

## *PŘÍLOHA IV*

# **KODEX DOBRÉ PRAXE ZPRACOVANÝ MMF PRO TRANSPARENTNÍ NAKLÁDÁNÍ S VEŘEJNÝMI PROSTŘEDKY**

### **A. Vyjasnění úloh a odpovědností**

1. Vládní sektor by měl být zřetelně odlišen od ostatních sektorů ekonomiky a uvnitř tohoto sektoru by měla být vyjasněna dělba práce a kompetencí.

- Měla by být jasně vymezena hranice mezi sektorem vlády a ostatními sektory ekonomiky a měla by být akceptována co nejširším okruhem subjektů. Vymezení vládního sektoru by mělo vycházet z definice vlády, která zahrnuje ústřední vládu a nižší stupně vlády, včetně jejich mimorozpočtových fondů?
- Vliv vlády na ostatní sektory ekonomiky (prostřednictvím právních nástrojů nebo majetkových účastí) musí být uskutečňován otevřeně a průhledně na základě jasných pravidel, která jsou uplatňována nediskriminujícím způsobem.
- Stejně tak je žádoucí jasné vymezení pravomocí mezi jednotlivými stupni vlády a mezi subjekty moci zákonodárné, výkonné a soudní.
- Je nutné vytvořit průhledný mechanismus řízení a vzájemné koordinace rozpočtových a mimorozpočtových operací, stejně jako přesně definovat vztahy vůči ostatním veřejným institucím (např. centrální bance, finančním a nefinančním podnikům pod kontrolou vlády).

2. Pro řízení veřejných prostředků musí být vytvořen jasný právní a institucionální rámec.

- Rozpočtové řízení musí být založeno na úplných právních a organizačních pravidlech platných pro rozpočtové i mimorozpočtové operace. Každý vládní závazek či výdaj musí být podložen zákonným zmocněním.
- Daně, cla a poplatky mohou být vybírány pouze na základě zákona: Daňové zákony a vyhlášky musejí být snadno dostupné a pochopitelné, musejí být rovněž stanovena jasná pravidla pro jakýkoliv způsob vlastního rozhodování veřejné správy při používání těchto zákonů a vyhlášek.
- Etický kodex chování státních úředníků musí být jasný a dostatečně známý.

### **B. Dostupnost informací pro veřejnost**

1. Veřejnost musí mít k dispozici úplné informace o minulých, současných a zamýšlených vládních aktivitách v oblasti veřejných financí.

- Roční rozpočet musí zahrnovat detailně uvedené jednotlivé operace ústřední vlády, včetně jejich mimorozpočtových operací. K tomu je třeba přiřadit v dostatečném rozsahu informace o příjmech a výdajích nižších úrovní vlády, které umožní zjistit celkovou konsolidovanou pozici vlády (*general government*).
  - V zájmu možnosti srovnání musí být roční rozpočet doplněn výsledky hospodaření dvou předcházejících let a odhadem vývoje hlavních ukazatelů v následujících dvou letech.
  - S ročním rozpočtem by měla být zveřejněna zpráva o povaze a fiskální významnosti podmíněných závazků, daňových výdajů a kvazifiskálních operací.
  - Ústřední vláda musí pravidelně zveřejňovat údaje o objemu a struktuře dluhu a svých finančních aktiv.
2. Vláda se musí veřejně zavázat k včasnému zveřejňování informací o hospodaření s veřejnými prostředky.
- Zvláštní závazek je třeba přijmout ke zveřejňování informací o nakládání s veřejnými prostředky (např. v zákonu o rozpočtových pravidlech).
  - Musí být rovněž stanoven harmonogram zveřejňování fiskálních výkazů.

### **C. Otevřená příprava rozpočtu a jeho plnění, včetně výkaznictví**

1. Návrh rozpočtu musí obsahovat cíle fiskální politiky, makroekonomický rámec, hospodářská opatření projevující se rozpočtovým dopadem a hlavní identifikovatelná rizika.
- Roční rozpočet musí vycházet ze stanovených cílů fiskální politiky a odpovídat trvale udržitelným možnostem výdajových politik.
  - Veškerá pravidla přijatá pro řízení fiskální politiky (např. požadavek vyrovnaného rozpočtu nebo limity úvěrů pro nižší úroveň vlády) musejí být jasně stanoveny.
  - Roční rozpočet musí být sestaven na základě úplného kvantitativního makroekonomického rámce, včetně uvedení předpokladů a hlavních parametrů (např. efektivní daňové sazby).
  - Přetrvávající závazky musejí být v rozpočtu odlišeny od nově zaváděných politik.
  - Je třeba zajistit a odhadnout dopad nejvýznamnějších rozpočtových rizik, včetně rizika odlišného ekonomického vývoje a nejistého dopadu některých závazků na výdajovou stranu rozpočtu (např. finanční restrukturalizace).
2. Návrh rozpočtu musí být sestaven a předkládán tak, aby ho bylo možné využít při analýzách zvolených politik nebo při určení odpovědnosti.
- Vládní operace by měly být uváděny v brutto položkách, s rozdělením na příjmy, výdaje a financující položky, dále tříděné podle druhového a funkčního členění. Výdaje by měly být členěny také podle institucionálního příjemce. Údaje o mimorozpočtových operacích musejí být rozlišeny obdobným způsobem. Zveřejňované údaje o rozpočtu musejí umožnit mezinárodní srovnání.

- Je třeba určit cíle, jichž má být prostřednictvím hlavních výdajových programů dosaženo (např. zlepšení některých ukazatelů v sociální oblasti).
  - Celkový výsledek rozpočtu musí být standardním ukazatelem celkové finanční situace vlády (*general government*). Rozpočtový výsledek je třeba doplnit dalšími rozpočtovými ukazateli (saldo běžného hospodaření, strukturální saldo, primární saldo), pokud není možné hodnotit zaměření fiskální politiky pouze na základě souhrnného ukazatele.
  - Roční rozpočet a závěrečný účet musí zahrnovat také přehled výsledků získaných z účetních údajů (na bázi pokladní a akruální) a hlavních pravidel používaných při přípravě a zpracování dat.
3. Je vhodné jasně vymezit postupy při plnění a sledování rozpočtovaných výdajů.
- Je třeba zavést úplný a vzájemně propojený účetní systém, který dokáže poskytovat spolehlivá data pro určení výdajových nedoplatků.
  - Postupy při sjednání veřejných zakázek a dodávek a sjednávání zaměstnávání musejí být přesně upraveny a dostupné pro všechny zainteresované strany.
  - Plnění rozpočtu musí podléhat vnitřní kontrole a způsoby provádění kontroly mohou být přezkoumávány.
4. Rozpočtové výkaznictví musí být včasné, úplné, spolehlivé a být schopné upozornit na odchylky od rozpočtu.
- V průběhu celého roku je třeba pravidelně a včas vykazovat stav plnění rozpočtu a mimorozpočtových operací a zároveň skutečnost srovnávat s rozpočtem. Chybí-li podrobné informace o hospodaření nižších úrovní vlády, je třeba zajistit alespoň údaje o jejich finanční pozici (přehled výpůjček nebo vydaných dluhopisů).
  - Parlamentu musí být předložen včasný, úplný a auditovaný závěrečný účet rozpočtových operací, spolu s úplnou informací o mimorozpočtových fondech.
  - Parlament musí dostávat zprávy o výsledcích hlavních výdajových programů a jejich úspěšnosti.

#### **D. Prověření pravdivosti údajů prostřednictvím nezávislých institucí**

Zajištění pravdivosti informací o nakládání s veřejnými prostředky musí být předmětem veřejného a nezávislého dohledu.

- Nejvyšší kontrolní úřad dané země nebo podobná instituce by měly být zakotveny v zákonu s pověřením připravovat pro parlament i veřejnost zprávy o finančních operacích vlády.
- Makroekonomické výhledy (včetně významných předpokladů) musejí být hodnoceny odborníky nezávislými na vládě.
- Pravdivost vládní statistiky musí být podpořena tím, že ji sleduje nezávislý statistický úřad.

## POZNÁMKA

1. Kodex dobré praxe zpracovaný MMF pro zajištění transparentního nakládání s veřejnými prostředky – Deklarace principů – přijal dne 16. dubna 1998 ve Washingtonu, D.C. výbor *Interim Committee of the Board of Governors of the IMF*. Je dostupný na webové stránce MMF na adrese: <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>