

Veřejné výdaje

22.3.2006

1

Obsah přednášky

- Vývoj veřejných výdajů od roku 1870.
- Funkce veřejných výdajů.
- Třídění veřejných výdajů – rozpočtová skladba.
- Další formy vládních politik s fiskálními dopady
- Metodika GFS a ESA 95.

22.3.2006

2

Definice veřejných výdajů

Existuje více definic veřejných výdajů, např.:

- VV je ta část HNP, kterou spotřebováváme spíše kolektivně než soukromě (Samuelson, 1995).
- VV jsou výdaje související s realizací základních funkcí vlády na všech jejích úrovních. (Hamerníková, Kubátová).
- A další ...

22.3.2006

3

Jak měřit veřejné výdaje

- nominálně
- reálně
- na hlavu
- na HDP

22.3.2006

4

Vývoj veřejných výdajů od roku 1870

- Od roku 1870 vzrostly veřejné výdaje ve všech industrializovaných zemích bez ohledu na jejich geografické, sociální a institucionální rozdíly.
- Největší nárůst je patrný do roku 1980, pak zpomalení růstu, stagnace či dokonce pokles veřejných výdajů.
- Důvody růstu a vysvětlující teorie viz VE.

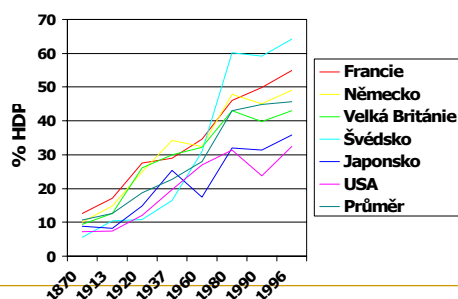
22.3.2006

5

Graf: Růst veřejných výdajů

v letech 1870 – 1996 (v % HDP)

Zdroj: Tanzi, V., Schuknecht, L. Public Spending in the 20th century.



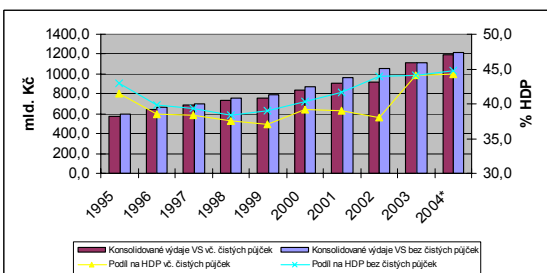
22.3.2006

6

Graf: Výdaje vládního sektoru v ČR

v letech 1995 – 2004 (v mld. Kč)

Zdroj: Data z makroekonomické predikce MF ČR.



22.3.2006

7

Faktory růstu

- inflace
- technologické změny
 - obrana, zdravotnictví, infrastruktura
- změna v demografické struktuře
- změna preferencí vlivem růstu důchodu

22.3.2006

8

Teorie vysvětlující růst

- demonstrační efekt
- konjunkturální cykly
- vytěsňování
- fiskální iluze

22.3.2006

9

Základní funkce veřejných výdajů

- Souvislost s historickým vývojem podílu veřejných na HDP
- Viz VE
- alokační,
- redistribuční (distribuční),
- stabilizační.

22.3.2006

10

Ostatní funkce veřejných výdajů

- Regulační
- Kontrolní
- Stimulační
- Aj.

22.3.2006

11

Alokační funkce

- Rozhodování o alokaci (umístění) veřejných výdajů (objem a struktura)
- Rozhodování o velikosti a struktuře poskytovaných veřejných výdajů, produkce veřejných statků v rámci rozpočtového omezení
- Portfolio statků z veřejného sektoru (produkce) a soukromého sektoru

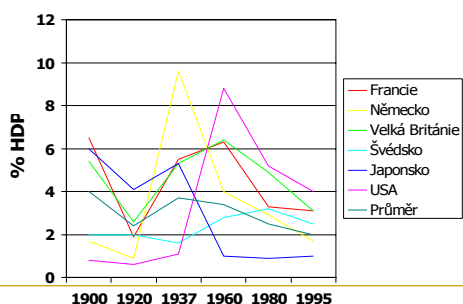
22.3.2006

12

Graf: Veřejné výdaje na obranu

v letech 1900 – 1995 (v % HDP)

Zdroj: Tanzi, V., Schuknecht, L. Public Spending in the 20th century.



22.3.2006

13

Redistribuční funkce

- Normativní přístup: shoda na snižování nerovností (spravedlnost X efektivnost)
- Přerozdělování, které má vést ke zmírnění sociálních a důchodových nerovností ve společnosti

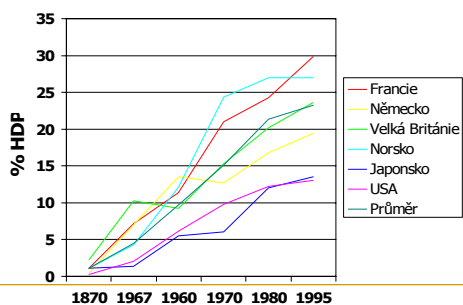
22.3.2006

14

Graf: Veřejné výdaje na transfery a subvence

v letech 1870 – 1995 (v % HDP).

Zdroj: Tanzi, V., Schuknecht, L. Public Spending in the 20th century.



22.3.2006

15

Stabilizační funkce

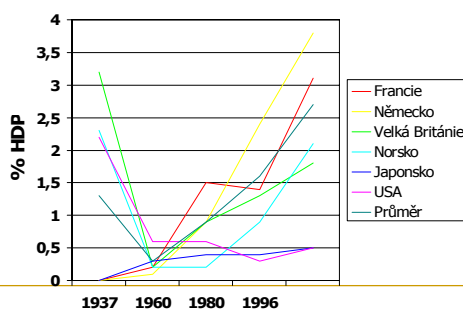
- Veřejné výdaje jako nástroj makroekonomické politiky sloužící k dosažení plné zaměstnanosti a ekonomického růstu

22.3.2006

16

Graf: Veřejné výdaje na nezaměstnanost v letech 1937 – 1996 (v % HDP)

Zdroj: Tanzi, V., Schuknecht, L. Public Spending in the 20th century.



22.3.2006

17

Realizace funkcí ve výdajích veřejných rozpočtů

- Obtížně odlišení kterou funkci konkrétní výdaj naplňuje – časté překryvy
- Alokační - 30-40 %
- Redistribuční cca 40-60 %
- Stabilizační cca 10-20 %
- Stabilizační funkce naplňována centrem, naopak alokační nižšími rozpočty (pozor na specifikum ČR)

22.3.2006

18

Třídění veřejných výdajů

- Rozpočtová skladba
- Zákony (rozpočtová pravidla)
- Běžné a kapitálové
- Návrátné a nenávrátné
- Dle funkcí státu
- Nemandatorní, mandatorní, kvazimandatorní
- Mezinárodní členění

22.3.2006

19

Rozpočtová skladba (závazné a jednotné třídění)

- **odpovědnostního** (podle kapitol SR)
- **druhového** (podle druhu)
- **odvětvového** (podle odvětví)
- **konsolidačního** (uvnitř veřejných rozpočtů)

22.3.2006

20

Druhové třídí všechny příjmy a výdaje

- příjmové operace na třídy: 1. daňové příjmy (vždy v podrobnějším členění), 2. nedaňové příjmy, 3. kapitálové příjmy, 4. přijaté dotace
- výdajové operace na třídy: 5. běžné výdaje, 6. kapitálové výdaje
- třída 8 – financování

22.3.2006

21

Odvětvové třídění příjmů a výdajů

- 1. zemědělství a lesní hospodářství
- 2. průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
- 3. služby pro obyvatelstvo
- 4. sociální věci a politika zaměstnanosti
- 5. bezpečnost státu a právní ochrana
- 6. všeobecná veřejná správa a služby

22.3.2006

22

Další formy vládních politik s fiskálními dopady

1. Kvazifiskální aktivity.
2. Závazky a potenciální závazky vlády.
3. Úvěrové garance.
4. Vládní půjčky.
5. Daňové výdaje.

22.3.2006

23

1. Kvazifiskální aktivity

Jsou to finanční transakce realizované centrální bankou nebo státem vlastněnými bankami za účelem dosažení cílů určitých politik.

Zahrnují:

- úrokové dotace,
- podporu neprosperujících podniků a finančních institucí,
- splátky vládního dluhu,
- financování kurzových ztrát, které vláda utrpěla.

22.3.2006

24

2. Závazky a potenciální závazky vlády

- **Explicitní závazky a dluhy** – právně závazné a předvídatelné (např. rozpočtové výdajové programy, důchody, mzdy zaměstnanců státní správy, ...).
- **Explicitní a potenciální závazky** – zákonné nebo smluvní závazky, které se stanou splatné v případě určité události (např. státní garance, ...).
- **Implicitní závazky – závazky**, které nevyplývají ze zákona, ale souvisejí s očekáváním veřejnosti (např. realizace oprav a údržby infrastruktury, ...).
- **Implicitní a podmíněné závazky** – zákonem neupravené závazky, které se stanou splatnými za určité situace (např. při přírodní katastrofě, bankovní krizi, ...).

22.3.2006

25

Situace „závazků“ v ČR

Omezení zákonem o rozpočtových pravidlech

- A. procentuální omezení
- B. nutnost schválení parlamentem
- C. poslední novelizace – ocenění garancí a závazků a vytváření rezerv

22.3.2006

26

3. Úvěrové garance

- Vláda může poskytovat záruku za úvěry čerpané různými agenturami, podniky, někdy i soukromými podniky.
- Jsou poskytovány v případech, kdy příjemce úvěru nedosahuje požadované úvěruschopnosti a pokud je účel úvěru v souladu s cíli, programem a politikami vlády.
- V realitě jsou často poskytovány bez vyhodnocení příjemce úvěr splatit nebo zvýhodňují vlivné spojení a nejsou systematicky vykazovány.

22.3.2006

27

4. Vládní půjčky

- Za určitých okolností mohou nahrazovat přímé výdaje.
- Jsou určeny jednotkám, které si nemohou dovolit půjčovat si za komerčních podmínek, protože jejich činnost musí být dotována nebo jejich úvěruschopnost je nízká (např. státní podniky, zemědělské podniky, ...).
- Součástí vládní půjčky je obvykle úroková dotace.
- Vláda nese vysoké riziko platební neschopnosti.

22.3.2006

28

5. Daňové výdaje

Daňový výdaj = daňový výnos ušlý v důsledku zvýhodňujících ustanovení daňového práva.

Zahrnuje:

- osvobození od daně,
- odčitatelné položky,
- daňové zápočty,
- odložení splatnosti daně,
- snížení daňové sazby.

Smyslem je dosažení určitých cílů vládní politiky prostřednictvím poskytování výhod jednotlivcům nebo jednotkám.

22.3.2006

29

Metodika GFS

- Metodika MMF (od roku 1986).
- Operace běžného roku jsou sledovány na pokladním, tzv. **cash principu**, tedy v okamžiku realizace příjmové či výdajové operace (**jako např. v jednoduchém účetnictví**).
- Konečné saldo = saldo všech peněžních transakcí v průběhu roku ve vládním sektoru.
- Výhody: včasnost, transparentnost, nízké nároky na zdrojová data.
- Nedostatky: systematicky nesleduje pohledávky a závazky, nejsou zohledněny náklady a výnosy, není k dispozici rozvaha vládního sektoru.

22.3.2006

30

Metodika ESA 95

- Metodika Evropské Unie (nahradila ESA 78).
- Transakce daného roku jsou zaznamenávány na tzv. **předpisovém (akruálním) principu** – operace se sledují, když se ekonomická hodnota vytváří, transformuje, zaniká – časová souslednost (**jako např. v podvojném účetnictví**), je obdobou hospodářského výsledku.
- Nutná existence systému národních účtů.
- U většině operací státu není rozdíl mezi GFS a ESA95
- Překonává nedostatky metodiky GFS, ale v ČR zatím nezahrnuje celkové hospodaření vládního sektoru (např. dceřinné společnosti ČKA, „dráha“)

22.3.2006

31

Saldo s/bez čistých půjček

- Čisté půjčky = půjčky – splátky půjček
- **Saldo vládního sektoru včetně čistých půjček** – zahrnuje i příjmy a výdaje z operací spojených s **privatizací** majetkových podílů státu a s nabýváním a realizací jiného finančního majetku (nákup a prodej akcií a majetkových podílů, splátky dříve poskytnutých vládních půjček, realizované státní záruky, u nichž se předpokládá v budoucnu jejich návratnost apod.).
- **Saldo vládního sektoru bez čistých půjček** – vylučují se operace finančního charakteru, kdy se jedná pouze o změnu v rámci finančních aktiv.
- **Saldo vládního sektoru bez čistých půjček a dotací transformačním institucím** – kromě operací finančního charakteru se saldo očišťuje o dotace transformačním institucím, tj. úhradu ztrát ČKA/KOB, dotace z FNM pro finanční skupinu ČKA/KOB a Českou inkasní.
- důvodem těchto úprav je přiblížit výdaje (deficit) podle metodiky GFS k veličinám podle metodiky ESA95, případně vyloučit z dlouhodobé analýzy „nahodilé“ operace státu

22.3.2006

32

Konec

22.3.2006

33