč. Největší podíl na navýšení daně z přidané hodnoty měla inflace. Graf je velmi podobný grafu daňové příjmy kraje (obrázek 7). Ostatní daňové příjmy, příjmy z FO a PO jsou však na tomto grafu v prvních pěti letech stejné. Až od roku 2016 se ostatní daňové příjmy mírně snížily a až do roku 2023 se pohybovaly okolo hodnoty 1,3 mld. Kč, potom zase vzrostly, protože se zvýšil podíl obcí na výnosu. Snížení daně z příjmů PO je ovlivněna zpomalením ekonomiky po COVID-19. COVID-19 měl vliv i na daň z FO, která se snížila v roce 2021. Na snížení mělo také vliv zrušení superhrubé mzdy, díky které se snížily příjmy z ní.



Obrázek 17: Celkové výdaje obcí

Zdroj: (MONITOR, 2025c)

Na celkových výdajích (Obrázek 16) mají největší podíl běžné výdaje. Ty především zahrnují výdaje na školství, platy zaměstnanců obecních úřadů, výdaje na veřejné osvětlení, úklid a údržbu obce, veřejnou dopravu, kultura, sport a sociální služby. Na grafu zle vidět, že běžné příjmy byly nevyšší v roce 2023 a 2024. Významný vliv na nárůst měly rekonstrukce a výstavba nových školních zařízení (například v Pardubicích- rekonstrukce ZŠ Spořilov), zvýšení výdajů na provoz obce, nebo snížení příjmů z rozpočtového určení daní, na které mělo vliv schválení ozdravného balíčku. (Ministerstvo financí ČR, 2024) Konkrétně mělo vliv hlavně snížení výnosu ze všech hazardních her na 22,5 %. Kapitálové výdaje zahrnují především výstavbu cyklostezek, oživení center obcí a rozšíření komunikací. V roce 2016 obce nečerpaly tolik dotace a neinvestovaly, což mělo za následek snížení kapitálových výdajů obcí. V roce 2023 se kapitálové výdaje také snížily na 5,1 mld. Kč. (Ministerstvo financí ČR, 2023)



Obrázek 18: Stav na BÚ a celkový dluh obcí

Zdroj: (MONITOR, 2025c)

Bankovní účty obcí zahrnují běžný účet, účty fondů, dotací a bankovní účty PO. Oproti grafu se stavem bankovních účtů a celkovým dluhem Pardubického kraje (obrázek 9) je stav na bankovních účtech obcí (Obrázek 17) už od roku 2010 vyšší než celkový dluh, konkrétně o 0,7 mld. Kč. V roce 2011 došlo k jedinému poklesu na BÚ a to konkrétně z 3,2 mld. Kč v roce 2010 na 3,1 mld. Kč. Jinak stav na BÚ až do roku 2024 rostl. Největší nárůst zaznamenal v roce 2023 a to konkrétně z 12,2 mld. Kč v roce 2022 na 16,6 mld. Kč. Celkový nárůst za období od roku 2010 do roku 2024 činil 14,6 mld. Kč. Celkový dluh od roku 2010 do roku 2012 mírně rostl. V roce 2013 však začal klesat a od roku 2012 do roku 2016 došlo k poklesu z 2,9 mld. Kč na 2,2 mld. Kč. Od roku 2017 celkový dluh obcí už jenom rostl. Největší nárůst dluhu zaznamenaly obce v roce 2023. Dluh se zvýšil na 7,6 mld. Kč ze 4,02 mld. Kč v roce 2022. V roce 2024 došlo k lehkému poklesu o 0,04 mld. Kč. Celkový dluh se tedy za sledované období od roku 2010 do roku 2024 zvýšil o 5,06 mld. Kč.

3.5 Vyhodnocení analýzy a doporučení

Analýza se zaměřila na období patnácti let, konkrétně mezi roky 2010 a 2024. První část analýzy se zabývala Pardubickým krajem, ve srovnání se zbylými kraji České republiky. Analýza byla založená na porovnání příjmů, výdajů a salda za roky 2010 a 2024. Příjmy Pardubického kraje se od roku 2010 do roku 2024 zvýšily dvojnásobně. Celkem to bylo o 18 mld. Kč, což kraj umísťuje spíše ke konci žebříčku. S výdaji však na tom byl podstatně lépe.

Výdaje se také zvýšili o 18 mld. Kč, ale nárůst nebyl tak vysoký jako u jiných krajů. Saldo pro kraj bylo v obou rocích kladné, nárůst však není tak významný jako u ostatních krajů, které přesahovaly 1 mld. Kč. Pardubický kraj měl rozdíl salda od roku 2010 do roku 2024 0,6 mld. Kč. Celkově se kraj pohybuje spíše ke konci žebříčku, jeho vývoj není tak dynamický jako u ostatních krajů.

Druhá část zkoumala rozpočet Pardubického kraje ve sledovaném období. Na grafech byly znázorněny data z celkových příjmů, výdajů a salda. Dále také konkrétní dělení příjmů a výdajů, stav na bankovních účtech a celkový dluh a monitorující a informační ukazatele. Z celé této části vyplývá, že pardubický kraj sestavuje svůj rozpočet vyrovnaně. Rozpočet kraje se od roku 2010 zvýšil. K největšímu nárůstu došlo v roce 2023, kdy byl rozpočet dokonce dvojnásobný oproti roku 2010. Kromě roků 2011, 2018, a 2020 docházelo k přebytku. Příjmy kraje jsou rozděleny na daňové, nedaňové, kapitálové a přijaté transfery. Kapitálové příjmy se v průběhu let pohybovaly mezi 0,3 až 0,8 mld. Kč. Nedaňové příjmy tvoří 3 % z celkových příjmů a od roku 2020 se zvýšily z 2,1 mld. Kč na 3,1 mld. Kč v roce 2024. Do roku 2020 nedaňové příjmy rostly jenom mírně. Přijaté transfery prošly za sledované období velkými výkyvy. Největší nárůst zaznamenaly v roce 2015 a 2023 vlivem čerpání evropských dotací na dopravu, školství, zdravotnictví a opravu. Ke snížení transferů došlo vlivem ukončení projektů. Daňové příjmy od roku 2010 do roku 2024 vzrostly o 11,5 mld. Kč. Největší podíl na nárůstu daňových příjmů má výnos z daně z přidané hodnoty. Ta v roce 2024 dosahovala hodnoty 8,5 mld. Kč. Ostatní příjmy v průběhu let mírně rostly, v roce 2024 činily 2 mld. Kč. Od roku 2018 do roku 2020 pokles příjem z PO vlivem zpomalení ekonomiky a COVIDU-19 o 0,5 mld. Kč. V roce 2021 se snížil příjem z FO o 0,6 mld. Kč, příčinou bylo zrušení superhrubé vždy.

Výdaje jsou rozděleny na běžné a kapitálové. Běžné výdaje do roku 2016 mírně rostly, od roku 2016 došlo k nárůstu o 14 mld. Kč na celkové výdaje 29,1 mld. Kč v roce 2024. Kapitálové výdaje od roku 2010 do roku 2013 klesaly, potom k poklesu došlo ještě v roce 2016. K největšímu nárůstu došlo v roce 2015 na 1,7 mld. Kč vlivem čerpání evropských dotací na infrastrukturu a dále od roku 2016. Příčiny nárůstu kapitálových výdajů jsou investice do infrastruktury, opravy zámečku Pardubice, krajské nemocnice, škol a mostů. V rámci výdajů se rozděluje 6 odvětví. Největší podíl mají služby pro FO, ty od roku 2010 vzrostly o 7,5 mld. Kč na 12,6 mld. Kč v roce 2024. Zemědělství, lesní hospodářství a rybolov tvoří nejmenší podíl a do roku 2024 výdaje poklesly z 0,018 mld. Kč na 0,004 mld. Kč. Zbývající 4 odvětví- Průmyslové a ostatní odvětví hospodářství, sociální věci a politika

nezaměstnanosti, bezpečnost státu a právní ochrana a veřejná správa a služby, tvoří menší podíl a vývoj od roku 2010 do roku 2024 nebyl tak vysoký. Pro veřejnou správu a služby to bylo pouze 0,3 mld. Kč.

Celkový stav na bankovních účtech (včetně bankovních účtů PO) se do roku 2024 zvýšil, nejvyšší nárůst zaznamenal v roce 2021 o 3 mld. Kč a v roce 2023 o 2,4 mld. Kč. Bankovní účty kraje zaznamenaly největší nárůst v roce 2021 a to 2,6 mld. Kč oproti roku 2020. Celkový dluh včetně dluhu PO a dluh kraje jsou prakticky totožné, podíl dluhu PO je velmi nízký. Celkový dluh v roce 2024 byl 5,2 mld. Kč. Stav na běžném účtu kraje se od roku 2010 do roku 2024 zvýšil o 2,93 mld. Kč. K největšímu nárůstu došlo v roce 2014 na 1,8 mld. Kč, 2018 na 2,9 mld. Kč a nakonec v roce 2024 na 3,9 mld. Kč. K největšímu poklesu došlo v roce 2020 na 2,1 mld. Kč. V roce 2022 došlo ke změně algoritmu pro výpočet ukazatelů. Z toho důvodu je analýza provedena ve dvou tabulkách. Jedna tabulka zahrnuje ukazatele pro rok 2022 a 2023 a druhá roky 2017 až 2021. Z ukazatelů je zřejmé, že kraj má nízký podíl cizích zdrojů a je finančně stabilní. Jeho rozpočtová odpovědnost je pod optimálními hodnotami, což svědčí o nízké zadluženosti v průběhu let.

Rozpočty obcí v pardubickém kraji tvoří malou část z celkového rozpočtu kraje. Jejich rozpočty jsou sestavovány jako vyrovnané. V průběhu let rostly, nejvyšších výdajů dosáhly v roce 2024 18,5 mld. Kč a nejvyšších příjmů v roce 2023 téměř 19 mld. Kč. Stejně jako u příjmů a výdajů kraje, největší příjmy plynou z daňových příjmů, konkrétně z výnosu z daně z přidané hodnoty, ten se od roku 2010 do roku 2024 zvýšil na 3,5 mld. Kč, a přijatých transferů od státu (Program obnova venkova) nebo z evropských fondů. Nejčastější výdaje jsou na zlepšení života v obci, infrastruktura a školství.

Na základě provedené analýzy lze říct, že struktura veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji je dlouhodobě stabilní a udržitelná. Rozpočty jsou efektivní a reagují na potřebu regionu a vykazují dobré finanční zdraví, jak na celý kraj, tak pro obce. Vzhledem k nízké míře zadluženosti a dobré likviditě, je pro kraj nadále vhodné pokračovat ve vytváření přebytku a tím i rezerv, kterými by bylo v případě náhodných událostí možno financovat.

Doporučení pro lepší efektivitu veřejných rozpočtů v pardubickém kraji je udržovat si nízkou zadluženost a dostatečnou likviditu.

ZÁVĚR

Cílem práce bylo posoudit strukturu veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji. Nejprve se práce zaměřila na vymezení základních pojmů v oblasti veřejných financí, které jsou klíčové pro efektivní přerozdělování peněžních prostředků. Určují, jakým stylem jsou přerozdělovány, na jakých principech fungují a jaké jsou jejich funkce. Pomocí fiskálního federalismu byla vysvětlena decentralizace České republiky mezi územně správní celky, kterých je celkem čtrnáct, včetně hlavního města Prahy. Druhá kapitola se věnovala vymezení pojmů pro veřejné rozpočty. Nejprve bylo představeno fungování rozpočtů a následně soustava veřejných rozpočtů v České republice. V rámci soustavy veřejných rozpočtů byly popsány příjmy a výdaje a jejich součásti. Na soustavu navázal státní rozpočet a forma jakou se sestavuje a zhodnocuje. Následně byly představeny územní rozpočty. Poslední části teoretické části byla funkce fiskální politiky.

Praktická část se zaměřila na analýzu struktury veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji. Analýzy se zabývala rozpočty v období patnácti let, konkrétně od roku 2010 do roku 2024. Nejprve byly vymezeny základní informace o Pardubickém kraji, kde se nachází a jeho části. V návaznosti na výzkumnou otázku (*Jaká je struktura veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji?*) lze konstatovat, že struktura veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji je dlouhodobě stabilní a udržitelná. Rozpočty jsou efektivní a reagují na potřebu regionu a vykazují dobré finanční zdraví, jak na celý kraj, tak pro obce. Příjmovou stránku rozpočtu kraje tvoří převážně daňové příjmy, největší podíl z nich má výnos z daně z přidané hodnoty, a přijaté transfery, ty jsou nejčastěji tvořeny dotacemi z evropských fondů. Výdajovou stránku tvoří především běžné výdaje vynaložené na platy zaměstnanců a příspěvkových organizací. Kapitálové výdaje jsou nejčastěji vynaložené na infrastrukturu, školství a zdravotnictví. Největší podíl na odvětvových výdajích mají služby pro fyzické osoby a nejmenší podíl tvoří odvětví zemědělství, lesního hospodářství a rybolovu.

Rozpočtové ukazatele ukazují, že kraj má nízkou zadluženost. Rozpočtová odpovědnost se nachází pod optimální hodnotou 25 %. Jeho příjmy převyšují výdaje a kraj tak může vytvářet přebytek a tím i rezervy, kterými by bylo v případě náhodných událostí možno financovat. Likvidita vykazuje, že kraj je schopný splácet své krátkodobé závazky. Celkový podíl cizích zdrojů je nízký, což svědčí o dobré finanční stabilitě kraje. Dluhová služba se nachází pod optimální hodnotou 5 %, což pro kraj znamená malé procento všech závazků.

Rozpočty obcí tvoří menší část celkových rozpočtů kraje. Jejich rozpočty jsou stabilní a efektivní reagují na potřebu obyvatel. Příjmová stránka je stejně jako u kraje převážně tvořena daňovými příjmy a nejčastěji čerpá transfery od státu nebo z evropských fondů. Výdajová stránka se nejčastěji zaměřuje na výdaje investované do zlepšení života v obcích, školství nebo infrastruktury.

Celkově lze říct, že struktura veřejných rozpočtů v Pardubickém kraji, je stabilní a udržitelná. Reaguje na potřeby a snaží se o regionální rozvoj. Rozpočty jsou vedeny řádně a snaží se o efektivní hospodaření.

Použitá literatura

- AKADEMIE VĚD ČESKÉ REPUBLIKY, 2024. *Krajské rozpočty pod drobnohledem* [online]. [cit. 2025-03-23]. Dostupné z: <https://www.avcr.cz/cs/fotoreportaze/Krajske-rozpocety-pod-drobnohledem/>
- BĚLOHRADSKÝ, Aleš, 2022. České priority- Moderní řízení veřejných financí v ČR. In: *Ceskepriority.cz* [online]. [cit. 2024-12-01]. Dostupné z: <https://www.ceskepriority.cz/files/ceske-priority-moderni-rizeni-verejnych-financi-v-cr.pdf>
- C.U.C. CZ, 2025. *Kraje České republiky* [online]. In: [cit. 2025-04-08]. Dostupné z: <https://www.cuc-vymahani-pohledavky.cz/o-nas.html>
- ČERNOHORSKÝ, Jan, 2020. *Finance: od teorie k realitě*. Praha: GRADA Publishing, a. s.
- ČERNOHORSKÝ, Jan a Petr TEPLÝ, 2011. *Základy financí*. Praha: GRADA Publishing, a. s.
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, 2023. *Charakteristika Pardubického kraje* [online]. [cit. 2025-04-11]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/pak/charakteristika-pardubickeho-kraje>
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, 2025. *Charakteristika okresů* [online]. [cit. 2025-04-17]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/pak/charakteristiky-okresu>
- DLUBALOVÁ, Klára, 2020. *Od nového roku se sjednotilo územní členění státu* [online]. [cit. 2024-11-30]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/od-noveho-roku-se-sjednotilo-uzemni-cleneni-statu.aspx>
- DVOŘÁK, Pavel, 2008. *Veřejné finance, nerovnováha a finanční krize*. Praha: C. H. Beck.
- DVS. CZ, 2024. *Návrh rozpočtu Pardubického kraje na příští rok je připraven* [online]. [cit. 2025-04-17]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=7005123>
- HAMERNÍKOVÁ, Bojka, 2017. *Veřejné finance- Vybrané problémy*. Praha: Wolters Kluwer ČR.
- HAMERNÍKOVÁ, Bojka, Alena MAAYTOVÁ a kolektiv, 2010. *Veřejné finance*. Praha: Wolters Kluwer ČR.
- CHRUDIMSKENOVINY.CZ, 2015. *Pardubický kraj bude v příštím roce hospodařit s přebytkovým rozpočtem* [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné z:

<https://chrudimskenoviny.cz/kategorie/ekonomika/pardubick%C3%BD-kraj-bude-v-pristim-roce-hospodarit-s-prebytkovym-rozpocetem>

IM-PROJEKT.CZ, 2022. *Modernizace silnice II/324 Staré Hradiště - Hrobice (průtah)* [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné z: <https://www.im-projekt.cz/cs/aktuality/modernizace-silnice-ii-324-stare-hradiste-hrobice/>

JÍLEK, Milan, 2008. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI- Wolters Kluwer.

KOMERČNÍ BANKA, 2025. *Státní dluh* [online]. [cit. 2025-03-21]. Dostupné z: <https://www.kb.cz/cs/podpora/slovník/vyrazy-zacinajici-na-s/statni-dluh>

LAJTKEPOVÁ, Eva, 2007. *Veřejné finance*. Brno: AKADEMICKÉ NAKLADATELSTVÍ CERM, s. r. o.

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2018. *Monitoring hospodaření územních samosprávných celků* [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/uzemni-rozpocety/hospodareni-uzemnich-rozpocetu/monitoring-hospodareni-uzemnich-samospra>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR, 2023. *Zpráva o vývoji rozpočtového hospodaření obcí, dobrovolných svazků obcí a krajů k 31. 10. 2023* [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/uzemni-rozpocety/hospodareni-uzemnich-rozpocetu/mesicni-zpravy-o-hospodareni-uzemnich-ro/2023/zprava-o-vyvoji-rozpocetoveho-hospodareni-obci-dobr-54377?>

MINISTERSTVO VNITRA ČR, 2023. *Zákon č. 51/2020 Sb. o územně správním členění státu* [online]. In: [cit. 2024-11-30]. Dostupné z: <https://storymaps.arcgis.com/stories/27ada7f9e22d4e9290f1aaa5ccb31c96>

MONITOR, 2023. *Soustava informativních a monitorujících ukazatelů* [online]. In: [cit. 2025-04-14]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/ucetni-jednotka/70892822/monitoring/simu?rad=t&obdobi=2312>

MONITOR, 2024. *Odvětvový rozklikávací rozpočet pro výdaje* [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/ucetni-jednotka/70892822/rozpocet/vydaje-odvetvovy?rad=m&obdobi=2412>

MONITOR, 2025a. *Kraje ČR* [online]. In: . [cit. 2025-04-14]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/uzemni-samosprava/prehled?rad=t&obdobi=2412>

- MONITOR, 2025b. *Pardubický kraj* [online]. In: [cit. 2025-04-14]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/kraj/CZ053/casove-rady/kraj>
- MONITOR, 2025c. *Pardubický kraj- obce* [online]. In: . [cit. 2025-04-14]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/kraj/CZ053/casove-rady/obce>
- NAHODIL, František a kolektiv, 2009. *Veřejné finance v České republice*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o.
- NAHODIL, František a kolektiv, 2014. *Veřejná správa a financování veřejného sektoru*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o.
- NETOLICKÝ, Martin, 2008. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. Brno: Tribun EU.
- NIEDERMAYER, Luděk, 2013. *Rozpočtová soustava* [online]. In: . [cit. 2025-04-24]. Dostupné z: <https://www.niedermayer.cz/rozpo-ty-r-a-eu>
- NNR, 2020. *Vše o veřejných financích* [online]. In:[cit. 2024-11-30]. Dostupné z: <https://www.rozpoctovarada.cz/o-verejnych-financich/vse-o-verejnych-financich/>
- NÚV, 2024. *Informace o územně správním členění České republiky* [online]. In:[cit. 2024-11-30]. Dostupné z: <https://archiv-nuv.npi.cz/t/informace-o-uzemne-spravnim-cleneni-ceske-republiky.html>
- PARDUBICKYKRAJ.CZ, 2022. *Realizace úspor energie – SPŠE a VOŠ Pardubice, budovy A, B a D* [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné z: <https://vyznamneinvestice.pardubickykraj.cz/realizace-uspor-energie-spse-a-vos-pardubice-budovy-a-b-a-d/>
- PARDUBICKYKRAJ.CZ, 2023. *Výstavba pavilonu centrálního urgentního příjmu v Pardubické nemocnici* [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné z: <https://vyznamneinvestice.pardubickykraj.cz/vystavba-pavilonu-centralniho-urgentniho-prijmu-v-pardubicke-nemocnici/>
- PARDUBICEZIVE.EU, 2022. *Stavební rekonstrukce Gočárových mlýnů pro krajskou galerii je hotová* [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné z: <https://www.pardubicezive.eu/stavebni-rekonstrukce-gocarovych-mlynu-pro-krajskou-galerii-je-hotova/>
- PEKOVÁ, Jitka, 2008. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, a. s.

PEKOVÁ, Jitka a Jaroslava KADEŘÁBKOVÁ, 2012. *Územní samospráva- Udržitelný rozvoj a finance*. Praha: Wolters Kluwer ČR.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR, 2005. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a. s.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a. s.

REZNICEK&CO, ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ, 2013. *Zásada vyrovnanosti veřejných rozpočtů v České republice* [online]. [cit. 2025-03-26]. Dostupné z: http://www.reznicek.cz/cs/?option=com_content&view=article&id=52:darovani-organu-ex-mortuo&catid=11&Itemid=467

ROZPOČTOVÝ PORTÁL, 2025. *Rozpočet Pardubického kraje na rok 2025* [online]. [cit. 2025-04-17]. Dostupné z: <https://rozpocet.pardubickykraj.cz/>

SEDMIHRADSKÁ, Lucie, 2015. *Rozpočtový proces obcí*. Praha: Wolters Kluwer.

TOCAUER, Martin a Ivana SCHNEIDEROVÁ, 2019. *Rozpočet a rozpočtový proces*. Nové Město nad Cidlinou: Acha obec účtuje.

TOMÁNEK, Petr, 2020. *Veřejné rozpočty* [online]. In: . [cit. 2025-03-26]. Dostupné z: https://is.slu.cz/el/fvp/zima2020/UVSRPCK031/Verejne_finance_-_Studijni_text_SU_Opava_2020.pdf?kod=UVSRPCK031;predmet=296703;lang=en

VOJTIŠKOVÁ, Miroslava, 2018. *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 2025-03-23]. Dostupné z: file:///C:/Users/Niky/Downloads/Rozpocetove_hospodareni_pro_zastupitele_obci.pdf

VRÁBLÍKOVÁ, Věra a Filip HRŮZA, 2025. *Rozpočtové provizorium* [online]. [cit. 2025-03-17]. Dostupné z: https://is.muni.cz/publication/1353264/TZ01-rozpocetove_provizorium.pdf

ZÁKONY PRO LIDI, 2000. *Sb., Zákon č. 131/2000* [online]. [cit. 2025-02-20]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-131>