



**Eva Tomášková**

eva.tomaskova@law.muni.cz

Katedra finančního práva a národního  
hospodářství

# Veřejné finance a fiskální právo

## Rozpočtová soustava, veřejný rozpočet



# Rozpočtová soustava

- Tři pojetí:
  - **Soustava orgánů a institucí**, které se starají o tvorbu, rozdělování, použití a kontrolu hospodaření veřejných peněžních fondů.
  - Struktura **peněžních fondů** a vztahů mezi těmito peněžními fondy.
  - Označuje **soubor institucí a orgánů, peněžních fondů**, jejich vzájemných vztahů a pravidel fungování.



# Rozpočtová politika

- Procesy odehrávající se v rámci rozpočtové soustavy.
- Je realizovaná státem na různých úrovních veřejné správy.
- Cílem je zabezpečit veřejné příjmy potřebné k realizaci veřejných výdajů.



# Struktura rozpočtové soustavy

- Závisí na členitosti veřejné správy
- Musí být vydefinováno daňové určení



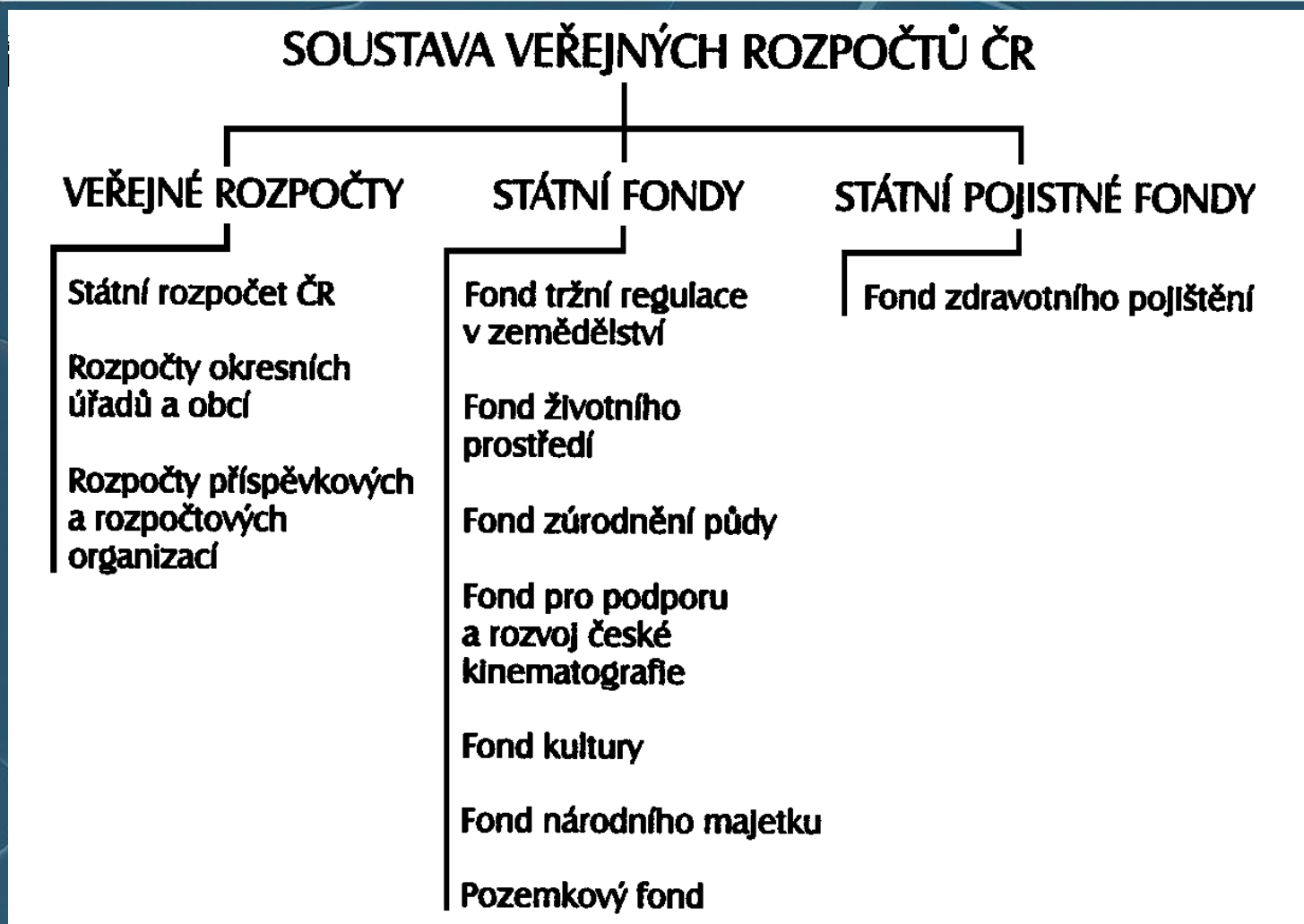


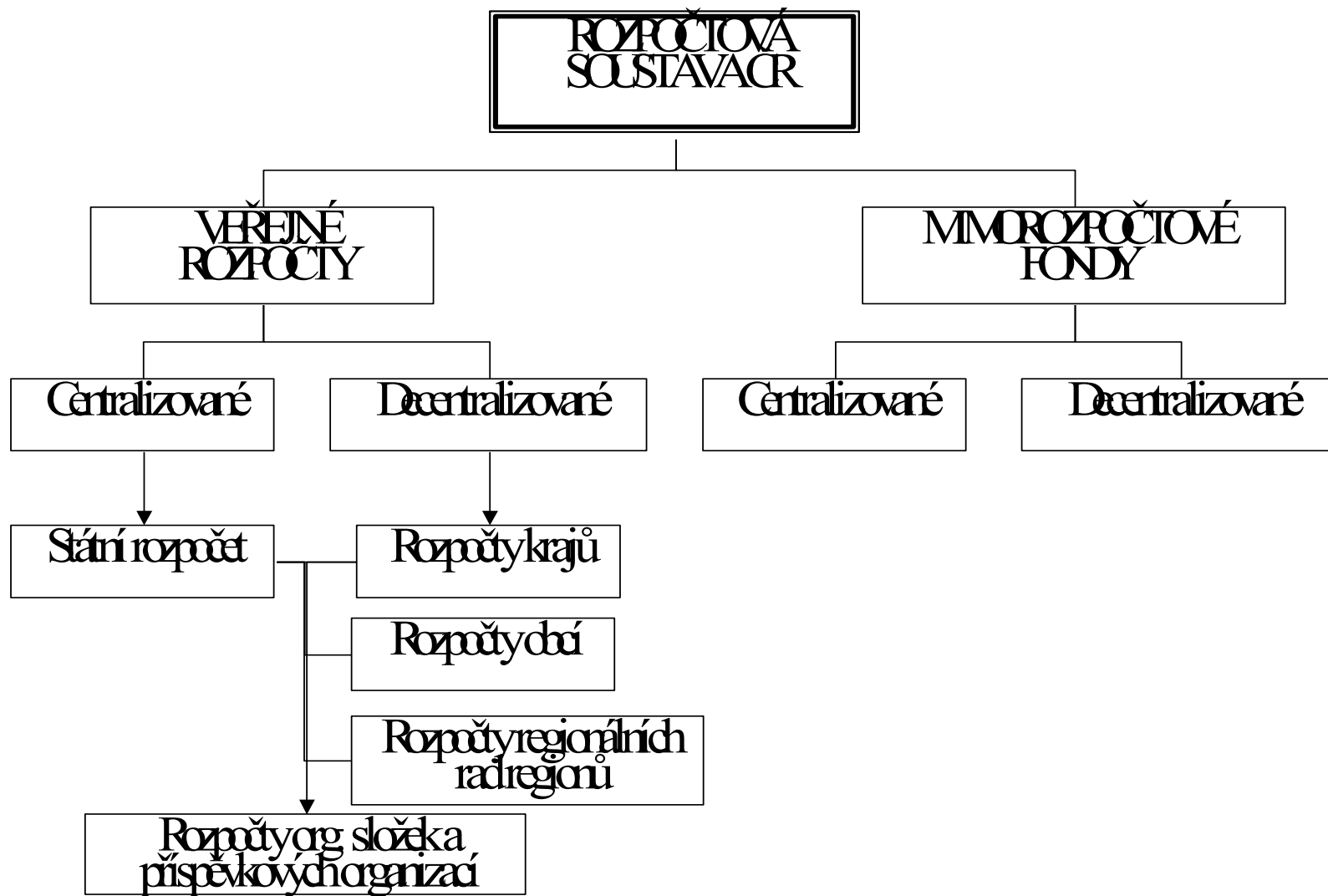
# Struktura veřejných rozpočtů

- Soustava veřejných rozpočtů
  - nadnárodní rozpočet
  - ústřední rozpočet
  - rozpočty jednotlivých celků územní samosprávy
  - rozpočty neziskových organizací působících ve veřejném sektoru
- Mimorozpočtové fondy (státní fondy a tzv. mimorozpočtové parafiskální fondy)



# Soustava veřejných rozpočtů ČR









# Veřejný rozpočet

Každý veřejný rozpočet je:

- upraven předpisem,
- samostatně sestavován a schvalován,
- má vlastní, zákonem stanovenou, příjmovou základnu, která mu zajišťuje částečnou nezávislost.



# Mimorozpočtové fondy

- Zřízení na základě zákona
- Hospodaří s veřejnými prostředky
- Mají zpravidla vztah k některému druhu veřejného rozpočtu, nejčastěji k rozpočtu státnímu (vícezdrojové financování)
- Úzká vazba mezi příjmy a výdaji
- Specifikace cíle určení příjmů fondů
- Účelové fondy (poskytují z účelově vyčleněných zdrojů prostředky pro financování účelově vymezených činností)
- Autonomní veřejný rozpočet, významná nezávislost na SR (VR)



# Mimorozpočtové fondy

- Státní fondy
  - spravují ministerstva (MŽP, MD, MK ...)
- Decentralizované MF
  - stejná pravidla a principy
  - účelové, neúčelové MF obcí (kulturní fondy, sociální fondy, rozvojové fondy...), kraje (rezervní fond, bytový fond, památkový fond...)
- Fond zdravotního pojištění
- Fond sociálního zabezpečení
- Svěrenecké fondy
  - sociální fondy pojišťovnického typu, pojištění na nezaměstnanost, příspěvky na sociální pojištění, důchodové, nemocenské aj.)



# Státní fondy

## v roce 2018

- správce státního fondu je povinen hospodařit podle rozpočtu státního fondu, který je schvalován jako součást státního rozpočtu na příslušný kalendářní rok
- Kontrola hospodaření Parlamentem
- Státní fond **dopravní infrastruktury** založený zákonem č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- Státní fond **životního prostředí** České republiky založený zákonem č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky,
- Státní **zemědělský intervenční fond** založený zákonem č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů,
- Státní fond **rozvoje bydlení** založený zákonem č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- Státní fond **kultury** České republiky založený zákonem č. 239/1992 Sb., o Státním fondu kultury České republiky,
- Státní **fond kinematografie** založený zákonem č. 496/2012 Sb., o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie a o změně některých zákonů.





# Ekonomické hledisko VR

- Veřejný rozpočet:
  - sdružuje a rozděluje převážně veřejné prostředky k zajištění veřejných statků.
- Veřejné prostředky:
  - byly získány především na základě principů nenávratnosti, neekvivalentnosti a nedobrovolnosti,
  - rozhoduje se o nich veřejnou volbou,
  - podléhají veřejné kontrole.
- Neefektivnost provázející veřejné rozpočty:
  - alokační neefektivnost,
  - neefektivnost z důvodu vracení finančních prostředků.
    - <http://www.msmt.cz/vyzkum-a-vyvoj-2/vyzva-k-navraceni-financnich-prostredku-do-30-11-2017-1>



# Legislativní hledisko VR

- „Pojmem **"veřejné rozpočty centrální úrovně"** se rozumí státní rozpočet, státní fondy, Fond národního majetku, Pozemkový fond, fondy zdravotních pojišťoven, fondy organizačních složek státu a státní finanční aktiva.“
- „Pojmem **"veřejné rozpočty územní úrovně"** ... rozpočty a fondy obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí.“

*§ 1 odst. 2, 3 opatření Ministerstva financí č.j. 111/74 200/1997  
o rozpočtové skladbě*

- „Veřejné rozpočty ČR jsou soustavou státního rozpočtu, rozpočtů krajů a municipalit (místní rozpočty), státní mimorozpočtové fondy, privatizační fondy (FNM a Pozemkový fond) a systém veřejného zdravotního pojištění.“

*Rozpočtový výhled 2003 – 2006: Koncepce reformy veřejných rozpočtů, Ministerstvo financí 2003*



# Pohledy na veřejný rozpočet

Veřejný rozpočet představuje současně:

- peněžní fond,
- bilanci,
- finanční plán,
- nástroj řízení veřejné politiky.





Zdroj: Kemel- iDNES.cz. Web: iDNES.cz. [citováno 7. října 2009]. Dostupný z:  
<http://zpravy.idnes.cz/kemel.asp>



# Veřejný rozpočet = peněžní fond

- tok finančních prostředků
- je vytvářen, rozdělován a používán na principu:
  - nenávratnosti,
  - neekvivalence,
  - nedobrovolnosti.
- **Veřejné příjmy**
  - daně a poplatky
  - úvěrový příjem
- **Veřejné výdaje**
  - vládní výdaje a transfery



# Veřejný rozpočet = bilance

- zahrnuje veškeré běžné a kapitálové příjmy a výdaje, jež jsou postupně přijímány a vydávány
- běžná bilance
- kapitálová bilance
- Po skončení období, na které byl veřejný rozpočet vytvořen, může dojít k:
  - vyrovnanému rozpočtu,
  - přebytkovému rozpočtu (převedením do rezerv),
  - schodkovému rozpočtu (kryje se z položky účetních rezerv).



# Běžná bilance

- je rozhodující částí veřejného rozpočtu,
- bilancuje běžné (každoročně se opakující příjmy) a běžné (každoročně se opakující) výdaje,
- největší podíl představují tzv. obligatorní (zákonné či mandatorní) výdaje, ve vyspělých zemích tvoří 2/3 rozpočtu,
- v dlouhodobém horizontu by měla být běžná bilance vyrovnaná,
- pokud je běžná bilance pravidelně schodková je nutné zvážit:
  - výši veřejných výdajů ke krytí potřeb veřejného sektoru,
  - v rámci veřejných výdajů se zaměřit především na výši mandatorních výdajů,
  - účinnost fiskální funkce daní, tzn. přezkoumat únosnost daňového zatížení, způsob výběru a správy daní, ztížení daňových úniků atd.).



# Kapitálová bilance

- bilancuje běžně se neopakující (nejčastěji jednorázové) příjmy a běžně se neopakující (nejčastěji jednorázové) výdaje,
- díky budoucímu užitku nemusí být příjmy a výdaje kapitálového rozpočtu vyrovnány,
- je teoreticky možné je financovat z návratných zdrojů.

(Tento přístup je ovšem v posledních letech kritizován.)



# Veřejný rozpočet = finanční plán

- VR jsou sestavovány vždy na jedno rozpočtové období, jenž se shoduje se všemi rozpočty rozpočtové soustavy.
- Při sestavování VR je možné použít metody:
  - shora-dolů,
  - zdola-nahoru,
  - kombinace přístupů (v ČR)
    - Vychází se z empirických hodnot
    - Doplní se o expertní odhady vývoje



Zdroj: Kemel- iDNES.cz. Web: iDNES.cz. [citováno 7. října 2009]. Dostupný z:  
<http://zpravy.idnes.cz/kemel.asp>



# Kvalita veřejného rozpočtu

- Závisí na kvalitě jeho odhadu:
  - příjmů (daň. výnosů, uživatelských poplatků, správních poplatků, dotací, nedaňových příjmů, nových příjmů),
  - výdajů (kapitálových a běžných souvisejících se zajišťováním veřejných statků a peněžních transferů),
  - výdajů na financování nových potřeb,
  - předpokládané inflace,
  - nejistot.





# Řízený výdajový rozpočet

- Poslání příslušného stupně veřejné vlády – je založeno na stanovení cílové kvantity a kvality potřeby a hledání finančních zdrojů, které umožní tuto cílenou potřebu zajistit v určitém časovém horizontu dle charakteru potřeby,
- z akcentování – ze sestavování rozpočtové prognózy, ze které roční rozpočet vychází,
- nepropadávání finančních prostředků.
- Mezi přednosti se uvádí zejména:
  - motivace k úsporám ve výdajích,
  - možnost využít ušetřené finanční prostředky na realizaci nových aktivit,
  - zjednodušení procesu rozpočtového plánování,
  - možnost soustředit se na řešení důležitých úkolů.



# Veřejný rozpočet = nástroj veřejné politiky

- Stabilizační nástroj fiskální politiky:
  - V případě poklesu výkonnosti ekonomiky může vláda podpořit ekonomický růst zvýšením veřejných výdajů,
  - v době recese se daňoví poplatníci posouvají do pásem s nižším zdaněním,
  - v době expanze získávají více zdanitelných prostředků a posouvají se tak do pásem s vyšším zdaněním.



Zdroj: Kemel- iDNES.cz. Web: iDNES.cz. [citováno 7. října 2009]. Dostupný z: <http://zpravy.idnes.cz/kemel.asp>



# Rozpočtové zásady

## Vybrané zásady:

- Zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu,
- zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu,
- zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu,
- zásada dlouhodobé vyrovnanosti,
- zásada efektivnosti a hospodárnosti,
- zásada publicity.

## Rozpočtové zásady upravuje:

- Zákon č. 576/1990 Sb. o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky)
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
- Vyhláška MF ČR 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě.



# Rozpočtová skladba

jedná se o systematické, jednotné a přehledné třídění, které umožňuje:

- zabezpečit jednotnost a přehlednost
- analyzovat příjmy a výdaje
- zajistit potřebné informace
  
- Třídění příjmů a výdajů respektuje:
  - zásadu jednotnosti a závaznosti třídění
  - zásadu dlouhodobé stability třídění
  - zásadu srozumitelnosti
  - zásadu kompatibility



# Rozpočtový proces

- Sestavení návrhu (výkonné orgány státní správy),
- projednání a schválení (volené orgány státní správy),
- plnění,
- případné schvalování úprav během rozpočtového období,
- kontrola plnění.
  - průběžná – během rozpočtového období
  - následná – po skončení rozpočtového období

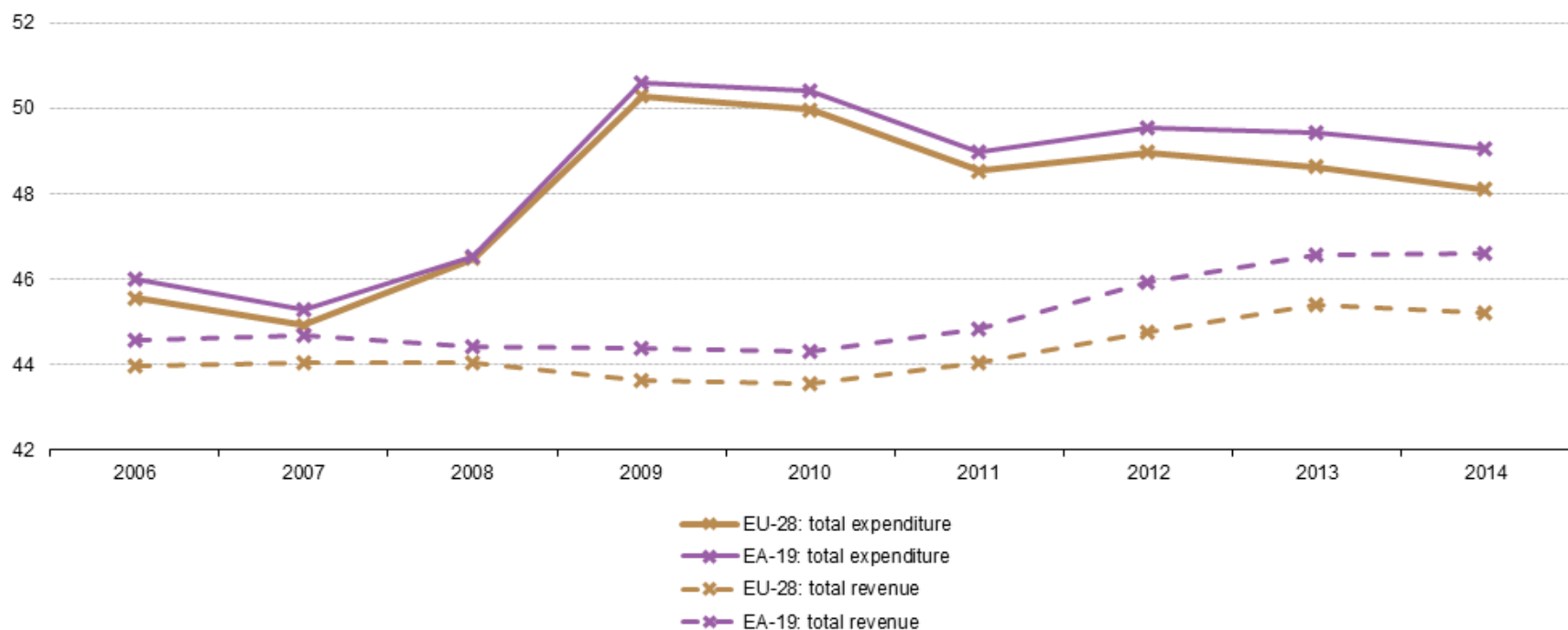


# Vývoj veřejných výdajů (v % HDP) 1870 – 1994

| Země       | 1870 | 1913 | 1920 | 1937 | 1960 | 1980 | 1994 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|
| USA        | 3,9  | 1,8  | 7    | 8,6  | 27   | 31,8 | 33,5 |
| Francie    | 12,6 | 17   | 27,6 | 29   | 34,6 | 46,1 | 54,9 |
| Německo    | 10   | 14,8 | 25   | 42,4 | 32,4 | 47,9 | 49   |
| Itálie     | 11,9 | 11,1 | 22,5 | 24,5 | 30,1 | 41,9 | 53,9 |
| Nizozemsko | 9,1  | 9    | 13,5 | 19   | 33,7 | 55,2 | 54,4 |
| Japonsko   | 8,8  | 8,3  | 14,8 | 25,4 | 17,5 | 32   | 35,8 |
| V.Británie | 9,4  | 12,7 | 26,2 | 30   | 32,2 | 43   | 42,9 |
| Průměr*    | 8,3  | 9,1  | 15,4 | 20,7 | 27,9 | 42,6 | 47,2 |

Hospodářské Noviny 6. 6. 1996, \*průměr za 17 průmyslových zemí

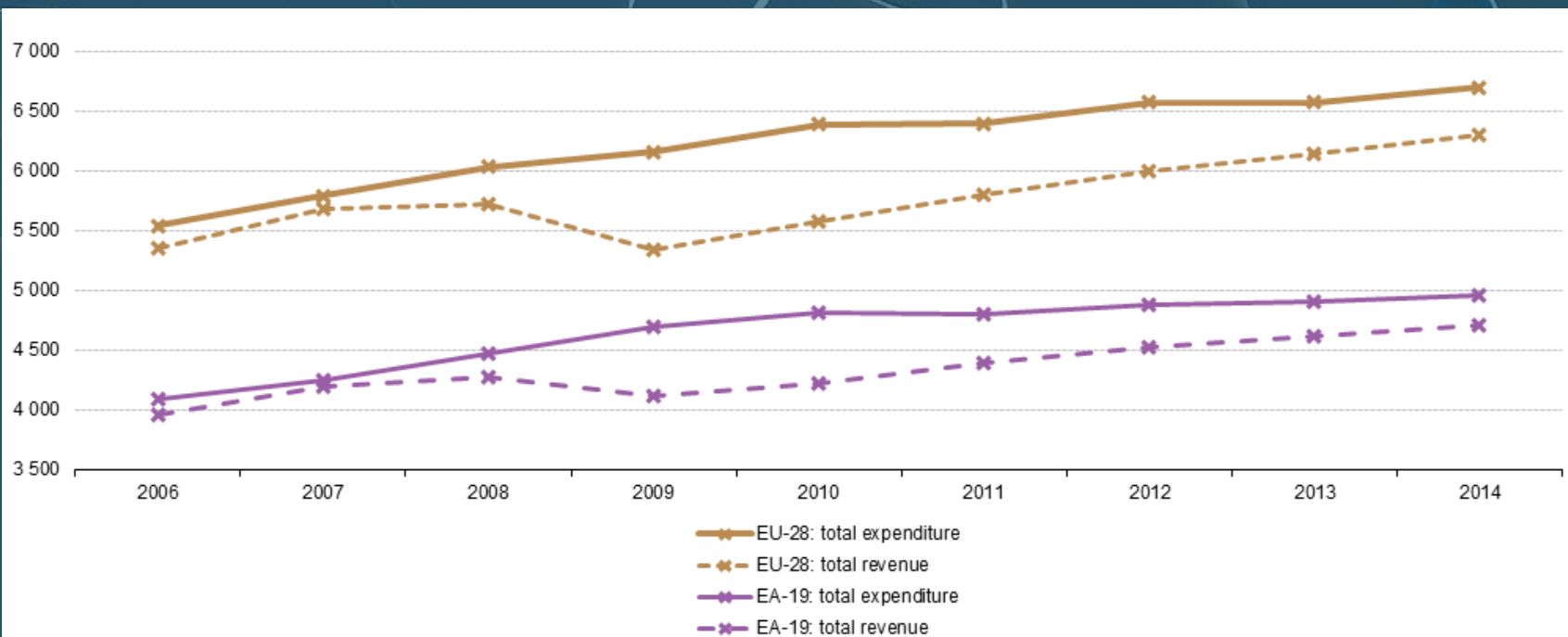
# Vývoj celkových výdajů a celkových příjmů EU (% HDP)



(\*) Data extracted on 21.04.2015. Note that the y-axis is cut.  
Source: Eurostat (online data code: gov\_10a\_main)



# Vývoj celkových výdajů a celkových příjmů EU



(\*) Data extracted on 21.04.2015. Note that the y-axis is cut.  
Source: Eurostat (online data code: gov\_10a\_main)

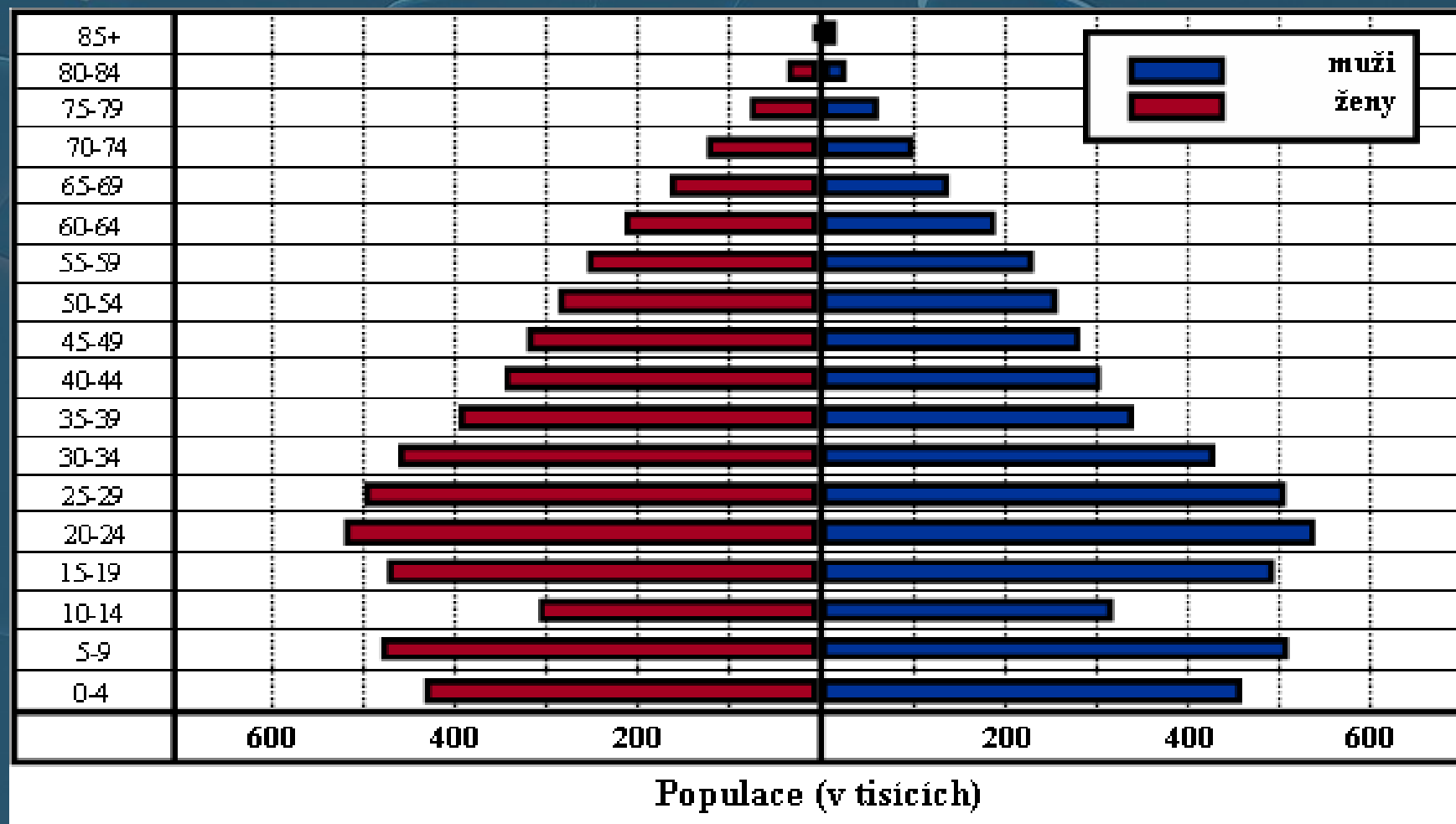


# Faktory růstu veřejných výdajů

- Demografické faktory
- Válečné události
- Inflace, vyšší nákladovost služeb
- Technologické změny
- Politické a sociální vlivy
- Demonstrační efekt



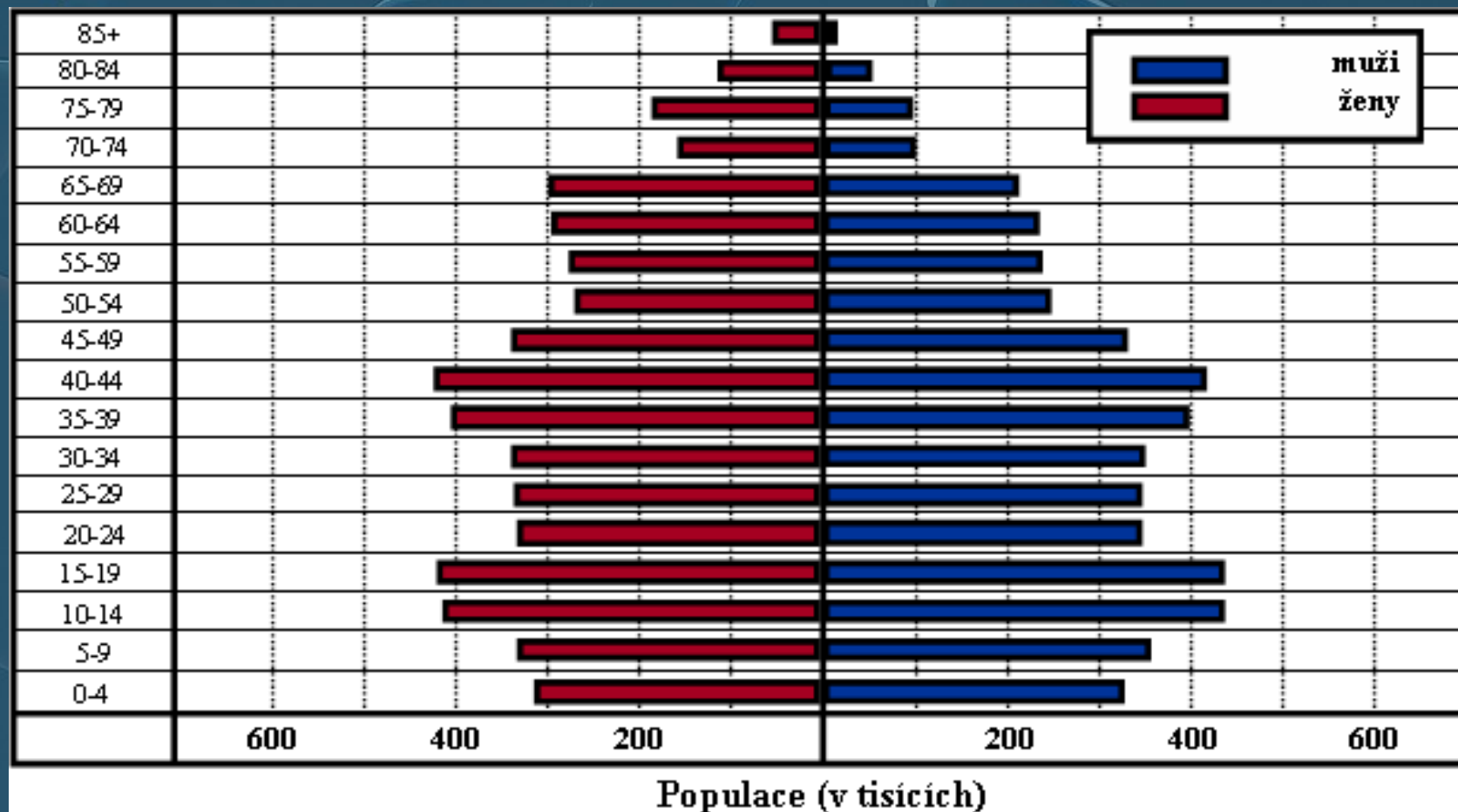
# Struktura ČR podle věkových skupin a pohlaví v roce 1930



Zdroj: <http://72.14.207.104/search?q=cache:zZs2sjL60cI:nb.vse.cz/~urbanek/VF101PPT/4temaN.ppt+%22Factory+r%C5%AFstu+ve%C5%99ejn%C3%BDch+v%C3%BDdaj%C5%AF%22&hl=en&ct=clnk&cd=1&client=firefox-a>

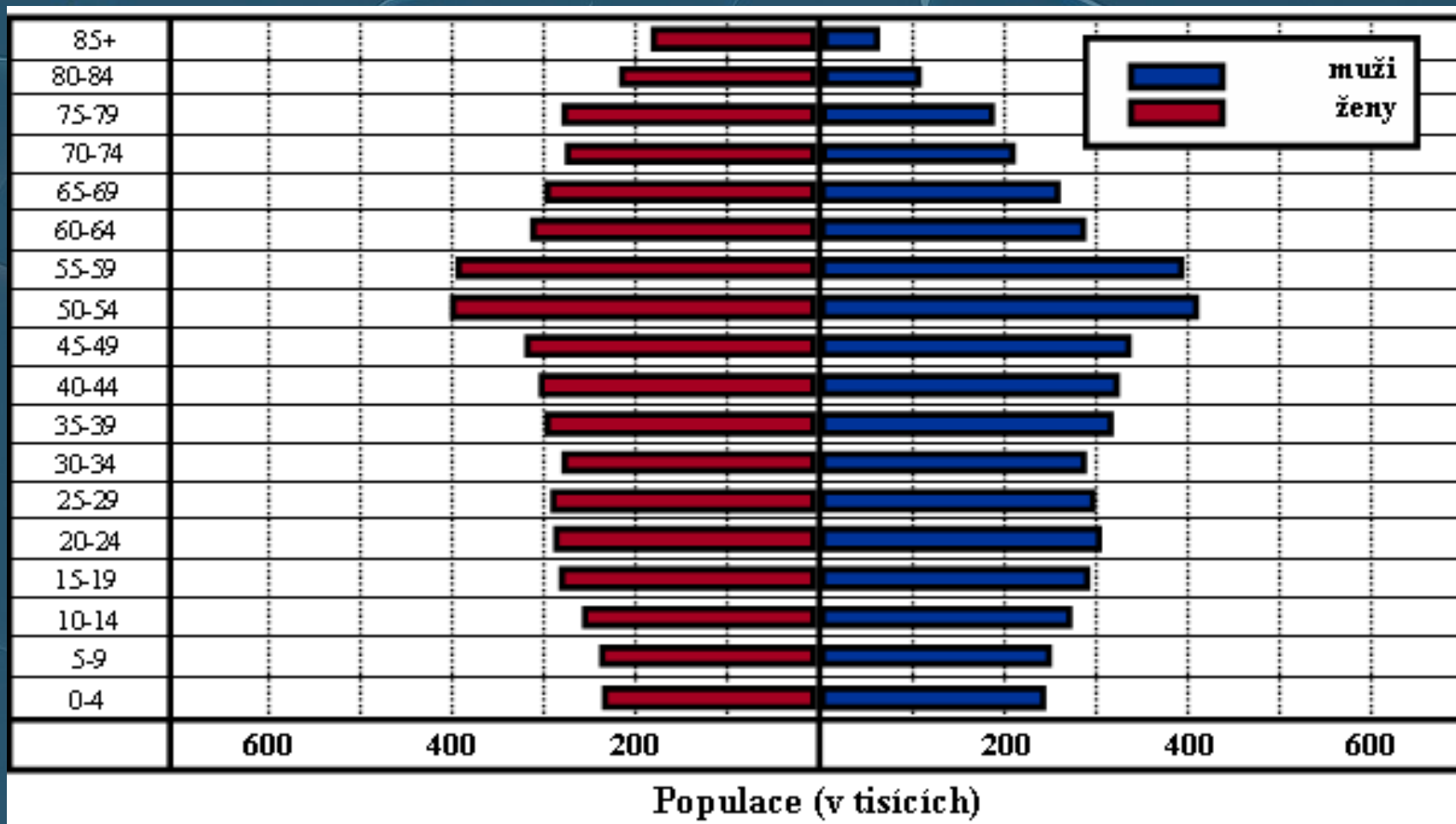


# Struktura ČR podle věkových skupin a pohlaví v roce 1990

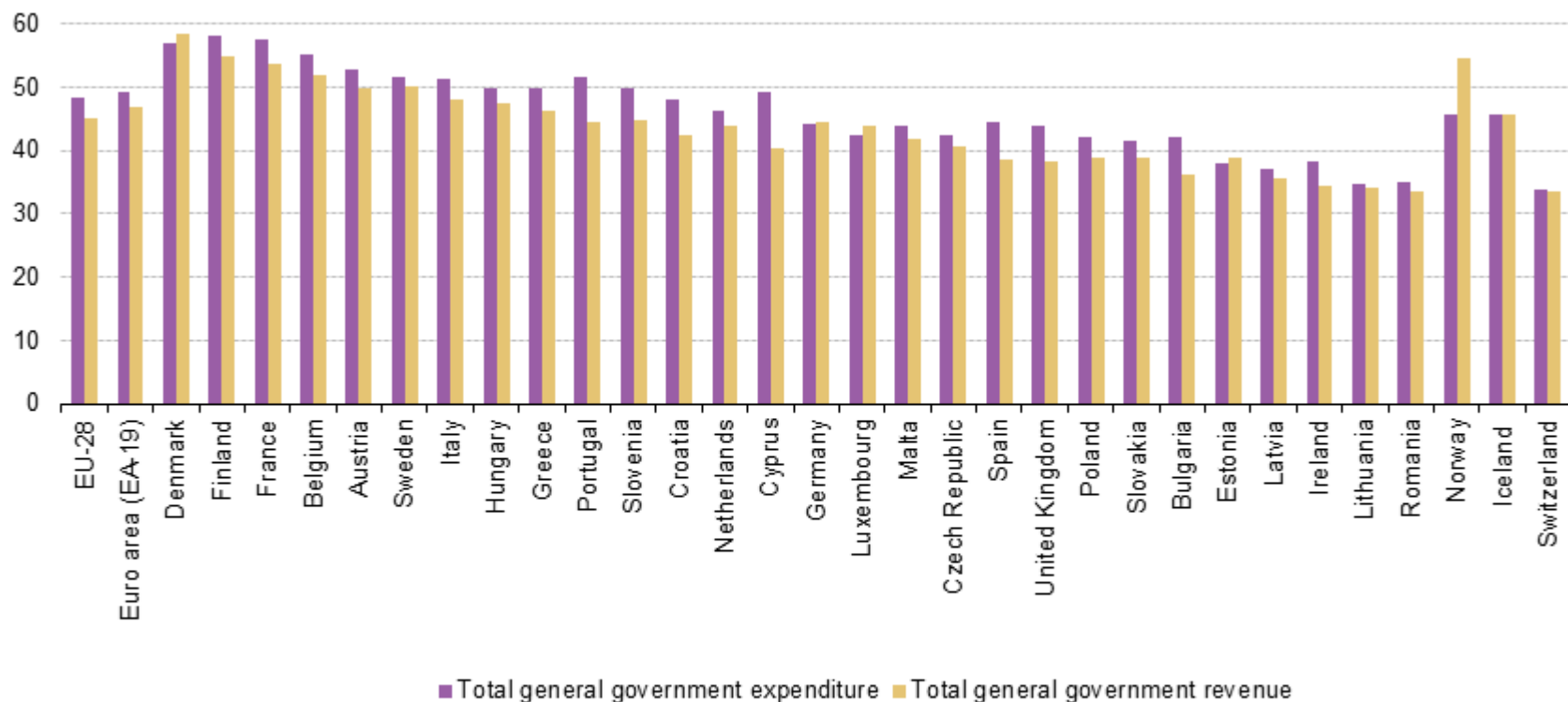




# Struktura ČR podle věkových skupin a pohlaví v roce 2030



# Vládní příjmy a výdaje



(\*) Data extracted on 22.11.2015. Data ranked in descending order according to the average of total revenue and expenditure.

Source: Eurostat (online data code: gov\_10a\_main)



Děkuji za Vaši pozornost. 😊