

Vydává federální ministerstvo financí ve spolupráci se Státní bankou československou ve vydavatelství **Economia, a.s. Praha**

© federální ministerstvo financí

Adresa redakce: Vinohradská 49,
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo 2110, linka 361

Vedoucí redaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

Publishers: **Federal Ministry of Finance in Cooperation with Czechoslovak State Bank in Publishing House *Economia*, Prague**

© Federal Ministry of Finance

Editor's Office: Vinohradská 49,
120 74 Prague 2, CSFR

Editor in Chief : Ivan Kočárník

OBSAH

Ivan KOČÁRNÍK: Veřejné rozpočty v roce 1990233

Kamil JANÁČEK – Stanislava JANÁČKOVÁ: Technologická mezera a proces dohánění: poučení pro Československo.....240

Jiří DANĚČEK: Rašín a Engliš – dvě významné měnové autority první republiky249

Miroslav PAŠEK: Evropská banka pro obnovu a rozvoj257

Wallace E. OATES: Fiskální federalismus: přehled teoretického výzkumu a praktických výsledků.....261

Aleš BULÍŘ: Oceňování veřejných statků a teorie druhého nejlepšího optima.....277

Uprostřed čísla:

Frederic S. MISHKIN: **Ekonomie peněz, bankovníctví a finančních trhů** (na pokračování - 8. část) ss. 265-284.

Všechny bibliografické údaje včetně údajů o autorských právech jsou uvedeny u prvního pokračování v č. 1/91 tohoto časopisu.

Publikováno po dohodě s College, sekci vyd. HarperCollins Publishers

CONTENTS

Ivan KOČÁRNÍK: Public Budgets in 1990.....233

Kamil JANÁČEK – Stanislava JANÁČKOVÁ: Technological Gaps and the Catch-up Process – Lessons for Czechoslovakia.....240

Jiří DANĚČEK: Rašín and Engliš – Two Significant Monetary Authorities of the First Czechoslovak Republic249

Miroslav PAŠEK: European Bank for Reconstruction and Development.....257

Wallace E. OATES: Fiscal Federalism: a Survey of Recent Theoretical and Empirical Research.....261

Aleš BULÍŘ: Public Sector Pricing and the Theory of the Second Best.....277

In the middle of this issue:

Frederic S. MISHKIN: **The Economics of Money, Banking, and Financial Markets** (To Be Continued - Part VIII) pp. 265-284

You can find all bibliographical data including particulars on copyright in part I of the series in No 1/91 of this journal.

Published by arrangement with College, a division of HarperCollins Publishers.

Redakční rada: ing. Belo Bosák, CSc., ing. Aleš Bulíř, ing. Václav Formánek, ing. Miroslav Hrnčič, DrSc., ing. Tomáš Ježek, CSc., ing. Milan Jurčeka, CSc., ing. Miroslav Kerouš, ing. Jaroslav Klapal, ing. Ivan Kočárník, CSc., ing. Jozef Kučerák, CSc., ing. Vratislav Kulhánek, ing. Kamil Mikulič, CSc., Vladimír Rudlovcák, CSc., ing. Stanislav Šourek, dr. ing. Dušan Tříška, CSc., prof. ing. Miroslav Tuček, CSc., ing. Vladimír Valach, ing. Anton Vavro, CSc., ing. Jan Velek, doc. ing. Karol Vlachynský, CSc., ing. Jan Vrba, ing. Jaromír Zahradník

DT: 336.12; 336.1/5 (437)

Veřejné rozpočty v roce 1990

Ivan KOČÁRNÍK*

Hlavní tendence ekonomického vývoje v roce 1990

V roce 1990 byl zahájen proces transformace centrálně plánované ekonomiky na ekonomiku tržní.

V ekonomickém vývoji se střetávaly setrvačné tendence z minulých let s novou hospodářskou politikou prosazující transformační změny. Silný vliv na vývoj ekonomiky měly vnější faktory (probíhající rozpad trhu RVHP, pokles dodávek a zvýšení ceny ropy ze SSSR, sjednocení Německa, krize u Perského zálivu). Vývoj ekonomiky byl poznamenán také očekáváním podniků a obyvatelstva v souvislosti s cenovými změnami a devalvacemi.

Hospodářská politika byla vedle provádění institucionálních změn souvisejících s transformacemi zaměřena především na blokování inflačního procesu a na zabránění výraznému poklesu ekonomického růstu.

Ekonomický vývoj v r. 1990 charakterizují následující tendence:

1. tendence k poklesu temp růstu národního důchodu, která se projevovala v předchozích letech, pokračovala i v roce 1990. Vytvořený hrubý národní důchod se proti předchozímu roku reálně snížil o 2,3 %. Užitý hrubý národní důchod reálně vzrostl (předběžně o 2,3 %). Tvorba hrubého domácího produktu poklesla reálně o 3,1 %, jeho užití se zvýšilo o 1,7 %.

Nominálně HDP v roce 1990 oproti předchozímu roku vzrostl. Došlo však k odtržení temp jeho tvorby (105,1 %) a užití (109,6 %). Rychlejší růst na straně užití

* Ing. Ivan Kočárník, CSc., náměstek ministra financí ČSFR
Příspěvek byl předán redakci 16.7.1991.

byl spojen se změnou ve struktuře, kde se zvýšil podíl investic z 28,9 % (v r. 1989) na 29,5 %. Jde však především o přírůstek zásob způsobený očekáváním růstu cen vstupů.

Údaje o ekonomické aktivitě mohou být do jisté míry zkráceny vzhledem k tomu, že dosavadní systém statistiky nepokrývá plně nově vznikající subjekty. Skutečný vývoj je pravděpodobně poněkud rychlejší;

2. cenový pohyb se v průběhu roku zrychloval, zejména v souvislosti s odstraňováním cenových deformací. Index velkoobchodních cen činil 104,5 %; růst těchto cen byl způsoben především růstem cen energií koncem roku. Hladina spotřebitelských cen vzrostla na 110 %;

3. zaměstnanost se snižovala, v průmyslu se průměrný počet pracovníků snížil o 94 tisíc, ve stavebnictví o 61 tisíc. Koncem roku bylo registrováno 77 tisíc uchazečů o práci;

4. obrat zahraničního obchodu se výrazně snížil, dynamika dovozu byla vyšší než dynamika vývozu. Schodek platební bilance činil 19,8 mld. Kčs. Hrubá zadluženost ve volných měnách se v roce 1990 zvýšila jen o 0,2 mld. USD (koncem roku činila 8,1 mld. USD). V průběhu roku byly vytvořeny podmínky pro zavedení vnitřní směnitelnosti koruny;

5. rozpočty schválené na rok 1990 byly sestaveny protiinflačně a počítaly s přebytkem 5,4 mld. Kčs (v roce 1989 činil 0,5 mld. Kčs), skutečná výše přebytku (po finančním vypořádání) činila 7,1 mld. Kčs;

6. úvěry poskytnuté podnikům a obyvatelstvu se zvýšily o 8,3 mld. Kčs, tj. o 1,3 %. Úvěry podnikům vzrostly o 5,2 mld. Kčs, tj. o 1 %. Část svých potřeb podniková sféra kryla bez ohledu na své finanční možnosti, což se projevilo v růstu platební neschopnosti o 46,4 mld. Kčs;

7. tempo růstu mezd (103,4 %) bylo nižší než u cen, mzdy se faktorem podporujícím inflaci nestaly. Přesto nebyl vývoj mezd v souladu s trendem produktivity práce, která stagnovala jak v průmyslu (99,7 %), tak ve stavebnictví (99,6 %);

8. došlo ke změnám v organizační a vlastnické struktuře podnikatelského sektoru; počet státních hospodářských organizací se zvýšil o 51 %, družstevních o 15 %, vznikaly nové organizace v soukromém sektoru. Počet podniků se zahraniční kapitálovou účastí dosáhl cca 1 500, zahraniční účastníci vložili kapitál ve výši cca 2,3 mld. Kčs.

Vývoj v jednotlivých sektorech a jejich vztahy k veřejným rozpočtům

Základní cíl hospodářské politiky determinoval restriktivní zaměření fiskální politiky a snížení angažovanosti veřejných rozpočtů v národním hospodářství. Dosažené výsledky lze charakterizovat následujícími údaji.

1. Výsledek rozpočtové politiky v r. 1990 souhrnně charakterizuje rozpočtový přebytek ve výši 6,9 mld. Kčs¹ proti 1,1 mld. Kčs v r. 1989, tj. jeho zvýšení o 5,8 mld. Kčs – viz *tabulka č. 1*.

¹ Přebytek vykázaný ve státním závěrečném účtu za r. 1990 dosáhl 7,1 mld. Kčs. Shodně s dosud uplatňovanou praxí představuje výsledek rozpočtového hospodaření v kalendářním roce 1990 korigovaný

Tabulka č. 1 Vývoj příjmů a výdajů veřejných rozpočtů^a

v mld. Kčs

	1989	1990	index nominální	index reálný	deflátor ^b
příjmy	459,5	483,4	105,2	98,6	1,067
výdaje	458,4	476,5	103,9	97,4	1,067
přebytek	1,1	6,9	x	x	x

^a Údaje veřejných rozpočtů byly upraveny takto:

- vypořádání zahrnuto do výsledků následujícího roku,
- záporná daň z obrátu přeřazena z příjmů do výdajů,
- odvody a dotace FENZO zahrnuty jako (dotační) saldo do výdajů.

^b Deflátor celkových příjmů a výdajů je odvozen od reálného a nominálního vývoje užitého brutto národního důchodu.

Podíl výdajů veřejných rozpočtů na užitém hrubém národním důchodu v běžných cenách se snížil z 67,5 % v roce 1989 na 64,2 % v roce 1990, tj. o 3,3 bodů.

2. Vztahy veřejných rozpočtů k národohospodářským sektorům (příjmy minus výdaje veřejných rozpočtů) ukazují údaje uvedené v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2

v mld. Kčs

	1989	1990	rozdíl 90-89
sektor obyvatelstva	41,5	39,0	- 2,5
podnikový sektor	154,7	168,1	13,4
veřejný sektor	- 195,1	- 200,2	- 5,1
celkem ^a	1,1	6,9	5,8

^a přebytek veřejných rozpočtů

Sektor obyvatelstva²

Celkové příjmy obyvatelstva vzrostly o 4,5 mld. Kčs (102,4 %). Výdaje pro obyvatelstvo z veřejných rozpočtů vlivem zvýšení výdajů na sociální zabezpečení a podpory v nezaměstnanosti nominálně vzrostly o 4,8 %. Změna výsledného vztahu k obyvatelstvu meziročně zvýšila jeho nominální poptávku o 2,5 mld. Kčs.

Podnikový sektor³

Celkové příjmy veřejných rozpočtů z tohoto sektoru vzrostly o 3,8 % proti poklesu jejich výdajů do tohoto sektoru o 5,9 %, což se projevilo meziročním zvýšením jejich

o operace finančního zúčtování (vypořádání odvodů a dotací), které pokladně proběhly až počátkem roku 1991, ale ekonomicky se vztahují k předchozímu roku. Naproti tomu vyčíslená výše přebytku 6,9 mld. Kčs vychází z pokladních operací uskutečněných pouze v kalendářním r. 1990, tzn. že kromě operací uskutečněných do konce r. 1990 zahrnuje výsledky finančního zúčtování r. 1989, které byly pokladně realizovány v r. 1990, ale nezahrnuje již výsledky finančního zúčtování 1990, které byly pokladně realizovány počátkem r. 1991. Toto pojetí přesněji navazuje na vývoj v měnové oblasti.

² Zahrnuje vedle domácností i část soukromého sektoru – poplatníků daně z příjmů obyvatelstva.³ Zahrnuje veškeré státní hospodářské organizace (včetně peněžnictví) a družstevní organizace.

odvodového salda o 13,4 mld. Kčs a přibrzdilo růst poptávky podnikového sektoru.

Do tohoto výsledného vztahu se promítlo zvýšení daně z obrátu u benzínu a nafty, které z části kompenzovalo snížení odvodů hospodářských organizací, vyvolané především změnou odvodového zatížení podniků. Současně se projevila restrikce dotací hospodářským organizacím (nominálně se snížily o 2,9 %) a snížení celkového (dotačního) salda FENZO.

Veřejný sektor⁴

Celkové výdaje veřejných rozpočtů do tohoto sektoru se zvýšily o 15,5 mld. Kčs (106,6 %), růst příjmů ze sektoru byl menší.

Meziroční změna výsledného vztahu veřejných rozpočtů k veřejnému sektoru zvýšila v nominálním vyjádření poptávku o 5,1 mld. Kčs.

Souhrnné hodnocení výsledků rozpočtového hospodaření v roce 1990

Celková charakteristika výsledků rozpočtového hospodaření

Státní rozpočet na rok 1990 směřoval k realizaci dvou základních úkolů: svým restriktivním zaměřením působit proti inflaci a svým transformačním působením usilovat o omezení přerozdělovacích vztahů v čs. ekonomice.

Konkrétně se tyto záměry odrazily ve snížení dynamiky výdajů rozpočtu – s cílem omezit rozsah poptávky v ekonomice vyvolané rozpočtem a snížit objem přerozdělení národního důchodu prostřednictvím státního rozpočtu – a ve vypracování přebytkového rozpočtu ve výši 5,4 mld. Kčs. Hlavní tlak ve snížení rozpočtových výdajů směřoval na neproduktivní výdaje (zejména obrana) a dotace podnikovému sektoru.

V průběhu roku došlo ke značným změnám vnitřních a vnějších ekonomických podmínek, které vyvolaly potřebu zvýšení objemu státního rozpočtu v rozsahu 22,5 mld. Kčs na straně příjmů a výdajů (tedy bez dopadu na uvažovaný přebytek) a změny jejich struktury.

Hlavním důvodem změn byly cenové pohyby směřující k odstranění některých cenových deformací a reakce na situaci vyvolanou očekávaným snížením dodávek ropy ze SSSR.

Výsledky v plnění hlavních druhů příjmů a výdajů dosažené v uplynulém roce v souhrnu státních rozpočtů (včetně rozpočtů národních výborů) zachycuje *tabulka č. 3* (všechny výsledky jsou porovnávány k upravenému rozpočtu, tj. včetně změn v průběhu roku):

Ve srovnání s rozpočtovanými příjmy a výdaji a s výsledky dosaženými v roce 1989 se při realizaci rozpočtu projevily tyto hlavní odchylky a tendence:

– všechny hlavní druhy příjmů (s výjimkou daně z obrátu) a výdajů byly vyšší, než předpokládal rozpočet;

⁴ Zahnuje rozpočtové organizace a příspěvkové organizace.

ukazatel	rozpočet 1990	skuteč- nost 1990	rozdí proti rozpočtu	plnění [%]	roční pří- růstek	index 90/89 [%]
	1	2	3	4	5	6
PŘÍJMY celkem (ústředí a NV)	445,13	463,04	17,91	104,0	47,61	111,5
v tom: daň z obratu a rozdíly vnitřního trhu	116,85	111,63	-5,22	95,5	27,14	132,1
odvody hospodářských organizací	186,08	188,47	2,39	101,3	11,22	106,3
daň ze mzdy	53,20	53,72	0,52	101,0	1,68	103,2
odvody peněžních a pojišťovacích ústavů	19,79	20,71	0,92	104,6	-2,57	89,0
příjmy RO a odvody PO ^a	25,12	31,87	6,75	126,9	7,73	132,0
doplňkové zdroje NV	6,42	15,25	8,83	237,5	2,51	119,7
ostatní příjmy ^b	37,67	41,39	3,72	109,9	-0,10	99,8
VÝDAJE celkem (ústředí a NV)	439,75	455,90	16,15	103,7	40,95	109,9
v tom: dotace hospodářským organizacím	61,19	63,38	2,19	103,6	1,20	101,9
v tom: investiční neinvestiční	8,88 52,31	10,59 52,79	1,71 0,48	119,3 100,9	1,10 0,10	111,6 100,2
výdaje RO a příspěvky PO	357,96	371,83	13,87	103,9	46,88	114,4
v tom: investiční neinvestiční	33,65 324,31	36,52 335,31	2,87 11,00	108,5 103,4	3,55 43,33	110,8 114,8
dotace družstevním organizacím	20,60	20,69	0,09	100,4	1,71	109,0
ostatní výdaje (NV) ^c					-8,84	x
ROZDÍL příjmů a výdajů (+: přebytek)	5,38	7,14	1,76	x	6,65	1457,1
v tom: státní rozpočty	5,38	3,77	-1,61	x	7,27	x
rozpočty národních výborů		3,37	3,37	x	-0,62	84,5

^a RO: rozpočtové organizace, PO: příspěvkové organizace

^b zemědělská daň, daně od obyvatelstva a poplatky, pojistné sociálního zabezpečení, odvody družstevních a jiných organizací

^c použití prostředků z fondů NV - od r. 1990 zrušeno

- překročení příjmů bylo ovlivněno zejména doplňkovými zdroji rozpočtů národních výborů, které byly použity na krytí zvýšených výdajů ve prospěch odvětví poskytujících bezplatné služby obyvatelstvu podle místních potřeb (jde o každoročně se opakující jev vyplývající z rozpočtových pravomocí NV);

- i přes vysokou meziroční dynamiku daně z obratu ovlivněnou zrušením záporné daně z obratu u potravin a zvýšením cen benzínu a nafty nebyl její uvažovaný výnos

dosážen; zčásti je tento výpadek způsoben překročením objemu záporné daně z obrátu zejména u paliv vlivem zvýšení jejich velkoobchodních cen ve 4. čtvrtletí minulého roku;

– odvody a daně podniků do rozpočtu rostly rychleji než dotace tomuto sektoru; hlavní podíl na překročení odvodů mají odvody finančně ekonomických nástrojů v zahraničním obchodě (rok 1990 byl posledním rokem uplatňování tohoto systému), které byly vyšší o 3,6 mld. Kčs, zatímco odvody z objemu mezd nebyly splněny o 2,2 mld. Kčs;

– ve srovnání s rokem 1989, kdy se celkový objem neinvestičních dotací poskytnutých hospodářským organizacím (bez finančně ekonomických nástrojů v zahraničním obchodě) zvýšil o 26,7 %, došlo v roce 1990 ke zvýšení neinvestičních dotací pouze o 1,7 %; toto zvýšení bylo ovlivněno dotacemi na podporu konverze zbrojní výroby a na konsolidační programy (celkem 2,2 mld. Kčs) a dotacemi zemědělským organizacím poskytnutými v průběhu roku v návaznosti na způsob zrušení záporné daně u potravin (tyto dotace činily 3,9 mld. Kčs; v příjmech rozpočtu došlo souběžně ke zvýšení čistého výnosu daně z obrátu po zrušení záporné daně z potravin);

– podíl výdajů na společenské služby a činnosti pro obyvatelstvo na celkových rozpočtových výdajích se zvýšil ze 46,5 % v roce 1989 na 48,8 %, což bylo ovlivněno i zavedením státního vyrovnávacího příspěvku pro obyvatelstvo;

– výdaje na obranu (FMO) byly ve srovnání s rokem 1989 sníženy o více než 2 mld. Kčs (toto snížení je ve srovnání s původním záměrem nižší);

Tabulka č. 4

v mld. Kčs

ukazatel	souhrn rozpočtové soustavy		státní rozpočet federace		státní rozpočet ČR		státní rozpočet SR		rozpočty NV v ČR		rozdíly NV v SR	
	skutečnost 1990	rozdílnost proti rozpočtu	skutečnost 1990	rozdílnost proti rozpočtu	skutečnost 1990	rozdílnost proti rozpočtu	skutečnost 1990	rozdílnost proti rozpočtu	skutečnost 1990	rozdílnost proti rozpočtu	skutečnost 1990	rozdílnost proti rozpočtu
vlastní příjmy	463,04	17,92	152,39	1,06	131,32	2,67	72,07	0,23	72,99	8,89	34,27	5,07
dotace ze státního rozpočtu federace do republik	x	x			37,11	2,62	23,27	1,84				
dotace ze státních rozpočtů republik národním výborům	x	x							40,63	2,35	18,96	0,09
příjmy celkem	463,04	17,92	152,39	1,06	168,43	5,29	95,34	2,07	113,62	11,24	53,23	5,16
vlastní výdaje	455,90	16,16	88,00	-2,03	127,57	2,71	76,85	2,45	110,83	8,45	52,65	4,58
dotace ze státního rozpočtu federace do republik	x	x	60,38	4,46								
dotace ze státních rozpočtů republik národním výborům	x	x			40,63	2,35	18,96	0,79				
výdaje celkem	455,90	16,16	148,38	2,43	168,20	5,06	95,81	2,54	110,83	8,45	52,65	4,58
saldo	7,14	1,76	4,01	-1,37	0,23	0,23	-0,47	-0,47	2,79	2,79	0,58	0,58

- neinvestiční výdaje na státní správu byly ve srovnání s rokem 1989 vyšší o 1,1 mld. Kčs, tj. o 15,4 %; zatímco v roce 1989 výdaje na ústřední orgány klesly o téměř 0,2 mld. Kčs, došlo v roce 1990 k jejich růstu o 0,5 mld. Kčs;

- k výrazné odchylce od rozpočtu došlo ve státních příspěvcích na individuální bytovou výstavbu, které byly poskytnuty ve výši téměř 6,1 mld. Kčs, zatímco se uvažovalo s částkou 3,7 mld. Kčs (index 1990/1989 : 271,7); k 9.10.1990 bylo vyplácení těchto příspěvků pozastaveno.

Výsledky rozpočtového hospodaření v uplynulém roce podle jednotlivých článků rozpočtové soustavy ukazuje *tabulka č. 4*.

Ve srovnání s rozpočtem byla ve všech člancích rozpočtové soustavy překročena uvažovaná úroveň příjmů a výdajů (s výjimkou vlastních výdajů federálního rozpočtu). Podílí se na tom jak překročení dotací z federálního rozpočtu do státních rozpočtů republik, tak překročení dotací z těchto rozpočtů do rozpočtů národních výborů.

Hlavní změnou z hlediska vnitřních finančních vztahů v rámci rozpočtové soustavy byl pokles podílu příjmů federálního rozpočtu na celostátních příjmech ze 47,8 % v roce 1989 na 39,2 % v roce 1990 provázený souběžným poklesem dotací z federálního rozpočtu do státních rozpočtů republik ze 129,1 mld. Kčs v roce 1989 na 60,4 mld. Kčs v roce 1990 (snížení o 53,2 %). Tato změna vyplynula ze zákona o rozpočtových pravidlech č. 129/1989 Sb. Směřovala především k posílení vlastní příjmové základny státních rozpočtů republik a ke snížení rozsahu přerozdělování prostředků v rámci rozpočtové soustavy.

SUMMARY

Public Budgets in 1990

The introductory part of this paper describes the main tendencies of the Czechoslovak economic development in 1990. The results of restrictive fiscal policy and of the decreasing share of public budgets on GDP are characterized by date on single sector developments and by their relations to the public sector. The overall evaluation is carried out on the basis of fulfilment of essential kinds of revenues and expenditures. The final part of this article compares the actual and planned revenues and outlays and there are emphasized the fundamental differences and main tendencies, too.