

OBSAH

PŘEDMLUVA	4
SEZNAM BOXŮ, SCHÉMAT A TABULEK	11
SEZNAM ZKRATEK	13
SHRNUTÍ	15
ÚVOD – REFORMA VEŘEJNÝCH VÝDAJŮ: PŘEHLED	19
A. Definice, záměry a cíle	19
B. Veřejné finance v centrálně řízené společnosti	26
C. Zlepšování řízení veřejných výdajů v tranzitivních zemích	28
D. Přístupy k provádění změn	30
E. Zvládání procesu reformy	36

ČÁST I

ROZPOČET A JEHO INSTITUCIONÁLNÍ KONTEXT

<i>Kapitola 1 – VYMEZENÍ ROZPOČTU</i>	43
A. Základní definice	43
B. Povaha legislativních zmocnění	45
C. Rozsah rozpočtu	49
D. Další formy vládních politik s fiskálními dopady	56
E. Rozpočtové dokumenty	63
<i>Kapitola 2 – PRÁVNÍ A INSTITUCIONÁLNÍ RÁMEC</i>	65
A. Rozdělení odpovědností v rámci moci výkonné	65
B. Úloha moci zákonodárné	69
C. Rozdělení kompetencí mezi jednotlivými úrovněmi vlád	73
D. Právní rámec	76
<i>Kapitola 3 – ROZPOČET EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ</i> A DOPADY PŘISTOUPENÍ NOVÝCH ZEMÍ	87
A. Rozpočet Evropských společenství	87
B. Národní rozpočtové politiky v členských státech Evropské unie	102

<i>Shrnutí – ČÁST I</i>	111
A. KLÍČOVÉ POJMY	111
B. SMĚRY REFOREM	115

ČÁST II

ALOKACE ZDROJŮ

<i>Kapitola 4 – KLASIFIKACE, PREZENTACE A PROGRAMOVÁNÍ ROZPOČTU</i>	119
A. Klasifikace výdajů	119
B. Presentace výdajů v rozpočtu	127
C. Programové přístupy	129
D. Manažerizmus	136
<i>Kapitola 5 – FORMULACE ROZPOČTOVÉ POLITIKY A PŘÍPRAVA ROZPOČTU</i>	143
A. Makroekonomický a rozpočtový kontext	143
B. Příprava makroekonomického rámce	147
C. Podmínky pro přípravu zdravého rozpočtu	157
D. Proces přípravy rozpočtu	161
<i>Kapitola 6 – VÍCELETÉ ROZPOČTOVÁNÍ A PROGRAMOVÁNÍ INVESTIC</i>	173
A. Víceleté rozpočtování	173
B. Další ukázky plánování a projektování výdajů	183
C. Rozpočtování a programování investic	184
<i>Shrnutí – ČÁST II</i>	197
A. KLÍČOVÉ POJMY	197
B. SMĚRY REFOREM	202

ČÁST III

ŘÍZENÍ PLNĚNÍ ROZPOČTU

<i>Kapitola 7 – CYKLUS PLNĚNÍ ROZPOČTU</i>	207
A. Cíle plnění rozpočtu	207
B. Výdajový cyklus	209
C. Rozdělení odpovědností	213
D. Pravidla pro řízení výdajů přidělených rozpočtem	215
E. Další otázky plnění rozpočtu	217
<i>Kapitola 8 – SPLATNÉ ZÁVAZKY, ŘÍZENÍ OSOBNÍCH VÝDAJŮ A VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK</i> ..	221
A. Řízení splatných závazků a výdajových nedoplatků	221
B. Rozpočtování mzdových a ostatních osobních výdajů a jejich řízení	223
C. Veřejné zakázky	229
D. „Contracting-out“	233
<i>Kapitola 9 – FUNKCE STÁTNÍ POKLADNY A ŘÍZENÍ POKLADNÍCH OPERACÍ</i>	239
A. Funkce státní pokladny	239
B. Řízení pokladních operací	241

C. Finanční plánování a predikce	246
D. Řízení vládního dluhu	249
E. Řízení vládních aktiv	253
F. Vztah s centrální bankou	253
<i>Kapitola 10 – VNITŘNÍ KONTROLA A VNITŘNÍ AUDIT</i>	255
A. Úvod	255
B. Vnitřní kontrola	256
C. Vnitřní audit	263
D. Finanční řízení prostředků z EU v kandidátských zemích	268
<i>Shrnutí – ČÁST III</i>	275
A. KLÍČOVÉ POJMY	275
B. SMĚRY REFOREM	280
ČÁST IV	
ÚČETNICTVÍ, VYKAZOVÁNÍ A AUDIT	
<i>Kapitola 11 – ÚČETNICTVÍ</i>	285
A. Účetní systém	285
B. Účetnictví na akruálním principu	291
C. Změny v účetním systému	295
D. Speciální otázky	300
<i>Kapitola 12 – FINANČNÍ VÝKAZNICTVÍ</i>	309
A. Obecné principy	309
B. Hlavní zprávy	311
<i>Kapitola 13 – INFORMAČNÍ SYSTÉMY PRO FINANČNÍ ŘÍZENÍ</i>	319
A. Integrovaný přístup	319
B. Systémy finančního řízení	322
C. Plnění rozpočtu a účetnictví	326
D. Technické aspekty	329
<i>Kapitola 14 – VNĚJŠÍ AUDIT</i>	333
A. Předpoklady efektivního auditu	334
B. Druhy auditu	340
C. Zprávy o výsledcích kontrol	347
D. Nakládání s výsledky kontrol	348
E. Omezení kontroly	349
<i>Kapitola 15 – MĚŘENÍ VÝKONU A HODNOCENÍ</i>	351
A. Měření výkonu	351
B. Hodnocení programů	361
<i>Shrnutí – ČÁST IV</i>	375
A. KLÍČOVÉ POJMY	375
B. SMĚRY REFOREM	379

<i>Příloha I – DOTAZNÍK HODNOTÍCÍ SYSTÉMY ŘÍZENÍ VEŘEJNÝCH VÝDAJŮ</i>	381
A. Úvod	381
B. Dotazník	382
 <i>Příloha II – ZALOŽENÍ SYSTÉMU NÁRODNÍHO FONDU</i>	407
A. Systém pro řízení fondů EU (systém Národního fondu)	408
B. Plnění rozpočtu, platby a účetnictví	410
C. Finanční kontrola a audit	411
D. Zadávání zakázek podle pravidel Phare	412
E. Monitorování a hodnocení	412
F. Řízení fondů Phare, SAPARD a ISPA	413
G. Rozpočtový proces, programování prostředků fondů EU a spolufinancování	413
H. Nesrovnalosti, podvody a vymáhání nesprávně vynaložených výdajů	414
 <i>Příloha III – NAŘÍZENÍ EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ, KTERÁ SE VZTAHUJÍ K FISKÁLNÍMU DOHLEDU, ROZPOČTU, FINANČNÍ KONTROLE A AUDITU</i> ...	415
 <i>Příloha IV – KODEX DOBRÉ PRAXE ZPRACOVANÝ MMF PRO TRANSPARENTNÍ NAKLÁDÁNÍ S VEŘEJNÝMI PROSTŘEDKY</i>	423
A. Vyjasnění úloh a odpovědnosti	423
B. Dostupnost informací pro veřejnost	423
C. Otevřená příprava rozpočtu a jeho plnění, včetně výkaznictví	424
D. Prověření pravdivosti údajů prostřednictvím nezávislých institucí	425
 VÝKLADOVÝ SLOVNÍK POJMŮ	427
 POUŽITÁ LITERATURA	471
 VYBRANÉ WEBOVÉ STRÁNKY	487
 REJSTŘÍK	489

SEZNAM BOXŮ, SCHÉMÁT A TABULEK

Boxy

<i>Box 0.1</i>	Hlavní požadavky na fiskální transparentnost	23
<i>Box 0.2</i>	Deset základních zásad rozpočtové reformy	25
<i>Box 1.1</i>	Příklady finančního zatížení uživatele v zemích OECD (uživatelské poplatky)	55
<i>Box 1.2</i>	Daňové výdaje ve Francii	62
<i>Box 2.1</i>	Organizace Spolkového ministerstva financí v Německu	66
<i>Box 2.2</i>	Proces schvalování rozpočtu ve Švédsku	71
<i>Box 4.1</i>	COFOG: členění podle oborů a skupin	121
<i>Box 4.2</i>	Rozpočtové výdaje klasifikované podle odpovědnosti	128
<i>Box 4.3</i>	Příklad programového profilu	133
<i>Box 5.1</i>	Kodex fiskální stability Velké Británie	148
<i>Box 6.1</i>	Příklady problémů víceletého rozpočtování ze 70. let a počátku 80. let	174
<i>Box 6.2</i>	Střednědobé rozpočtování ve Velké Británii	176
<i>Box 6.3</i>	Rolování víceletých rozpočtových projekcí	177
<i>Box 8.1</i>	Koncesionářské smlouvy – interpretace Evropské komise	234
<i>Box 8.2</i>	<i>Contracting-out</i> – dva příklady špatného užití	236
<i>Box 9.1</i>	Stimuly k dobrému řízení pokladních operací ve Švédsku	246
<i>Box 10.1</i>	Základní uspořádání kontroly a odpovědnosti ve Velké Británii	256
<i>Box 10.2</i>	Hodnocení finanční kontroly	257
<i>Box 10.3</i>	Veřejné systémy vnitřní finanční kontroly	258
<i>Box 10.4</i>	Klíčové složky efektivních systémů finanční kontroly	259
<i>Box 10.5</i>	Prostředí finanční kontroly	260
<i>Box 10.6</i>	Co hledá vnitřní auditor?	265
<i>Box 10.7</i>	Zaměření auditu	267
<i>Box 10.8</i>	Národní fond – definice	270
<i>Box 11.1</i>	Příklad srovnání účetních postupů	287
<i>Box 11.2</i>	Srovnání úplných nákladů a peněžních plateb	304
<i>Box 11.3</i>	Příklad měření nákladů podle činnosti	306
<i>Box 13.1</i>	Příklady systému plnění rozpočtu a účetnictví	327
<i>Box 14.1</i>	Doporučení pro vytvoření a správné fungování nejvyšší kontrolní instituce	335
<i>Box 14.2</i>	Školení auditorů ve Švédsku	339
<i>Box 14.3</i>	Dánsko: řízení podle smluv založených na výkonu	344
<i>Box 14.4</i>	Francie: program výstavby dálnic	345
<i>Box 14.5</i>	Švédsko: systémy pro snížení nezaměstnanosti	346
<i>Box 14.6</i>	Velká Británie: veřejné zakázky hrazené z grantů na výzkum	346
<i>Box 15.1</i>	Výkonové ukazatele ve zdravotnictví ve Velké Británii	359
<i>Box 15.2</i>	Příklad přístupu k hodnocení pomocí logického rámce	363
<i>Box 15.3</i>	Příklad struktury hodnotící zprávy	370
<i>Box 15.4</i>	Institucionální stránka hodnocení	372

Schémata

<i>Schéma</i>	0.1	Základní cíle řízení veřejných výdajů a rozpočtu	20
<i>Schéma</i>	1.1	Typy schválených rozpočtových ukazatelů (přídělů) a oprávnění k víceletým závazkům	47
<i>Schéma</i>	2.1	Hlavní prvky zákona o rozpočtových pravidlech	78
<i>Schéma</i>	4.1	Ilustrativní vztahy mezi klasifikacemi výdajů	126
<i>Schéma</i>	5.1	Bilance vládních operací: definice sald operací vládního sektoru	151
<i>Schéma</i>	5.2	Vztahy mezi hlavními makroekonomickými účty	153
<i>Schéma</i>	5.3	Proces přípravy rozpočtu	162
<i>Schéma</i>	6.1	Střednědobý rozpočtový rámec	179
<i>Schéma</i>	6.2	Příprava víceletých výdajových projekcí	182
<i>Schéma</i>	7.1	Realizace rozpočtových výdajů	211
<i>Schéma</i>	9.1	Hlavní funkce státní pokladny	240
<i>Schéma</i>	9.2	Příklad organizace státní pokladny	240
<i>Schéma</i>	9.3	Tři systémy státní pokladny	243
<i>Schéma</i>	10.1	Příklad zaměření auditu na fondy EU	268
<i>Schéma</i>	11.1	Volba mezi pokladním a akruálním principem	289
<i>Schéma</i>	11.2	Účtová osnova a finanční výkazy	290
<i>Schéma</i>	12.1	Analytický rámec vládní finanční statistiky (GFS 2000)	315
<i>Schéma</i>	13.1	Informační systémy pro finanční řízení	320
<i>Schéma</i>	15.1	Logika programu, měření výkonu a jeho hodnocení	365

Tabulky

<i>Tabulka</i>	1.1	Opatření ke zvládnutí fiskálních rizik jednotlivých vládních programů	58
<i>Tabulka</i>	3.1	Finanční výhled na období 2000–2006	89
<i>Tabulka</i>	3.2	Příjmy rozpočtu EU v letech 1999 a 2000	91
<i>Tabulka</i>	3.3	Rozpočet EU na rok 2000: rozdělení výdajů do podskupin	92
<i>Tabulka</i>	4.1	Funkční a ekonomická klasifikace nákladů a výdajů	122
<i>Tabulka</i>	5.1	Možný harmonogram přípravy rozpočtu	169
<i>Tabulka</i>	11.1	Účetní základna aplikovaná na rozpočet schválený zákonem	301
<i>Tabulka</i>	11.2	Země plánující převedení rozpočtu na akruální bázi	302

SEZNAM ZKRATEK

ABC	<i>activity-based costing</i> – nákladová kalkulace na bázi činností
ADB	<i>Asian Development Bank</i> – Asijská rozvojová banka
BOT	<i>build, operate and transfer</i> – postavit, provozovat, převést
CBA	<i>cost-benefit analysis</i> – analýza založená na porovnání nákladů a přínosů
CEEC	<i>Central and Eastern European Countries</i> – státy střední a východní Evropy
CIS	<i>Commonwealth of Independent States</i> – Společenství nezávislých států
COFOG	<i>Classification of Functions of the Government</i> – klasifikace funkcí vlády
COREPER	<i>Committee of Permanent Representatives</i> – Komise stálých reprezentantů
DG	<i>Directorate-General (European Commission)</i> – Generální ředitelství (Evropské komise)
EAGGF	<i>European Agricultural Guidance and Guarantee Fund</i> – Evropský zemědělský orientační a záruční fond
EBF	<i>extra-budgetary fund</i> – mimorozpočtový fond
EBRD	<i>European Bank for Reconstruction and Development</i> – Evropská banka pro obnovu a rozvoj
EC	<i>European Commission or European Community or European Council</i> – podle kontextu: Evropská komise, Evropská společenství nebo Evropská rada
ECA	<i>European Court of Auditors</i> – Evropský účetní dvůr
ECOFIN	<i>Economic and Financial Council</i> – Výbor pro hospodářské a finanční záležitosti
ECSC	<i>European Coal and Steel Community</i> – Evropské společenství uhlí a oceli
EEC	<i>European Economic Community</i> – Evropské hospodářské společenství
EIB	<i>European Investment Bank</i> – Evropská investiční banka
EMU	<i>Economic and Monetary Union</i> – Hospodářská a měnová unie
ERDF	<i>European Regional Development Fund</i> – Evropský fond pro regionální rozvoj
ESA	<i>European System of Accounts</i> – Evropský systém účtů
ESF	<i>European Social Fund</i> – Evropský sociální fond
ETF	<i>European Training Foundation</i> – Evropská nadace pro odborné školení
EU	<i>European Union</i> – Evropská unie
EUROSAI	<i>European Organisation of Supreme Audit Institutions</i> – Evropská organizace nejvyšších kontrolních institucí
EUROSTAT	<i>European Community Statistical Office</i> – EUROSTAT (evropský statistický úřad)
FMIS	<i>Financial Management Information Systems</i> – Systémy řízení finančních informací
FSU	<i>Former Soviet Union</i> – bývalý Sovětský svaz
GAAP	<i>generally accepted accounting principles</i> – všeobecně přijímané účetní principy
GDP	<i>gross domestic product</i> – HDP (hrubý domácí produkt)
GFS	<i>Government Finance Statistics</i> – vládní finanční statistika
GNP	<i>gross national product</i> – HNP (hrubý národní produkt)
GPA	<i>Government Procurement Agreement</i> – vládní dohoda o veřejných zakázkách
IASC	<i>International Accounting Standards Committee</i> – Výbor pro mezinárodní účetní standardy
IBRD	<i>International Bank for Reconstruction and Development</i> – Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj

IFAC	<i>International Federation of Accountants</i> – Mezinárodní federace účetních znalců a auditorů
IFC	<i>International Finance Corporation</i> – Mezinárodní finanční korporace
IIA	<i>Institute of Internal Auditors</i> – Institut interních auditorů
IFI	<i>international financial institution</i> – mezinárodní finanční instituce
ILO	<i>International Labour Organisation</i> – Mezinárodní organizace práce
IMF	<i>International Monetary Fund</i> – Mezinárodní měnový fond
INTOSAI	<i>International Organisation of Supreme Audit Institutions</i> – Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí
IRR	<i>internal rate of return</i> – vnitřní výnosová míra
ISPA	<i>Instrument for Structural Policies for Pre-Accession</i> – nástroj strukturální politiky v předvstupním období
MTBF	<i>medium-term budget framework</i> – střednědobý rozpočtový rámec
MTEF	<i>medium-term expenditure framework</i> – střednědobý výdajový rámec
MTFF	<i>medium-term fiscal/financial framework</i> – střednědobý fiskální/finanční rámec
NPV	<i>net present value</i> – současná čistá hodnota
OBL	<i>organic budget law</i> – zákon o rozpočtových pravidlech
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OLAF	<i>European Anti-Fraud Office</i> – Evropský úřad pro potírání korupce
PEM	<i>public expenditure management</i> – řízení veřejných výdajů
Phare	<i>Poland and Hungary Assistance to the Reconstruction of the Economy</i> – program PHARE (Evropské komise)
PIFCS	<i>Public Internal Financial Control Systems</i> – veřejné systémy vnitřní finanční kontroly
PIP	<i>Public Investment Programme</i> – program veřejných investic
PPBS	<i>planning, programming, budgeting system</i> – systém pro plánování, programování a rozpočtování
PPO	<i>public procurement office/organisation</i> – úřad/organizace pro veřejné zakázky
PUMA	<i>OECD Public Management Service</i> – Útvar OECD pro řízení veřejného sektoru
R&D	<i>research and development</i> – věda a výzkum
SAI	<i>supreme audit institution</i> – nejvyšší kontrolní úřad/instituce
SAPARD	<i>Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development</i> – program SAPARD (Evropské komise): speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova
SIGMA	<i>Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries (EU and OECD)</i> – program EU a OECD pro podporu zlepšení správy a řízení veřejného sektoru v zemích střední a východní Evropy
SNA	<i>Systems of National Accounts</i> – Systém národních účtů
TACIS	<i>Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States</i> – program TACIS (Evropské komise): program technické pomoci zemím na území bývalého Sovětského svazu
TSA	<i>treasury single account</i> – jednotný účet státní pokladny
UCLAF	<i>European Commission's Co-ordination of Fraud Prevention Task Force</i> – Útvar EU pro koordinaci prevence korupce
UN	<i>United Nations</i> – OSN
UNCITRAL	<i>United Nations Commission on Trade Law</i> – Komise OSN pro obchodní zákony
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> – Rozvojový program OSN
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> – Agentura OSN pro mezinárodní rozvoj
VAT	<i>value added tax</i> – DPH (daň z přidané hodnoty)
WTO	<i>World Trade Organisation</i> – Světová obchodní organizace
ZBB	<i>zero-based budgeting</i> – rozpočtování od nulové základny