

Vládní finanční statistika

Smysl a možnosti využití pro vládní hospodářskou politiku

Vládní finanční statistika představuje zvláštní makroekonomický statistický systém, jehož smyslem je podporovat analýzy v oblasti fiskální a rozpočtové politiky. Jde o soubor ekonomických a účetních principů využívaných při kompilaci statistik a o směrnice jak předkládat fiskální statistiky v určitém analytickém rámci.

V prvé řadě je o všezahrnující pojmový a účetní rámec vhodný pro analýzy a hodnocení fiskální a rozpočtové politiky, zejména pro hodnocení sektoru všeobecné vlády a širěji pojatého sektoru libovolné země. Stručně řečeno, sektor všeobecné vlády se skládá ze subjektů, které uskutečňují veřejnou politiku prostřednictvím poskytování prvotních netržních služeb a redistribucí důchodu a bohatství s tím, že tyto aktivity jsou financovány hlavně zákony určeným zdaněním ostatních sektorů. Veřejný sektor se skládá ze sektoru všeobecné vlády plus vládou kontrolované subjekty, známé jako veřejné korporace, jejichž hlavním smyslem je angažovat se v komerčních aktivitách.

Při analýze veřejných financí se fiskální a rozpočtová statistika používá při zkoumání rozsahu veřejného sektoru; jeho příspěvku k agregátní poptávce, investicím a úsporám; vlivu fiskální politiky na ekonomiku včetně využití zdrojů, monetárních podmínek a zadluženosti; daňového břemene; tarifní ochrany a sítě sociálního zabezpečení. Dále se analytici stále více zajímají o hodnocení efektivnosti výdajů na zmírnění chudoby, udržitelnost fiskálních politik, o čistý dluh, čisté bohatství a podmíněné závazky vůči vládě včetně závazků daných systémem penzijního zabezpečení.

K dosažení těchto analytických cílů se častěji nežli statistika sektoru všeobecné vlády používá statistika veřejného sektoru. Veřejné korporace, jak nefinanční tak finanční, mohou realizovat vládní fiskální a rozpočtovou politiku různými způsoby a analýza jejich aktivit vyžaduje podrobnou celkovou analýzu.

Základní pojmy, klasifikace a definice jsou založeny na ekonomickém uvažování a principech, které by měly platit univerzálně bez ohledu na okolnosti, za nichž jsou aplikovány. Systém vládní finanční statistiky je tak aplikovatelný na všechny typy ekonomik, bez ohledu na jejich institucionální či právní strukturu, stupeň sofistikace národní statistické služby, systém vládního finančního účetnictví či rozsah veřejného vlastnictví na zisk orientovaných subjektů. Nicméně je třeba zdůraznit, že rozdílnost vládních a ekonomických struktur znamená nestejnou relevanci různých částí vládní finanční statistiky pro jednotlivé země.

Systém vládní finanční statistiky umožňuje tvůrcům hospodářských politik a analytikům seznámit se s průběhem finančních operací, finanční situací a likviditou v sektoru všeobecné vlády či ve veřejném sektoru konzistentním a systematickým způsobem. Analytický rámec může být využit k rozboru operací jednotlivých úrovní vlády, transakcí mezi těmito úrovněmi stejně tak jako k analýze celého sektoru všeobecné vlády či veřejného sektoru.

Jedna z metod získání shrnujících informací o celkové výkonnosti a finanční situaci sektoru všeobecné vlády či veřejného sektoru je využití souboru vzájemně se bilancujících položek jako jsou čistá provozní bilance, čisté půjčky/výpůjčky a změna čistého jmění. Tyto bilancující položky lze neefektivněji definovat a měřit v integrovaném a všezahrnujícím rámci jako je systém vládní finanční statistiky.

Vedle shrnujících informací lze využít podrobná data systému při zkoumání specifických oblastí vládních operací. Na příklad je možno žádat informace o určitých formách zdanění, o výdajích na druhy sociálních služeb či o vládních půjčkách od bankovní soustavy.

Harmonizace systému vládní finanční statistiky s jinými makroekonomickými statistickými systémy znamená, že data z tohoto systému lze, při hodnocení vztahů všeobecné vlády a veřejného sektoru se zbytkem ekonomiky, kombinovat s daty z ostatních systémů.

Obdobně, vytvoření mezinárodně uznávaných standardů dovoluje použití vládní finanční statistiky v průřezové analýze vládních operací, na příklad při porovnávání podílů daní či výdajů na hrubém domácím produktu.

Struktura a rysy systému vládní finanční statistiky

Systém se týká sektorů všeobecné vlády a veřejného sektoru definovaných jako institucionální jednotky, což jsou ekonomické subjekty schopné vlastnit aktiva, mít pasiva a vstupovat do ekonomických aktivit a transakcí s jinými subjekty. Tyto charakteristiky znamenají, že institucionální

jednotky jsou předmětem ekonomického a statistického zájmu, který je uspokojován kompilací celé řady účtů, včetně bilančních rozvah.

V systému jsou zachyceny dva typy toků: *transakce a ostatní ekonomické toky*¹. Transakce jsou většinou vztahy mezi dvěma institucionálními jednotkami na základě vzájemné dohody. Jde o příjmy, výdaje, čisté akvizice finančních statků či vytvoření pasiv. Transakce, které generují příjmy či výdaje, vedou k změně čistého bohatství. Jiné typy transakcí vedou k stejným změnám aktiv a/nebo pasiv a nevedou k změně čistého bohatství.

Ostatní ekonomické toky zahrnují cenové změny a řadu jiných ekonomických událostí majících vliv na držbu aktiv a pasiv, jako je odepisování dluhu či ztrát v důsledku katastrof.

Bilanční rozvaha všeobecné vlády či veřejného sektoru zachycuje stavy vlastněných finančních a nefinančních aktiv, stav požadavků jiných jednotek vůči vlastníkům těchto aktiv ve formě pasiv a čisté bohatství sektoru jako rozdíl mezi celkovou hodnotou všech aktiv a celkovou hodnotou všech pasiv.

Úplné zachycení transakcí a ostatních ekonomických toků v systému vládní finanční statistiky umožňuje úplné sladění bilancí. To znamená, že stav daného aktiva či pasiva na začátku účetního období plus změny tohoto stavu dané transakcemi a ostatními ekonomickými toky, se rovná stavu na konci období. Takový integrovaný statistický systém dovoluje plně popsat a analyzovat vlivy jednotlivých politik a zvláštních ekonomických událostí.

Systém vládní finanční statistiky používá u zachycených toků a stavů různé klasifikace. Na příklad, každá příjmová transakce je klasifikována podle toho, jde-li o daň či jiný typ příjmu. Výdajové transakce jsou klasifikovány podle účelu a ekonomického druhu. Aktiva jsou klasifikována podle toho jsou-li finanční či nefinanční a finanční aktiva a pasiva jsou klasifikována jak podle typu nástroje tak podle sektoru jednotky vydávající aktivum, které je v držbě vlády, respektive mající pasivum vydané vládou.

Nehledě na harmonizaci systému vládní finanční statistiky se systémem Národních účtů 1993 SNA, existují mezi těmito systémy určité rozdíly. Nejdůležitější rozdíl spočívá v tom, že zatímco systém vládní finanční statistiky se soustřeďuje na *finanční transakce*-zdanění, výdaje výpůjčky a půjčky, systém 1993 SNA se také soustřeďuje na výrobu a spotřebu zboží a služeb. V důsledku toho se zachycení vládních výrobních aktivit v systému vládní finanční statistiky podstatně liší od zachycení těchto aktivit v 1993 SNA. Podstatné rozdíly se týkají zachycení tvorby kapitálu na vlastním účtu, schémat odchodu do důchodu u vládních zaměstnanců a stupně konsolidace účtů.

V tomto revidovaném systému vládní finanční statistiky jsou toky zaznamenány na *akruální* bázi, což znamená jejich zachycení v čase kdy ekonomická hodnota je vytvořena, transformována, směněna či spotřebována. V předchozím systému z roku 1986 byly transakce zaznamenány při přijetí či zaplacení peněžní částky. Použití akruální báze také znamená, že nepeněžní transakce jsou plně integrovány do revidovaného systému vládní finanční statistiky, kdežto v předchozím systému z roku 1986 byly zaznamenány pouze vybrané nepeněžní transakce.

Toky, aktiva, pasiva a čisté bohatství jsou oceněny v běžných tržních cenách. V revidovaném systému jsou uvedeny úplné bilanční rozvahy zahrnující všechny stavy finančních aktiv, pasiv a čistého bohatství. Kompletní zachycení transakcí a ostatních ekonomických toků dovoluje úplnou integraci toků a stavů a sladění rozdílů mezi rozvahami na začátku a na konci období.

Implementace revidovaného systému v jednotlivých zemích je postupná podle priorit, které si stanoví národní orgány. Je zřejmé, že implementace zcela integrovaného systému bude vyžadovat určitý čas a konkrétní kroky při jeho uvádění v život budou záviset na potřebách a možnostech jednotlivých zemí.

Sektory a institucionální jednotky

Úvodní poznámky

Vláda určité země se skládá z jednotek vytvořených na základě politického procesu, které vykonávají legislativní, právní a exekutivní pravomoce na daném území. Základními ekonomickými funkcemi vlády jsou : 1) mít odpovědnost za poskytování zboží a služeb buď pro kolektivní či individuální spotřebu a to na netržní bázi; 2) přerozdělovat důchod a bohatství prostřednictvím transferových plateb. Dodatečnou charakteristikou vlády je, že tyto aktivity musí být financovány hlavně zdaněním nebo jinými zákonem danými transfery. To odlišuje vládu od neziskových organizací, které mohou vykonávat stejné funkce jako vláda, ale získávají své finanční prostředky

¹ Podrobněji viz další část tohoto syllabu.

z dobrovolných příspěvků, příjmů z majetku či prodejů. Vláda samozřejmě může financovat část svých aktivit v určité době i vypůjčováním či získáváním prostředků z jiných zdrojů nežli jsou zákonem dané transfery, na příklad z úrokových příjmů, prodejů zboží a služeb či pronájmu ložisek nerostného bohatství.

Zboží a služby poskytované společnosti pro její kolektivní spotřebu jsou veřejná správa, obrana a vynucování práva. Kolektivní služby jsou z definice vždy poskytovány zdarma. Typická zboží poskytovaná pro individuální spotřebu jsou vzdělání, zdravotnictví, bydlení, rekreace a kulturní služby. Tyto služby mohou být poskytovány zdarma nebo za poplatek. Zboží a služby poskytované společnosti jako celku nebo jejím jednotlivcům mohou být produkovány samotnou vládou nebo vláda je může nakupovat od třetí strany.

Systém vládní finanční statistiky v podstatě pokrývá všechny subjekty, které ovlivňují fiskální a rozpočtovou politiku. Jde hlavně o subjekty vykonávající vládní ekonomické funkce, jako jsou ministerstva. Dále fiskální a rozpočtová politika může být realizována vládou vlastněnými či kontrolovanými podniky, jejichž aktivity jsou převážně komerčního rázu. Tyto podniky, jako centrální banka či národní železnice, které jsou často nazývány veřejnými korporacemi, nejsou považovány za součást vlády, ale statisticky jsou také podchyceny.

Statistické jednotky, podchycené v systému vládní finanční statistiky, jsou stejné *institucionální jednotky*, které tvoří základ 1993 SNA. Pokud jde o institucionální jednotky, pro které jsou shromažďovány statistické údaje, jsou použity dvě základní konstrukce. Za prvé, je definován *sektor všeobecné vlády*, skládající se ze všech institucionálních jednotek angažovaných především v netržních operacích. Za druhé, je definován *veřejný sektor* a to tak, aby byly podchyceny aktivity veřejných korporací, mající vliv na fiskální a rozpočtovou politiku. Zahrnuje všechny jednotky sektoru všeobecné vlády plus všechny veřejné korporace.

Sektory a institucionální jednotky

Celá ekonomika země může být rozdělena na sektory, přičemž každý sektor se skládá z řady institucionálních jednotek, které jsou rezidentem v ekonomice. V souladu s 1993 SNA je celá ekonomika rozdělena do 5 vzájemně se vylučujících sektorů. Jednotky v každém sektoru mají podobné cíle, lišící se od cílů jednotek v jiných sektorech. Sektory jsou následující:

- *Sektor nefinančních korporací*, který se skládá ze subjektů vytvořených za účelem výroby zboží a nefinančních služeb pro trh;
- *Sektor finančních korporací*, který se skládá ze subjektů poskytujících finanční služby pro trh;
- *Sektor všeobecné vlády*, který se skládá ze subjektů plnících vládní funkce jako svoji hlavní aktivitu;
- *Neziskové instituce sloužící sektoru domácností*, které se skládají ze všech neziskových institucí rezidentů, s výjimkou těch kontrolovaných a většinou financovaných vládou. Poskytují netržní zboží a služby domácnostem;
- *Sektor domácností*, který se skládá z malé skupiny osob sdílejících bydlení, společně využívajících část nebo celý příjem a bohatství a spotřebovávají určitá zboží a služby kolektivně.

Pro analytické účely lze každý z těchto sektorů rozdělit na subsektory, které je možno navzájem slučovat a vytvářet sektory jiné. Na příklad, sektor všeobecné vlády lze rozdělit na ústřední, státní a místní vládní subsektory a sektor nefinančních korporací lze rozdělit na veřejné nefinanční korporace a jiné nefinanční korporace.

Institucionální jednotka je ekonomickým subjektem, schopným na svůj účet vlastnit aktiva, mít pasiva a vstupovat do ekonomických aktivit a transakcí s jinými subjekty. Některé důležité rysy institucionálních jednotek jsou :

- Schopnost vlastnit na svůj účet zboží či aktiva znamená, že je možno směnit vlastnictví zboží či aktiv transakcemi s jinými institucionálními jednotkami.
- Institucionální jednotka může činit ekonomická rozhodnutí a angažovat se v ekonomických aktivitách, za které je přímo zodpovědná před zákonem.
- Může mít na svém účtu pasiva, přejímat jiné závazky v současnosti i budoucnosti a uzavírat smlouvy.
- Institucionální jednotka má buď celou soustavu účtů, včetně bilanční rozvahy aktiv, pasiv a čistého bohatství, nebo, je-li to možné a vhodné jak z ekonomického tak právního hlediska, může tuto celou soustavu vytvořit, je-li to vyžadováno.

Dva hlavní typy subjektů, které lze označit za institucionální jednotky, jsou: a) osoby či skupiny osob jako domácnosti; b) právní či společenské subjekty, jejichž existence je uznána zákonem nebo společností bez ohledu na to, že je mohou vlastnit či kontrolovat jiné osoby či subjekty.

Čtyři typy právnických či společenských subjektů, které jsou institucionálními jednotkami, jsou korporace, quasi-korporace, neziskové organizace a vládní jednotky.

Korporace jsou právní subjekty vytvořené za účelem výroby zboží či služeb pro trh. Mohou být zdrojem zisku či jiného finančního prospěchu pro své vlastníky. Korporace je kolektivně vlastněna akcionáři, kteří jmenují ředitele zodpovědné za její řízení. Institucionální jednotky vlastněné či kontrolované vládou, které jsou korporacemi ve zde uvedeném smyslu, jsou známé jako veřejné korporace. Všechny korporace jsou členy sektoru nefinančních či finančních korporací, podle toho, co je jejich základní činností.

Rozhodující pro klasifikování jednotky jako korporace není její právní status, ale spíše to, že produkuje zboží a služby pro trh a je zdrojem zisku či jiného finančního prospěchu pro své vlastníky. Některé neziskové instituce a vládní jednotky mají právní status korporace, ale nejsou za ně pro účely ekonomické statistiky považovány, protože neprodukují pro trh. Jiné neziskové instituce jsou právními korporacemi, které vyrábějí pro trh, ale nejsou zdrojem finančního zisku pro své vlastníky. Naopak, některé subjekty s odlišným právním statutem, jako jsou akciové společnosti, jsou pro účely ekonomické statistiky považovány za korporace.

Quasi-korporace jsou subjekty, které nemají právní status korporací, ale fungují jako kdyby byly korporacemi ve výše zmíněném smyslu. V systému vládní finanční statistiky se s nimi zachází stejně jako s korporacemi. To znamená, že jsou institucionálními jednotkami oddělenými od jednotek, ke kterým z právního hlediska patří. Quasi-korporace musí mít všechny účty nebo musí být schopná tyto účty vytvořit a to včetně účtů toků příjmu a kapitálu mezi quasi-korporací a jejím vlastníkem.

Aby veřejná quasi-korporace mohla existovat, musí vláda vybavit vedení podniku jistými pravomocemi pokud jde o řízení výrobního procesu a využití jeho fondů. Quasi-korporace musí být schopná financovat alespoň část své tvorby kapitálu a hradit svůj provozní kapitál.

Neziskové organizace jsou právní či společenské subjekty vytvořené za účelem výroby a distribuce zboží a služeb. Nemohou být zdrojem příjmu, zisku či jiného finančního prospěchu pro institucionální jednotky, které je zřídily, kontrolují či financují. Nezisková organizace se může zabývat tržní nebo netržní produkcí. Zabývá-li se tržní produkcí (nemocnice účtující tržní ceny či universita vyžadující školné), pak musí jakýkoliv přebytek ze svých produkčních aktivit použít na svoji budoucí činnost nebo jej odevzdat institucionálním jednotkám jiným než jsou jednotky, které ji zřídily, kontrolují nebo financují. Tyto tržní neziskové organizace jsou, obdobně jako korporace a quasi-korporace, členy sektoru nefinančních korporací nebo členy sektoru finančních korporací. Ostatní neziskové organizace patří do sektoru neziskových organizací sloužících domácnostem či do sektoru všeobecné vlády, podle toho, které jednotky je kontrolují a financují.

Vládní jednotky jsou institucionální jednotky realizující funkce vlády jako svoji hlavní činnost. To znamená, že mají legislativní, právní či exekutivní pravomoc na jinými institucionálními jednotkami v určité oblasti;

- a) Zodpovídají za poskytování zboží a služeb pro společnost jako celek nebo pro jednotlivé domácnosti na netržním základu.
- b) Poskytují transfery přerozdělující příjem a bohatství.
- c) Financují svoji činnost, přímo či nepřímo, hlavně prostřednictvím daní a jiných závazných transferů od jednotek z jiných sektorů.

Všechny vládní jednotky jsou členy sektoru všeobecné vlády.

Fond sociálního zabezpečení je zvláštní vládní jednotkou realizující jednu či více soustav sociálního zabezpečení. Musí odpovídat obecně platným požadavkům na institucionální jednotku. To znamená, že musí být oddělen od jiných aktivit vládních jednotek, mít oddělená aktiva a pasiva a vstupovat do finančních transakcí na vlastní účet.

Žádná vládní jednotka nevlastní jinou vládní jednotku a vládní jednotky neemitují akcie. Na rozdíl od vládních jednotek, jsou veřejné korporace potenciálními zdroji finančního zisku pro vládní jednotky, které je vlastní či kontrolují.

Sektor všeobecné vlády a jeho subsektory

Sektor všeobecné vlády se skládá ze všech vládních jednotek a ze všech netržních neziskových organizací, které jsou kontrolovány a financovány vládními jednotkami. Netržní neziskové organizace jsou po právní stránce nevládní subjekty, ale realizují vládní politiky a jsou tak ve skutečnosti součástí

vlády. K výkonu vládních politik si vlády mohou vybrat neziskové organizace spíše nežli vládní agentury, protože neziskové organizace mohou být považovány za objektivní, od vlády odloučené a politickým tlakům nevystavené subjekty. Na příklad, výzkum a vývoj, stanovení standardů v sférách jako je zdravotnictví, bezpečnost, životní prostředí a vzdělání jsou oblasti, ve kterých neziskové organizace mohou být efektivnější nežli vládní agentury.

Sektor všeobecné vlády nezahrnuje veřejné korporace či quasi-korporace. Když jednotka prodává část svého produktu nebo celý produkt, je obtížné rozhodnout zda-li ji klasifikovat jako vládní jednotku či veřejnou korporaci nebo rozhodnout jde-li o veřejnou quasi-korporaci. Zpravidla rozhodnutí závisí na tom, zda-li jednotka prodává svůj produkt za tržní ceny. Jednotka prodávající celý nebo část svého produktu za tržní ceny je korporace nebo quasi-korporace a všechny ostatní jednotky jsou vládními jednotkami.

Subsektory sektoru všeobecné vlády jsou v systému vládní finanční statistiky tři : ústřední; státní, provinční či regionální; místní. Ne všechny země mají pochopitelně tyto tři úrovně; některé mají pouze ústřední vládu a místní orgány. Jiné země mohou mít těchto úrovní více, pak ale různé jednotky musí být zahrnuty do jedné z tří uvedených možností. Existence fondů sociálního zabezpečení a jeho role ve fiskální a rozpočtové politice může vyžadovat kompilaci statistik pro všechny fondy sociálního zabezpečení jako odděleného subsektoru v sektoru všeobecné vlády.

Ústřední vláda

Politická pravomoc ústřední vlády země platí na celém jejím teritoriu. Centrální vláda může ukládat daně všem institucionálním jednotkám rezidentů i nerezidentů provádějících ekonomickou činnost na daném teritoriu. Ústřední vláda je zpravidla zodpovědná za poskytování kolektivních služeb, jako je národní obrana, vztahy s jinými zeměmi, veřejný pořádek a bezpečnost a zabezpečení efektivního fungování sociálního a ekonomického systému dané země. Dále zabezpečuje krytí výdajů na poskytování takových služeb jako je vzdělání či zdraví, zejména pro jednotlivé domácnosti. Může poskytovat transfery jiným institucionálním jednotkám včetně jiných úrovní vlády.

Kompilace statistik pro ústřední vládu je obzvláště důležitá, protože vláda má zvláštní úkoly v měnové a ekonomické analýze. Fiskální politika reaguje na inflační či deflační tlaky v ekonomice hlavně prostřednictvím nástrojů ústřední vlády. Pouze na úrovni ústřední vlády mohou orgány činící rozhodnutí formulovat a provádět politiky orientované na celonárodní ekonomické cíle. Jiné vládní úrovně nesledují svými politikami celonárodní cíle ani nemají přístup k úvěru centrální banky jako ústřední vláda.

Subsektor ústřední vlády je ve většině zemí velký a komplexně strukturovaný. Většinou se skládá z ústřední skupiny tvořené ministerstvy, která tvoří zvláštní institucionální jednotku a dále, v mnoha zemích, jiných jednotek pod pravomocí ústřední vlády s vlastním právním statusem a dostatečnou autonomií.

Státní, provinční či regionální vlády

Stát, provincie či oblast je největší část země jako takové, na kterou lze dotyčnou zemi rozdělit vzhledem k politickým či administrativním účelům. V souladu s 1993 SNA a pro nezbytné zjednodušení se tato úroveň vlády nadále v materiálu nazývá vládou státu.

Vláda státu má zpravidla fiskální pravomoc vybírat daně od institucionálních jednotek rezidentů a angažovat se v ekonomických aktivitách ve sféře své kompetence. Aby byl tento subjekt uznán za vládní jednotku, musí vlastnit aktiva na svůj účet, obstarávat si zdroje či mít pasiva a musí být také schopen vynakládat či alokovat přinejmenším část daní či jiného příjmu, který obdrží, na své vlastní politiky. Může dostávat od ústřední vlády transfery určené na předem vymezené účely. Vláda státu by také měla být schopna jmenovat své vlastní úředníky nezávisle na vnější administrativní kontrole. Jestliže vládní subjekt působící na území státu je zcela závislý na prostředcích ústřední vlády a jestliže ústřední vláda také určuje způsoby vynaložení prostředků, pak by s tímto subjektem mělo být zacházeno jako s agenturou ústřední vlády.

Místní vlády

Legislativní, právní a exekutivní pravomoc jednotek místní vlády je omezena na nejmenší geografické území rozlišitelné pro administrativní a politické účely. Pole působnosti je zpravidla podstatně menší než u ústřední vlády či vlády státu a takové místní vlády mohou, ale nemusí být pověřeny výběrem daní u jiných institucionálních jednotek nebo z ekonomických aktivit na jejich území. Často jsou značně závislé na grantech z vyšší vládní úrovně a mohou také být, do určité míry,

agenty vlád vyšší úrovně. Aby mohly být považovány za institucionální jednotky musí však vlastnit aktiva, obstarávat si zdroje a mít pasiva vypůjčováním na vlastní účet. Musí mít také určité pravomoci jak s prostředky nakládat a měly by být schopny jmenovat své úředníky nezávisle na vnější administrativní kontrole.

Místní vlády zpravidla poskytují svým občanům celou řadu služeb, z nichž některé mohou být financovány z grantů z vyšších vládních úrovní. Statistiky pro místní vládu mohou pokrývat celou řadu vládních jednotek, jako jsou hrabství, municipality, města, městské části, a školské obvody.

Některé z nejvíce typických funkcí místních vlád zahrnují:

- 1) školská zařízení, kde poplatky pro uživatele jsou relativně malé, neboť hlavní náklady nesou místní vlády;
- 2) nemocnice a sociální ústavy včetně jeslí, mateřských škol a domů s pečovatelskou službou;
- 3) subjekty starající se o vodní hospodářství, sběr odpadu, hřbitovy a krematoria;
- 4) kulturu, aktivity pro volný čas a sport, divadla, koncerty, společenská zařízení, musea, galerie, knihovny, parky a volná prostranství.

Vládní jednotky sloužící vládě státu i jedné či více místních vlád by měly být zahrnuty do té úrovně vlády, která je pro její činnost i financování rozhodující.

Veřejný sektor

Statistiky by měly být kompilovány jak pro veřejný sektor tak pro sektor všeobecné vlády. Na příklad, veřejné korporace mohou provádět vládní operace na příkaz vládních jednotek, které je vlastní. Tyto aktivity mohou mít různé formy. Veřejná korporace může provádět takové specifické transakce jako půjčování prostředků za nižší nežli tržní úrokovou míru či prodávat vybraným zákazníkům elektrickou energii za nižší sazby. Veřejná korporace může zpravidla realizovat fiskální politiku tak, že zaměstnává více lidí nežli by bylo potřeba, nakupovat další zdroje, platit za ně více nežli je jejich tržní cena či prodávat značné množství své produkce za ceny nižší nežli by byla tržní cena soukromých výrobců.

Statistiky o veřejných korporacích jsou zřejmě také nezbytné pro kompilaci všezahrnující statistiky sektoru všeobecné vlády. Na příklad, změny v čistém jmění veřejných korporací jsou zachyceny v hodnotě akcií těchto korporací vlastněných jednotkami všeobecné vlády. Tyto účty veřejných korporací pomohou vysvětlit zdroje změn v těchto aktivech a tyto informace budou užitečné pro analýzu udržitelnosti a jiné aspekty fiskální analýzy.

Při kompilaci statistik veřejných korporací, jsou vhodná, pro analytické účely, různá seskupení nebo subsektory veřejného sektoru. Základ, na kterém mohou být tvořeny další seskupení, je tvořen čtyřmi seskupeními veřejného sektoru :

- Nefinanční veřejné korporace-všechny nefinanční korporace rezidentů kontrolované jednotkami všeobecné vlády.
- Nepeněžní finanční veřejné korporace-všechny finanční korporace rezidentů kontrolované jednotkami všeobecné vlády s výjimkou centrální banky a jiných veřejných depozitních korporací. Depozitní korporace jsou finanční korporace, quasi-korporace či tržní neziskové organizace, jejichž hlavní činností je finanční zprostředkování a která mají pasiva ve formě vkladů nebo finančních instrumentů jako blízkých substitutů vkladů.
- Peněžní veřejné korporace jiné nežli je centrální banka-všechny depozitní korporace rezidentů jiné než centrální banka kontrolované jednotkami všeobecné vlády.
- Centrální banka skládající se ze samotné centrální banky, měnových výborů či nezávislých měnových orgánů emitujících národní měnu, která je plně krytá devizovými rezervami cizí měny a jiné s vládou spjaté agentury jsou oddělenými institucionálními jednotkami a primárně vykonávajícími činnosti centrální banky.

Sektory jiné nežli sektor všeobecné vlády a veřejný sektor

Určité transakce v systému vládní finanční statistiky jsou klasifikovány jako transakce druhé strany. Na příklad vznik dluhových pasiv u sektoru všeobecné vlády lze klasifikovat u sektorů zbytku ekonomiky nebo u zemí poskytujících tyto finanční prostředky. Proto je nutná i klasifikace jiných sektorů nežli je všeobecná vláda či veřejný sektor. V některých případech jde o sektory totožné se sektory v 1993 SNA. V jiných případech jsou vhodná pro vládní finanční statistiku jiná seskupení institucionálních jednotek. Pojem „sektor“ je v 1993 SNA použit pouze pro institucionální jednotky rezidentů. Souhrn všech jednotek nerezidentů je nazýván zbytkem světa. U vládní finanční statistiky je pojem sektor používán pro jednotky nerezidentů stejným způsobem jako u jednotek rezidentů.

Sektor finančních korporací se skládá ze všech korporací, quasi-korporací a tržních neziskových organizací zabývajících se hlavně finančním zprostředkováním či podobnými aktivitami. V některých případech je sektor rozdělen na tři subsektory: centrální banku, jiné depozitní korporace a finanční korporace jinde neklasifikované.

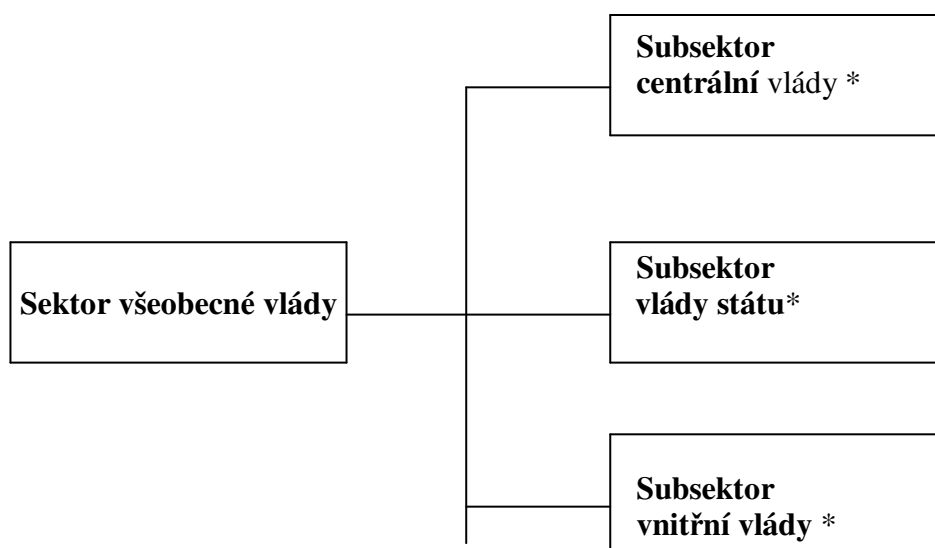
Subsektor ostatních depozitních korporací se skládá ze všech depozitních korporací, quasi-korporací a tržních neziskových organizací kromě centrální banky.

Subsektor finančních korporací jinde neklasifikovaných se skládá ze všech nedepozitních finančních korporací, quasi-korporací a tržních neziskových organizací². Zahrnuje jednotky získávající finanční prostředky (jiné nežli vklady) na finančních trzích a používá je za účelem získání jiného druhu finančních aktiv. Jde o investiční společnosti, společnosti poskytující finanční leasing, společnosti pronajímající zboží za poplatek, půjčující peníze či spotřební úvěry, pojišťovací společnosti či penzijní fondy autonomní povahy. Také zahrnuje korporace, quasi-korporace a tržní neziskové organizace zabývajících se aktivitami úzce spjatými s finančním zprostředkováním, jako jsou směnárny a trhy cenných papírů, brokeři a finanční agenti, společnosti obchodující s devizami, poskytující finanční garance a jednotky napojené na vládu zřízené za účelem regulace činnosti finančních institucí.

Sektor ostatních nerezidentů je agregací všech nefinančních korporací nerezidentů, domácností a neziskových organizací sloužících domácnostem, se kterými má sektor všeobecné vlády finanční transakce.

Sektor mezinárodních organizací se skládá ze všech mezinárodních organizací, které jsou nerezidenty.

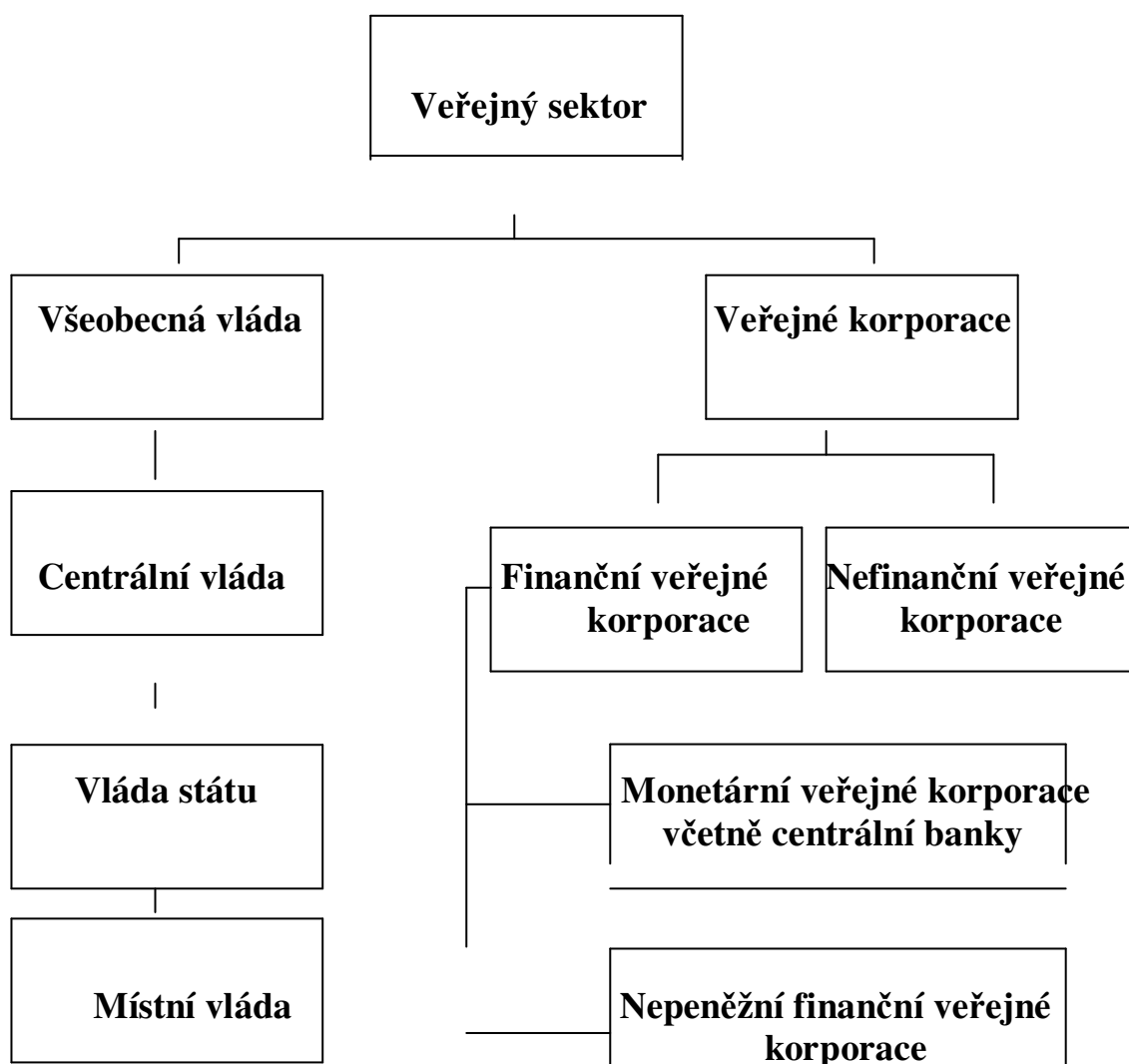
Sektor všeobecný vlády a jeho subsektory



* Zahrnuje fondy sociálního zabezpečení. Popřípadě, fondy sociálního zabezpečení mohou být zahrnuté v separátním subsektoru.

² V 1993 SNA je tento subsektor kombinací tří subsektorů: ostatní finanční zprostředkovatelé kromě pojišťovacích společností a penzijních fondů; finanční vedlejší zařízení; pojišťovací společnosti a penzijní fondy.

Veřejný sektor



Toky, stavy a účetní pravidla

Úvodní poznámky

Všechna data v systému vládní finanční statistiky jsou buď *toky* nebo *stavy*. Toky jsou peněžním vyjádřením ekonomických činností a jiných aktivit jednotek, ke kterým dochází během účtovacího období. Stavy zachycují držbu aktiv a pasiv jednotky v určitém období a čisté bohatství jednotky jako rozdíl mezi celkovými aktivy a pasivy.

Toky a stavy jsou integrovány, což znamená, že všechny změny stavů mohou být plně vysvětleny pomocí toků. Jinými slovy, pro každý stav platí následující vztah:

$$S_1 = S_0 + F$$

kde S_0 a S_1 jsou stavy na začátku a na konci účetního období a F představuje čistou hodnotu všech toků ovlivňujících během období danou položku stavu. Obecněji řečeno, velikost jakéhokoliv stavu

drženého jednotkou v daném čase, je kumulativní hodnotou všech toků ovlivňujících tento stav od doby jeho získání jednotkou.

Typy toků

Toky zachycují vytváření, transformaci, směnu, transfer nebo zmizení ekonomické hodnoty. Jde o změny objemu, skladby či hodnoty aktiv, pasiv a čistého jmění jednotky. Tok může představovat jednotlivou událost, jako je peněžní platba za nákup zboží nebo kumulativní hodnotu řady událostí během zúčtovacího období, na příklad pravidelné platby úroků za vládní cenné papíry. Všechny toky lze klasifikovat buď jako transakce nebo jako ostatní ekonomické toky.

Transakce

Transakce je vzájemná dohoda mezi dvěma jednotkami nebo akce uvnitř jednotky, která je z hlediska analytické výhodnosti považována za transakci. Transakce nemusí být vždy dobrovolná. Na příklad placení daní je vynuceno silou zákona.

Každá transakce je buď směnou nebo transferem. Transakce je směnou, jestliže jedna jednotka poskytuje zboží, službu, aktivum či práci jiné jednotce a dostane jako kompenzaci zboží, službu, aktivum či práci ve stejné hodnotě. Směnou je odměna zaměstnancům, nákupy zboží a služeb, úrokové platby, prodej budovy.

Transakce je transferem, jestliže jedna jednotka poskytuje zboží, službu, aktivum či práci jiné jednotce, aniž by zároveň obdržela zboží, službu, aktivum či práci jakékoliv hodnoty. Jednotky všeobecné vlády se zpravidla angažují v řadě transferů, které mohou být buď závazné či dobrovolné. Závazné transfery určené vládou jiným jednotkám jsou daně a většina příspěvků na sociální zabezpečení. Dotace, granty a sociální podpory jsou dobrovolné transfery všeobecné vlády poskytované jiným jednotkám.

Všechny transakce jsou buď peněžní nebo nepeněžní. Zboží je zpravidla nakupováno za určité množství peněžních jednotek a dávky sociálního zabezpečení jsou často vypláceny jako určitá peněžní částka. Nepeněžní transakce musí být v systému vládní statistiky také oceněny, neboť toky a stavy se vyjadřují v peněžních jednotkách. Tržní hodnoty nepeněžních transakcí je proto nutno odhadovat. Nepeněžní transakce jsou naturální směna (barter), odměny in natura a jiné platby mající naturální podobu.

Při naturální směně si dvě jednotky vyměňují zboží, služby či jiná nežli peněžní aktiva stejné hodnoty. Např. jednotka vlády může souhlasit s výměnou půdní parcely v průmyslové zóně pro soukromou společnost za jinou parcelu, kterou vláda využije jako národní park.

Odměna in natura znamená, že vládní zaměstnanec dostane zboží, služby či aktiva jiná nežli peníze. Jde o jídlo a pití, uniformy domácí služby, dopravní služby a služby spjaté s péčí o děti.

Jiné platby mající naturální podobu znamenají, že úhrada položky pasiv se děje ve formě zboží, služeb či nepeněžních aktiv. Např. vládní jednotka může souhlasit s vyřízením v dané lhůtě nezaplacených daní převodem vlastnictví půdy či fixních aktiv dlužníka na vládu.

Transfery in natura se mohou používat spíše nežli peníze v případech, kdy má být zaručeno, že zboží a služby budou spotřebovány. Např. pomoc po přírodní katastrofě může být efektivnější a rychlejší, je-li poskytnuta ve formě zdravotního materiálu, potravin a přístřešků spíše nežli ve formě peněz. Také všeobecná vláda může poskytovat zdravotnické a vzdělávací služby in natura, aby se ujistila, že potřeby budou pokryty.

Ostatní ekonomické toky

Jde o změnu v objemu či hodnotě aktiva či pasiva, která není vyvolána transakcí. Změny v hodnotě jsou zachyceny jako zisky či ztráty. Příklady jsou následující:

- Díky technologickému pokroku či růstu tržních cen se stane ekonomicky výhodnou těžba ložisek minerálů.
- Zlepšený přístup do lesa učiní komerčně možným těžbu dřeva v lese.
- Stavební projekt může ztratit ekonomický smysl před dokončením a od jeho kompletnosti se upustí.
- Vláda může zaručit patentovou ochranu vynálezu.
- Vzhledem k bankrotu dlužníka může věřitel rozhodnout, že nemá smysl požadovat finanční závazek.

Účetní pravidla

S výjimkou konsolidace účtů, jsou účetní pravidla v systému vládní finanční statistiky stejná jako v systému SNA 1993.

Účetní systém

Pro zaznamenávání toků je použit systém podvojného účetnictví. V tomto systému každý tok je zaznamenáván ve dvou stejně velkých položkách označovaných tradičně jako kreditní a debetní položka. Debet znamená růst aktiva, pokles pasiva či pokles čistého bohatství. Kredit je pokles aktiva, růst pasiva či růst čistého bohatství. Příjmové položky, které představují růst čistého bohatství, jsou zaznamenány jako kredity. Naopak, výdaj vede k poklesu čistého bohatství a je zachycen jako debet.

Rozvaha je kompilací aktiv, pasiv a čistého bohatství jednotky či sektoru. Základní identitou rozvahy a obecně i účetnictví je, že celková hodnota aktiv se vždy rovná celkové hodnotě pasiv plus čisté bohatství. Použití podvojného systému zajišťuje, že identita je vždy dodržena.

Existují různé možné kombinace debetů a kreditů ovlivňujících aktiva, pasiva a čisté bohatství. Např. nákup služby vládní jednotkou s platbou do 30 dnů je zaznamenán jako výdaj (debet) a růst pasiv, splatných částek (kredit). Takže uskutečněním tohoto výdaje čisté bohatství klesá o stejnou částku o kterou rostou pasiva a aktiva nejsou dotčena. Následná platba je zaznamenána jako snížení peněz (kredit) a pokles splatných částek (debet). V tomto případě jak aktiva tak pasiva klesnou o stejnou sumu a čisté bohatství se nemění.

Alternativní doby zaznamenání transakcí

Obecně řečeno, doba zaznamenání transakcí může být založena na 4 základech: a)akruálním, b)době splatnosti, c)závazné době a d)peněžním základu.

Ad a) U akruálního základu jsou toky zaznamenány v době, kdy ekonomická hodnota je vytvořena, transformována, směněna, předána či zničena. Jinými slovy, dopady ekonomických událostí jsou zachyceny v době, kdy k nim dochází, bez ohledu na to zdali peníze byly obdrženy či mají být zaplacený. Nicméně, doba, kdy dochází k ekonomické události není vždy jasná. Obecně řečeno, doba přisouzená události je doba, kdy se mění vlastnictví zboží, kdy jsou poskytovány služby, kdy vzniká povinnost platit daně, kdy je určen nárok na obdržení sociálního příspěvku či vznikají jiné nepodmíněné nároky.

V systému vládní statistiky jsou všechny události rezultující ve vznik, transformaci, směnu, transfer či zničení ekonomické hodnoty, zaznamenány na akruálním základu. Všechny nepeněžní transakce jsou tak zahrnuty do statistik kompilovaných na akruálním základu.

Ad b) U základu spočívajícího na době splatnosti, toky vedoucí k placení peněz jsou zaznamenány v nejzazším časovém okamžiku, kdy mohou být uhrazeny, aniž by to vedlo k dodatečným nákladům či pokutám, nebo, dojde-li k zaplacení dříve, tehdy, když je placení penězi uskutečněno. Je-li zaplacení uskutečněno až po uplynutí doby splatnosti, pak se zaznamená tato částka stejně jako u akruálního základu.

Ad c) U základu daného závaznou dobou, jsou toky zaznamenány v době, kdy se jednotka všeobecné vlády zavázala k transakci. Tento základ se zpravidla aplikuje jen u nákupu aktiv, zboží a služeb včetně výplat zaměstnanců. Doba záznamu je zpravidla dobou, kdy jednotka všeobecné vlády vydá platební příkaz. Toky, u nichž tento základ nelze aplikovat, musí být zaznamenány použitím jednoho ze tří zbývajících základů. Transakce in natura mohou, ale nemusí být zaznamenány.

Ad d) U peněžního základu jsou toky zaznamenány tehdy, když jsou peníze obdrženy či zaplacený. I když lze zaznamenat i nepeněžní toky, většina účetních systémů používajících peněžní základ nepeněžní toky nezaznamenává, protože důraz je na řízení oběhu peněz spíše nežli na tocích zdrojů.

Důvody pro používání akruálního základu v systému vládní finanční statistiky

Akruální základ se používá hlavně proto, že doba zachycení odpovídá době toků zdrojů. Takže, akruální základ poskytuje nejlepší odhad makroekonomického dopadu vládní fiskální politiky. U peněžního základu se doba záznamu může značně odchylovat od doby daných ekonomických aktivit a transakcí. Např. úrok zaplacený u cenného papíru s nulovým kuponem by byl zaznamenán až v době splatnosti, což může být řadu let po uskutečnění výdaje. U základu založeného na době splatnosti jsou transakce často zaznamenány až po uskutečnění toku zdrojů, i když by, ve většině případů, dlouhé doby povolené u peněžního základu, byly zkráceny. U základu daného závaznou dobou záznam předchází skutečnému toku zdrojů.

Akruální základ poskytuje nejobsáhlejší informace, protože jsou zaznamenány toky všech zdrojů, včetně interních transakcí, transakcí in natura a ostatní ekonomické toky. Kromě toho, toto všezahrnující dovoluje integraci toků se změnami v rozvaze. Obecně platí, že účty používající tři zbývající základy, jsou omezeny na peněžní transakce.

Ocenění

Všechny toky a stavy by měly být oceněny v částkách, za které jsou zboží, aktiva jiná nežli peníze, služby, práce či poskytnutí kapitálu, skutečně směněny, nebo by mohly být směněny, za peníze. Mají se na mysli běžné tržní ceny či hodnoty. Toky by měly být oceněny za ceny běžné v době, kdy byly zaznamenány. Stavby by měly být oceněny za ceny běžné v době konstrukce rozvahy.

Odvozená měření

Jde o agregáty a vyrovnávající položky. Agregáty jsou součty prvků v třídě toků či stavů. Např. daňový příjem je součtem všech toků, které jsou klasifikovány jako daně. Agregáty a klasifikace jsou úzce spjaty, takže klasifikace mají vést k agregátům, které jsou považovány za nejvíce užitečné.

Vyrovnávající položky jsou ekonomické konstrukce získané odečtením jednoho agregátu od druhého. Např. čistá provozní bilance se získá, když agregát celkových výdajů odečteme od agregátu celkových příjmů. Čisté bohatství se rovná celkovým aktivům minus celková pasiva.

Hrubý a čistý základ

Je vhodné uvádět mnohé kategorie toků a stavů na hrubém či čistém základu. Položka uvedená na čistém základu je vypočtena jako součet jednoho druhu toků či stavů minus součet jiného druhu. Např. celkové daňové příjmy lze vykázat jako hrubé (celkový součet všech získaných daní) nebo čisté (hrubé minus daně refundované z toho či onoho důvodu). Volba závisí na kategorii toků či stavů, charakteru položek, které se mají odečíst, aby se dostala čistá hodnota a analytické užitečnosti hrubých a čistých hodnot.

Příjmové kategorie jsou uváděny jako hrubé, stejně tak jako výdaje. Úrokové příjmy a výdaje jsou uváděny jako hrubé spíše nežli jako čisté. Obdobně sociální transfery a příspěvky, dary a výdaje a příjmy a výdaje související s nájemným jsou hrubé. Také prodeje zboží a služeb jsou uváděny jako hrubé včetně výdajů spjatých s jejich produkcí.

Konsolidace

Konsolidace je metodou vykazování statistik pro více jednotek jako kdyby představovaly jednotku jednu. V systému vládní statistiky, data uváděná pro skupinu jednotek jsou normálně konsolidována. Zejména statistiky pro všeobecnou vládu a každý z jejich subsektorů jsou uváděny na konsolidovaném základu.

Konsolidace zahrnuje odečtení všech transakcí a vztahů dlužník-věřitel, ke kterým dochází mezi konsolidovanými jednotkami. Jinými slovy, transakce jedné jednotky je spojena dohromady se stejnou transakcí vykázanou jinou jednotkou a obě transakce jsou odečteny. Např. jestliže jedna jednotka všeobecné vlády vlastní cenný papír emitovaný jinou vládní jednotkou a data pro obě jednotky se konsolidují, pak stavy cenných papírů držených jako aktiva a pasiva jsou uváděny jako kdyby cenný papír neexistoval. Zároveň konsolidovaný příjem a výdaj z úroků vylučuje úrok placený dlužnickou vládní jednotkou věřiteli. Obdobně jsou eliminovány prodeje zboží a služeb mezi konsolidovanými jednotkami.