

DAŇOVÁ POLITIKA A KONJUNKTURA.

V dobách vzestupu hospodářské konjunktury stoupá samočinně i daňová základna a daňový výnos. Protože zpravidla nemusí být rozpočtové výdaje státní hned zvyšovány, neboť administrativa státní se nezvětšuje rovnoběžně s intenzitou hospodářského života, nýbrž naopak odpadají některé výdaje krisové (podpora nezaměstnaných, nouzové práce atd.), je pro státní finanční správu poměrně snadné snižovat daňové sazby nebo i rušit některé veřejné dávky.

Naproti tomu v době klesající konjunktury a krise je situace dvojnásob obtížná. Hospodářská základna se zúžuje a s ní i základna daňová. Výdaje však nejsou natolik pružné, aby se mohly v žádoucím měřítku přizpůsobovati klesajícím příjmům. Naopak trvá-li krise delší dobu nebo jde-li o strukturní krizi, vznikají pro stát nové tíživé úkoly, které také vyžadují nových výdajů — a to zrovna v době, kdy by hospodářství naopak potřebovalo úlevy v daňovém zatížení.

Ideální by bylo, kdyby stát hospodařil nikoliv — jako dosud — z roku na rok, nýbrž podle hospodářských hledisek dlouhodobých, jako hospodaří soukromý podnik. Je jistý standard nákladu na veřejnou správu, který lze zajisté odhadovati na základě zkušeností z určité řady let. V dobách konjunkturního vzestupu, kdy výnosy veřejných dávek jsou příznivé a často lepší, než činí rozpočet, bylo by účelné rezervovati a strádati částky, vyplývající z příjmů nad rozpočet. V takových dobách je zvýšené zatížení také únosné. Naopak v období klesající konjunktury a krise, kdy jsou státní příjmy samy sebou sníženy zúžením daňové základny a kdy soukromé hospodářství potřebuje úlevy, by pak bylo možné daňové zatížení zmírniti nebo alespoň stát by ze zmíněných rezerv mohl doplňovati pokleslé rozpočtové příjmy. Udržení výdajového rozpočtu na určité standardní výši i za dob krisových, ale při sníženém zatížení soukromého hospodářství, by mělo přirozeně veliký význam konjunkturální. Nesnížené výdaje věcné by byly oporou zaměstnanosti soukromého hospodářství a nesnížené výdaje osobní by udržovaly (ba při krisovém poklesu cen ještě zvyšovaly) spotřebu veliké složky obyvatelstva (veřejných zaměstnanců), což by opět bylo podnětem k vyšší výrobě. A co by bylo dále velmi důležité: stát by se v krisovém období hned nezadlužoval, kdyby tímto způsobem dělal konjunkturální politiku rozpočtovou.

Zcela obdobně by bylo ideální, kdyby veřejné práce investiční byly podnikány s hledisek konjunkturálních: v letech vzestupu hospodářské konjunktury, kdy soukromé investice stoupají, je účelné

stlumiti investice veřejné a naopak v období krisovém veřejné investice zesílití.*)

Tato konjunkturální politika daňová a vůbec rozpočtová by ovšem předpokládala nejen změnu ve státním účetnictví — což by ostatně nebylo obtížné — ale — což je nejdůležitější — vyžadovala by naprostou ukázněnost a přísnost naší demokracie ve finančním hospodářství státním. Výnosové rezervy z let příznivých by se nesměly stát vñadidlem pro úhradu jiných potřeb než těch, které jsou diktovány opravdu jedině hospodářskými zájmy státu s ohledem na vývoj konjunktury. Nemožná by byla tato konjunkturální politika finanční, kdyby se nadržádané rezervy rozplynuly k účelům, jež nešetří zmíněných zájmů, a v dobách, kdy toho stav konjunktury nevyžaduje.

V dobách poslední krise částečně prováděly některé státy konjunkturální daňovou politiku; i za cenu finančních schodků snižovaly daňové zatížení (nebo odkládaly daně na dobu příznivější), aby tím podněcovaly soukromé podnikání ke vzestupu. Bylo to na příklad Německo, které podnikatelům poskytovalo daňové dobropisy s podmínkou, že zaměstnají zvýšený počet dělnictva. To ovšem není případ oné konjunkturální politiky, který máme na mysli. Ani Německo nedělalo politiku rezerv v letech dobré konjunktury, nýbrž slevovalo v letech krisových na daních na účet budoucnosti, o níž ovšem nemohlo tušiti, jak dopadne. Takovouto politiku nelze ve velkém měřítku prováděti, neboť by mohla vést k velikým schodkům. Dlouhodobou konjunkturální politiku rozpočtovou a zvláště daňovou lze prováděti jen pomocí rezerv z dob příznivé konjunktury.

Německu se však celkem podařila jeho daňová konjunkturální politika. Určitá pružnost daňová v letech krisových přinesla soukromému hospodářství úlevu a byla mu konjunkturálním podnětem. Všimněme si blíže těchto výsledků.

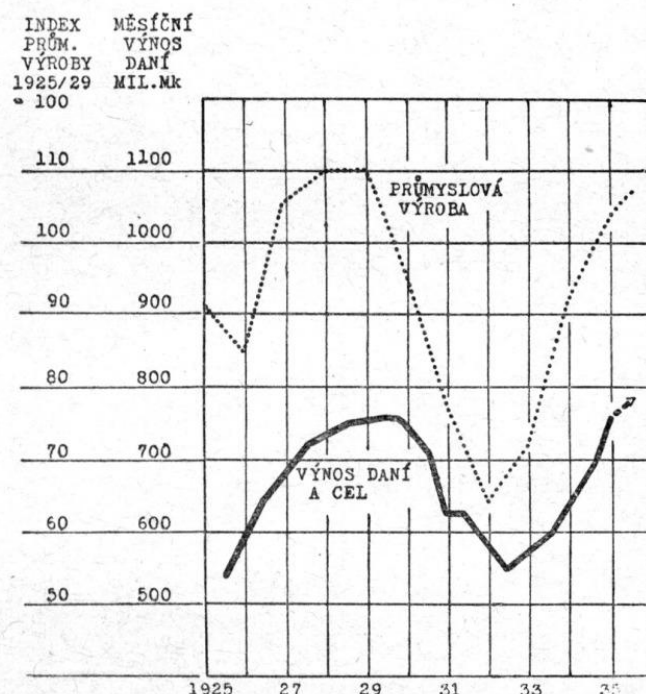
V roce nejvyšší hospodářské konjunktury vynesly v Německu veřejné dávky celkem 10.033.6 mil. Mk (a z toho přijala říše 6.740.7 mil. Mk). V letech krisových klesal i výnos veřejných dávek a v rozpočtovém roce 1932/33 klesl nejniž na 6.716.5 (4.993.5) mil. Mk, čili na 66% výnosu z roku 1929/30. Ale od roku 1933/34 se zase daňové výnosy se vzrůstem konjunktury zvyšují, a to tempem velmi rychlým. Od nejnižší úrovně stoupl (podle „Wochenbericht des Instituts für Konjunkturforschung“ z 5. února 1936) říšský výnos daní a cel v 9 měsících roku 1933 o 2%, roku 1934 již o 21% a roku 1935 o 43%. V roce 1934/35 uvádí se (podle „Wirtschaft u. Statistik“) celkový výnos veřejných dávek 11.835.6 mil. Mk a pro rok 1935/36 již 13.245 mil. Mk. Z toho výnos daní a cel činil v r. 1934/35 8.205.1 mil. Mk a v r. 1935/36 9.650.3 mil. Mk.

Výnos veřejných dávek postupoval v Německu r o v n o b ě ž n ě s p r ů b ě h e m k o n j u n k t u r y, jak jej zhruba sledujeme podle průmyslové výroby. Index průmyslové výroby v Německu klesl od r. 1929 (= 100%) nejniž v roce 1932, a to na 53.3% (výnos daní klesl na 66%) a od té doby se rok od roku zvyšoval, až loni v září

*) Před lety bylo u nás uskutečněno z podnětu tehdejšího ministra financí dr. Engliše to, že výnos určitých daní nad rozpočet byl určen zvláštnímu fondu pro konsolidaci státního dluhu.

po prvé opět překročil 100% (činil 102%) a pak po přechodném oslabení v zimě 1935/36 letos trvale překročil 100% a v letních měsících byl již 110%.

Rovnoběžnost vývoje průmyslové výroby a výnosu daní a cel lépe vidíme z dolejšího diagramu (podle Ústavu pro studium konjunktury v Berlíně).



Příjmy z daní a cel v Německu ve srovnání s indexem průmyslové výroby.

(U daní jde o 12měsíční klouzavé průměry, u průmyslové výroby o index, počítaný Společností národů na základě průměru let 1925/29 = 100.)

Podstatně jinak je tomu u nás. Nesrovnáváme tímto finanční politiku Německa s naší, nýbrž nás jen zajímá konjunkturální průběh a vývoj příjmů z veřejných dávek.

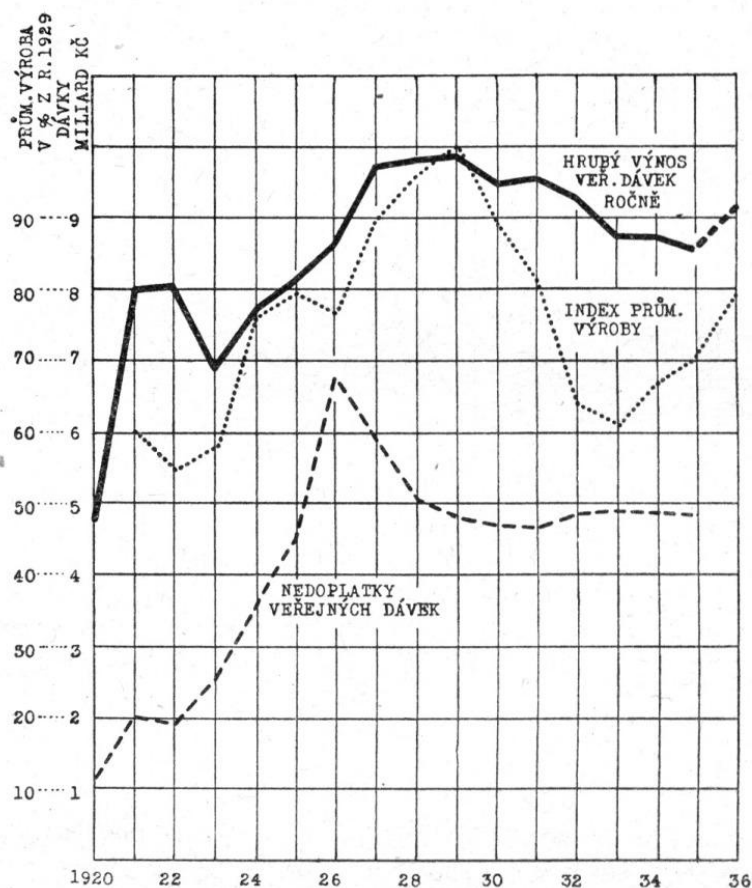
Hrubý výnos veřejných dávek v Československu byl tento:

Rok	Hrubý výnos veř. dávek v milionech Kč	Index výnosu veřejných dávek, počítaný při základě roku 1929 = 100					
		Přímé daně	Obrátová daň	Cla	Spotřební daně	Poplatky	Celkem
1929	9.873.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1930	9.460.8	93.2	100.5	86.7	97.4	97.9	95.8
1931	9.544.4	87.2	94.8	93.0	111.8	96.3	96.7
1932	9.233.2	101.7	95.0	61.5	109.4	91.1	93.5
1933	8.702.3	91.3	98.6	45.6	104.0	87.8	88.1
1934	8.754.7	84.6	101.9	46.6	103.0	93.1	88.7
1935	8.566.7	86.8	98.6	47.1	102.4	86.1	86.8

Diagram na str. 600 znázorňuje vývoj veřejných dávek ve srovnání s vývojem průmyslové výroby, jak se jeví podle Maiwaldova indexu této výroby. Přikreslena je křivka daňových nedoplatků.

Kdežto od roku 1929 do roku 1933 klesla průmyslová výroba podle indexu o 40%, výnos veřejných dávek se snížil jen o 12%. Místo snižování jsme daně zvyšovali a zaváděli daně nové, ačkoliv

soukromé hospodářství by bývalo potřebovalo právě naopak v krizi úlevy. Právě nejdůležitější skupiny veřejných dávek — daně přímé, obrátová a spotřební — vykazují poklesy nejslabší, ba dokonce je výnos přímých daní v roce 1932 vyšší, výnos obrátové daně snížený a výnos spotřebních daní ve všech krisových letech vyšší, než byl v době nejlepší konjunktury. Od r. 1934 se hospodářství zase zlepšuje, ale výnos veřejných dávek zůstává o málo zvýšený. Zvyšování rozpočtových výdajů pokračuje daleko rychleji než zlepšování příjmů. Hospodářství je přetíženo veřejnými břemeny.



Příjmy z veřejných dávek a nedoplatky daní v Československu ve srovnání s indexem průmyslové výroby.

Rozdíl mezi vývojem v Československu a v Německu je jasně viditelný. Nelze tvrdit, že je to jediné daňová politika, která ovlivňuje vývoj konjunktury a která pomohla Německu k většímu vzestupu výroby než u nás. Příčiny jsou daleko složitější a není úkolem zde je rozvádět. Ale jisto je, že daňová politika je důležitou složkou celkové konjunkturální politiky, kterou u nás dosti přehlízíme. Je ovšem samozřejmé, že konjunkturální daňovou politiku nelze provádět bez obecné hospodářské politiky konjunkturální. Bez této mine se i ona s očekávanými výsledky a škody pak nese státní hospodářství. Konjunkturální daňová politika splní účel jen tehdy, je-li jen článkem celkové hospodářské politiky konjunkturální, aby snížené zatížení daňové skutečně dopomohlo společně s ostatními opatřeními hospodářské politiky ke zlepšení hospodářství a tím opět k vyrovnaní pokleslých státních příjmů.

VI. Klimecký.