

Veřejné finance – 2. téma

Veřejné finance → nástroj politiky, nástroj realizace státních zásahů

Veřejné finance – peněžní vztahy tvorby rozdělení a použití peněžních fondů na principu

→ **nenávratnosti**, za určitých podmínek i návratné peněžní vztahy

→ **nedobrovolnosti**

→ **neekvivalence**

→ **nenávratné přerozdělování části HDP** přes rozpočtovou soustavu

Funkce

- **alokační** → na veřejné statky → optimální poměr mezi soukromými a veřejnými statky; optimální struktura, množství a kvalita veřejných statků; efektivní rozdělení produkčních nákladů veřejných statků mezi spotřebitele; optimální způsob financování
- **redistribuční** → snížení distribuční nerovnosti → nástroje daňové a výdajové; problém: spravedlnost X efektivnost
- **stabilizační** → stabilizace ekonomiky - makroagregátů (ukazatelů) → nástroje: veřejné příjmy, zejména daně; veřejné výdaje; způsob financování deficitu; potřeba koordinace s nástroji měnové politiky nezávislé centrální banky
- někdy se zmiňuje **regulační** – viz daňové zákony ...

Rozpočtová soustava

→ soustava: → **fondů** – nejdůležitější a nejobjemnější jsou **veřejné rozpočty**, z nich státní rozpočet (ve federacích federální státní rozpočet) a **mimorozpočtových fondů**, zpravidla účelových

→ **vztahů** (peněžní vztahy mezi rozpočty, fondy a uvnitř → vertikální a horizontální)

→ **orgánů** (vrcholný orgán ministerstvo financí; další finanční orgány na úrovni státu a územní samosprávy)

→ **každá vládní úroveň** – stát, obec, region (v ČR kraj) má svůj **vlastní rozpočet**, případně mimorozpočtové fondy → členitost rozpočtové soustavy a četnost peněžních (rozpočtových) vztahů uvnitř rozpočtové soustavy

→ do rozpočtové soustavy ČR patří i

→ rozpočty dobrovolných svazků obcí

→ rozpočty Regionálních rad regionů soudržnosti

→ rozpočty příspěvkových organizací

Význam:

→ **vymezení vztahů uvnitř rozpočtové soustavy** → teorie **fiskálního federalismu**

→ vztahy mezi rozpočty a mimorozpočtovými fondy

→ vztahy uvnitř rozpočtů – ve SR, v rozpočtech územní samosprávy a mimorozpočtových fondech

→ **potřeba:**

→ **dlouhodobá pravidla hospodaření; třídění příjmů, výdajů**

→ analýzy

→ prognózy (dlouhodobé plánování)

→ **rozpočtová pravidla** – závazná: viz zákon

→ **rozpočtová skladba** – závazné třídění příjmů a výdajů: v někt. zemích zákon, v ČR vyhl. MF ČR o rozpočtové skladbě

→ druhové třídění – vazba na účetnictví

→ Rozpočtové **analýzy**: význam rozdělení rozpočtu na běžnou a kapitálovou část

Vazby státního rozpočtu na rozpočty územní samosprávy

→ přerozdělování: prostřednictvím daňového určení – RUD a transferů – téměř výlučně účelových dotací

Rozpočtové zásady

- rozpočet se sestavuje každoročně → základní finanční plán
- reálnost, splnitelnost příjmů a výdajů
→ vliv: kvalita vstupních informací!
- jednotnost → členění příjmů a výdajů podle rozpočtové skladby
- dlouhodobá vyrovnanost
- hospodárnost a efektivnost
- publicita – viz u SR – Sbírka zákonů; web; úřední desky obcí, krajů
- účelovost

Rozpočtová skladba

→ **Požadavky**: jednotnost (v rozpočtové soustavě), závaznost, dlouhodobá stabilita třídění, kompatibilita – viz v rámci EU

→ **závazné třídění - hlediska**:

→ **A. Odpovědnostní** (kapitolní – 3-místný kód) - povinné jen u SR, ne u mimorozpočtových fondů; objemově největší kapitoly → příjmy i výdaje: kapitola Všeobecná pokladní správa – příjmem daně + kapitola Ministerstva práce a sociálních věcí - příjmem povinné sociální pojištění → nutné rozpočtové přesuny do ostatních kapitol SR; → výdaje: kapitola MŠMT

→ **B. Druhové** u rozpočtů a mimorozpočtových fondů (4-místný kód): → třídění P; V do tříd:

- daňové příjmy (třída 1.)
- nedaňové příjmy (třída 2.)
- kapitálové příjmy (třída 3.)
- přijaté transfery (třída 4.)
- běžné výdaje (třída 5.)
- kapitálové výdaje (třída 6.)
- financování (třída 8.), stav na účtech; splácení dluhu

→ **C. Odvětvové** (dříve funkční) třídění (4 - místný kód) - pouze u výdajů a některých druhů příjmů – třídění podle účelu: **skupiny**:

1. Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství
2. Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
3. Služby pro obyvatelstvo (vzdělání a věda – ZŠ, SOŠ, VOŠ atd., školská zařízení; výzkum; kultura, ochrana památek; činnost církví, sdělovací prostředky; tělovýchova; zájmová činnost; zdravotnictví; bydlení; ochrana životního prostředí atd.)
4. Sociální věci a politika zaměstnanosti (sociální dávky; politika zaměstnanosti; sociální péče atd.)
5. Bezpečnost státu a právní ochrana (státu; civilní ochrana; požární ochrana; soudnictví; státní zastupitelství, vězeňství atd.)
6. Všeobecná veřejná správa a služby (zastupitelské orgány; regionální a místní správa; archivní činnost; volby; politické strany a hnutí atd.)

→ **D. Konsolidační** → záznamové položky (konsolidace příjmů a výdajů, odstranění duplicit...)

- E. **Podkladové** třídění
- F. **Prostorové** třídění
- G. **Doplňkové** třídění

→ **třídění P a V** i podle jejich zdroje, pro zvlášť sledované celky, v návaznosti na příslušnost, dle účelu rozpočtového přesunu k programům, podle věcné podstaty

Rozpočtová skladba a dluhová služba:

třída 8 – **financování umožňuje odlišovat krátkodobý úvěr a půjčky** (během roku), **od střednědobého a dlouhodobého úvěru a půjček**, resp. se splatností nad 1 rok **a jejich splácení (tzn. jistiny) – a to ve vztahu k tuzemsku a zahraničí**; třídí i krátkodobé a střednědobé, resp. dlouhodobé dluhopisy a splácení návratných příjmů.

Rozpočtový proces – etapy

- **sestavení návrhu rozpočtu** (výkonný aparát – administrativa)
- **projednání** (viz v ČR poradní a iniciativní orgány obcí, krajů; u SR vláda)
- **schválení rozpočtu** (viz volené orgány - parlament, v ČR u SR jen Poslanecká sněmovna; příslušné zastupitelstvo – obce; kraje)
- **plnění rozpočtu** → přehled o plnění rozpočtu předkládají výkonné orgány (u SR ministerstva, souhrnně ministerstvo financí) ke kontrole voleným orgánům
- **průběžná a následná kontrola plnění** - výkonné orgány; volené orgány (u SR viz kontrola Poslanecké sněmovny) → závěrečný účet – obce, kraje; státní závěrečný účet

Každý rozpočet: fond, bilance, plán, nástroj rozpočtové politiky → cílem by měl být vyrovnaný rozpočet $P = V$ → v praxi velmi obtížné; SR nástroj stabilizační fiskální politiky státu

Rozpočtové plánování

Postup:

- „shora dolů“
- „zdola nahoru“
- obojí

Historický přístup:

→ plnění rozpočtu + očekávané plnění do konce roku → indexová metoda → návrh rozpočtu na další rok

Plánování od „0“ → účetní kalkulace nákladů

Programové rozpočtování → programový rozpočet; výkonnový rozpočet; řízený výdajový rozpočet → plánovaná zdrojů (a rozpočt. výdajů) na **veřejné výdajové programy**

Finanční kontrola → součást finančního řízení:

- **veřejnoprávní kontrola** → předběžná, průběžná a následná → kontrolní protokol
- vykonává ji MF ČR; správci kapitol SR; ÚSC

předmět kontroly:

- rozpočet a hospodaření
- informační systém, vedení účetnictví, výkaznictví, účetní závěrka, výroční zpráva...

- čerpání dotací – viz dodržování rozpočtových pravidel; majetek
- **vnitřní - uvnitř úřadu, obce, kraje** → **vnitřní kontrolní systém** → **interní audit** → funkčně nezávislý útvar!
- **řídící kontrola** → **předběžná** (předcházet nedostatkům; **průběžná** (probíhající operaci – soulad se stanoveným cílem, konečné vypořádání a vyúčtování apod.) a **následná** (zpětné ověření, prověření atd.)
 - **interní audit** → zpětná vazba → doporučení..
- **vnější - z vnějška** → např. parlamentní kontrola; NKÚ; **kontrola ÚSC státem ...z EU** → v některých případech **podle mezinárodních smluv**;

Finační kontrola vykonávána:

- **kontrolní orgány** – viz účetní kontrola; účetní audit → vnitřní; vnější
- **nezávislé orgány** – např. NKÚ – nakládání s dotacemi ze SR
- **vnitřní kontrolní systém**

Zaměření finanční kontroly:

→ kontrola **veřejných výdajů** → procesně právní a účetní hledisko; hospodárnost; účelnost;
 → **výkonnostní audit** → monitorování sledovaných ukazatelů apod.; využití benchmarkingu a dalších metod;

→ kontrola hospodaření v rozpočtu

- **průběžná** → zdůvodněné návrhy na přijetí opatření pro splnění rozpočtu – na straně příjmů, na straně výdajů; nebo zdůvodněné návrhy na **úpravu rozpočtu**; kontrola plnění přijatých opatření; vyhodnocení úprav;
- **následná** → **závěrečný účet** (státu, obce, kraje) + zdůvodnění nesplnění rozpočtu – na straně příjmů i na straně výdajů → zhodnocení plnění přijatých opatření, rizika v hospodaření, jejich možná či nemožná eliminace; → fundovaný návrh na opatření do budoucna, zhodnocení budoucích rizik v hospodaření (např. možné změny v transferech ze SR apod.);

Cíle kontroly:

- **dodržování právních předpisů** (např. zákonů, rozpočtových pravidel ...) a opatření při hospodaření – jak v rozpočtu, tak v mimorozpočtových fondech (jsou-li), na účelových účtech;
- **řádné finanční řízení**, zajištění ochrany finančních prostředků proti rizikům (ztrát, špatného investování apod.);
- hospodárný, efektivní, účelný, výkonný a transparentní výkon veřejné správy; i ve finančním řízení;
- **hospodaření s majetkem** + inventarizace majetku.

Mimorozpočtové fondy

- **státní** – viz v ČR SFŽP, SFD, SFRB, SFK, SFČK, SZIF; fond zdravotního pojištění → rozpočty zdravotních pojišťoven; v některých zemích i fond sociálního zabezpečení
- **decentralizované - na úrovni územní samosprávy**

viz legislativa – zákony

Každý rozpočet, každý mimorozpočtový fond → **účet u peněžního ústavu** → viz téměř výlučně bezhotovostní platební styk → převodní příkazy
 SR a státní mimorozpočtové fondy → účet u centrální banky – v ČR u ČNB
 → počáteční a konečný stav účtu – viz třída 8 - financování

→ význam průběžného plnění

Zvláštní mimorozpočtové fondy - typu vládních agentur (institucí)

- zakládá je vláda, i prostřednictvím ministerstev

Účel - realizace vybraných cílů finanční politiky

ČR - podpora podnikatelských aktivit, vytváření preferenčních podmínek při úvěrování vybraných podnikatelských subjektů (a projektů)

- zakládány podle obchodní legislativy - jsou podnikatelským subjektem (podle zvláštních zákonů)

- vybavovány veřejnými prostředky (zpravidla)

- poskytování dotací je spojováno s tržními kritérii

- poskytování úvěrů

- úvěrové a garanční subvence

s cílem:

- napravit tržní selhání (i za cenu distorze cen) prostř. finančního zprostředkovatele

- kontrolovány vládou prostř. jejích zástupců v řídicích orgánech agentur (nemusí být 100 % účast)

Náměty k zamyšlení

1. V jakých případech je výhodnější financovat veřejné potřeby z veřejného rozpočtu?

Pokuste se zdůvodnit potřebu mimorozpočtových fondů.

2. Zhodnoťte význam mimorozpočtových fondů v ČR.

3. Proč je užitečné vnitřně členit jednotný rozpočet na běžnou a kapitálovou část rozpočtu?

4. Zamyslete se nad oprávněností myšlenky deficitní kapitálové části rozpočtu. V jakém případě může docházet k mezigeneračnímu přerozdělování a kdy je toto přerozdělování v důsledku deficitního rozpočtu možné považovat za oprávněné?

5. Jaké problémy mohou vznikat v praxi při využívání rozpočtových zásad? Zhodnoťte jejich využívání v ČR, v místě svého bydliště.