

Vydává Ministerstvo financí České republiky ve spolupráci s Českou národní bankou ve vydavatelství *Economia, a. s.*, Praha

© Ministerstvo financí ČR

Adresa redakce: Vinohradská 49
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo 2110, linka 361

Fax: 253 728

Vedoucí redaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

Publishers: Ministry of Finance of the Czech Republik in Cooperation with Czech National Bank in Publishing House *Economia, Prague*

© Ministry of Finance of the Czech Republik

Editor's Office: Vinohradská 49

120 74 Prague 2

Czech Republic

Editor in Chief: Ivan Kočárník

OBSAH

Ivan KOČÁRNÍK: Státní závěrečný účet za rok 1992	277
Tomáš JEŽEK: Fond národního majetku	283
Věra KAMENÍČKOVÁ—Milena HORČICOVÁ—Drahomíra VAŠKOVÁ: Reforma rozpočtu v ČSFR	287
Aleš BULÍŘ: Reálný hospodářský cyklus, trh práce a monetární politika	301

Diskuze

Edvard OTRATA: Jakou státní statistiku potřebujeme?	308
---	-----

Informace

Stanislava HRONOVÁ: O statistice na VŠE	311
---	-----

Přehled-Survey

Zpráva o plnění státního rozpočtu za první čtvrtletí 1993	313
Information for Foreign Readers (anglicky)	321
Report on Budget in the First Quarter of 1993 (anglicky)	322

Tabulky (anglicky):

Main Czechoslovak Economic Indicators 1989—1992	327
CSFR: Balance of Payments Summary 1989—1992	327
CSFR: Monetary Survey 1990—1992	328

Upřesnění čísla:

R. A. MUSGRAVE—P. B. MUSGRAVEOVÁ: **Veřejné finance v teorii a praxi** (11. část): ss. 321—332

Všechny bibliografické údaje včetně údajů o autorských právech jsou uvedeny u prvního pokračování v č. 9/92 tohoto časopisu.

Publikováno po dohodě s vydavatelstvem McGraw-Hill, Inc.

CONTENTS

Ivan KOČÁRNÍK: State Final Account for 1992	277
Tomáš JEŽEK: National Property Fund	283
Věra KAMENÍČKOVÁ—Milena HORČICOVÁ—Drahomíra VAŠKOVÁ: The Czechoslovak Budget Reform	287
Aleš BULÍŘ: Real Business Cycle, Labor Market and Monetary Policy	301

Discussion

Edvard OTRATA: What Kind of Statistics is Needed?	308
---	-----

Information

Stanislava HRONOVÁ: About Statistics on the Prague School of Economics	311
--	-----

Survey

Report on Budget in the First Quarter of 1993 (in Czech)	313
Information for Foreign Readers (in English)	321
Report on Budget in the First Quarter of 1993 (in English)	322

Tables (in English):

Main Czechoslovak Economic Indicators 1989—92	327
CSFR: Balance of Payments Summary 1989—1992	327
CSFR: Monetary Survey 1990—1992	328

In the middle of this issue:

R. A. MUSGRAVE—P. B. MUSGRAVE: **Public Finance in Theory and Practice** (Part XI): pp. 321—332

You can find all bibliographical data including particulars on copyright in part I of this series in No 9/92 of this journal.

Published by arrangement with McGraw-Hill, Inc.

Redakční rada: dr. Ivan Angelis, doc. ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., ing. Petr Dvořák, ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., doc. ing. Kamil Janáček, CSc., ing. Miroslav Kerouš, ing. Ivan Kočárník, CSc., ing. Václav Kupka, CSc., ing. Tomáš Ježek, CSc., ing. Jiří Pospíšil, CSc., Vladimír Rudlovec, CSc., ing. Pavel Štěpánek, CSc., prof. Jan Švejnar, ing. Jan Vít, prof. ing. Karol Vlachynský, CSc.

FINANCE A ÚVĚŘ

7/93

DT: 336.12 (437)

Státní závěrečný účet za rok 1992¹

Ivan KOČÁRNÍK*

Státní závěrečný účet České republiky za rok 1992 je zásadním dokumentem vlády. Hodnotí vývoj ekonomiky a výsledky rozpočtového hospodaření v roce 1992. Zároveň je návrhem způsobu vypořádání výsledků rozpočtu, který se předkládá parlamentu ke schválení.

V úvodu svého výkladu bych stručně shrnul dosavadní průběh transformace ekonomiky, hospodářské výsledky roku 1992 a jejich význam pro rozpočtové hospodaření.

Chci zdůraznit, že vláda hodnotí dosavadní průběh tržní transformace ekonomiky jako úspěšný. Po nezbytné úvodní liberalizační fázi se podařilo zvládnout stabilizaci ekonomiky dříve a rychleji než v kterékoliv jiné transformující se ekonomice.

Je to velmi cenný výsledek i proto, že byl dosažen v nepříliš příznivých vnějších podmínkách. Naše ekonomika byla po roce 1990 vystavena neobyčejně silnému vlivu rozpadu vnějších trhů ve střední a východní Evropě. Ekonomika v hospodářsky vyspělých zemích je v mírné recesi, což s sebou nese kromě nedostatečné dynamiky těchto trhů i zřetelné protekcionistické tendence proti importu českého zboží.

O loňském roce lze říci, že probíhal ve znamení privatizace. Téměř 22 000 privatizovaných jednotek, které byly vydraženy v rámci malé privatizace v letech 1991 a 1992, a zhruba dalších 100 000 jednotek zprivatizovaných v rámci restitucí již znamenalo výrazný impulz pro rozšiřování konkurenčního prostředí v ekonomice. Podstatně pokročila i velká privatizace.

Soukromý sektor má již v ekonomice citelnou váhu. Podílí se na tvorbě hrubého domácího produktu téměř jednou čtvrtinou. Vláda považuje za vysoce pozitiv-

* Ing. Ivan Kočárník, CSc., místopředseda vlády a ministr financí ČR

¹ Výklad ministra financí ke státnímu závěrečnému účtu za rok 1992 — květen 1993 (upraveno)

ní rys minulého roku skutečnost, že je to právě tento sektor, který sehrává klíčovou úlohu v postupném ožívování ekonomiky.

V loňském roce se nepokročilo jen při realizaci ekonomické reformy, ale také v přípravě dalších zásadních reformních kroků — v daňové reformě a v rozběhu kapitálového trhu. Vyžadovalo to zvýšené úsilí vlády a České národní rady, a to tím spíše, že značná část pracovní kapacity byla vynaložena na zabezpečení hladkého a bezkonfliktního průběhu rozdělení federace.

Rád bych nyní ve stručnosti charakterizoval základní ekonomické výsledky roku 1992.

Podle řady údajů prošla česká ekonomika v první polovině roku nejnižší fázi svého hospodářského poklesu. Byly zaznamenány první signály oživení. Jestliže ještě v prvním čtvrtletí byl vytvořený hrubý domácí produkt o více než 20 % nižší než ve stejném období roku předchozího, ve druhém čtvrtletí pak byla poprvé překročena velikost hrubého domácího produktu z minulého roku, a to o 0,4 %, a tento předstih se ve 4. čtvrtletí urychlil až na 3,8 %.

Velmi zřetelné byly signály oživení stavební výroby, která byla v roce 1992 vyšší proti předchozímu roku o 22 %. Výkon průmyslu se v průběhu roku 1992 stabilizoval a v posledním čtvrtletí již byla prakticky překročena úroveň průmyslové produkce z minulého roku.

Za výrazný pozitivní rys roku 1992 považuje vláda oživení spotřeby domácností. Výdaje obyvatelstva za zboží a služby vzrostly oproti roku 1991 reálně o 6,2 %.

Dalším úspěchem roku 1992 bylo dosažení nízké míry inflace, která za celý rok činila 11,1 %. Vývoj inflace se stal významným faktorem, který příznivě ovlivňoval nejen formulování podnikatelských strategií, ale i celkové sociálně-politické klima.

Pokud jde o zaměstnanost, vláda na jedné straně pozitivně hodnotí, že její nízká míra (v závěru roku činila 2,6 %) přispívá k udržení sociálního smíru. Na druhé straně si však uvědomuje, že zde dosud není utvořen jeden z významných komponentů tržního prostředí, to jest trh práce. Relativní přezaměstnanost, zejména ve státním sektoru, je faktorem, který brání rozvinutí trhu práce a má příslušné dopady na stagnaci produktivity práce.

Úspěšný průběh ekonomické reformy se odráží i v celkové stabilitě vnějších vztahů. Saldo běžného účtu platební bilance v konvertibilních měnách vykázalo přebytek ve výši zhruba 1,5 mld. Kčs. Výsledky platební bilance umožnily zachovat stabilní devizový kurz, což bylo důležitým parametrem stability cen. Nelze ovšem přehlédnout znepokojující vývoj v oblasti samotného zahraničního obchodu, kde dochází ke ztrátě dynamiky vývozu a k nárůstu celkových dovozů. Saldo obchodní bilance vykázalo v závěru roku pasivum ve výši 22,6 mld. Kčs. I nadále se prohlubuje naše orientace na západní trhy. Jejich podíl již představuje více než dvě třetiny obrátu zahraničního obchodu.

Státní rozpočet převzala v létě loňského roku nová česká vláda od vlády předchozí s některými nedořešenými problémy. Navzdory tomu se podařilo, i díky podpoře České národní rady, rozpočtové hospodaření úspěšně zvládnout.

Výsledky, které česká ekonomika v r. 1992 dosáhla, dokazují, že strategie ekonomické reformy byla zvolena správně. Neznamená to samozřejmě, že ekonomický vývoj v České republice je bez problémů. Co však vláda považuje za podstatné, je důvěra domácích i zahraničních podnikatelů a obyvatelstva v hospodářskou politiku. To zakládá dobré vyhlídky pro úspěšný postup transformace české ekonomiky.

Obraťme nyní pozornost k závěrečnému účtu veřejných rozpočtů roku 1992. Údaje o úrovni příjmů i výdajů podle jednotlivých položek včetně rozsáhlého komentáře jsou obsaženy ve vládním materiálu ke státnímu závěrečnému účtu.

Proto se zde omezím na nejdůležitější fakta a závěry, které vyplývají z výsledků rozpočtového hospodaření.

1. Veřejné rozpočty České republiky v roce 1992 skončily přebytkem ve výši 6,1 mld. Kčs. Státní rozpočet České republiky vykázal schodek 1,7 mld. Kčs a hospodaření místních rozpočtů přebytek 7,8 mld. Kčs. Rozpočet federace skončil schodkem 7 mld. Kčs.

Nemohu se nezmínit o tom, že loňské společné příjmy nejsou doposud ze strany slovenské vlády vypořádány. Jak již proběhlo opakovaně tiskem, odvedla slovenská strana do „společného koše“ v rámci federálního rozpočtu za prosinec nepochopitelně malý objem daně z obratu, cca 0,6 mld. Kčs. Tím byl rozpočet České republiky zkrácen o cca 1,7 mld. Kčs.

2. Předložený státní závěrečný účet reaguje na zánik společného československého státu. Vedle rozpočtu České republiky vám navrhuji k projednání i závěrečný účet federace za loňský rok, včetně návrhu na řešení jeho schodku. Tato skutečnost představuje zásadní atypičnost letošního závěrečného účtu.

3. Samotné výsledky veřejných rozpočtů potvrdily kontinuitu s celkovou transformační a protiinflační vládní politikou. Státní rozpočty představovaly stabilizující prvek ve vývoji národního hospodářství. Vzhledem k vývoji a k dosaženému výsledku je zřejmé, že rozpočtová sféra neodčerpávala úvěrové zdroje na financování rozpočtových deficitů; tyto zdroje tak byly využity pro financování projektů v podnikatelském sektoru.

V roce 1992 byla založena Českomoravská záruční a rozvojová banka, která zvýhodněním úvěrů podporuje slibné rozvojové programy začínajících podnikatelů.

U mnoha začínajících podnikatelů vláda využila své pravomoci dané daňovými zákony a poskytla prostřednictvím Ministerstva financí a územních finančních orgánů slevy a osvobození z daňových povinností. Na druhé straně již v roce 1992 rozpočet snižoval svou přímou angažovanost v podnikových financích a neposkytoval dotace na krytí ztrátových podniků s výjimkou případů, kde byly udržovány státem regulované ceny.

4. Rozpočet dostal svým závazkům z plnění sociálních a veřejných funkcí státu. V roce 1992 došlo k několika významným úpravám v sociální oblasti, z nichž nejvýznamnější byla valorizace starobních důchodů provedená v červnu. I přes úspornou regulaci výdajů zabezpečila vláda proporcionální a bezporuchové fungování veřejného sektoru. Zamezila tak bezhlavému a neefektivnímu čerpání výdajů ke konci roku, které způsobilo nemalé těžkosti v roce 1991. Velmi významná byla i finanční účast státu na řešení ekologické situace.

5. Rok 1992 byl charakteristický výrazným pohybem finančních aktiv a pasiv státu. Ten byl důsledkem řešení problému likvidity ČSOB. Konkrétně šlo o splátky jistiny dluhu bývalého centrálního devizového zdroje a o úhradu devalvačních ztrát vybraných podniků zahraničního obchodu. Touto cestou byla dále financována realizace státních záruk, úhrady ztrát z embarga vůči některým zemím a řada dalších titulů.

6. V konečných výsledcích rozpočtového hospodaření je třeba vzít v úvahu i specifikum financování komplexní bytové výstavby. Tato oblast byla financována mimo státní rozpočet z výnosu emise státních obligací.

Uvedené skutečnosti považuji za dostatečné pro postižení výsledků a charakteru hospodaření veřejných rozpočtů v roce 1992. Přesto mi nyní dovoluji, abych se u některých z nich zastavil.

Pro průběh rozpočtů loňského roku byla charakteristická výrazná variabilita v plnění jednotlivých druhů rozpočtových příjmů. Celkově bylo v úhrnu veřejných rozpočtů České republiky vybráno 296,0 mld. Kčs, což je o 17,8 % více než v roce 1991. Z této částky připadalo 251,4 mld. Kčs na příjmy státního rozpočtu

České republiky (3,3 mld. Kčs představovala dotace z rozpočtu federace) a 44,6 mld. Kčs činily vlastní příjmy územních rozpočtů. Příjmy rozpočtu České republiky byly splněny na 100,6 %, příjmy obcí a okresů na 171,8 %.

Obecně lze shrnout, že jak republikový, tak federální státní rozpočet se v průběhu roku trvale potýkaly z nízkým plněním především společných příjmů. U těchto příjmů zaznamenal český rozpočet nižší plnění o 12,9 mld. Kčs oproti rozpočtované částce, federální pak 10,8 mld. Kčs. Zatímco rozpočet České republiky byl schopen kompenzovat tyto výpadky vyšším plněním jiných příjmů, rozpočet federace — který byl mimo to citelně postižen problémy s vymáháním splátek z vládních úvěrů poskytnutých bývalými vládami — již rovnováhy nedosáhl.

Jak jsem již naznačil, v rozpočtu České republiky sehrály velmi pozitivní roli vlastní příjmy, tj. veškeré daňové i nedaňové příjmy bez společných příjmů federace. U těchto položek bylo dosaženo přebytku 14,4 mld. Kčs nad plánované částky. Nejvyššího překročení bylo dosaženo u daně ze mzdy, nedaňových příjmů a u odvodů a daně z objemu mezd.

Výrazným rysem výdajové politiky v roce 1992 — zejména u českého rozpočtu — byla diferencovaná rozpočtová regulace u jednotlivých druhů výdajů a trvalé vázání uspořené prostředků z regulace za první tři čtvrtletí. O tomto opatření rozhodla vláda, aby jím řešila nepříznivě se vyvíjející situaci v rozpočtových příjmech. Zásadním prvkem rozpočtové politiky České republiky byla určitá revize rezervních položek rozpočtu a jejich využití k naléhavým potřebám, jak je k tomu ostatně podle rozpočtových pravidel vláda, resp. z jejího zmocnění ministr financí oprávněn i povinen.

Skutečný objem výdajů rozpočtu České republiky činil 253,1 mld. Kčs, z toho 197,9 mld. Kčs (tj. 78,2 %) připadalo na běžné výdaje, 21,5 mld. Kčs (tj. 8,5 %) na kapitálové výdaje a 33,7 mld. Kčs (tj. 13,3 %) bylo poskytnuto formou dotací územním rozpočtům. Objem výdajů upraveného rozpočtu dosáhl 101,3 % rozpočtované částky.

Výdaje ústředního rozpočtu republiky nominálně stouply proti roku 1991 o 5,4 %, celkové výdaje veřejných rozpočtů pak o 11,7 %.

Z hlediska věcné struktury výdajů veřejných rozpočtů České republiky lze charakterizovat tyto základní trendy:

- došlo k dalšímu snížení neinvestičních dotací podnikatelskému sektoru;
- podíl výdajů pro veřejnou spotřebu obyvatelstva a státu zůstal v podstatě stejný, došlo k diferenciaci mezi jednotlivými odvětvími;
- v zásadě byla udržena reálná úroveň transferů pro obyvatelstvo;
- výrazně se zvýšil objem kapitálových výdajů, především v souvislosti s realizací ekologických investic.

Objemově tradičně významnou položkou rozpočtu jsou transfery obyvatelstvu — výdaje na sociální zabezpečení. V minulém roce financoval český rozpočet včetně územních rozpočtů dávky a služby sociálního zabezpečení v objemu 95,6 mld. Kčs, což je o 9,4 % více než v roce 1991. Jestliže však promítneme do plnění rozpočtu roku 1992 i výdaje na politiku zaměstnanosti, které v roce 1992 zabezpečoval rozpočet federace, činí meziroční nárůst výdajů na sociální transfery 13 %.

Během roku 1992 došlo k významným úpravám v oblasti důchodů a rodičovského příspěvku. V rozpočtovém vyjádření tato opatření spolu s růstem počtu jejich příjemců představovala zvýšení rozpočtových zdrojů o zhruba 8,4 mld. Kčs. Původní rozpočet s výdaji v této výši nepočítal, nekrytý prostor v objemu téměř 6 mld. Kčs musel proto být kompenzován úsporami v jiných oblastech.

V rámci sociálních transferů hrazených z rozpočtu federace je nutné se zmínit i o státním vyrovnávacím příspěvku. Ve prospěch občanů České republiky bylo

poskytnuto 14,4 mld. Kčs. Tato dávka má co do objemu sestupný trend. Důvody pro plošné uplatnění tohoto příspěvku postupně vymizely. Nadále se považuje za žádoucí, aby se tyto prostředky využívaly pouze k selektivní podpoře sociálně slabých jedinců a staly se organickou součástí celkové struktury sociálních dávek.

Podrobný komentář k výdajům dalších odvětví veřejného sektoru je obsažen v předložené zprávě ke státnímu závěrečnému účtu. Zásadním společným opatřením pro tyto rezorty a organizace byla platová úprava provedená k 1. květnu 1992. Její realizace si vyžádala ze státního rozpočtu 3,2 mld. Kčs. Tímto opatřením se podařilo do určité míry kompenzovat nerovnováhu mezi vývojem mezd v komerční a rozpočtové sféře. Vzhledem k celkovému tempu vývoje mezd v posledních měsících roku 1993 je však zřejmé, že pomyslné nůžky se opět rozevírají. Vláda bude tuto situaci trvale sledovat a hledat řešení. Určitou formou by měl být připravovaný zákon o státní službě.

Pokud jde o růst neinvestičních výdajů, byla nejvyšší pozornost věnována odvětvím zdravotnictví a školství, prokuratuře, soudům a bezpečnosti. Řešeny byly i otázky změn struktury státní správy.

Kapitálové výdaje státního rozpočtu směřovaly především na investiční akce odvětví veřejného sektoru a do oblasti ekologie.

V roce 1992 byla v rozpočtu velká pozornost věnována řešení ekologických problémů. Souhrnné výdaje na tyto účely činily 9,2 mld. Kčs, což je o 1,7 mld. Kčs více než v roce 1991. Tyto dotace byly směřovány účelově především na významné stavby čističek odpadních vod a získávání zdrojů pitné vody.

Dále šlo o opatření, na která byly z rozpočtu republiky uvolněny prostředky ve prospěch územních rozpočtů, a to i nad rámec schválených objemů dotací. Jednalo se především o ekologické investice v severočeském a severomoravském regionu, kam směřovalo po 1 mld. Kčs, protiradonová opatření, revitalizaci říčních toků apod. Na další významné akce, jako je např. projekt ENERGY 1, poskytuje státní rozpočet záruku na bankovní úvěr.

Kromě dotací poskytnutých z rozpočtu republiky uskutečnila města a obce řadu dalších investičních akcí financovaných z vlastních rozpočtů. Celková investiční aktivita územních rozpočtů vysoce překročila rozpočtové předpoklady; významný podíl na tom měl vývoj vlastní příjmové základny, kde byly rozpočtované hodnoty překročeny o 48,4 %. I přes krácení původně rozpočtované neúčelové dotace o 6 mld. Kčs hospodaření místních rozpočtů bylo velmi příznivé a jako celek skončilo s přebytkem 7,8 mld. Kčs.

O plnění výdajů federálního rozpočtu roku 1992 jsem se zde již několikrát zmínil, proto tuto oblast nyní jen stručně shrnu. Z federálního rozpočtu bylo uvolněno v roce 1992 131,0 mld. Kčs, což je o 3,7 mld. Kčs méně, než předpokládal schválený rozpočet. Z celkových výdajů bylo použito cca 56,1 mld. Kčs, tj. 43 %, na zabezpečení potřeb v působnosti republik. Pro potřeby České republiky bylo použito zhruba 56,9 % této částky a pro potřeby Slovenska 43,1 %. Většina těchto výdajů se opírala o plnění příslušných zákonných norem a byla tak prakticky předurčena.

Výsledný schodek připadající na Českou republiku z vypořádání rozpočtů za rok 1992 tak tvoří cca 1,7 mld. Kčs českého a 4,7 mld. Kčs federálního deficitu, tedy celkem 6,4 mld. Kčs. Tento dluh navrhuje vláda financovat výnosem z emisí státních dluhopisů se splatností do deseti let od data účinnosti příslušného zákona, jehož návrh se předkládá Parlamentu souběžně se státním závěrečným účtem.

Podobný přístup navrhuje u státěm převzatých závazků Československé obchodní banky ve výši 10,4 mld. Kčs. V obou případech je nezbytné rozložit splátky těchto závazků na několik let. Zkušenosti s první částí emise dluhopisů České

republiky na krytí schodku rozpočtu za rok 1991 ukazují, že o tyto cenné papíry je zájem a jsou na finančním trhu poměrně dobře umístitelné.

Zdravá rozpočtová politika je pro vládu České republiky otázkou zcela prioritní. Vývoj rozpočtu v roce 1993 probíhá obdobně jako v roce 1992. Výsledky za první tři, resp. čtyři měsíce jsou pozitivní.²

Závěrem bych rád poděkoval Poslanecké sněmovně i bývalé České národní radě za pozornost, kterou věnovala a věnuje projednávání rozpočtových otázek. Jménem vlády navrhuji, aby Parlament České republiky předložený návrh státního závěrečného účtu schválil.

SUMMARY

State Final Account for 1992

Ivan KOČÁRNÍK, Deputy Prime Minister and Minister of Finance

This article is an extract from the Report of Minister of Finance to the State Final Account for the Parliament. In the first part there is a brief evaluation of macroeconomic results of 1992 and their impacts on the budget. Details on revenues and expenditures are dealt with in the second part. It includes the basic trend in budgetary practise in 1992.

The results concludes in the fact that sound finances were maintained and therefore the budget deficit does not represent a main difficulty for the Czech Republic further development.

² Zpráva o plnění státního rozpočtu za první čtvrtletí roku 1993 je také publikována v tomto čísle — pozn. red.