

# **Základy finanční správy**

Petr Mrkývka 2016

# Z charakteristiky finanční správy

1. **Veřejná správa součást metody regulace ve finančním právu**
2. **Realizace finančního práva prostřednictvím metod a forem veřejné správy**
3. **Součást veřejné finanční činnosti**
4. **Různorodost segmentů veřejné finanční činnosti vyžaduje rozmanitost v implantaci prvků veřejné správy**

# Veřejná finanční činnost 1

- specifická činnosti státu, jiných veřejnoprávních korporací a od nich odvozených subjektů – **veřejný sektor**.
- účelová činnost, zaměřená na zajištění **materiálních podmínek** pro uskutečňování funkcí státu a veřejného sektoru, **materiálního základu** pro poskytování veřejných statků a v neposlední řadě **fungování peněžního systému** státu, jakož i **finančního trhu**
- Vzájemná provázanost – dysfunkce
- VFČ= nakládání s peněžní masou: přímé, nepřímé

# Veřejná finanční činnost 2

- **Přímé nakládání s peněží masou:**
- **monetární činnost**, tj. tvorba peněžní masy jako sumy všech peněžních prostředků dané měny, její ochrana a zajištění stability,
- **devizová činnost**, tj. operace spočívající v mocenských ingerencích do nakládání s devizovými hodnotami a ve vytváření a použití devizových rezerv státu,
- **fondovní činnosti**, tj. vytváření soustav peněžních fondů, jejichž účelem je financování fungování státu a uspokojování veřejných potřeb, včetně vytváření specifických pojistných a garančních fondů ve veřejném zájmu, jakož i zajištění alokace části peněžní masy v nich, její rozdělování a užití,

# Veřejná finanční činnost 3

- Činnosti, které nepřímo působí na peněžní masu, mohou být na příklad:
- **kontrolní činnosti**, tj. vytváření systémů kontrolních mechanismů k zabezpečení souladu reálného stavu nakládání s peněžní masou se stavem požadovaným,
- **dohledové** a jiné **činnosti** k zabezpečení fungování finančního trhu,
- **finanční plánování**, včetně tvorby veřejných rozpočtů ve smyslu plánovacích dokumentů,
- **finanční účetnictví**, včetně bilancování
- **finanční statistika**.

# Předmět finančního práva

- Chování ve společenských vztazích, které vznikají, realizují se a zanikají v souvislosti s veřejnou finanční činností = *finanční činnost státu a jiných veřejnoprávních korporací*
- **Měna**
- **Veřejné finance**
- **Finanční trh**

# Metoda právní regulace - obecně

- Odpověď na otázku: „Jak se uskutečňuje regulace toho, co je předmětem regulace“
- Souvislost mezi předmětem (účelem) regulace a metodou
- Jakým způsobem se určuje obsah – práva a povinnosti – účastníků daných vztahů

# Specifika metody v derivátech správního práva

- Vychází z charakteru předmětu právní regulace
- Veřejnoprávní charakter účelu regulace
- Atributivní podíl veřejné moci (veř.správa)
- Převažující mocenský charakter vztahů
- Specifika konkretizace práv a povinností
- Specifické právní akty (normativní, individuální)
- Imperativní charakter právní regulace (charakter norem)
- Specifika vychází z podmínek prostředí realizace



# Metoda regulace ve finančním právu

- **Metoda:** veřejnoprávní;

konglomerát **administrativně právní metody**,

**metody autoaplikace:**

a) **zákonná delegace** vyměření a inkasa (části správy) na určitý okruh subjektů na základě jejich daňového statutu (*potentior persona*),

b) **obligační metoda** a koexistence se vztahy, jež jsou předmětem regulace jiných právních odvětví;

- 2 etapy realizace : autoaplikace – mocenská aplikace
- **Jedinečný účel:** fiskální

# Rysy metody

- Převažující veřejnoprávní charakter
- Základ v administrativněprávní metodě
- Modifikace užitím soukromoprávních prvků, nástrojů ekonomického působení (%)
- Specifika v rámci subsystémů finančního práva

# Vhodnost veřejné správy pro realizaci finančního práva

- Moderní veřejná správa je chápána jako veřejná služba =
- ***Lidská aktivita, pro kterou jsou charakteristické čtyři základní rysy:***

# 1. Společensky užitečná a všeobecně potřebná aktivita

- Při existenci podmínky trvalé veřejné potřeby a veřejného zájmu nedává charakter veřejné finanční činnosti možnost privátní iniciativě a realizaci, a to z důvodu:
  - a) Nezájmu či neschopnosti soukromého sektoru, nebo
  - b) Škodlivosti (dosažení privátního profitu) – **homo oeconomicus** x *régime égalitaire*
- **Výdělek** – výsledek činnosti, **NE cíl/účel**

## 2. Stálost, trvalost, nepřerušitelnost

- Veřejná finanční činnost je nezbytná pro zajištění plnění funkcí státu
- Není možné ji jakkoliv přerušit, ani v případě krizí velkého rozsahu
- VS garant stálého, trvalého, nepřerušitelného poskytování veřejné služby

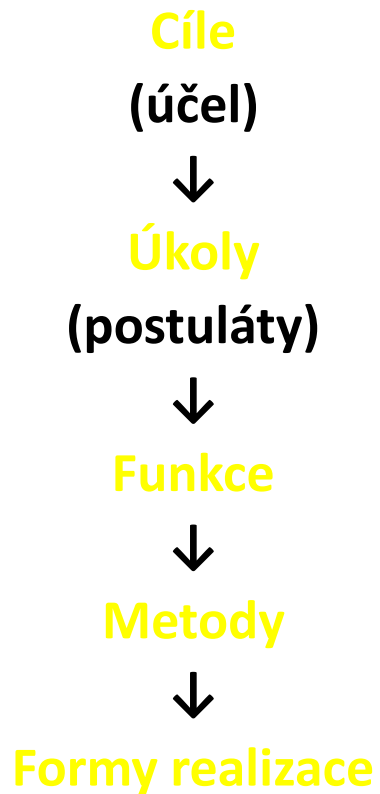
# 3. Obligatorní poskytování

- Veřejná finanční činnost vykazuje znaky obligatorní činnosti uvalené na konkrétní instituce a osoby, a to včetně státu, ústavním pořádkem a zákony
- Veřejná správa je veřejnou službou povinně vykonávanou příslušnými orgány veřejné moci, kdy stát garantuje naplnění parametrů služby – formální a materiální základ veřejné správy
- Privilegium spravovat → povinnost sloužit

# 4. Garance správnosti

- Veřejná finanční činnost je složitým konglomerátem činností realizovaných v zákonném rámci
- Veřejná správa – zásada legality, legitimacy, zásada legitimního očekávání etc.
- Veřejná správa je podrobena veřejné kontrole
- Veřejná správa je materiálně závislá na „čistých“ penězích

# Řetězení realizace veřejné správy (Průcha)





# Cíl finanční správy

- **Ideální stát – maximální sociální užitečnost pro občany**
- *H. Dalton, Základy veřejných financí (1930): **stát, který umí hospodařit, není držgrešle, ale není prostopášný, nemyslí jen na současnost, ale i na budoucnost, zajistí občanům bezpečí, svobodu vlastního rozvoje a sociální jistotu zejména v nemohoucnosti a stáří***  
...

# Cíl 2

- Koresponduje s účelem existence veřejné finanční činnosti:
  1. Zabezpečení odpovídajícího materiálního základu k plnění funkcí státu a veřejné samosprávy
  2. Zabezpečení funkcí státního intervencionalizmu – redistribuční, stabilizační, adaptační, alokační, koordinační
  3. Zajištění stability měny a peněžního systému
  4. Zajištění hospodářských funkcí státu

# Funkce finanční správy

**Obecné fce VS :** organizační,

**Speciální fce FS:**

- Plánovací,
- Rozhodovací,
- Příkazovací,
- Kontrolní,
- Koordinační,
- Kooperační,

regulační, ochranná

- Stimulační, edukační, servisní,
- Konzultační,
- Informační,
- Depozitní,
- Evidenčně-účetní
- hospodářská

# Metody FS

- Metody VS = způsoby činností, které realizují úkoly uložené veřejné správě
- Obecné metody VS – m. řízení, regulace, přesvědčování a donucení
- Metoda veřejné služby
- Specifické metody – m. administrativní, ekonomické, organizační
- Metody finančního působení veřejné správy
- Metody správy veřejných financí

# Finanční správa ve funkčním smyslu a v organizačním smyslu

- Ve funkčním smyslu:

veřejná finanční činnost vykonávaná s použitím metod a forem veřejné správy

- V organizačním smyslu:

soustava realizátorů finanční správy ve funkčním smyslu

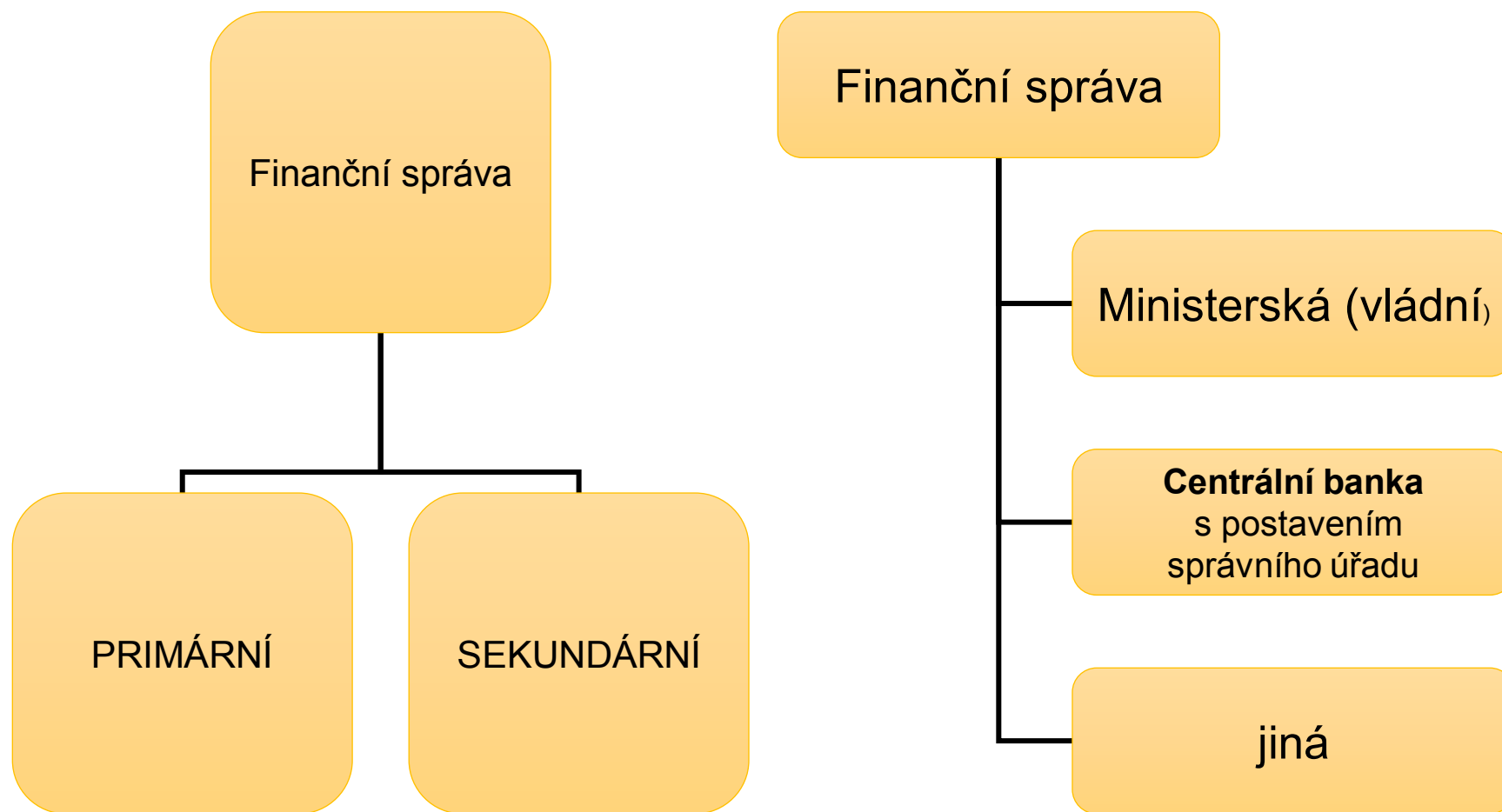
# Typologie

1. **Správa vrchnostenská x nevrchnostenská**
2. **Správa vázaná x volná (diskrece)**
3. **Státní (vládní) správa x samospráva**
4. **Členění podle úkolů**
5. **Rezortní správa**
6. **Primární x sekundární správa**

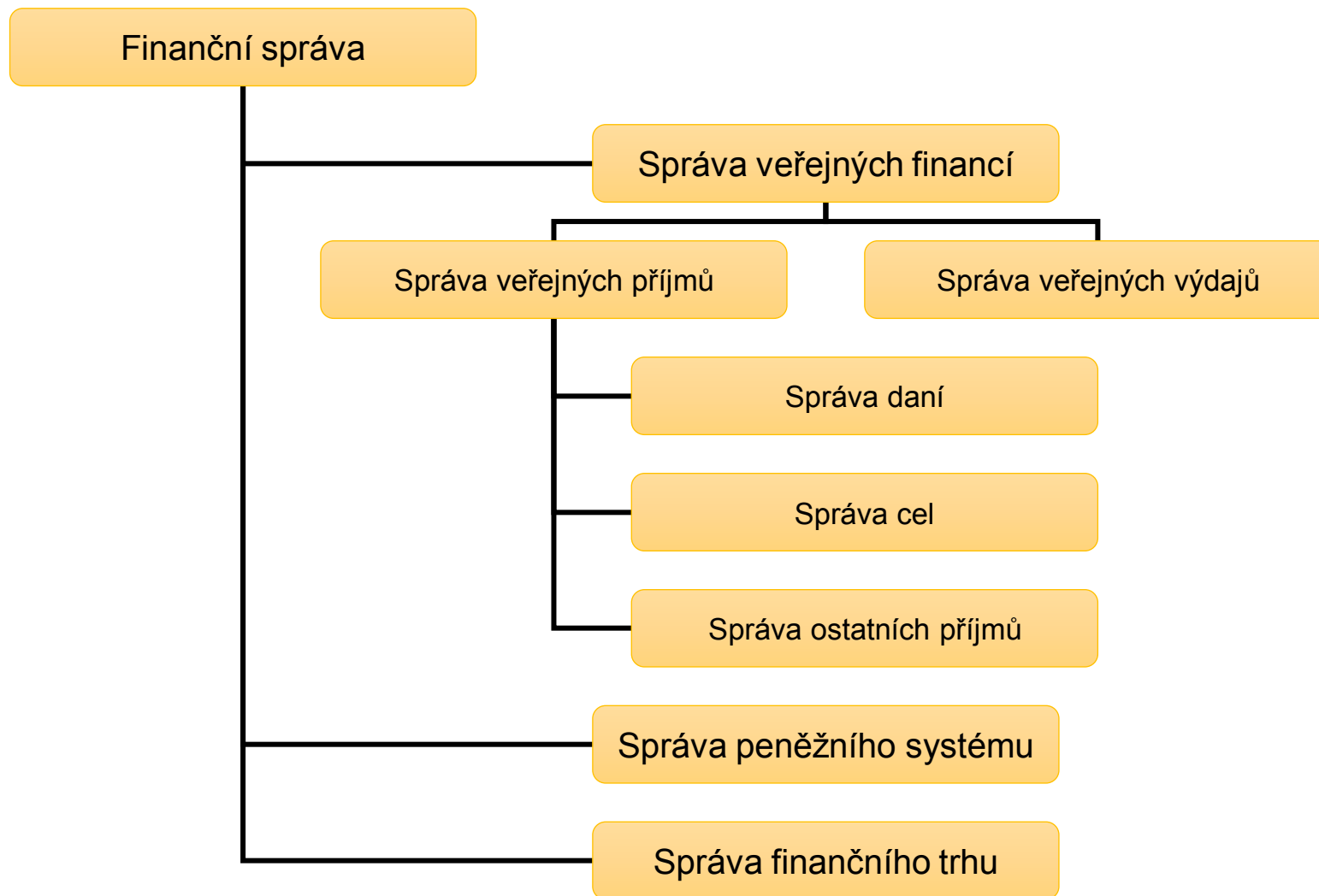
# Primární a sekundární finanční správa

- Primární finanční správa: **MF, ČNB, NKÚ, FSČR, CSČR, státní fondy**
- Sektor veřejných financí: P+S
- **Sekundární finanční správa:**
  1. Primární předmět činnosti – ne realizace VFČ
  2. Návaznost VFČ na primární předmět
  3. Nerespektuje dělbu moci (orgán veřejné moci) – soudy
  4. Veřejná kontrola - ... rezortní, FSČR, MF ...
  5. Netvoří obecnou strategii VFČ

# Prostředí realizace finanční správy







# Teritoriální principy

- Centrální finanční správa – MF, ČNB
- Administrativní členění státu – obec, okres, kraj (1960)
- Obvody podle systému územních samosprávných celků – obec (typ), VÚSC
- Vlastní obvody podle potřeb FS
- Kombinovaný systém teritoriální a funkční (pobočky ČNB)

# Teritoriální principy

- Centrální finanční správa – MF, ČNB
- Administrativní členění státu – obec, okres, kraj (1960)
- Obvody podle systému územních samosprávných celků – obec (typ), VÚSC
- Vlastní obvody podle potřeb FS
- Kombinovaný systém teritoriální a funkční (pobočky ČNB)

# Koncentrace x dekoncentrace

- Relativní
- Koncentrace v systému národních výborů
- Dekoncentrace – vytváření speciálních orgánů k výkonu finanční správy
- Tendence dílčí koncentrace – specializace – specializované a odvolací fin. ředitelství

# Centralizace x decentralizace

Centralizovaná finanční správa – pobočky

- ČNB
- Fondy

Decentralizace – fiskální federalismus

- Správa státních financí
- Správa financí územních samospráv
- Správa financí profesních (zájmových) veřejných korporací

# Duální správa

- Správa vykonávaná dvěma orgány finanční správy bez vzájemného vrchnostenského vztahu
- Určující kritérium působnosti/příslušnosti: charakter (statut) adresáta FS
- Příklady: **devizové orgány** – MF, ČNB  
    **FSČR**: obecné FÚ,  
    Specializovaný FÚ

# Dělená správa – funkční princip

- §§ 161-162 Daňového řádu
- Procesně dělená správa
- Institucionálně dělená správa

Nalézací řízení



Inkasní správa



Vymáhání

# Potřeby finanční správy

- Jednotné zásady fungování finanční správy, zejména v případě správy veřejných financí
- Splnění požadavků dobré správy
- Efektivnost
- Hospodárnost
- Stabilita