

---

# Úvod do VEFI II

---

**Veřejné finance II.**

*Doc. PhDr. Jan Šelešovský, CSc.*

# Obsah přednášky

1. Funkce předmětu, literatura, legislativa, POTy, předpoklady ke zkoušce apod.
2. Vymezení základních pojmů a problémů  
VEFI

# Funkce předmětu VEFI II.

- **Opakovací** (zopakování „jádrové“ látky předmětu VEFI I.)
- **Aktualizační** (reforma VEFI i reforma veřejné správy pokračují, neustále dochází ke změnám legislativy)
- **Inovující** (některé vybrané problémy budou hlouběji řešeny)

# Literatura VEFI

- **Medved, Nemeč, Orviská, Zimková: Verejné financie, Bratislava 2005**
- -----
- **Skripta: Šešošovský, J., Jahoda, R.: Veřejné finance v ČR a EU, ESF MU, Distanční studijní opora, Brno 2005**
- **Peková, J.: Veřejné finance, ASPI 2005**
- **Hamerníková, B., Kubátová, K.: Veřejné finance, Eurolex 2004**
- **Konig, P., Lacina L. a kol.: Rozpočet a politiky EU, C.H.BECK 2004**
- -----

# Literatura VEFI

- **Beňová, E. a kol.: Finance a mena, Ekonom, Bratislava 2003**
- **Buchanan, J. M.: Veřejné finance v demokratickém systému, Computer Press, Brno 1998**
- **Klaus, V.: Problémy českých veřejných financí na počátku nového desetiletí, CEP 2002**
- **Musgrave, A. P., Musgraveová, P. B.: Veřejné finance v teorii a praxi, Management Press 1994**
- **Peková, Pilný, Jetmar: Veřejná správa a finance, ASPI 2005**
- **Stiglitz, J. E.: Ekonomie veřejného sektoru, Grada 1997**
- **Šelešovský, J. a kol.: Fondové financování jako faktor diverzifikace veřejných financí, ESF MU, Brno 2003**

# Významné dokumenty VEFI

- **Koncepce reformy veřejných rozpočtů ČR, MF ČR 2003**
- **Konvergenční program ČR (aktualizovaný), 2005**
- **Zákon o státním rozpočtu na daný rok**
- **Státní závěrečný účet za uplynulý rok**
- **Legislativa**
- **Případně dokumenty EU, OECD, SB, MMF**

# Hlavní legislativa (zákony) VEFI

- **Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)**
- **Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**
- **Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)**
- **Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích**

# Další legislativa

- **Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)**
- **Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí**
- **Vyhláška MF ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě**
- **Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje**
- **Zákon 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje**
- **Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)**
- **Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)**
- **Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách**
- **Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a k. řízení**
- **(Daňové zákony, zákon o účetnictví, atd.)**



# Informace o VEFI

- **Studio On-Line**
- **Seznam literatury, legislativy a významných dokumentů**
- **Témata přednášek a prezentace PP přednášek na studiu On-Line**
- **Témata POTů**
- **Otázky ke zkoušce**

# Témata POTů

- Srovnejte dvě obce III z hlediska sestavování a realizace rozpočtu a rozpočtového výhledu včetně kompatibility s programem rozvoje obce (strategii rozvoje obce).
- Srovnejte dvě obce II z hlediska sestavování a realizace rozpočtu a rozpočtového výhledu včetně kompatibility s programem rozvoje obce (strategii rozvoje obce).
- Srovnejte dva kraje z hlediska sestavování a realizace rozpočtu a rozpočtového výhledu včetně kompatibility s programem rozvoje obce (strategii rozvoje obce).
- Srovnejte dva statutární města z hlediska sestavování a realizace rozpočtu a rozpočtového výhledu včetně kompatibility s programem rozvoje obce (strategii rozvoje obce).
- Na základě slovenských zkušeností navrhnete nový způsob financování (daňového určení) krajů ČR.
- Na základě slovenských zkušeností navrhnete nový způsob financování (daňového určení) obcí ČR.

# Témata POTů

- Analyzujte současné legislativní pojetí místních poplatků a navrhněte jejich překlopení do obecních daní včetně zvýšení jejich počtu a zvýšení jejich celkových výnosů (viz příklad Slovensko).
- Analyzujte současné legislativní pojetí dobrovolných svazků obcí, jejich hospodaření a financování a navrhněte možnosti zásadního posílení jejich finančních zdrojů.
- Analyzujte současné zadlužení obcí a navrhněte posílení regulativních prvků státu.
- Analyzujte současný stav slučování obcí a navrhněte způsoby motivace (finanční) pro iniciaci tohoto procesu.
- Analyzujte vybraný veřejný program v kapitolách státního rozpočtu (např. protidrogový, pro mimořádné události a krizové řízení, pro vzdělávání, pro výzkum a vývoj apod.) a navrhněte nová doporučení či řešení.
- Zpracujte návrh na vytvoření nového státního fondu pro živelní pohromy. Zdůvodněte význam tohoto fondu, navrhněte jeho funkce či cíle a možné finanční nástroje.

# Témata POTů

- Jak by se projevilo uplatnění slovenského modelu rovné daně (totožné pojetí a sazby jak v SR) v ČR?
- Navrhněte a zdůvodněte vlastní koncept reformy důchodového systému.
- Navrhněte a zdůvodněte vlastní koncept reformy sociálního systému.
- Navrhněte a zdůvodněte vlastní koncept reformy zdravotního systému.
- Srovnejte financování dvou srovnatelných organizací (organizační složky státu) včetně formulace možných doporučení.
- Srovnejte financování dvou srovnatelných organizací (příspěvkové organizace) včetně formulace možných doporučení.

# Témata POTů

- Srovnejte financování dvou srovnatelných organizací (NNO) včetně formulace možných doporučení.
- Srovnejte financování dvou srovnatelných organizací (státní podniky) včetně formulace možných doporučení.
- Analyzujte čerpání zdrojů EU ve vybraném kraji a navrhněte nová řešení.
- Na základě současného vývoje veřejných financí ČR a neplnění konvergenčního programu navrhněte a zdůvodněte nový scénář vstupu ČR do eurozóny.
- Analyzujte příjmovou stránku rozpočtu EU a navrhněte a zdůvodněte posílení rozpočtu EU prostřednictvím zavedení nových sdílených daní nebo zavedením evropských daní.
- Analýza aktuálních změn v rozpočtové skladbě (příčiny, obsah, adekvátnost) a jejich zhodnocení.
- Vlastní téma (nutné schválení tutorem).

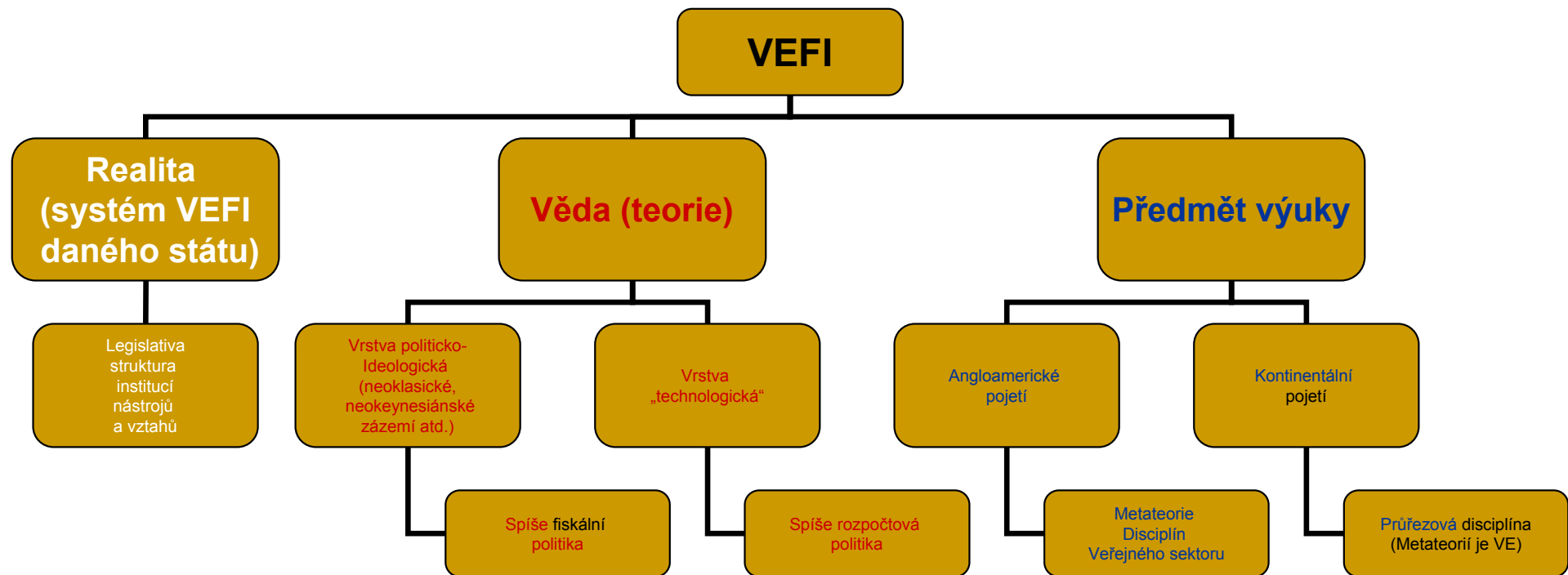
# Osnova POT – do konce roku odevzdat

- Úvodní strana
- Obsah
- Úvod (nemusí být součástí práce)
  - 1.
  - 2.
  - 3.
- Závěr
- Použitá literatura
- Přílohy
- Rozsah: do 10 stran (ne více)
- Formát: A 4
- Jako vodítko pro formální úpravu práce a způsob citace literatury poslouží příloha Studijního katalogu ESF MU s informacemi pro zpracování diplomových a bakalářských prací.

# VEŘEJNÉ FINANCE

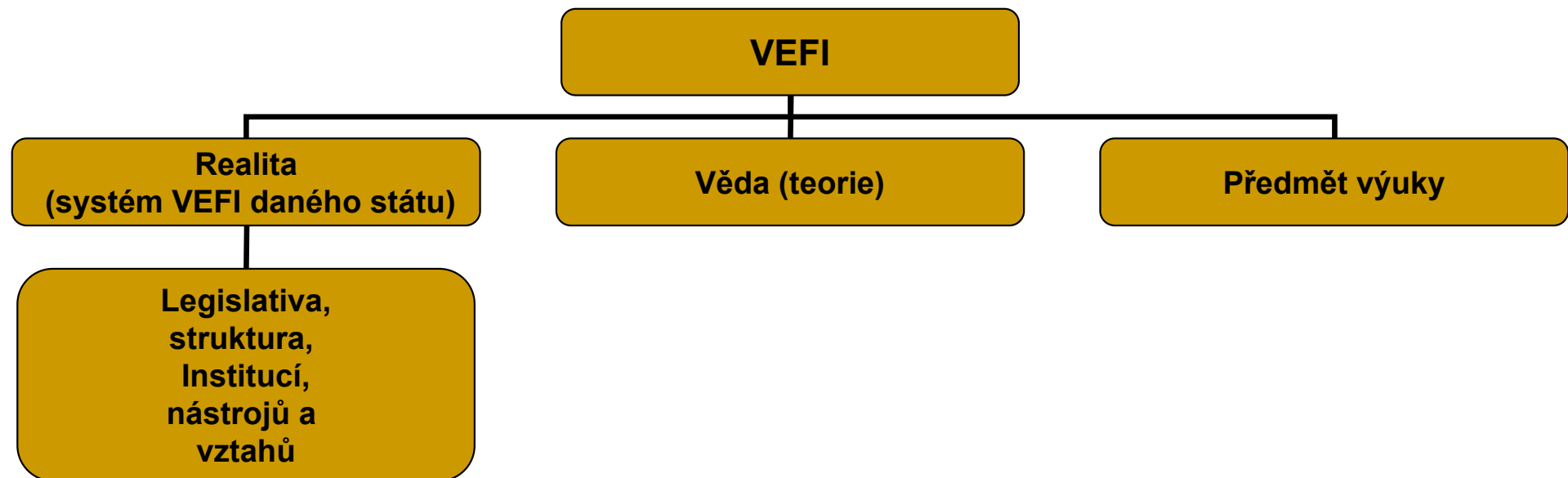
- **Interpretace VEFI a stručný vývoj teorie VEFI**
- **Vymezení (opakování) základních pojmů veřejných financí**

# Pohled na VEFI

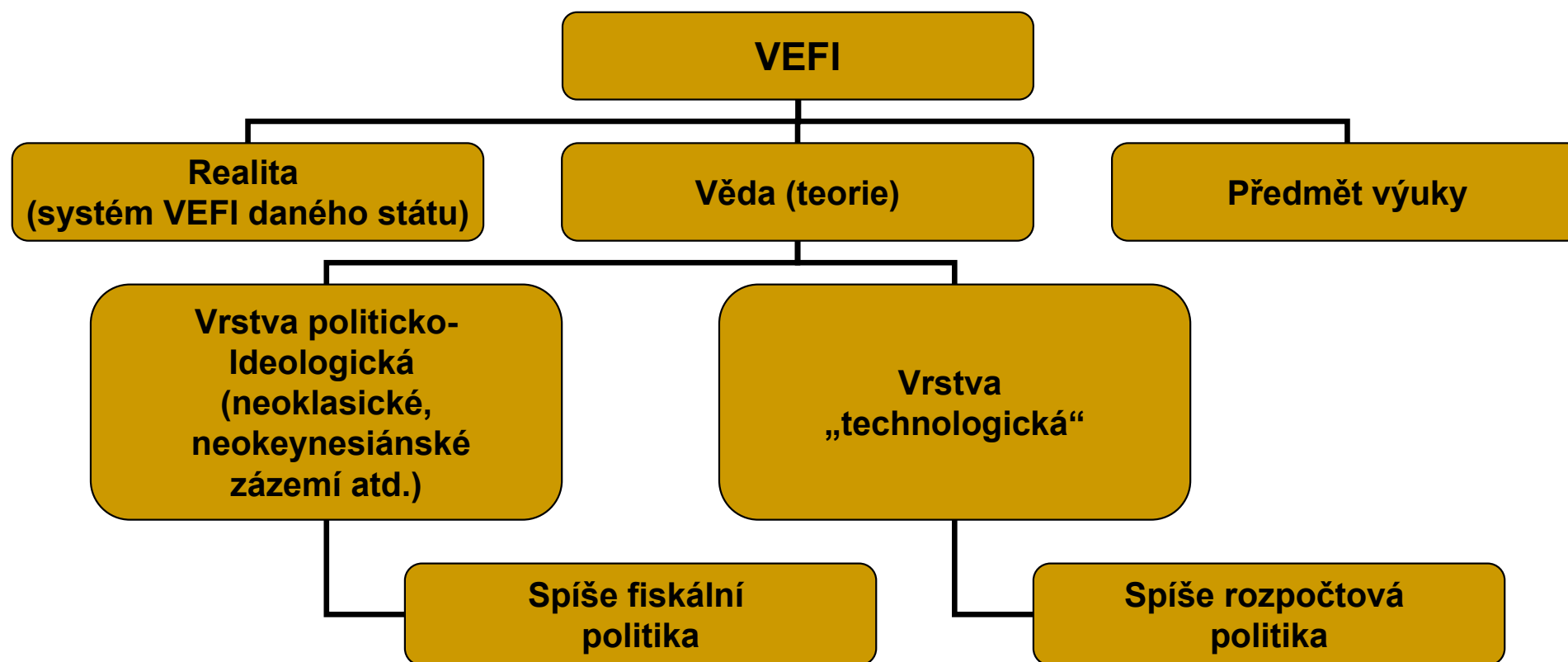




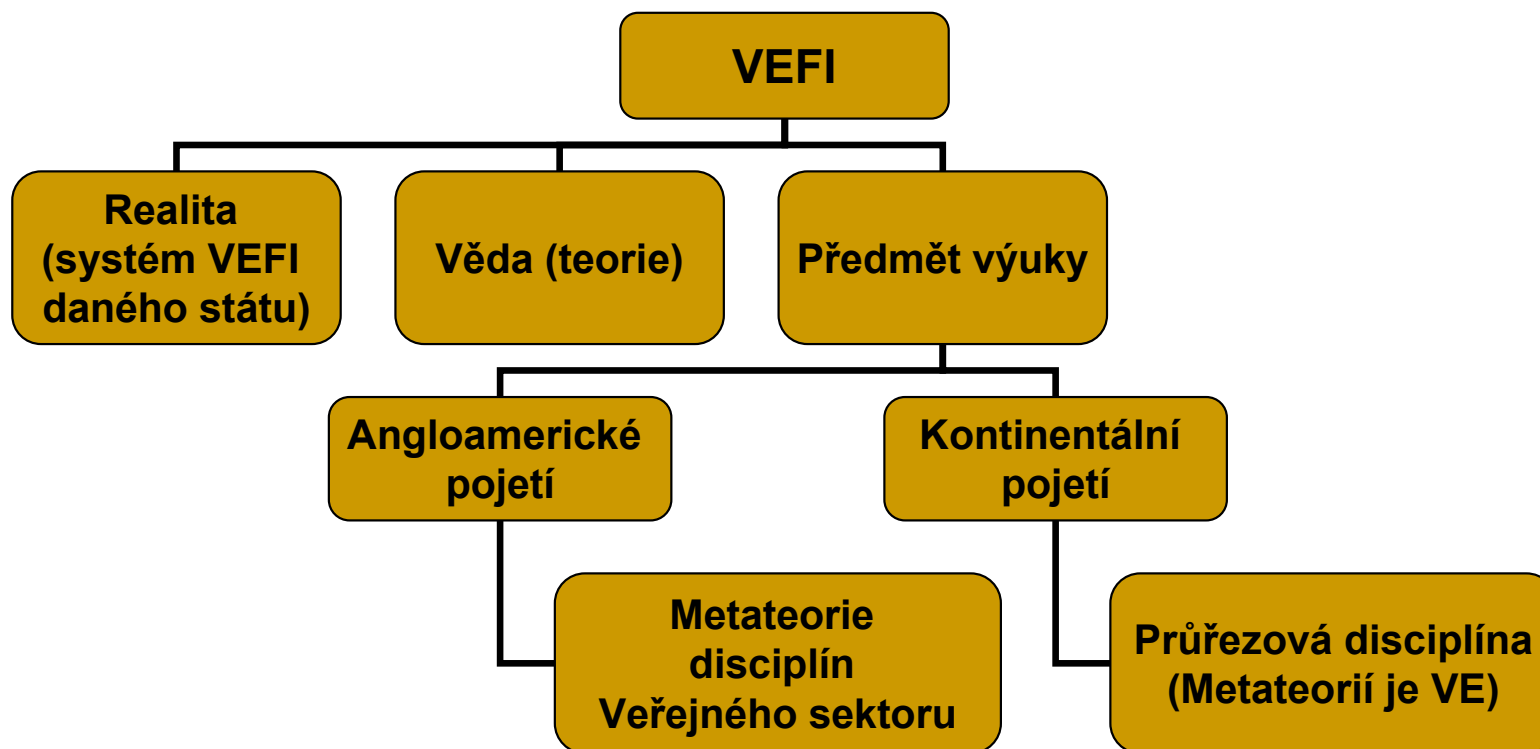
# Pohled na VEFI



# Pohled na VEFI

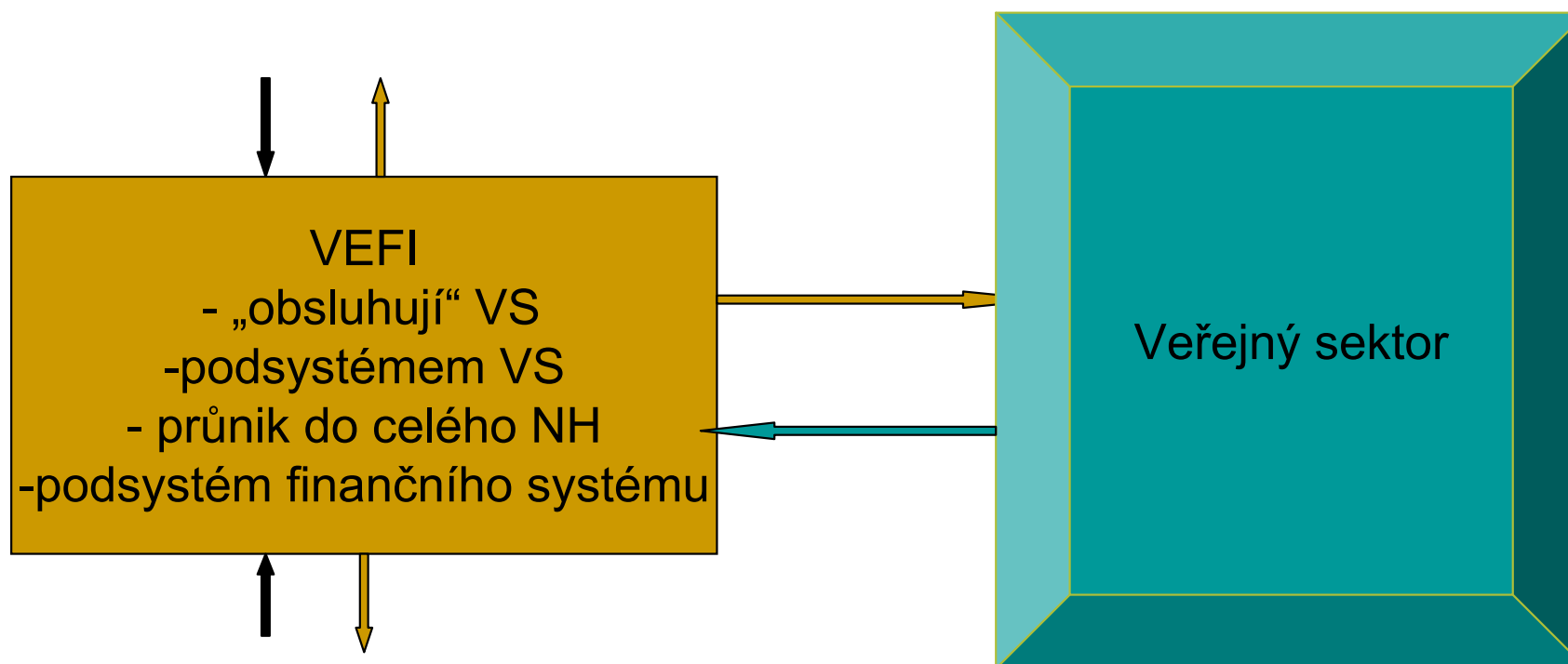


# Pohled na VEFI



# Abstrakce – vztah mezi VEFI a VS

## NÁRODNÍ HOSPODÁŘSTVÍ



# Hlavní problémy související s vymezením předmětu studia fiskální teorie

- **dichotomie** veřejných financí a veřejné ekonomie (teorie veřejného sektoru)
- **„schizofrenie“** vznikající při pokusech o dělbu problematiky mezi veřejnými financemi a veřejnou ekonomikou (teorii veřejného sektoru)
- **pojmový „babilon“**
- rychlé změny v reálném vývoji veřejných financí  
kombinace autonomních a průřezových aspektů veřejných financí
- souběh **různých teoretických přístupů** k veřejným financím
- **veřejné finance jako vědní disciplína zatím netvoří ucelený teoretický systém (neexistuje jednotný, teoreticky kohezivní systém VEFI, jde o „eklektický“ mix přístupů), podle některých teoretiků se „čeká“ na nové paradigma VEFI**

# V čem spočívá dichotomie vztahu mezi

- veřejnými financemi a veřejnou ekonomikou (teorii veřejného sektoru)
- **Příčiny:**
- - „překotný“ vývoj reality nedostatečně „uchopený“ teorií (**věda „nestačí“ tempu** = globální problémy, decentralizace, nadnárodní VEFI, NNO, nové fenomény – *permanentní fiskální nerovnováha, posuny v daňové politice – daňová harmonizace, rovná daň - kvazi fiskální financování apod.*)
- - **úzká vazba** na sociálně politický a ideologický kontext

**Problémy definice a vymezení obsahu pojmu „veřejné finance“**



<b>dichotomie</b>	
<b>veřejných financí</b>	<b>veřejného sektoru</b>



<b>preference</b>	
<b>bud': Teorie veřejných financí</b>	<b>nebo: Ekonomie veřejného sektoru</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Theory of Public Finance</b></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Public Sector Economics</b></li><li>• <b>Economie publique</b></li></ul>



<b>zaměření na otázky</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>veřejného financování</b></li><li>• <b>veřejných příjmů (a zejména daní)</b></li><li>• <b>veřejných výdajů</b></li><li>• <b>deficitu veřejných rozpočtů</b></li><li>• <b>veřejného dluhu</b></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>ekonomické úlohy státu</b></li><li>• <b>hlavní oblasti činností veřejného sektoru</b></li><li>• <b>specifika produkcí</b></li><li>• <b>efektivnosti činností</b></li></ul>

# Veřejné finance

- **Veřejné finance lze definovat rozšířením obecné definice financí, tj. jde o peněžní vztahy vznikající v souvislosti s tvorbou, rozdělováním a použitím peněžních fondů.**



## Co budeme chápat pod pojmem „veřejné finance“?

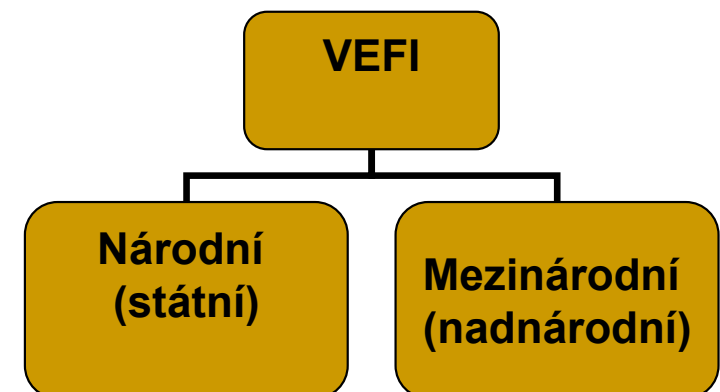
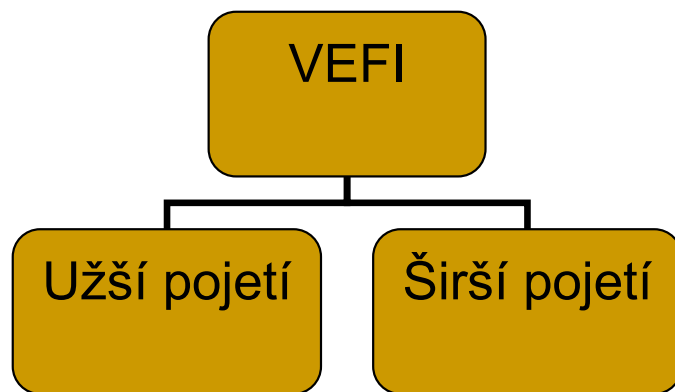
**Veřejné finance jsou pojmem sloužícím k označení specifických finančních vztahů a operací probíhajících v rámci ekonomického systému mezi autoritami (orgány a institucemi) tzv. veřejné správy na straně jedné a ostatními subjekty na straně druhé (tj. občany, domácnostmi, firmami, neziskovými organizacemi apod.).**

# Definice VEFI - prof. Tuček

- VF se rozumí **souhrn financí státu** a veřejných samosprávných svazků, přičemž se někdy do VF zahrnují i finance některých **státních podniků ...**

(Širší definice, která má nejen teoretický a učebnicový význam, ale také praktický aspekt, neboť se promítá v rozdílných metodických a statistických přístupech.)

# Pojetí VEFI

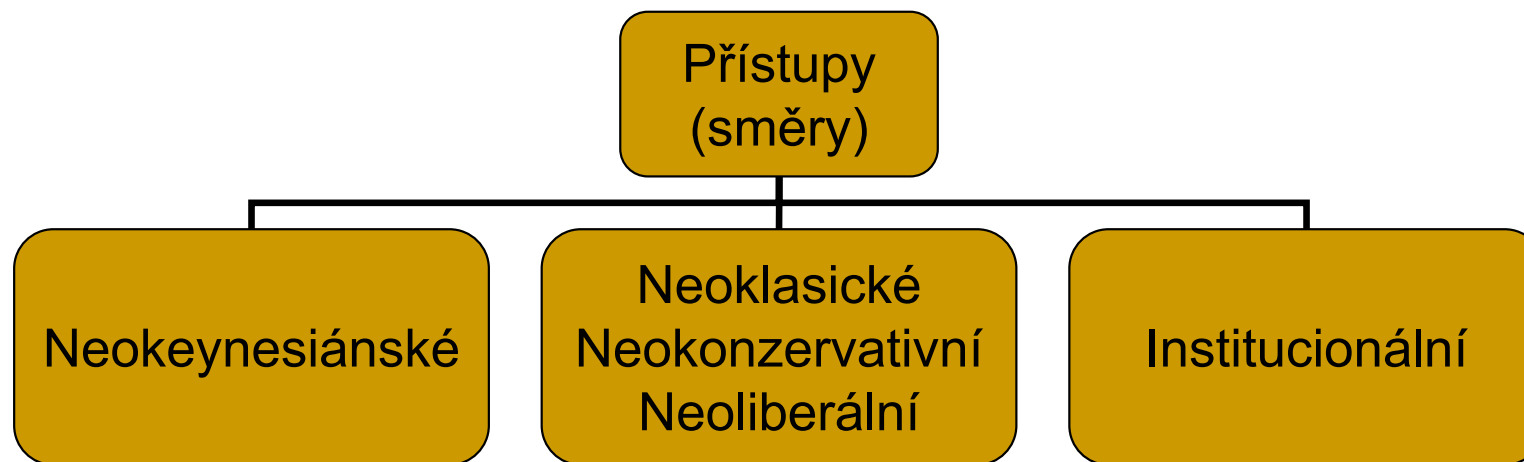


# Definice VEFI - J. M. Buchanan

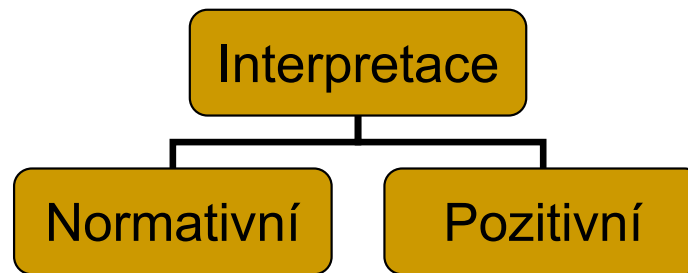
- VF jako **subdisciplína** klasické, neoklasické i keynesiánské politické ekonomie, spočívají primárně v analýze účinku fiskálních institucí ..

(Můžeme k tomu dodat i další směry, např. institucionální ekonomie.)

# Teoretické pojetí VEFI



# Teoretické pojetí VEFI



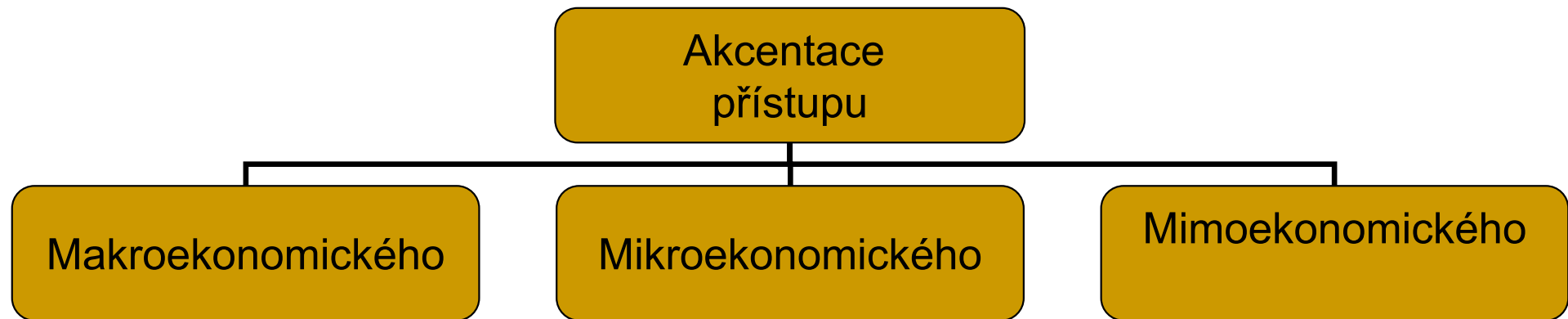
# Přístupy v oblasti teorie veřejných financí

(vědecké školy, monografie, učebnice, příspěvky, pol. dokumenty apod.)

- **Normativní interpretace** základních problémů veřejných financí (spíše metoda dedukce a formování axiomatického systému = nesporná východiska vládní politiky)
- **Pozitivní přístup** (spíše metoda indukce analyzující dopady např. vládních politiky, spíše popis skutečnosti bez hodnocení „prospěšnosti“)

# Přístupy v oblasti teorie veřejných financí

(vědecké školy, monografie, učebnice, příspěvky, pol. dokumenty apod.)





# Vývoj VEFI

- Již v antice některé kategorie VEFI – např. Aristoteles – daně
- Středověk – T. Akvinský – daně
- Merkantilismus – např. cla
- Fyzikokraté – daňový monismus
- **Klasická politická ekonomie** (A. Smith = finance panovníka – ucelený systém VEFI v Bohatství národů, daňový pluralismus, daňové kanóny apod.)
- Kameralistika (hospodaření st. pokladny) a německá historická škola (Wagnerův zákon)
- Neoklasická škola (např. veřejné statky, externality)
- Keynes (např. stabilizační funkce VEFI)
- Současné neoklasické, neoliberální a neokonzervativní směry
- Institucionální ekonomie

# Rozvoji soudobé teorie VEFI napomohli

- **U. Mazzola, M. Pantaleoni, V. Pareto, K. Wicksell a E. Lindahl, A. Marschall, J. M. Keynes, J. Bénard, R. A. Musgrave, P. B. Musgraveová, P. A. Samuelson, J. Stiglitz a reprezentanti tzv. teorie veřejné volby, počínaje A. Downsem a konče G. Tullockem, K. Arrowem, W. J. Niskanenem, J. Buchananem a dalšími.**

# Vývoj teorie i praxe VEFI v Československu

**Hluboké tradice teoretických a praktických zkušeností v oblasti VEFI, jejichž počátky nalezneme již za I. republiky.**

## **Základní směry:**

- **Alois Rašín (neoliberální směr)**
- **Karel Engliš (zvláštní teleologický přístup)**
- **Keynesiánci (J. Macek, J. Nebesář)**

# Vývoj v Československu

- **A. Rašín** (ministr financí)
- měnová reforma
- deflační politika
- krácení státních výdajů
- **K. Engliš** (ministr financí, guvernér NBČS)
- odpůrce A. Rašína (proti deflaci za měnovou stabilizaci)
- rozpočtová reforma (1926)
- daňová reforma (1927)
- devalvace koruny 1934

# Vývoj VEFI v Československu (realita)

- Po r. **1918** vznik samostatné republiky vedl k postupnému vytvoření jednotného systému VEFI (ČR, SR, ZU). Po velké hosp. krizi v 30. letech a vzniku nebezpečí války značná ingerence státu do hospodářství.
- **II. SV a okupace** - rozdvojení systému VEFI (Protektorát a SR), válečné hospodářství a omezení tržních vztahů.
- Po r. **1948** došlo k převzetí nového modelu státních financí po sovětském vzoru, modelu, založeném na centrálním plánovacím mechanismu. Veřejný sektor celé NH, systém VEFI plnil spíše evidenční funkci.
- Po r. **1989** návrat k tržnímu hospodářství a plnohodnotnému systému VEFI.

# Okruhy problémů VEFI (příklady)

- Zkoumání cílů, rozsahu a nástrojů fiskálních funkcí a rozdělení fiskálních funkcí mezi jednotlivé úrovně veřejné správy
- Identifikace a ověřování nástrojů, metod a kritérií rozpočtové politiky
- Zkoumání reakcí na různá fiskální opatření (podnikatelé, domácnosti apod.)
- Zkoumání podílu veřejných výdajů na HDP, daňové kvóty
- Zkoumání dopadů zvýšení nebo snížení veřejných výdajů a změn jejich struktury
- Zkoumání daňových nástrojů a optimalizace daňového systému
- Hledání schémat rozhodování o výběru veřejných projektů a programů
- Zkoumání fiskálních rizik a jejich řešení
- Mezinárodní komparace fiskálních systémů

# VÝVOJ VEŘEJNÝCH FINANČÍ OD 70. – 80. LET DO SOUČASNOSTI – KLÍČOVÉ PROBLÉMY

- **MEZINÁRODNÍ ANALÝZY A KOMPARACE (OECD, SB, MMF, EU) – GENERACE STANDARDŮ, ETALONŮ, DOPORUČENÍ VF**
- **ŘÍZENÍ VÝDAJŮ**
- **VÍCELETÉ ROZPOČTOVÁNÍ (STŘEDNĚDOBÉ VÝHLEDY)**
- **PROGRAMOVÉ ROZPOČTOVÁNÍ**
- **VÝKONOVĚ ORIENTOVANÉ ROZPOČTOVÁNÍ**
- **AKRUÁLNÍ PRINCIP VE VF**
- **ŘÍZENÍ FISKÁLNÍCH RIZIK**

**INOVAČNÍ SMĚRY  
ROZPOČTOVÉ  
POLITIKY SB**

- 1. AGREGÁTNÍ FISKÁLNÍ  
DISCIPLÍNA (fiskální  
udržitelnost)**
- 2. EFEKTIVNOST  
ALOKACE (ALOKAČNÍ  
EFEKTIVNOST)**
- 3. OPERAČNÍ (PROVOZNÍ,  
TECHNICKÁ)  
EFEKTIVNOST**

**NOVÉ NÁSTROJE  
implementované v  
ČR**

- FISKÁLNÍ CÍLENÍ  
(STŘEDNĚDOBÉ  
VÝDAJOVÉ RÁMCE)**
- AUDIT VÝDAJŮ**
- PROGRAMOVÉ  
SESTAVOVÁNÍ  
ROZPOČTU**
- ROZŠÍŘENÍ STŘ.  
VÝDAJOVÝCH RÁMCŮ O  
VÝDAJE  
MIMOROZPOČTOVÝCH  
FONDŮ**
- STÁTNÍ POKLADNA**



# Principy veřejných financí (VE)

- **Nenávratnost**
- **Neekvivalence**
- **Nedobrovolnost**

# Funkce veřejných financí (VE)

- **Alokační**
- **Distribuční (redistribuční)**
- **Stabilizační**
- **(v dalších přednáškách budou zmíněny další možné funkce, na jejichž existenci se teorie liší)**

# Alokační fiskální funkce

- **souvisí s veřejným zabezpečením veřejných statků**
- **co znamená „veřejné zabezpečení“ veřejných statků**
- **co znamená efektivní alokace veřejných statků?**
  - **optimální poměr mezi privátními statky a veřejnými statky**
  - **optimální množství a struktura veřejných statků**
  - **efektivní rozdělení produkčních nákladů veřejných statků mezi spotřebiteli**

# Distribuční fiskální funkce

**Dva fiskální přerozdělovací nástroje:**

- **příjmový (daňový)**
- **výdajový**
  - **transfery**  
**záměrně redistribuční charakter**
  - **dotace**
  - **subvence**

---

## **Daňově transferový mechanismus kombinuje:**

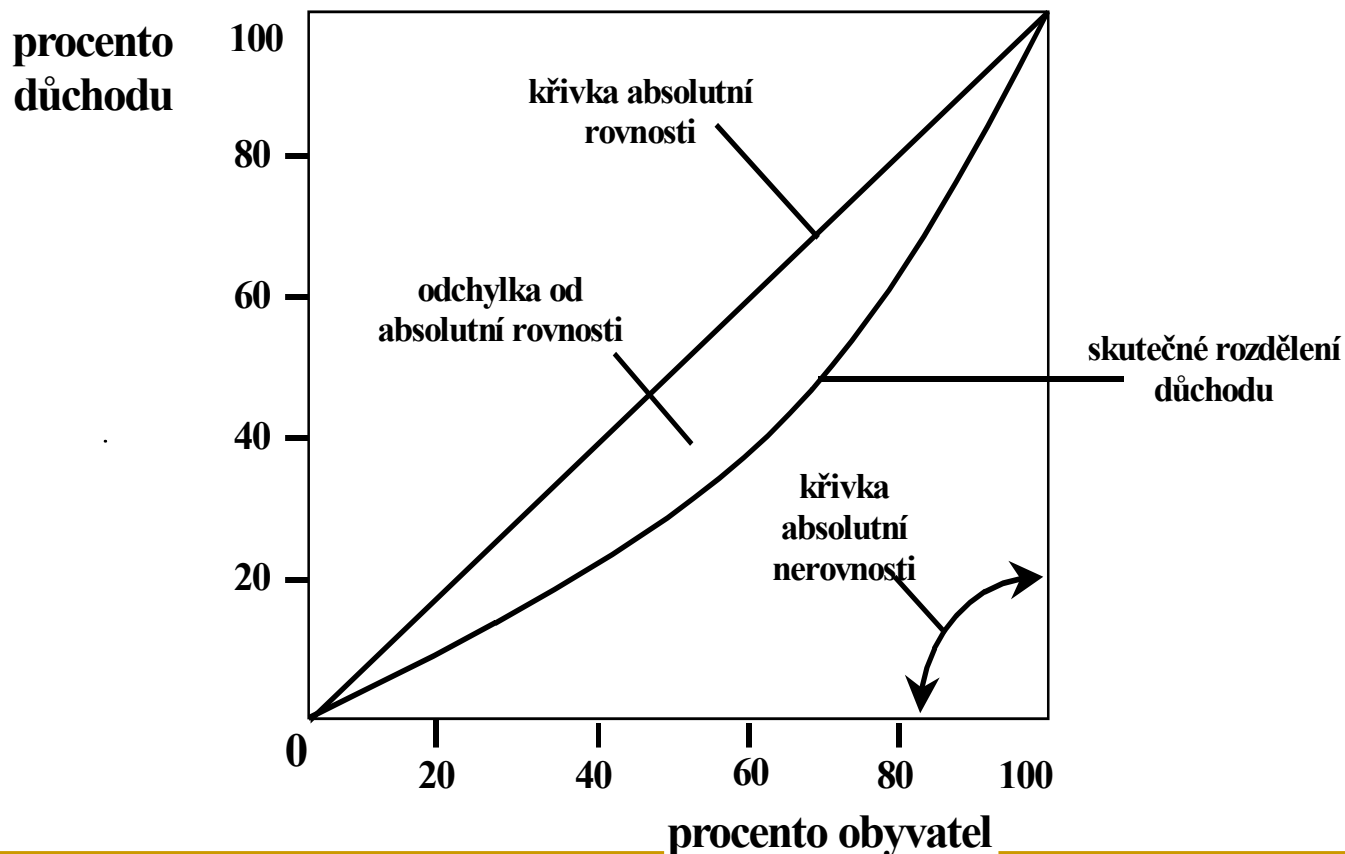
- progresivní zdanění vysokých příjmů s
- dotacemi domácnostem s nízkými příjmy

## **Nebo:**

- zdanění luxusního zboží s
- dotacemi zboží pro obyvatelstvo s nízkými příjmy

# (Re)Distribuční funkce VEFI

Lorenzova křivka jako nástroj měření rozdělení důchodů a bohatství ve společnosti



# Stabilizační fiskální funkce

## Nástroje:

- **měnové**

- **povinné rezervy**
- **diskontní sazba**
- **operace na volném trhu**

- **fiskální**

- **veřejné výdaje**
- **veřejné příjmy**
- **způsob financování deficitu**

# Stabilizační funkce VEFI

## Magický čtyřúhelník

**inflace**

**ekonomický růst**



**nezaměstnanost**

**platební bilance**



# Stabilizační funkce (fiskální opatření)

- tzv. diskreční opatření; žádají zvláštní zásahy (intervence) vlády, mají jednorázový charakter a časová zpoždění (jde o změny v daňových sazbách, o zavedení nových daní, změny ve struktuře anebo v objemu veřejných výdajů, apod.),
- tzv. automatické (vestavěné) stabilizátory; působí po svém schválení a zabudování do systému automaticky, dlouhodobě a hlavně proticyklicky (jde o systém sociálních dávek, podpory v nezaměstnanosti, progresivní důchodové zdanění apod.).

# Koordinace fiskálních funkcí

Vztah „nekonzistence“

- Alokační versus redistribuční funkce
- Redistribuční versus alokační funkce
- Stabilizační versus alokační funkce

# Hlavním účelem systému VEFI (fiskálního systému) je

- vytvořit dostatečný objem **veřejných příjmů**
- k profinancování tzv. **veřejných výdajů** v rámci různých **veřejných rozpočtů**

## **Další důležité prvky a pojmy veřejných financí:**

- daně a poplatky
- rozpočtová politika
- rozpočtový proces
- fiskální politika

# VEŘEJNÉ FINANCE (složky, podsystemy) státu (ČR)

- **průniky nadnárodních VEFI (EU)**
- **státní finance**
- **finance mimorozpočtových fondů**
- **municipální (nebo místní) finance**
- **krajské finance**
- ***finance regionální rady regionu soudržnosti (nová práv. osoba a nový rozpočet od 1.7.06)***
- ***finance organizací veřejného sektoru (PO, OS, veřejné VŠ, veřejné VI, ŠPO, veřejné zdravotnické zařízení od listopadu 2006 a další veřejnoprávní subjekty)***
- **ostatní**

# Obsahem vztahů a operací v rámci veřejných financí je

- tzv. **veřejné zabezpečení** určitých statků (tj. jejich produkce a poskytování)
- profinancování různých **transferů** (zejména sociálního rázu)
- **stimulace** ekonomických subjektů k určitému chování (např. k ekologickému chování formou dotací, pokut či daní)

## Z hlediska tzv. vládních nákupů jsou důležité následující proporce

- **nákupy výrobních faktorů versus nákupy zboží**
- **financování spotřeby versus financování investic**
- **prostředky poskytované spotřebitelům versus prostředky poskytované firmám**

## K tomu účelu vzniká tzv. **fiskální systém**

- založený na koloběhu finančních prostředků v rámci tzv. **veřejné rozpočtové soustavy**
- fungující na určitých principech

---

**Děkuji za pozornost!**