

Acta Universitatis Carolinae

IURIDICA 2

1959



UNIVERSITA KARLOVA • PRAHA

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

Editor: prof. dr. F. Foustka

UNIVERSITA KARLOVA V PRAZE vydává

časopis: Acta Universitatis Carolinae

v sériích: Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica, Philologica

КАРЛОВ УНИВЕРСИТЕТ В ПРАГЕ издает

журнал: Acta Universitatis Carolinae

в сериях: Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica, Philologica

THE CAROLINE UNIVERSITY OF PRAGUE, CZECHOSLOVAKIA

announces the publication of

Acta Universitatis Carolinae

in series: Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica, Philologica

ACTA UNIVERSITATIS

CAROLINAE

1959

IURIDICA 2

UNIVERSITA KARLOVA PRAHA

ROZPOČTOVÝ ŘÁD NÁRODNÍCH VÝBORŮ

БЮДЖЕТНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ КОМИТЕТОВ

DIE HAUSHALTSORDNUNG DER VOLKSAUSSCHÜSSE

BEDŘICH SPÁČIL

I. ČÁST

ROZPOČTY NÁRODNÍCH VÝBORŮ

Národní výbory v krajích, okresích a obcích jsou místními orgány státní moci. Národní výbory organisují tvůrčí síly všech pracujících ke společné práci tak, aby život našich občanů byl stále lepší a radostnější. Pro aktivní účast na hospodářské a kulturní výstavbě státu získávají, přesvědčují, povzbuzují a organisují všechny občany svého obvodu, aby tak zajišťovaly rozkvět naší země, pomáhaly vybudovat socialismus a přispívaly k zachování míru mezi národy. Za tím účelem organisují, řídí a plánují hospodářství místního významu, pečují o neustálé zlepšování místní výroby a o zajištění komunálních služeb ke stále větší spokojenosti občanů. Národní výbory se starají, aby na svém území co nejlépe využily všech surovin, aby nenechaly bez použití výrobní možnosti, pečují o plánovitou výstavbu a údržbu veřejných zařízení, sloužících obyvatelstvu, pečují o bytovou výstavbu, zlepšení služeb zdravotnických zařízení a stále lepší uspokojování kulturních potřeb pracujících. Pečují o neustálý rozvoj a zvyšování zemědělské výroby, pomáhají jednotným zemědělským družstvům a poskytují pomoc drobnému a střednímu rolníkovi. Starají se o zásobování obyvatelstva všemi druhy potravinářského a průmyslového zboží. Národní výbory zabezpečují příznivé podmínky pro plnění státního plánu rozvoje národního hospodářství.

Hospodářské, zdravotnické, osvětové, školské a ochranné úkoly národních výborů jsou rozsáhlé a rozmanité. K jejich uskutečňování si národní výbory iniciativně zajišťují, především z vlastních místních zdrojů, dostatečné finanční prostředky. Národní výbory sestavují svůj rozpočet a pečují o jeho hospodárné plnění.

Rozpočet národního výboru je nejdůležitější směrnicí, podle které se řídí celé hospodaření národního výboru. Je to hlavní finanční plán národního výboru. Podle rozpočtu se soustřeďují finanční prostředky do peněžního fondu národního výboru a podle něho se zase vydávají na zajištění úkolů, které národní výbor má plnit.

Na finanční zajištění činnosti národních výborů pamatovala již Ústava 9. května ustanovením § 133 slovy „finanční hospodaření národních výborů budiž v rámci veřejného hospodářství a podle potřeb jednotného hospodářského plánu upraveno zákonem tak, aby národní výbory mohly řádně plnit svoje úkoly“. Žádné další podrobnosti o tom, co vše má zákon o finančním hospodaření národních výborů obsahovat, Ústava 9. května neupravuje. Jen ještě v § 62 odst. 1 obsahuje ustanovení, že státní rozpočet je jednotný. I tento odstavec § 62 odkazuje na to, že „další ustanovení obsahuje zákon“. Formulace tato ovšem neznamená, že už byl o rozpočtu zákon vydán. V době vydání ústavy ani o státním ani o nějakém jiném rozpočtu žádný zákon vydán nebyl. Formulace je zaměřena do budoucna, že takový zákon o rozpočtu teprve vydán bude. Někaké ustanovení o rozpočtu národních výborů neobsahuje ani ústavní zákon č. 12/54 Sb. o národních výborech. Teprve zákon č. 13/54 Sb. o národních výborech se zmiňuje ve svém § 9 odst. 2 o tom, že národní výbory „jsou dobrými hospodáři, kteří zajišťují iniciativně, především také z místních zdrojů, finanční prostředky k plnění svých úkolů, sestavují rozpočet a bdí nad jeho hospodárným plněním“. Zákon o národních výborech č. 13/54 Sb. nabyl účinnosti dnem 17. května 1954. Mezitím však byl vydán zákon ze dne 11. prosince 1952 č. 83 Sb. o rozpočtech národních výborů. Tento zákon se neodvolává na Ústavu 9. května ani na jiný zákon, jen v důvodové zprávě poukazuje na zákon ze dne 19. prosince 1951 č. 106 Sb. o financování národních a komunálních podniků. V zákoně č. 106/51 Sb. v § 7 se určuje, že „ministr financí může v dohodě s ministrem vnitra stanovit, že komunální podniky (nyní podniky místního průmyslu a komunálního hospodářství) budou odvádět příslušné odvody do rozpočtů národního výboru a že od nich také obdrží potřebné přiděly; ministr financí v dohodě s ministrem vnitra může také stanovit pro tyto podniky i jiné odchylky od tohoto zákona“ a dále v § 13 odst. 1, že „vláda upraví nařízením zásady rozpočtování a finančního plánování, pokud je toho třeba k provedení tohoto zákona“. Vládní nařízení ze dne 27. prosince 1951 č. 107 Sb., kterým se provádí zákon o úpravě financování národních a komunálních podniků, obsahuje některá obecná ustanovení o státním rozpočtu a o rozpočtovém řízení, ale o rozpočtech národních výborů a o řízení při sestavování rozpočtů národních výborů se zvlášť nezmiňuje.

Zákon č. 83/52 Sb. o rozpočtech národních výborů má ustanovení, kterými se stanoví účel rozpočtů národních výborů, povaha rozpočtového vydání, prameny rozpočtových příjmů, vztahy podniků místního průmyslu a komunálního hospodářství k rozpočtu národního výboru a jak se dosahuje jeho vyrovnanosti. Tento zákon rámcově upravuje funkci rozpočtů národních výborů a několika obecnými ustanoveními i rozpočtové ří-

zení. Podle § 7 odst. 3 a 4, a § 8 odst. 3 a 4 vláda má upravit rozpočtové řízení. Odst. 3 § 7 zní: „Vláda stanoví zásady pro sestavení rozpočtů národních výborů, pro jejich vyrovnávání a pro jejich zařazení do státního rozpočtu;“ odst. 4 téhož § „vláda stanoví nařízením jak národní výbory projednávají rozpočty a jak se na nich usnášejí.“ Podobně stanoví odstavec 3 § 8 „vláda upraví odvod přebytku hospodaření národních výborů“ a odst. 4 téhož § „vláda určí, ve kterých případech a jak smí národní výbor hospodařit mimorozpočtovými prostředky“. Podle znění cit. zákona má ministr financí „upravit směrnici poukazovací právo, pokladní službu, platební styk a kontrolu plnění rozpočtů národních výborů“, viz § 8 odst. 5 a dále § 9 odst. 5 „upravit podrobnosti týkající se doplňkového dílčího rozpočtu“ (od r. 1957 jen doplňkového rozpočtu).

Podle zákona č. 83/52 Sb. a před vydáním tohoto zákona, podle zákona č. 279/49 Sb., každý národní výbor sestavuje samostatný rozpočet. V rozpočtu se soustřeďují a zajišťují finanční prostředky na plnění úkolů národních výborů jako místních orgánů státní moci, zajišťují se finanční prostředky na plnění úkolů jejich výkonných a správních složek a určují se finanční vztahy národních výborů k podnikům místního průmyslu a komunálního hospodářství. Rozpočty národních výborů jsou při své samostatnosti součástí státního rozpočtu, s nímž tvoří jediný rozpočet. Rozpočet národního výboru představuje materiálně peněžní fond, tj. soustředěné peněžní prostředky k dispozici národnímu výboru a současně programově hlavní finanční plán národního výboru, podle kterého národní výbor plánovitě hospodáří. Používání názvu rozpočet také pro materiální substrát je sice nezvyklé, ale dikce zákona č. 106/51 Sb. nedává důvody k žádné pochybnosti o tom, že pod názvem rozpočet se myslí také fond peněžních prostředků, tj. u státního rozpočtu ústřední peněžní fond. Tak např. v § 7 zák. č. 106/51 se praví, že „ministr financí může v dohodě s ministrem vnitra stanovit, že komunální podniky budou odvádět příslušné odvody do rozpočtu národních výborů a že od nich také obdrží potřebné příděly“, v § 8 odst. 1 „podniky odvádějí do státního rozpočtu“. Též dikce používá nový zákon o úpravě finančního plánování a finančního hospodaření národních podniků a ostatních hospodářských organizací státního socialistického sektoru ze dne 11. prosince 1958 č. 83 Sb., v § 7 odst. 2 stanoví: „Prostředky z finančních zdrojů, vytvářených podniky se jednak odvádějí do státního rozpočtu, jednak se jich používá ve prospěch podniků, a to buď přímo podniky nebo jejich nadřízenými orgány.“ Podobně § 10 cit. zákona určuje: „Podniky a jim nadřízené orgány odvádějí do státního rozpočtu určené odvody“ Obratu do státního rozpočtu používají běžně všechny směrnice ministerstva financí, pokud se vztahují ke státnímu rozpočtu, jako např. ve výnosu ministerstva financí č. 112/132.000/58 Směrnice pro sestavení

státního rozpočtu a finančních plánů na rok 1959 v části II. A I 3 se praví: „Vláda určí ministerstvům při schvalování státního rozpočtu celkovou výši odvodu zisku a nejdůležitější přiděly a odvody do státního rozpočtu.“ Dikce odvodu do rozpočtu národního výboru používá běžně i vyhláška min. financí ze dne 9. 6. 1958 č. 84 Úř. l. a vyhláška min. financí z 10. června 1958 č. 85 Úř. l. Jak z uvedeného patrně v normativních aktech, státním rozpočtem se rozumí jednak plán na soustředění a použití finančních prostředků, jednak sám ústřední fond ve svém materiálním substrátu, tj. v peněžních prostředcích. Tento ústřední fond peněžních prostředků se neztotožňuje s pojmem „státní finanční pokladna“ nebo „státní pokladna“ apod. Státní pokladna apod. jsou názvy pro technická zařízení, v nichž se soustřeďují a vedou v účetní evidenci všechny peněžní prostředky, které projdou národním výborem nebo nějakou rozpočtovou organizací, tedy prostředky třeba jen uložené do úschovy apod. Rozpočty národních výborů jako součást jednotného státního rozpočtu představují dvě věci: jednak plán a jednak ústřední peněžní fond, tj. materiální substrát.

Každý národní výbor sestavuje samostatný rozpočet. V rozpočtu se soustřeďují a zajišťují finanční prostředky na plnění úkolů národních výborů jako místních orgánů státní moci, dále se zajišťují finanční prostředky na plnění úkolů jejich výkonných a správních složek a určují se vzájemné finanční vztahy podniků místního průmyslu a komunálního hospodářství k národním výborům. Rozpočty národních výborů musí být vyrovnané.

Úkoly, které mají národní výbory plnit, určují rozsah a povahu vydání jejich rozpočtu. Vydání rozpočtů národních výborů tvoří výdaje na rozvoj místního průmyslu a komunálního hospodářství, dále na vzdělání školské i mimoškolské, na zdravotnictví, na sociální péči všeho druhu, na vydržování místních orgánů státní moci a jejich výkonných správních složek. Všechna tato vydání mají za podklad jednotný hospodářský plán státu a jsou v rozpočtu národního výboru zabezpečena. Děje se tak příjmy, které se skládají hlavně z odvodů podniků místního průmyslu a komunálního hospodářství, z daní, o nichž zvláštní předpisy stanoví, že jsou příjmem národních výborů (jako je daň z představení, daň domovní, místní poplatky), výnosu národního majetku, pokud je zvlášť spravován národními výbory, podílů na některých státních daňových příjmech a z některých jiných příjmů. Národní výbory mohou přijímat dary a různá věnování, mohou pořádat i sbírky. Hlavní pramen svých příjmů mají mít z podniků místního průmyslu a komunálního hospodářství.

Správně sestavený rozpočet národních výborů a jeho řádné plnění je rozhodující podmínkou pro to, aby národní výbory dobře plnily svoje úkoly jako místní orgány státní moci. Proto sestavování, projednávání a schvalování rozpočtů národních výborů a jejich plnění věnovaly strana a

vláda vždy velkou pozornost. Ve všech zákonech vztahujících se k rozpočtu národních výborů je příkázáno buď ministru financí nebo samotné vládě, aby podrobnějšími pokyny a směrnicemi upravily všechny společenskoprávní vztahy, které se vyskytují při sestavování, projednávání, schvalování, plnění a kontrole plnění rozpočtu národních výborů. Pokyny k tomuto účelu byly vydávány jako směrnice ministerstva financí na každý rozpočtový rok zvlášť. Teprve vyhláška ministra financí ze dne 9. června 1958 č. 84 Úř. l. má platnost neohrazenou jedním rozpočtovým obdobím, jedním rokem. Vyhláška č. 84/58 Úř. l. respektuje také již opatření strany a vlády, vztahující se k novým metodám a formám řízení národního hospodářství a k decentralisaci pravomoci ústředních orgánů na národní výbory zvýšením pravomoci národních výborů.

Vyhláška ministra financí č. 84/58 Úř. l. o rozpočtovém řádu národních výborů je určitým mezníkem ve vývoji rozpočtového práva, týkajícího se národních výborů. Vydána byla, jak se v ní praví, v souladu se zákonem č. 83/52 Sb. o rozpočtech národních výborů, se zákonem č. 106/51 Sb. o úpravě financování národních a komunálních podniků podle § 12 odst. 2 rozpočtového zákona na rok 1958 č. 13/58 Sb. a na podkladě vládního usnesení ze dne 6. června 1958 č. 519. Týká se sestavování, projednávání, schvalování, plnění a kontroly plnění rozpočtů národních výborů, dále správy majetku národních výborů, účetní evidence a dokonce i určité pravomoci finančního odboru národního výboru a Státní banky čs. Platí pro obce nad 2000 obyvatel, protože pro obce do 2000 obyvatel byla vydána směrnice ministerstva financí č. j. 121/102.773/57 jako rozpočtový řád pro místní národní výbory, uveřejněná ve sbírce instrukcí pro výkonné orgány národních výborů roč. 1957, částka 22, poř. č. 115. Oba předpisy tvoří celek, protože vyhláška č. 84/58 Úř. l. doplňuje rozpočtový řád pro místní národní výbory, který zůstává v platnosti.

II. ČÁST

ÚČEL A ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ ROZPOČTOVÉHO ŘÁDU

Převedením části pravomoci z ústředních úřadů na národní výbory vzrostla nejen samostatnost národních výborů při rozhodování, ale také jejich odpovědnost za plnění všech úkolů, které jim byly svěřeny. Aby národní výbory mohly této své zvýšené odpovědnosti dostát, byla zvětšena také jejich samostatnost v rozhodování s finančními prostředky. To má přispět k dalšímu růstu iniciativy národních výborů při výstavbě hospodářství a ke sladění zájmů celostátních se zájmy místními a naopak. Finanční samostatnost národních výborů má vést národní výbory k tomu, aby dbaly na rozvoj výroby a placených služeb obyvatelstvu. Národní produkt a jeho velikost je ekonomickým základem uspokojování potřeb oby-

vatelstva. Zvyšování kvanta a zlepšování skladby národního produktu závisí na zvětšování výroby v celku i jednotlivých odvětvích. Národní výbory mají svými rozpočty co nejvíce napomáhat rozvoji výroby a place-
ných služeb, aby se tak účinně ovlivnilo zvyšování životní úrovně obyva-
telstva v jejich obvodech. Mimo to rozpočty národních výborů mají napo-
máhat při výchově obyvatelstva k pochopení ekonomických zákonů, jejich
vzájemného působení, aby občané jako socialističtí hospodáři a vlastníci
výrobních prostředků sami uvědoměle pečovali o využití místních zdrojů
výroby, aby je rozmnožovali a chránili všechno národní bohatství.

Na podkladě usnesení celostátní konference KSČ z r. 1956, usnesení
ÚV KSČ a usnesení vlády č. 804 z 2. 8. 1957 o zásadách zvýšení ekono-
mické účinnosti řízení průmyslu a usnesení vlády ze dne 27. 6. 1958 č. 460
o zásadách zvýšení ekonomické účinnosti řízení hospodářství spravo-
vaného národními výbory byl zaveden nový systém plánování, u něhož
zřetel na bouřlivý rozvoj vědy a techniky vedl k zavedení dlouhodobého
perspektivního plánování v celém národním hospodářství. V tomto pláno-
vání zaujímají význačné místo pětileté plány rozvoje národního hospodář-
ství, které opět svou novou koncepcí ovlivnily možnost sestavení řádných
pětiletých finančních plánů jak pro celý stát, tak pro národní výbory a
podniky. Tyto pětileté finanční plány umožňují národním výborům se za-
měřit na perspektivní a neustálý rozvoj celého obvodu spravovaného ná-
rodním výborem. Národnímu výboru umožňují také rozšiřovat a prohlu-
bovat hospodářsko organizační a kulturně výchovnou činnost. Na pod-
kladě pětiletých finančních plánů se sestavují roční rozpočty národních
výborů. Pětileté finanční plány a jednoroční rozpočty národních výborů
jsou samostatné, ale zároveň jsou součástí pětiletých finančních plánů a
ročních rozpočtů státních, s nimiž tvoří jednotný a nedílný celek. Pětileté
finanční plány a roční rozpočty se opírají všemi svými základními uka-
zateli o pětiletý plán rozvoje národního hospodářství. Všechny pětileté
finanční plány i roční rozpočty národních výborů musí být vyrovnány. Aby
bylo dosaženo vyrovnanosti rozpočtů při zachování samostatnosti národ-
ních výborů ve finanční činnosti a současně dosaženo jednotnosti stát-
ního rozpočtu, určují se národním výborům zdroje jejich příjmů na celé
pětiletí v takové výši, aby národní výbory mohly řádně plnit všechny
své funkce. Znalost zdrojů příjmů a jejich výše na pětileté období umo-
žňuje národním výborům sestavovat roční rozpočty s mobilizačním účin-
kem na tvorbu vlastních příjmů a na jejich hospodárné využití.

Pětileté finanční plány a roční rozpočty národních výborů tvoří sousta-
vu, v níž jsou začleněny pětileté finanční plány a roční rozpočty národ-
ních výborů všech stupňů. Soustava obsahuje pětileté finanční plány a
roční rozpočty krajského národního výboru, pětileté finanční plány a roz-
počty ústředního, městských a okresních národních výborů a pětileté fi-

nační plány a roční rozpočty místních národních výborů. Na tyto pětileté finanční plány a roční rozpočty národních výborů jsou však navázány pětileté finanční plány a roční rozpočty všech složek podřízených národním výborům, tedy rozpočtových, hospodářských a zvláštních rozpočtových organizací. Hospodářské organizace představují podniky místního průmyslu a komunálního hospodářství, napojené na pětileté finanční plány a roční rozpočty odvody do rozpočtu a přiděly z rozpočtu. Rozpočtové organizace představují úřady a zařízení, např. nemocnice, školy, osvětová zařízení, některé ústavy apod., které jsou napojeny na rozpočet všemi svými příjmy a výdaji. U zvláštních rozpočtových organizací převládá prvek služby nad prvkem rentability, jako je to např. u divadel, projektových ústavů apod., které jsou napojeny na rozpočet národního výboru odvodem zisku, odpisů a ostatními odvody a které dostávají z rozpočtu přiděly na investice, generální opravy, plánované ztráty, zvýšení vlastních oběžných prostředků a po případě i jiné přiděly. Konečně jsou na pětileté finanční plány a roční rozpočty národních výborů napojeny strojní a traktorové stanice všemi svými příjmy a celým vydáním a dále příspěvkové organizace, které na svoji činnost dostávají jen dotaci. Tato celá soustava pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů národních výborů se začleňuje jako nedílná součást jednotného státního pětiletého finančního plánu a státního rozpočtu.

Vzájemná skloubenost a začleňování pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů má určitý vliv na rozpočtové řízení u jednotlivých druhů národních výborů.

Vlastní práce na sestavení pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů řídí rada příslušného národního výboru, která k operativnímu provádění všech druhů prací při zpracování rozpočtu používá svého finančního odboru. Finanční odbor je objektivním orgánem rady národního výboru a současně také i orgánem ministerstva financí pro zabezpečování úkolů státního rozpočtu, pro obstarávání věcí daňových, správu národního majetku a účetní evidenci. Finanční odbor pracuje v těsné spolupráci s finančně rozpočtovou komisí národního výboru a s ostatními stálými komisemi. Dále spolupracuje s aktivy těchto komisí, s výborem žen a dobrovolnými organizacemi pracujícími tak, aby se neustále rozvíjela co nejvíce účast pracujících na hospodářství a správě státu. Finanční odbor vypracovává návrh pětiletého finančního plánu a ročního rozpočtu svého národního výboru a posuzuje ekonomickou účinnost pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů národních výborů nižších stupňů a jim podřízených organizací; řídí a pomáhá jejich správnímu aparátu, provádí ekonomický rozbor a kontrolu finančního hospodaření a zabezpečuje kontrolu plnění finančních plánů a rozpočtů všech podřízených organizací, napojených na rozpočet buď přímo nebo jen odvody a přiděly, kontro-

luje plnění plánu státních příjmů a dbá na řádné vedení účetní evidence o plnění rozpočtu. Při pracích na sestavení pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů pomáhá jak národním výborům, tak jednotlivým hospodářským i rozpočtovým organizacím Státní banka čs., která hospodářským organizacím poskytuje provozní i investiční úvěry a všem složkám pak obstarává pokladní službu.

SESTAVOVÁNÍ A PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHŮ PĚTILETÝCH FINANČNÍCH PLÁNŮ A NÁVRHU ROČNÍHO ROZPOČTU

Přímým právním impulsem pro práce na sestavení návrhů pětiletých finančních plánů a návrhů ročních rozpočtů národních výborů jsou pokyny ministerstva financí o sestavení pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů, vydané v dohodě se Státním úřadem plánovacím a s ostatními ministerstvy. Tyto pokyny obsahují všechny náležitosti, které návrhy pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů mají mít, jakož i skladbu rozpočtu a formu finančních plánů podniků. Jednotlivá ministerstva po projednání s ministerstvem financí a radami krajských národních výborů sdělí krajským národním výborům před započítím prací na sestavení návrhů pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů výdajové normy a nutné ukazatele pro rozpočtové organizace, jakož i přehled úkolů, které nově vznikly nebo byly sníženy, či zanikly, a dále případné důsledky organizačních změn, které mezitím nastaly. Rada krajského národního výboru pro národní výbory nižšího stupně pak rozhodne, jak se mají v pokynech obsažené úkoly rozpracovat a jak se mají zpřesnit výdajové normy a ukazatelé.

Návrhy na sestavení pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů sestavují národní výbory všech stupňů současně. Rada krajského národního výboru určí jen lhůty, ve kterých jednotlivé složky mají předkládat své návrhy. Lhůty stanovené radou krajského národního výboru musí být v souladu s lhůtami stanovenými vládou pro předkládání návrhů pětiletých finančních plánů a rozpočtů národních výborů. Lhůtám určeným krajským národním výborem se pak přizpůsobuje organizace prací na městských, okresních, obvodních a místních národních výborech. Pro zvládnutí svých rozpočtových prací jednotlivé národní výbory si vypracovávají nejen vlastní plán prací, ale i zpřesňují pokyny, které pro sestavení rozpočtů obdržely od národního výboru vyššího stupně.

První část prací na sestavení pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů spočívá v tom, že vláda určí radám krajských národních výborů a národním výborům jim na roveň postaveným pro každý kraj samostatně úhrnný objem peněžních prostředků za hospodářství plánované národními výbory přímo pro decentralisovanou investiční výstavbu, tj. pro investiční výstavbu plánovanou a řízenou národními výbory, dále opět

v úhrnu druhý vlastních příjmů, podíly na některých státních příjmech a konečně v úhrnu příděl ze státního rozpočtu. Příděl ze státního rozpočtu je pro národní výbory velmi důležitý, protože se jím vyrovnává rozpočet národního výboru. Není však možno jej na celé pětileté období přesně stanovit předem vzhledem k tomu, že příjmy i vydání rozpočtů národních výborů jsou ovlivněny rozvojem výroby, využitím rezerv ve výrobě, novými technickými objevy a nově objevenými ložisky surovin, dále však také vývojem potřeb obyvatelstva jednotlivých obvodů. Proto se příděl ze státního rozpočtu stanoví hrubým podílem na pětiletí a pak se každý rok zpřesňuje.

Pro hospodářství, která národní výbory sice spravují, ale neplánují samy, nýbrž je plánují příslušná odvětvová ministerstva, určí příslušný ministr základní ukazatele pětiletých finančních plánů buď ve formě dlouhodobých normativů podnikové hmotné zainteresovanosti nebo ve formě pevných částek. Příslušný ministr také určí objem decentralisované výstavby, zvýšení oběžných prostředků pokud by bylo třeba, tvorbu zisku, případně jen odvod zisku, a výši odpisů základních prostředků.

Podle výše příjmů stanoví národní výbor svoje výdaje. Při tom se řídí zásadou, že výše příjmů zařazená do pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů je nejnižší hranicí, které má národní výbor dosáhnout při plnění pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů, a zase naopak výše vydání je nejvyšší hranicí, která nemá být překročena.

Sestavování pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů se organizuje ve třech skupinách proto, aby se co nejvíce uplatnily samostatnost a odpovědnost všech složek národního výboru. První skupinu tvoří ty odvětvové odbory rady národního výboru, které jsou při plánování řízeny přímo a samostatně národním výborem. U těchto odborů řídí plánovací práce rada národního výboru ve spolupráci se stálou plánovací komisí. Jsou to např. odbory zdravotní, školský, místního hospodářství. Druhou a třetí skupinu tvoří ty odbory, které plánují za vedení příslušného odvětvového ministerstva. Druhou skupinu tvoří ty odbory, které plánují samostatně a všechny své práce plánovací a rozpočtové také samy vykonávají. Jsou to např. odbor zemědělský a odbor stavební. Třetí skupinu tvoří ty odbory, které plánují a rozpočtují za vedení ministerstva, ale plánovací a rozpočtové práce za ně, případně s nimi, vykonává finanční odbor.

Postup sestavování, projednávání a schvalování u pětiletých finančních plánů a u ročních rozpočtů je stejný nebo téměř stejný a proto v dalším bude popisován postup prací pouze u ročních rozpočtů.

Na základě dat pětiletých finančních plánů sestaví odbory, které samostatně plánují, za vedení rady národního výboru své návrhy rozpočtů a předloží je finančnímu odboru k prověření. Ty odbory, které plánují za vedení ministerstva bez řízení radou národního výboru, sestaví samy ná-

vrh rozpočtu a předloží jej k prověření příslušnému ministerstvu. Tyto odbory také za návrh rozpočtu samy odpovídají. Finančnímu odboru jej pouze předávají k zapracování do rozpočtu. Ty odbory, které plánují za vedení příslušného ministerstva, ale rozpočtové práce za ně vykonává finanční odbor, spolupracují na návrhu rozpočtu, který sestavuje finanční odbor. Za tento návrh odpovídá spolu s odvětvovým odborem také finanční odbor. Ze všech těchto návrhů pak finanční odbor sestavuje návrh rozpočtu celého národního výboru a to tak, že pro projednání rozpočtu rozděluje návrh na popsané skupiny, které se pak v konečné etapě projednávání prověřují každá zvláštním způsobem, jak o tom bude dále zmínka.

Návrh rozpočtu, který sestavily odvětvové odbory za národní výbor samostatně a předložily jej finančnímu odboru, finanční odbor prověřuje. Zkoumá, zda jsou vyčerpány všechny příjmové zdroje a zda je co nejlépe využito všech místních materiálových, pracovních a finančních rezerv, zda byly dodrženy všechny ukazatele pětiletých finančních plánů a ročních rozpočtů, zda byly dodrženy všechny ukazatele u finančních plánů podniků a zda u rozpočtových organizací byly dodrženy výdajové normy. Finanční odbor také kontroluje správnost všech početních sestav a účetních výkazů, které jsou podkladem návrhu, zda při dodržení ukazatelů a výdajových norem jsou také zabezpečeny dodávky materiálu a technických potřeb, zda navržené výdaje jsou tak rozpočítány, aby byla zachována co největší hospodárnost. Konečně finanční odbor zkoumá při sestavení návrhu, zda byly respektovány všechny právní normy, které se vztahují k materiálnímu obsahu návrhu rozpočtu.

Výsledky prověrky finanční odbor projedná s odvětvovými odbory a s plánovací komisí. Rozpory mezi stanoviskem finančního odboru a odvětvového odboru řeší rada národního výboru. Po odstranění rozporů předkládá finanční odbor návrh rozpočtu za celý národní výbor radě národního výboru k projednání.

Jakmile rada projedná a schválí návrh rozpočtu celého národního výboru, předkládá jej radě národního výboru vyššího stupně. Návrh rozpočtu místního národního výboru se předkládá radě okresního národního výboru. Návrh rozpočtu okresního národního výboru a jemu na roveň postaveného národního výboru se předkládá radě krajského národního výboru.

U okresního národního výboru odvětvové odbory, které samy sestavovaly rozpočet, prověří návrh rozpočtu příslušných odvětví všech místních národních výborů a spolu s návrhem za svůj odbor předloží svůj návrh rozpočtu finančnímu odboru rady okresního národního výboru. Finanční odbor prověří návrh odvětvových odborů, projedná případné difference a

sestaví z nich společně s návrhy ostatních odborů návrh rozpočtu za celý okres.

Finančním odborem sestavený návrh rozpočtu po projednání ve stálých komisích národního výboru finanční odbor předkládá radě okresního národního výboru k novému projednání. S návrhem rozpočtu předkládá radě okresního národního výboru zprávu k návrhu rozpočtu a vlastní návrhy opatření, které se mají provést, aby se zajistilo správné plnění rozpočtu po jeho schválení. Rada okresního národního výboru projedná návrh rozpočtu, odstraní rozpory a difference mezi finančním odborem a odvětvovými odbory a mezi finančním odborem a výkonnými orgány místních národních výborů. Rada okresního národního výboru po projednání návrh rozpočtu schválí a předloží jej radě krajského národního výboru zase k projednání. Postup projednávání u krajského národního výboru je obdobný jako u okresního národního výboru.

Důležitou částí projednávání návrhů rozpočtů u národních výborů místních, městských, obvodních a okresních je projednávání návrhů rozpočtů na veřejných shromážděních občanů. Proto na dobu 14 dnů vyloží rada národního výboru návrh na místě veřejně přístupném, aby se občané s návrhem rozpočtu mohli seznámit. Podle velikosti rozpočtu a místních poměrů buď je návrh rozpočtu vyvěšen na desce pro oznámení národního výboru, nebo je vyložen v některé kanceláři a oznámení o tom je zveřejněno. Po této době rada národního výboru organizuje pohovory s občany na veřejných schůzích, na kterých se projednávají připomínky a náměty občanů, týkající se návrhu rozpočtu. Připomínky přednesené občany na těchto pohovorech musí být radou projednány a občané musí být uvědoměni o tom, co se s jejich náměty a připomínkami stalo. Jestliže připomínky znamenají zlepšení návrhu rozpočtu, musí být do návrhu ještě zapracovány, a to v takové době, aby rada národního výboru mohla schvalovat návrh již se zapracovanými připomínkami. Na které připomínky nemohl být vzat zřetel, musí být občanům oznámeno. Děje se tak na druhé schůzce s občany, kdy se jim oznamuje schválený rozpočet. O tom, jak byly projednány a využity náměty a připomínky občanů, podá rada zprávu na zasedání národního výboru (plénu).

Další etapa projednávání návrhů rozpočtů je projednávání v radě krajského národního výboru. Postup prací je obdobný jako při projednávání v radě okresního národního výboru. Po schválení návrhů rozpočtu za celý kraj, včetně návrhů rozpočtů okresních národních výborů, předkládá rada krajského národního výboru návrh rozpočtu vládě. Při tom zašle jedno vyhotovení návrhu rozpočtu ministerstvu financí a Státnímu úřadu plánovacímu. Návrh rozpočtu za jednotlivá odvětví zašle také příslušným ministerstvům. I tento celkový návrh rozpočtu musí být doprovázen zprávou, obsahující jednotlivé ekonomické ukazatele, výdajové normy a ekono-

mické rozborů, z nichž je patrné, jak jsou zajištěny příjmy rozpočtů národních výborů a jak jsou zabezpečeny všechny úkoly, vyplývající ze státního plánu rozvoje národního hospodářství.

Projednávání návrhů rozpočtů krajů děje se tak, že ministerstvo financí prověří návrhy rozpočtů těch odvětví, která samostatně plánují a sestavují návrh rozpočtu za řízení rad národních výborů a i těch odvětví, u nichž plánování řídí příslušné ministerstvo a návrh rozpočtu sestavuje finanční odbor. Tohoto prověřování se zúčastňují vedle ministerstva financí a příslušného odvětvového ministerstva ještě i zástupci rad krajských národních výborů. Návrhy rozpočtů těch odvětví, která za řízení příslušných ministerstev samostatně plánují a samostatně sestavují svoje návrhy rozpočtu, prověřuje příslušné ministerstvo za účasti ministerstva financí a pak projednané rozpočty celého odvětví za všechny kraje předloží ministerstvu financí.

Neodpovídají-li návrhy rozpočtů krajů pokynům vydaným pro sestavení rozpočtu, zejména nejsou-li dodrženy zásady řádného hospodaření, navrhne ministerstvo financí nebo ministerstvo, které provádělo prověrku návrhů rozpočtů za příslušné odvětví, radám krajského národního výboru, aby rozpory odstranily a návrhy rozpočtů zpřesnily a upravily. Tyto připomínky ministerstva financí, případně příslušných ministerstev projednají rady krajských národních výborů obdobně s radami okresních národních výborů, které zase postupují obdobně s radami národních výborů nejbližší nižšího stupně. Rozdíly ve stanovisku ministerstva financí a rad krajských národních výborů, které se při tomto projednávání nepodaří odstranit, řeší pak vláda. Ministerstvo financí předloží vládě návrh rozpočtu všech krajů v sestavě, která se týká jednak všech krajů, jednak zvlášť krajů českých a zvlášť krajů slovenských. Sestava návrhu rozpočtu krajů předkládané vládě ministerstvem financí neobsahuje pouhý součet jednotlivých odvětví podle skladby rozpočtu, nýbrž je učiněna podle orientačních skupin, významných pro posouzení ekonomického účinku návrhu rozpočtu. Sestava se skládá z výkazu o celkovém příjmu kraje s rozlišením na příděl ze státního rozpočtu pro rozpočty národních výborů, dále z výkazu o plánovaném inkasu daně z obratu a daně z výkonů z těch hospodářských podniků, které jsou napojeny na rozpočet národního výboru a jejichž hospodářství plánuje národní výbor samostatně, tj. přímo, a to již bez dalšího členění, konečně daně od socialistického sektoru a daně placené obyvatelstvem zase jen v úhrnných částkách. Výdaje jsou vykazovány v celkové sestavě za kraj v členění podle rozpočtových skupin, a to: hospodářství, kulturní a sociální zařízení a správa. K této sestavě se připojuje ještě výkaz o tom, jak se celkové výdaje kraje dělí na příjmy obyvatelstva kraje a na ostatní výdaje. Na podkladě těchto sestav ministerstva financí projednává vláda návrh rozpočtů krajů a řeší případná od-

lišná stanoviska mezi ministerstvem financí a radami krajských národních výborů, případně i odlišná stanoviska ministerstva financí a odvětvových ministerstev.

Po projednání tohoto návrhu rozpočtu krajů vládou oznámí ministerstvo financí radám krajských národních výborů výsledek projednání a sdělí jim případné změny, které provedla vláda v návrzích rozpočtů. Obdobně zase rada krajského národního výboru postupuje vůči radám národních výborů nižšího stupně. Na podkladě usnesení vlády nebo rady národního výboru vyššího stupně provedou finanční odbory, případně ony odbory, které samostatně sestavovaly návrh rozpočtu, změny ve svých původních návrzích rozpočtů. Takto upravený návrh rozpočtu je podkladem pro hospodaření od 1. ledna toho roku, na který je sestaven návrh rozpočtu, až do té doby, kdy návrh rozpočtu schválí Národní shromáždění, na Slovensku Slovenská národní rada.

Po projednání návrhů rozpočtů krajů vládou ministerstvo financí sestaví spolu s návrhy rozpočtů krajů celostátní rozpočet, včetně rozpočtu Slovenska, předloží jej vládě a ta po projednání celého rozpočtu předkládá návrh rozpočtu Národnímu shromáždění k projednání a schválení. Po schválení návrhu státního rozpočtu Národním shromážděním a na Slovensku Slovenskou národní radou nastává schvalování návrhů rozpočtů postupně krajskými národními výbory, pak okresními a místními na jejich zasedání (v plénu). Teprve schválením návrhů rozpočtů na zasedání národního výboru je rozpočet řádně schváleným právním aktem jako podklad pro hospodaření národního výboru. I při tomto postupu schvalování návrhů rozpočtů národními výbory jsou zásady samostatnosti hospodaření a vlastní odpovědnosti zachovány tím, že se ponechává národním výborům i po schválení rozpočtu Národním shromážděním právo odchýlit se od čísel schválených Národním shromážděním. Podmínky, za kterých se mohou národní výbory odchýlit od schválených čísel, jsou tyto: 1. Musí být zachovány základní ukazatele plánu rozvoje národního hospodářství. 2. Výdaje rozpočtů národních výborů, které představují příjmy obyvatelstva, nesmí být překročeny. 3. Požadovaný a schválený příděl ze státního rozpočtu, případně u rozpočtů národních výborů nižšího stupně příděl z rozpočtu národního výboru vyššího stupně, nesmí být zvýšen. 4. Rozpočet musí být vyrovnaný.

Po schválení rozpočtů na zasedáních národních výborů organizují rady národních výborů ve spolupráci s masovými organizacemi znovu veřejné projednání schváleného rozpočtu. Účelem těchto druhých veřejných pohovorů s občany je seznámit občany s definitivním rozpočtem národního výboru, oznámit občanům, jak byly jejich připomínky a náměty přednesené při projednávání návrhu rozpočtu uznány, či z jakého důvodu nebyly pojaty do rozpočtu, dále ukázat občanům, jak jsou místní zájmy skloubeny

se zájmy celostátními, a konečně, jaká opatření se musí dělat, aby schválený rozpočet byl také skutečně splněn. Tyto veřejné pohovory s občany jsou velmi důležitým ekonomickým školením občanů o hospodaření národního výboru a celého státu a jsou příležitostí k uzavírání socialistických závazků k plnění úkolů národních výborů hlavně v jejich hospodářských organizacích pokud jde o snižování vlastních nákladů, zvyšování produktivity práce, zlepšování kvality výrobků a služeb pro obyvatelstvo. U rozpočtových organizací co do lepšího a rychlejšího vyřizování záležitostí občanů a rychlejšího a kvalitnějšího obstarávání zdravotních, kulturních a sociálních služeb národními výbory.

Veřejným projednáním schváleného rozpočtu národním výborem však nekončí proces schvalování rozpočtu. Po schválení rozpočtu národním výborem musí rada národního výboru oznámit radě národního výboru vyššího stupně schválený rozpočet. Toto postupné oznamování končí opět u ministerstva financí. Účelem jeho je prověřit, zda při schvalování rozpočtu národním výborem se národní výbor neodchýlil od celostátních potřeb. Pokud by rada národního výboru vyššího stupně, případně pak až ministerstvo financí, shledaly, že rozpočet schválený národním výborem se odchyluje tak, že porušuje celostátní zájmy, projedná potřebná opatření k nápravě ministerstvo financí s radou krajského národního výboru, případně předloží potřebný návrh přímo vládě. Obdobně postupuje rada národního výboru vyššího stupně vůči národním výborům nižšího stupně. Schválený rozpočet rada krajského národního výboru předkládá ještě Státnímu úřadu plánovacímu a příslušnému odvětvovému ministerstvu.

Tak jako se dbá, aby byly zachovány celostátní zájmy, tak se také v rozpočtovém řádu dbá na to, aby byly respektovány místní zájmy. Rada národního výboru může vytvářet při sestavování a pak i při plnění rozpočtu rozpočtovou rezervu. Do této rozpočtové rezervy plynou úspory, které se objeví již při sestavování rozpočtu, když se ukáže při zpřesňování rozpočtů, že je možno splnit úkoly s menším nákladem, nebo když se objeví možnosti zlepšení plánovaných příjmů. Zřízení rozpočtové rezervy je pravděpodobnější až při plnění rozpočtu. Když totiž rada národního výboru nebo její výkonné orgány zjistí možnost plánovaného úkolu s menšími prostředky, než bylo plánováno, anebo když se zjistí, že některý příjmový pramen bude větší, než se plánovalo, pak se mohou takto získané prostředky odvést do rozpočtové rezervy, jestliže těchto prostředků není možno použít k sestavení doplňkového rozpočtu. O doplňkovém rozpočtu bude pojednáno dále. Peněz soustředěných v rozpočtové rezervě lze použít na krytí nákladů spojených s plněním mimořádných úkolů rozpočtem nepředvídaných a případně také k provedení změn v úkolech, pokud jsou řádně odůvodněny.

Rozpočet národního výboru má jako důležitou přílohu plán státních příjmů. Národní výbor musí sledovat plnění plánu státních daňových příjmů proto, že dostává z něho podíl pro svůj rozpočet. Je tedy zainteresován na tom, jak velké jsou plánované daňové příjmy a jak se inkasují. Inkaso těchto příjmů nad plán poskytuje národnímu výboru možnost příjmů nad rozpočet a tím mu umožňuje buď rozmnožení rozpočtové rezervy, nebo sestavení doplňkového rozpočtu. Mimo to plán státních daňových příjmů je důležitou pomůckou pro kontrolu plnění plánu výroby. Výroba, na níž záleží velikost společenského produktu, je sledována národním výborem nejen u hospodářství, které plánuje národní výbor, nýbrž i u hospodářství, která plánují ministerstva. Na velikosti výroby záleží velikost plánovaných obnosů daně z obrátu. Návrh plánu daně z obrátu a daně z výkonů sestavuje finanční odbor rady národního výboru (a to nejen okresního či obvodního, nýbrž i městského, případně místního, jestliže v jeho obvodu je umístěn výrobní podnik) ve spolupráci s plánovací komisí, odvětvovými odbory, podřízenými hospodářskými organisacemi, dále s příslušnými orgány družstev a také s pobočkou Státní banky československé.

Tento plán daně z obrátu předkládá finanční odbor radě svého národního výboru ke schválení. Plán sám se dělí na tu část, která obsahuje plánovanou daň z obrátu, případně z výkonů těch hospodářských organisací, jejichž hospodářství plánuje národní výbor samostatně, dále na část, která obsahuje daň s obrátu a z výkonů družstev, a konečně na část, která se týká daně z obrátu a z výkonů těch organizací, které určí ministerstvo financí. Z plánů místních národních výborů, schválených radami těchto národních výborů, sestavuje finanční odbor po prověrce plán daně z obrátu a z výkonů okresního národního výboru a po schválení radou je předkládá radě krajského národního výboru, který jej opět po prověrce předkládá ministerstvu financí. V plánu státních příjmů jsou pak uvedeny jak místní daně a poplatky, tak státní daně. Po projednání státního rozpočtu vládou oznámí ministerstvo financí případné změny, které vláda učinila v plánu státních příjmů. Podobně a zase postupně oznamuje rada národního výboru vyššího stupně provedené změny radám národních výborů nižšího stupně. Sestavení plánu státních daňových příjmů je pro národní výbory popudem, aby se intensivně staraly o správné vyměření daňové povinnosti poplatníkům, aby dbaly na včasné placení daní a aby této příležitosti také používaly k prověrce správného uplatňování politického cíle těch daní, jejichž funkcí je *zatlačování kapitalistických zbytků v našem hospodářství a znesnadňování, případně zabraňování vzniku spekulantského počínání občanů.*

Finanční odbory při výkonu své kontrolní činnosti u daně z obrátu a daně z výkonů provádějí také ekonomické rozborů hospodaření podniků a navrhuji iniciativně podnikům opatření ke zlepšení a zvýšení výroby, k využívání všech výrobních rezerv, zvyšování produktivity práce a vůbec k řádnému hospodaření.

Aby finanční odbory rad okresních národních výborů mohly řádně splnit svoje kontrolní úkoly, musí jim také podniky řízené ústředně (ministerstvy) oznamovat plán daně z obrátu, který byl při projednávání rozpočtu schválen vládou. Pokud by v plánu daně z obrátu nebo z výkonů během roku nastaly nějaké změny, musí je oznamovat jak ministerstva, tak ústředně řízené podniky finančnímu odboru rady okresních národních výborů, aby finanční odbor při provádění kontroly na ně mohl brát zřetel.

FINANČNÍ PLÁNY PODNIKŮ ZAPOJENÝCH NA ROZPOČTY NÁRODNÍCH VÝBORŮ

Účelem decetralisace plánování bylo kromě jiných zřetelů také zvýšení pravomoci podniků tak, aby mohly lépe rozmnožovat vlastní finanční zdroje a používat je k rozvoji podniku, a dále i zvýšení zodpovědnosti za vlastní hospodaření tak, aby zájmy podniku byly v souladu se zájmy celé společnosti. Touto formou plánování se podporuje zvyšování efektivnosti při řízení hospodářství jak podniky, tak vyššími složkami. Do určité míry úplně samostatné hospodaření podniků má umožňovat rozvoj národního hospodářství za přímé, neustálé a aktivní účasti pracujících, kteří mají uvědoměle pečovat o rozvoj hospodářství z místních zdrojů, o udržování a o ochranu socialistického vlastnictví.

Části čistého důchodu pro společnost, které podniky vyprodukovaly, podniky buď odvádějí do rozpočtů národního výboru, který řídí hospodářství těchto podniků (nadále jen do rozpočtu vedoucího národního výboru), nebo si je ponechávají, aby jimi rozmnožily vlastní finanční prostředky.

Podniky jsou povinny odvádět do rozpočtu vedoucího národního výboru, případně sdružení podniků: 1. zisk, 2. odpisy ze základních fondů, 3. částky vyplývající z plánovaného snížení vlastních oběžných prostředků, případně částky z dalších finančních zdrojů, určených již pokyny pro sestavování pětiletých finančních plánů. Z těchto zdrojů odvádějí podniky podle pětiletých finančních plánů část do rozpočtu vedoucího národního výboru, kde se soustřeďují k použití na decentralisovanou investiční výstavbu tak, že se vedou na zvláštním účtě centralisovaných finančních zdrojů. Z tohoto zdroje centralizovaných finančních prostředků u národního výboru se peníze vydávají na decetralisovanou výstavbu, která byla radou vedoucího národního výboru podniku uložena, dále

k doplnění vlastních oběžných prostředků podle pokynů vedoucího národního výboru k úhradě nadplánovaných ztrát a konečně i k jiným účelům, stanoveným ministerstvem financí.

Finanční prostředky, které si podnik ponechává pro sebe jako vlastní finanční zdroje, jsou: 1. podíl z přírůstku zisku nebo podíl na zisku, 2. podíl z odpisů základních fondů, 3. uvolněné vlastní oběžné prostředky, pokud nejsou finančním zdrojem nadřízeného orgánu, 4. výsledky z likvidace a prodeje vlastních základních fondů, pokud jsou přebytkové a neupotřebitelné, 5. tržby z brakovaných zvířat základního stáda (při zemědělské výrobě), 6. jiné finanční zdroje stanovené ministerstvem financí. Těchto vlastních finančních zdrojů podnik používá: 1. na doplnění vlastních finančních prostředků, 2. na investice, které jsou decentralisovanou výstavbou, na průzkumové a projektové práce, 3. na generální opravy, 4. případně na jiné účely podle zvláštních předpisů. Pokud podnik použil úvěru Státní banky čs. na překlenutí finančních potíží, vyplývajících z časového nesouladu mezi vytvořením zdroje a jeho použitím, použije vlastních finančních zdrojů k zaplacení tohoto přechodného úvěru. Vlastní finanční prostředky podniku, jestli jich podnik nepoužil, na konci rozpočtového roku nepropadají. Převádějí se na příští rok. Posilují tak finanční postavení podniku a podněcují k lepšímu hospodaření.

Podniky také přispívají na náklady sdružení podniků, pokud jsou jim podřízeny. Výši příspěvku a způsob jejich odvodu určí sdružení samo. Podíly sdružení určí až po projednání rozpočtu vládou, přičemž bere zřetel na návrhy podniků. Plánovaný odvod zisku pro sdružení musí být v souladu s plánovanými dlouhodobými úkoly odvodu zisku tak, jak jsou vykázány v pětiletých finančních plánech.

Plánovaná ztráta podniků, zapojených přímo na rozpočet národního výboru, se uhrazuje přídělem z rozpočtu vedoucího národního výboru. Podnikům, podřízeným sdružením, plánovanou ztrátu uhrazuje sdružení. Plánovaná ztráta se hradí buď podle normy, nebo zálohově podle měsíčních a čtvrtletních rozvah. Úhrada ztráty podle normy se řídí podle toho, kolik připadá uhradit na každý jednotlivý výrobek téhož druhu nebo skupiny výrobků. Za podklad se bere plán fakturace nebo skutečně dosažená realizace výrobků. Příděly na plánovanou ztrátu se vypočítávají podle počtu haléřů, které připadají na každou korunu fakturovaných nebo realizovaných výrobků.

Překročí-li podnik plánovanou ztrátu proto, že překročil plán výroby, může mu tuto nadplánovanou ztrátu uhradit přímo nadřízený orgán (vedoucí národní výbor nebo sdružení) stejným způsobem jako u ztráty podle plánu.

Má-li podnik z důvodů neplnění zisku nebo neplánované ztráty nedostatek finančních prostředků a potřebuje buď doplnění vlastních oběž-

ných prostředků, nebo potřebuje peníze na investiční výstavbu, může mu pro tyto účely poskytnout úvěr Státní banka čs. Státní banka čs. poskytne v tomto případě úvěr jen tehdy, jestli u podniku byly provedeny řádné ekonomické rozbory hospodářské situace a podniku určena různá opatření, která by mohla jeho hospodářské postavení zlepšit. I při tom může však Státní banka čs. ještě požadovat na vedoucím národním výboru záruku za poskytnutý úvěr. Vedoucí národní výbor může poskytnout záruku jen na částky úměrné příjmům národního výboru z hospodářské činnosti jemu podřízených podniků. Kdyby podnik zaručený úvěr včas nezaplatil nebo kdyby neprovedl nápravná opatření, Státní banka čs. může odčerpat zaručenou částku z bankovního účtu vedoucího národního výboru. Státní banka čs. musí upozornit finanční odbor 14 dní předem, kdyby se chystala použít svého práva hojit se na finančních prostředcích vedoucích národního výboru z důvodů poskytnuté záruky.

Podniky hospodaří podle pětiletých finančních plánů a podle ročních finančních plánů. Každý podnik sestavuje svůj finanční plán podle směrnic vedoucího národního výboru. Při sestavování svých finančních plánů podniky těsně spolupracují s finančním odborem rady vedoucího národního výboru, dále s plánovací komisí a příslušnými odvětvovými odbory. Návrhy svých finančních plánů musí podniky vypracovávat za přímé a aktivní spolupráce všech pracujících v podniku a za spolupráce s odborovou organizací.

Podniky sestavují návrhy svých pětiletých finančních plánů na podkladě úkolů stanovených pětiletým plánem rozvoje národního hospodářství a dlouhodobých podílů podnikové hmotné zainteresovanosti, jejichž výši určí vedoucí národní výbor, dále na podkladě ukazatelů také již určených v pětiletém plánu rozvoje národních hospodářství, dlouhodobých smluv, jednání mezi dodavateli a odběrateli a dalších ukazatelů, případně závazných pokynů, daných nadřízenými orgány. Pětileté finanční plány podniků jsou podkladem pro sestavení ročních finančních plánů podniku. Tyto plány jsou pro hospodářské organizace tím, čím jsou pro rozpočtové organizace jejich rozpočty.

Podniky sestavují na každý rok návrhy finančních plánů podle úkolů, které vyplývají z pětiletých finančních plánů, dlouhodobé hmotné zainteresovanosti podniků, podle pokynů a opatření vydaných nadřízenými orgány, podle průzkumu spotřeby, podle dlouhodobých smluv s odběrateli a dodavateli, a to s přihlédnutím k cenám, mzdovým tarifům, daňovým sazbám u daně z obrátu a obchodním srážkám, platným v době sestavování finančního plánu.

Ředitel podniku předkládá návrh finančního plánu podniku radě vedoucího národního výboru nebo odvětvového odboru, jestliže odbor sestavuje návrh rozpočtu svého odvětví sám. Návrh finančního plánu pod-

niku se předkládá také Státní bance čs. Postup při sestavování, projednávání a schvalování finančního plánu podniku je stejný jako u rozpočtu. Finanční plány podniku jsou dokladovými přílohami rozpočtu, jelikož podniky jsou svými odvody a přiděly napojeny na rozpočet.

Po projednání krajských rozpočtů vládou podniky také zpřesňují svoje finanční plány opět ve spolupráci se všemi pracujícími a s odborovou organizací. Při tomto zpřesňování finančních plánů podniky mohou zlepšit svoje výrobní i finanční ukazatele za předpokladu, že se tím nezhorší saldo vztahů k rozpočtu vedoucího národního výboru a že zlepšení bude dosaženo z vlastních finančních zdrojů podniku. Kdyby během roku došlo ke změně finančních plánů, musí to ředitel podniku oznámit opět finančnímu odboru, odvětvovému odboru a pobočce Státní banky čs. Dříve než by mělo dojít ke změnám ve finančním plánu, musí ředitel podniku zamýšlená opatření projednat s finančním odborem vedoucího národního výboru.

HOSPODAŘENÍ PODLE ROZPOČTU. ROZPOČTOVÉ PŘESUNY. VÁZÁNÍ ROZPOČTOVÝCH PROSTŘEDKŮ. DOPLŇKOVÝ ROZPOČET. ZÁRUKY. PŮJČKY

Při všech opatřeních a usneseních národního výboru musí být vždy zhodnocen finanční dosah takových opatření, a to jak pro roční rozpočet, tak i pro pětileté finanční plány a také pro bilanci příjmů a výdajů obyvatelstva a pro pokladní případně úvěrový plán Státní banky čs. Mimo to při každém návrhu opatření se musí prozkoumat, zda při tom není možné zavést nové příjmy. Je-li možné zavedení nových příjmů, musí být tyto příjmy propočítány a zařazeny do rozpočtu a dále ještě i promítnuty do pětiletých finančních plánů. Jestli není možné zavést nové příjmy a navrhovaným opatřením se zvýší výdaje nebo sníží příjmy rozpočtu, musí být opatřena úhrada takového vydání buď zmenšením nebo i odsunutím vydání jiného, jak o tom bude ještě dále zmínka.

Plnění rozpočtu znamená jeho uskutečňování. Rada národního výboru musí pečovat o plynulý přívod rozpočtových příjmů do dispozice národního výboru v takovém sledu a výši, jak s nimi počítá rozpočet, a také musí zajistit plynulé poskytování finančních prostředků rozpočtovým, hospodářským a ostatním organizacím podle plnění jejich úkolů. Plnění rozpočtu se musí organizovat ve spolupráci se všemi pracujícími, aby se dosáhlo lepších výsledků než předpokládá rozpočet, případně finanční plán podniku.

Plnění celého rozpočtu zajišťuje finanční odbor, který se opírá o spolupráci odvětvových odborů a pomoc pobočky Státní banky čs. U těch národních výborů (ponejvíce místních), kde nejsou odbory, zajišťuje plnění rozpočtu rada národního výboru. Finanční odbor dbá na to, aby

rozpočtových příjmů bylo dosaženo nejméně v plánované výši, kdežto naopak vydání, aby pokud možno bylo nižší, než jaké je uvedeno v rozpočtu či ve finančním plánu. Také dbá na to, aby rozpočtové výdaje byly vynakládány s největší hospodárností, aby příděly podnikům byly poskytovány včas, aby výdajů na investice bylo využíváno s co největší efektivností a aby se s co největší obezřetností postupovalo při výdajích na mzdové a neosobní fondy, na cestovné apod.

Plnění úkolů rozpočtu projednávají rady a zasedání (pléna) národních výborů pravidelně na podkladě zprávy finančního odboru. Je-li při plnění rozpočtu porušena rozpočtová nebo finanční disciplína, tj. děje-li se úhrada vydání nebo opatřují-li se příjmy mimo rozpočet, či nedodrží-li se předpisy platné pro použití rozpočtových prostředků (např. překračování mzdových tarifů apod.) nebo nedbá-li se na splnění rozpočtových příjmů, případně překračují-li se rozpočtové položky, může být národnímu výboru zastaveno financování. Zastavení financování může být ve formě úplného přerušení nebo jen omezení práva používat rozpočtových prostředků. Zastavení financování u krajského národního výboru učiní ministr financí po projednání s předsedou krajského národního výboru. Obdobné oprávnění má vedoucí finančního odboru v obvodu jeho působnosti, tj. pro odvětví a podniky, jejichž návrhy rozpočtu, případně finančních plánů, prověřoval finanční odbor, tedy odvětví a podniky samostatně plánující pod vedením národního výboru. Omezení nebo přerušování financování lze uskutečnit také tehdy, jestliže národní výbor, jeho výkonné orgány a podřízené hospodářské a rozpočtové organizace neprovedou v určené lhůtě nápravná opatření, stanovená oprávněným orgánem.

Je-li nutno uhradit úkoly, na které nebylo v rozpočtu pamatováno, nebo na které nebylo v rozpočtu zajištěno dostatečné množství finančních prostředků, je možno se souhlasem rady národního výboru opatřit rozpočtové krytí tím, že se použije rozpočtových prostředků, uvolněných hospodárnějším provedením úkolů nebo odsunutím některého jiného méně naléhavého úkolu, nebo překročením rozpočtu, když na to byly opatřeny vyšší příjmy, nebo použitím rozpočtové rezervy. Pokud by byl vládou nebo ministerstvem krajskému národnímu výboru přikázán úkol nový, na nějž nebylo v rozpočtu pamatováno, učiní vláda nebo příslušná ministerstva opatření k zajištění tohoto úkolu. Stejně tak postupuje národní výbor vyššího stupně vůči národnímu výboru nižšího stupně.

Při plnění rozpočtu se vyskytují případy, kdy na některý úkol nestačí rezervované prostředky, případně na některý úkol nebylo v rozpočtu pamatováno vůbec. V takových případech může rada národního výboru provést přesun rozpočtových prostředků tak, že převede finanční prostředky z jedné položky na druhou. Může se tak stát tehdy, když hospodárněj-

ším provedením úkolů na příslušné položce vznikly úspory a když přesunem finančních prostředků nebudou narušeny závazné úkoly plánu rozvoje národního hospodářství. Kterých rozpočtových položek lze použít k přesunům, určuje ministr financí. Odvětvové odbory mohou provádět přesuny v rámci svého odvětví při zachování pokynů, platných pro přesuny. Rada národního výboru může k provádění přesunu zmocnit vedoucího finančního odboru.

Během rozpočtového období se některé úkoly mění nebo odpadnou na základě opatření učiněných vládou, ministerstvem nebo radou národního výboru vyššího stupně. Rozpočtové prostředky, připadající na takové úkoly, nelze považovat za vlastní úspory v rozpočtovém hospodaření národního výboru a proto musí být tyto rozpočtové prostředky vyjmuty z další dispozice a vázány, tj. mohou být dále použity jen se souhlasem toho orgánu, který ono opatření vydal.

Položky rozpočtu národního výboru mohou být překročeny, případně celý rozpočet může být překročen jen tehdy, když se jedná o provádění úkolu, který byl na národní výbor přenesen z jiného národního výboru nebo jiné organizace a u ní tyto prostředky byly vázány nebo je-li vyšší potřeba kryta příjmy, s nimiž se v rozpočtu národního výboru nepočítalo. U provozoven zdravotnických zařízení lze překročit rozpočet v takovém poměru, v jakém se zvýšily tržby z činnosti příslušné provozovny. V případě, že překročení rozpočtu nemůže být zajištěno žádným z uvedených způsobů, projedná rada národního výboru na návrh finančního odboru úhradu prováděného opatření s radou národního výboru vyššího stupně, aby zajistila úhradu ze svých rozpočtových rezerv.

Podle návrhu rozpočtu národního výboru, který byl schválen vládou, národní výbor hospodáří od 1. ledna rozpočtového roku. Avšak vzhledem k tomu, že vydání k tíži rozpočtu je nutno činit již od počátku roku, ale příjmy od prvního dne roku ještě neplynou do rozpočtu v náležité výši, nastává neshoda mezi vydáním a příjmy. K překonání této časové neshody slouží národním výborům trvalá záloha, poskytnutá ministerstvem financí. V tom případě, kdy ani tato trvalá záloha nestačí, může ministerstvo financí poskytnout ještě i přechodnou výpomoc. Podobně tak může učinit rada národního výboru vyššího stupně radě národního výboru nižšího stupně.

Národní výbor se může zaručovat za závazky podřízených podniků. Záruku může přejímat jen do výše úměrné svým příjmům z hospodářské činnosti. Záruku přejímá rada národního výboru, která může pověřit vedoucího odvětvového odboru, který sestavuje návrh rozpočtu svého odvětví, aby za ni, za určitých podmínek, záruky přejímal.

Národní výbory všech stupňů nemohou půjčky uzavírat. Výrazem samostatnosti hospodaření národního výboru jsou doplňkové

rozpočty, které mohou sestavovat národní výbory všech stupňů. Podmínkou sestavování doplňkových rozpočtů jsou finanční prostředky, které si národní výbor získá nad plán ať již tím, že získá nový pramen příjmů nebo tím, že dosáhne vyšších příjmů než bylo v rozpočtu vykázáno, nebo konečně také, když ušetří na výdajích hospodárnějším provedením určených úkolů.

Doplňkový rozpočet se sestavuje finančním odborem ve spolupráci se stálou plánovací komisí. Schvaluje ho národní výbor ve svém zasedání (plénu) po projednání radou národního výboru. Po schválení národním výborem se doplňkový rozpočet stane součástí hlavního rozpočtu národního výboru. Do příjmů a vydání tohoto hlavního rozpočtu se zapracují příjmy a vydání doplňkového rozpočtu, takže národní výbor pak hospodaří podle jednoho rozpočtu a na konci roku výsledek hospodaření srovnává s jedním rozpočtem.

Příjmem doplňkového rozpočtu jsou vlastní příjmy národního výboru, dosažené nad rozpočtové částky, podíly na státních příjmech získané nad plán, prostředky získané z činnosti provozované národním výborem mimo rozpočet (např. zvětšením provozu nebo zavedením nové činnosti apod.), prémie (např. prémie za věcné pojištění, sociální pojištění apod.), příspěvky z doplňkového rozpočtu jiného národního výboru, případně ještě i jiné příjmy, které by byly stanoveny zvláštním opatřením ministerstva financí.

Prostředků doplňkového rozpočtu se může použít na hospodářskou a kulturní činnost. Národní výbory se mají snažit použít prostředků doplňkových rozpočtů na rozšíření výroby a služeb, které samy řídí. Také je jich možno použít na decentralisovanou investiční výstavbu, jestliže je pro ni zajištěn potřebný materiál a potřebné pracovní síly, aniž by se tím narušilo plnění plánovaných úkolů. Z doplňkových rozpočtů se nesmějí poskytovat prostředky společenským organizacím nebo opatrovat předměty z mimotržních fondů zboží nad rámec, povolený pro nákup tohoto zboží.

KONTROLA ROZPOČTOVÉHO HOSPODAŘENÍ A HOSPODAŘENÍ S NÁRODNÍM MAJETKEM

Kontrolu hospodaření rozpočtovými prostředky provádějí národní výbory a rady národních výborů. Slouží k tomu zprávy o plnění rozpočtu a finančních plánů podniků pravidelně předkládané na podkladě výkazů účetní evidence a na podkladě ekonomických rozborů těchto výkazů.

Kontrolním orgánem národních výborů krajských, ústředních, městských a okresních je kontrolní odbor. Ministerstvo financí provádí u krajských národních výborů revisi rozpočtového hospodářství nejméně jednou za dva roky.

Finanční odbor a odvětvové odbory provádějí ekonomickou kontrolu rozpočtového hospodaření a nedostatky projednávají s podřízenými odvětvovými odbory, podniky a ostatními organizacemi a navrhuji radám národních výborů opatření k odstranění závad.

Národní výbory jsou povinny zapojovat do kontrolní činnosti nejširší masy občanstva v obvodu působnosti národního výboru a proto jsou povinny seznamovat občany o úkolech rozpočtu a jeho plnění.

Rady národních výborů jsou povinny pečovat o to, aby výkonné orgány národních výborů a organizace zapojené na rozpočet národních výborů při správě všeho národního majetku postupovaly s péčí socialistického hospodáře. Finanční odbor rady národního výboru organizuje správu, zvelebování a ochranu socialistického majetku, dbá na to, aby odvětvové odbory, příslušné výkonné orgány národních výborů nižších stupňů a rozpočtové i hospodářské organizace podřízené národnímu výboru řádně hospodařily jak s rozpočtovými prostředky, tak se svěřeným majetkem všeho druhu, ať se to týká věcí nebo práv a pohledávek. Finanční odbor pečuje a zajišťuje řádnou evidenci národního majetku a s tím související soupisy majetku. Podává své vyjádření ke všem opatřením o národním majetku, která mají hospodářský a finanční dosah. Finanční odbory pečují o to, aby byly uplatňovány nároky na náhradu majetkových škod, způsobených na národním majetku.

O hospodaření podle rozpočtu národních výborů se musí vést běžně a dochvilně řádná účetní evidenci, která je součástí jednotné národohospodářské evidence. Účetní evidenci o plnění rozpočtu národního výboru jako celku a o rozpočtovém hospodaření těch odvětví, jejichž rozpočet sestavoval, vede finanční odbor. Finanční odbor také obstarává účetní evidenci o státních příjmech. Podobně (tj. jako uzavřený celek) o svém hospodářství vedou účetní evidenci podniky, rozpočtové organizace a zvláštní rozpočtové organizace.

U místních národních výborů, u nichž nejsou finanční odbory, vede účetní evidenci tajemník místního národního výboru.

Dozor na vedení účetní evidence vykonává ministerstvo financí jak u národních výborů, tak u organizací podřízených národním výborům. Není-li účetní evidenci vedena řádně a podle pokynů vydaných ministerstvem financí, může být takovému národnímu výboru nebo hospodářské organizaci přerušeno financování.

ZJIŠŤOVÁNÍ VÝSLEDKŮ FINANČNÍHO HOSPODAŘENÍ A JEJICH SCHVALOVÁNÍ

O výsledcích rozpočtového hospodaření se musí na konci rozpočtového období sestavovat závěrečný účet. Podle výkazů účetní evidence za celý rok provedou národní výbory ekonomický rozbor výsledků hospodaření a sestaví, projednají a schválí závěrečný účet.

Práce na závěrečném účtu a na vypracování rozboru hospodaření řídí rada národního výboru. Účetně technické práce na sestavení závěrečného účtu a vypracování rozboru provádí finanční odbor rady národního výboru ve spolupráci s plánovací komisí a odvětvovými odbory. U místních národních výborů, které nemají finanční odbor, tyto práce provádí rada národního výboru. Závěrečné účty se projednají ve stálých komisích národního výboru a prověří finančním odborem rady národního výboru vyššího stupně. Rada místního, městského, obvodního a okresního národního výboru vyloží závěrečný účet na 14 dní k veřejnému nahlédnutí občanům a pak jej projedná na veřejných schůzích občanů. Připomínky občanů musí být projednány radou národního výboru a občanům zodpověděny. Pak teprve schválí závěrečný účet zasedání národního výboru (plénium) a po jeho schválení se předkládá radě národního výboru vyššího stupně. Rada krajského národního výboru předkládá závěrečný účet za celý kraj ministerstvu financí pro zapracování do celostátního závěrečného účtu, který se předkládá vládě a Národnímu shromáždění.

U hospodářských organizací se sestavují celoroční účetní výkazy hospodaření, které se projednají s pracujícími podniky (hospodářské organizace), tak, že se rozeberou důkladně a podrobně celopodnikové hospodářské výsledky a kvalitní ukazatele. Rozbor spolu s účetními výkazy zašlou vedoucímu národnímu výboru a pobožce Státní banky čs. S těmito výkazy a rozbohem se současně navrhuje schválení výsledků hospodaření za uplynulý rok.

Rozbor činnosti podniku v uplynulém roce učiní finanční odbor, případně příslušný odvětvový odbor, pokud sestavoval sám rozpočet. Po přezkoušení celoročních výkazů a rozboru hospodaření podniků provede finanční odbor nebo příslušný odvětvový odbor schvalovací řízení přímo v podniku za účasti pracujících a za účasti pobočky Státní banky čs. Zjistí-li se při rozboru, že vykázaný zisk vznikl nesprávným způsobem (např. předražováním), musí podnik odvést všechny nesprávně získané částky do státního rozpočtu a z nich se pro podnik nepočítá podíl hmotné zainteresovanosti. Zjistí-li se při schvalování podstatné závady v hospodaření podniku, celoroční výkaz o hospodaření se neschválí a oznámí se to vedoucímu národnímu výboru spolu s návrhem na nápravná opatření. Skončí-li výsledek hospodaření ztrátou a nebude-li podnik mít dostatek vlastních finančních zdrojů, může finanční odbor nebo příslušný odvětvový odbor radě národního výboru navrhnout způsob úhrady ztráty.

Jestliže národní výbor vykáže na základě rozboru výsledek hospodaření lepší, než jak se očekával podle rozpočtu, národní výbor vyššího stupně rozhodne na návrh svého finančního odboru o přebytku rozpočtového hospodaření národního výboru nižšího stupně. Zásadně se národním výborům ponechává trvalá záloha na překlenutí časové neshody mezi vydáním a

příjmy a ponechávají se mu všechny přebytky, kterých národní výbor dosáhl svou zásluhou. Odčerpají se jen ty částky, které byly získány porušením finanční a rozpočtové disciplíny anebo neplněním určených úkolů.

III. ČÁST

ZÁVĚR

Vyhláška minisra financí ze dne 9. června 1958 čís. 84 Úř. l. o rozpočtovém řádu národních výborů je značným pokrokem v konsolidaci předpisů, vztahujících se k rozpočtu. Praktická aplikace vyhlášky ukáže pak, která její ustanovení se osvědčila a podporovala samostatné a odpovědné rozpočtování a hospodaření národních výborů a jim podřízených organizací, a která ustanovení bude nutno nahradit a zlepšit. Předepsané rozpočtové řízení ještě příliš zdůrazňuje centralistický systém rozpočtování. Návrh rozpočtu místního národního výboru je prověřován radou místního národního výboru, finančním odborem rady národního výboru nejbližšího vyššího stupně, zpravidla tedy okresního národního výboru, a na to v úhrnné rozpočtové sestavě za okres opět finančním odborem krajského národního výboru a radou krajského národního výboru. Objeví-li se rozpory, odstraňují ty rozpory opět všechny stupně národních výborů, aby opravená sestava procházela nazpět zase všemi stupni národních výborů až ke krajskému národnímu výboru. U krajského národního výboru rozpočet místního národního výboru nekončí, nýbrž se v sestavě za celý kraj předkládá ministerstvu financí k prověření (nehledě na oznámení Státnímu úřadu plánovacímu a odvětvovému ministerstvu). Ministerstvo financí zpracuje zvláštní, ekonomickoorientační sestavu pro vládu, která rozpočty národních výborů v této sestavě projedná a schválí. Když se na tomto stupni jednání objeví rozpory a difference, řeší je vláda. Vyhláška však neurčuje, zda je řeší za součinnosti zástupců rad krajských národních výborů či bez nich. Vzhledem k tomu, že podkladem jednání je návrh rozpočtu národních výborů v sestavě předložené ministerstvem financí, zdá se, že vláda rozhoduje o diferencích již bez účasti zástupců krajských národních výborů. Po schválení rozpočtů vládou oznámí se výsledky projednávání národním výborům opět ve stupňovitém sledu od vyššího k nižšímu národnímu výboru. Ale ani tím nekončí centralistický dohled na rozpočty národních výborů. Když jsou rozpočty schváleny na zasedání národního výboru (plénem) oznamuje se konečná rozpočtová sestava, tedy celý rozpočet, opět postupně od národního výboru nižšího stupně k národnímu výboru vyššího stupně, až krajský národní výbor zašle rozpočet vládě, ministroví financí, Státnímu úřadu plánovacímu a odvětvovému ministerstvu.

Po tomto několikanásobném prověřování a schvalování návrhu roz-

počtu může po schválení rozpočtů národních výborů vládou národní výbor rozpočet změnit podle svého, tedy může jej sestavit jinak než činil předkládaný návrh, a pak dát schválit zasedáním národního výboru (plénem). Přepřepočování rozpočtu je ovšem omezeno nutností zachovat v rozpočtu stanovené relace vůči státnímu rozpočtu, vůči bilanci příjmů a výdajů obyvatelstva a povinností zachovat základní ukazatele státního plánu rozvoje národního hospodářství. A po schválení rozpočtu národního výboru zasedáním národního výboru (plénem) rozpočtové práce nekončí. Opět se musí schválený rozpočet předkládat k prověrce radám národního výboru vyššího stupně, až konečně rada krajského národního výboru předkládá rozpočet za celý kraj vládě, ministerstvu financí, Státnímu úřadu plánovacímu a příslušnému odpovědnému ministerstvu, aby se znovu prověřovalo, zda nebyl porušen soulad mezi zájmy celostátními a místními. Tato centralistická metoda projednávání rozpočtu má však ústupky samostatnosti a odpovědnosti za hospodaření národních výborů.

Zachování samostatnosti a zdůraznění vlastní odpovědnosti za hospodaření z centralistického rozpočtového řízení poskytuje několik ustanovení rozpočtového řádu. Jsou to: možnost překročit rozpočet za určitých okolností, možnost provádět přesuny, možnost sestavovat doplňkový rozpočet a možnost vytvářet vlastní rozpočtovou rezervu. Zvláště doplňkový rozpočet umožňuje národnímu výboru provést řadu opatření, na která nebyly finanční prostředky v hlavním rozpočtu národního výboru, i když při sestavování doplňkového rozpočtu musí být zachována určitá omezení. Ale tím, že doplňkový rozpočet schvaluje jen zasedání národního výboru (plenum) bez oné dlouhé schvalovací cesty hlavního rozpočtu a pak se stává součástí hlavního rozpočtu, poskytuje se národním výborům možnost samostatného hospodaření. Zváží-li se účinek používání vlastní rozpočtové rezervy, přesunového řízení, možnosti překročení rozpočtu a ještě i doplňkového rozpočtu, tu vyvstává otázka, jestli má smysl ono těžkopádné schvalovací řízení, které se uplatňuje u hlavního rozpočtu. Zdá se, že za určitých ekonomických kautel a jasně stanovených sankcí mimo rámec trestního zákona a i v jeho rámci, bylo by vhodnější i při zachování naprosté jednotnosti státního rozpočtu, rozpočtové řízení u rozpočtů národních výborů zjednodušit a omezit je pouze na nejbližší vyšší stupeň národního výboru.

Velkou předností rozpočtového řízení, upraveného citovanou vyhláškou, je snaha po zapojení co nejširšího okruhu občanů do projednávání rozpočtů. Veřejné projednávání rozpočtu se může skutečně stát školou veřejného hospodářství širokých občanských mas. Je sice možné být na pochybách, jestli po projednání návrhu rozpočtu na veřejných shromážděních občanů bude také tak vzbuzovat jejich zájem nové seznamování se s rozpočtem po jeho schválení na zasedání národním výborem (plénem),

i když by toto seznámení se schváleným rozpočtem mělo občany zajímat vzhledem k tomu, že na pohovorech, k tomuto cíli organisovaných, se má občanům oznámit, co se stalo s jejich připomínkami k návrhu rozpočtu.

Se zásadou demokratičnosti rozpočtového řízení je v určitém rozporu snadná možnost propadnutí byrokratismu při plnění rozpočtu, která se nabízí tím, že rada národního výboru může uskutečňování rozpočtových přesunů, rozhodování o překročení rozpočtů a poskytování přechodné výpomoci i přejímání záruk přenechat vedoucímu finančnímu odboru. Vzhledem k tomu, že finanční odbor prověřuje návrh rozpočtu, kontroluje jeho plnění (mimo kontrolu kontrolním odborem národního výboru) a vede účetní evidenci celého národního výboru, je další rozšiřování jeho pravomoci usnadněním propadnutí byrokratismu. Právě uplatňování zmíněných oprávnění radou národního výboru umožňuje radě vnikat hluboko do hospodaření a provádět účinnou kontrolu. Tohoto oprávnění by se rada národního výboru neměla vzdávat.

Rozpočtový řád, jímž je upraveno nejen rozpočtové řízení, ale také část pravomoci finančního odboru rady národního výboru, Státní banky čs., spravování národního majetku a účetní evidence má svůj doplněk ve vyhlášce ministra financí ze dne 10. června 1958 čís. 85 Ůř. I. o finančních zdrojích hospodářských organizací, zapojených na rozpočet národních výborů a o úhradě jejich ztrát. Tato vyhláška upravuje finanční vztahy podniků místního průmyslu a komunálního hospodářství. Obě vyhlášky představují právní úpravu, která celkem vyčerpávajícím způsobem řeší společenskoprávní finanční vztahy na úseku finanční činnosti národních výborů.

РЕЗЮМЕ

Национальные комитеты являются местными органами государственной власти. Организационные, хозяйственные, здравоохранительные, школьные, просветительные, социальные и охранные задачи национальных комитетов весьма разнообразны. Для их осуществления национальные комитеты изыскивают финансовые средства прежде всего из собственных источников, каковыми являются, например, предприятия местной промышленности и коммунального хозяйства, из налогов и пошлин, выручка из которых согласно разным законам принадлежит национальным комитетам, из доли в налогах, принадлежащих государству, а также из некоторых других источников. Для составления, рассмотрения, одобрения, выполнения и контроля выполнения бюджетов национальных комитетов министром финансов было издано 9 июня 1958 года, под № 84 ООП, Бюджетное положение, которое дает возможность согласования интересов национальных комитетов с общегосударственными интересами так, чтобы жизнь наших граждан становилась все радостнее, и которое содействует строительству социализма и сохранению мира между народами. Существенные постано-

вления Бюджетного положения касаются: характера пятилетних финансовых планов и годовых бюджетов национальных комитетов, ответственности за их составление и за хозяйствование согласно с ними, порядка составления, рассмотрения и одобрения пятилетних финансовых планов и проектов годовых бюджетов, составления и выполнения планов государственных доходов, финансовых источников и финансовых планов предприятий, включенных в бюджеты национальных комитетов, принципов надлежащего выполнения бюджетов, возмещения расходов на необеспеченные бюджетом задачи, бюджетных передвижений, выхода из бюджета, дополнительного бюджета, хозяйствования имуществом национальных комитетов, бухгалтерского учета, сведения балансов и результатов хозяйствования предприятий.

Все национальные комитеты составляют пятилетние финансовые планы, согласованные с пятилетними планами развития национального хозяйства. Годовые бюджеты исходят из этих пятилетних финансовых планов. Как пятилетние планы, так и бюджеты должны быть сбалансированы. Доходы пятилетних планов и годовых бюджетов состоят из собственных доходов с предприятий, включенных в бюджет национальных комитетов, налоговых пошлин, выручка из которых согласно закону принадлежит национальным комитетам, из доли в государственных налогах и из ассигнований из бюджета высшего национального комитета, или же и из взносов из бюджета национального комитета низшей ступени. Предприятия, включенные в бюджет национальных комитетов, обязаны вносить национальному комитету: прибыль, отчисления из основных фондов, суммы, происходящие от снижения собственных оборотных средств или же и из других финансовых источников. Для собственного хозяйствования предприятиям оставляют: долю из прироста прибыли, долю из отчислений основных фондов, выручки из продажи ликвидированных излишних и неупотребимых основных фондов, собственные освобожденные средства оборота, поскольку не вносят их в национальный комитет, и те финансовые средства, которые определяет министр финансов, если эти средства необходимы для правильной эксплоатации данных предприятий. В соответствии с размерами своих доходов национальный комитет устанавливает свои расходы. Подразделение бюджета национального комитета на статьи доходов и расходов тождественно с подразделением государственного бюджета. Вместе с государственным бюджетом и с пятилетними финансовыми планами финансовый план и годовые бюджеты национальных комитетов составляют единую систему, включающую в себя как государственный бюджет, так и бюджет Словакии и бюджеты областных, районных, городских и сельских национальных комитетов. Единый характер государственного бюджета несколько не противоречит самостоятельности бюджетов национальных комитетов, так как при пятилетнем финансовом планировании сравнительно легко можно определить предполагаемые доходы национальных комитетов, определить их долю в государственных налогах и, таким путем, обеспечить их финансовое равновесие. Бюджет имеет своим основанием задачи, установленные государственным пятилетним планом, на основании которого затем областной национальный комитет определяет задачи национальных комитетов низшей ступени. Бюджетными работами руководит совет национального комитета, причем его объективным органом является финансовый отдел совета национального комитета, который, однако, одно-

временно является органом министерства финансов для обеспечения задач государственного бюджета, бюджета национального комитета и для ведения налоговых дел и бухгалтерского учета. Проект бюджета национального комитета, составленный финансовым отделом, рассматривает совет и затем представляет его гражданам своего округа для ознакомления и рассмотрения так, что вывешивает его на 14 дней для публичного обозрения в финансовом отделе совета национального комитета и затем обсуждает его на публичных собраниях граждан. Возражения и замечания граждан должны быть подвергнуты обработке. Затем в дальнейшем фазисе бюджетных работ гражданам сообщается, на какие замечания было обращено внимание и какие из этих замечаний были отвергнуты и на каком основании. Только после обсуждения проекта бюджета национального комитета гражданами собственного округа, совет национального комитета низшей ступени представляет его совету национального комитета высшей ступени, который проверяет, содержит ли он финансовые средства на все задачи, которые должен выполнить национальный комитет низшей ступени. Так это делается постепенно от населенного пункта к району и от района к области. Поэтому бюджет области содержит собственный бюджет и бюджеты районов, а эти в свою очередь — собственный бюджет и бюджеты населенных пунктов. Проект бюджета области, после его рассмотрения и утверждения, представляется советом областного национального комитета правительству, министерству финансов и Государственному плановому правлению. Министерство финансов, после рассмотрения бюджетов национальных комитетов правительством, вработывает бюджеты национальных комитетов в проект государственного бюджета, который затем правительство представляет Национальному собранию к рассмотрению и утверждению. После утверждения бюджета Национальным собранием национальные комитеты снова делают бюджет предметом своих занятий, а именно так, что подробно разрабатывают и расписывают его, при чем они могут уклоняться от первоначального своего проекта бюджета, если такое отклонение означает лучшее выполнение задач при меньших финансовых издержках и не переступает размер издержек, представляемых доходами населения. Ввиду того, что утверждение проекта бюджета национальным собранием имеет место только после начала года, национальный комитет может вести хозяйство в соответствии со своим проектом бюджета уже с того момента, как только этот проект был рассмотрен и одобрен правительством. Только после утверждения бюджета национальным собранием пленум национального комитета утверждает бюджет и снова знакомит граждан с утвержденным бюджетом на публичных собраниях.

Самостоятельность бюджетов национальных комитетов выражается главным образом в том, что национальные комитеты знают наперед размер своих доходов, что еще после утверждения бюджета Национальным собранием могут провести в нем изменения при обязательном сохранении основных показателей плана развития национального хозяйства, что могут создавать финансовые запасы как при составлении бюджета, так и при его выполнении, что могут сами решать вопросы о передвижениях в бюджете при сохранении основных показателей плана, что могут переступить границы бюджета, если более высокая потребность в финансовых средствах покрывается более высокими доходами, и что может составлять дополнительный бюджет. Дополнительный бюджет должен быть сбалансирован. Источни-

ком дополнительного бюджета служат части доходов, достигнутых сверх доходов, указанных в бюджете, сбережения при исполнении бюджета, премии по страхованию и сверхплановые средства, приобретенные из выручек деятельности мастерских национального комитета. Средства дополнительного бюджета можно использовать для расширения производства и улучшения культурной деятельности. Дополнительный бюджет составляется советом национального комитета и утверждается пленумом национального комитета. После утверждения он становится составной частью главного бюджета, в доходы и расходы которого он включается. После окончания бюджетного периода национальные комитеты производят экономический анализ хозяйствования в истекшем периоде и составляют, рассматривают и утверждают свое заключение счетов. И это заключение счетов рассматривается публично с гражданами, причем заключение счетов перед этим вывешивается для публичного обозрения не менее чем на 14 дней до его утверждения. Излишки заключения счетов, достигнутые собственными заслугами национального комитета, остаются национальному комитету, остальные же вносятся национальному комитету высшей ступени. Об излишках собственного хозяйствования областного национального комитета решает правительство по предложению министра финансов.

RESUME

Die Volksausschüsse (národní výbory) sind lokale Organe der Staatsgewalt. Sie haben sehr verschiedenartige Aufgaben zu erfüllen: organisatorische und wirtschaftliche Aufgaben, Aufgaben, welche das Gesundheitswesen, das Schulwesen und die Volksaufklärung betreffen, soziale Aufgaben und Schutzfunktionen. Zur Verwirklichung dieser Aufgaben beschaffen sich die Volksausschüsse die finanziellen Mittel aus ihren eigenen Quellen, z. B. aus den Unternehmungen der lokalen Industrie und der kommunalen Betriebe, aus den Steuern und Gebühren, deren Ertrag nach besonderen Gesetzen den Volksausschüssen zukommt, weiters aus dem Anteil an den Steuern, welche dem Staat gebühren, und noch aus anderen Quellen. Der Finanzminister hat am 9. Juni 1958 unter No 84 des Amtsblattes (Úřední list) eine Budgetordnung für die Aufstellung, die Verhandlung, die Genehmigung, die Erfüllung der Budgets der Volksausschüsse und deren Kontrolle herausgegeben. Diese Ordnung ermöglicht es, die Interessen der Volksausschüsse mit den ganzstaatlichen Interessen in Einklang zu bringen, um das Leben unserer Bürger immer freudiger zu gestalten und hilft dem Aufbau des Sozialismus und der Bewahrung des Friedens unter den Völkern. Die wesentlichsten Bestimmungen der Budgetordnung betreffen: das Wesen der Fünfjahrfinanzpläne und der jährlichen Haushaltspläne der Volksausschüsse, die Verantwortung für ihre Aufstellung und für das Wirtschaften in ihrem Rahmen, das Verfahren bei der Aufstellung, der Verhandlung und der Genehmigung der Fünfjahrfinanzpläne und der Entwürfe des jährlichen Budgets, die Aufstellung und die Erfüllung der Pläne der Staatseinkünfte, der Finanzeinkünfte und Finanzpläne der Betriebe, welche in den Haushaltsplan der Volksausschüsse eingegliedert sind, die Grundsätze der ordentlichen

Erfüllung des Haushaltsplanes, die Deckung der Ausgaben für vom Haushaltsplan nicht vorhergesehenen Aufgaben, die Budgetverschiebungen, die Überschreitung des Budgets, das Ergänzungsbudget, das Wirtschaften mit dem Besitz der Volksausschüsse, die Rechnungsführung, den Rechnungsabschluss und die Wirtschaftsergebnisse der Betriebe.

Alle Volksausschüsse stellen Fünfjahrfinanzpläne auf, welche mit den Fünfjahrplänen der Entfaltung der Volkswirtschaft in Einklang stehen. Von diesen Fünfjahrfinanzplänen gehen die jährlichen Haushaltspläne aus. Sowohl die Fünfjahrpläne als auch die Haushaltspläne müssen ausgeglichen sein. Die Einnahmen der Fünfjahrpläne und der jährlichen Haushaltspläne sind die eigenen Einnahmen der dem Haushaltsplan der Volksausschüsse angeschlossenen Unternehmen, die Steuern und Gebühren, deren Ertrag nach dem Gesetze den Volksausschüssen zukommt, der Anteil an den staatlichen Steuern und Zuwendungen aus dem Budget der höheren Volkssausschüsse, eventuell Ablieferungen aus dem Budget von Volksausschüssen niedriger Stufe. Die Unternehmungen, welche dem Haushaltsplan der Volksausschüsse angeschlossenen sind, müssen dem Volksausschuss folgende Beträge abliefern: den Gewinn, Abschreibungen der Grundfonds, Beträge, die aus der Kürzung der eigenen Umlaufsmittel entspringen, weiters gegebenenfalls Einkünfte aus anderen Finanzquellen. Für ihre eigene Wirtschaft belassen sich die Unternehmen: einen Anteil an der Gewinnsteigerung, einen Anteil an den Abschreibungen der Grundfonds, die Erträge aus dem Verkauf likvidierter Überschüsse und unverwendbarer Grundfonds, freigemachte eigene Umlaufsgüter, soweit diese nicht dem Volksausschuss abgeliefert werden, weiters Finanzmittel, welche der Finanzminister festsetzt, wenn sich dies für den richtigen Gang der Betriebe als nötig erweist. Nach seinen Einnahmen bestimmt der Volksausschuss seine Ausgaben. Die Einteilung des Haushaltsplanes des Volksausschuss ist identisch mit der Einteilung des Staatshaushaltsplanes. Zusammen mit dem Staatsbudget und mit den Fünfjahrfinanzplänen bilden die Finanzpläne und jährlichen Haushaltspläne der Volksausschüsse ein einheitliches System, welches das Staatsbudget, das Budget der Slowakei und die Haushaltspläne der Volksausschüsse aller Stufen enthält. Die Einheitlichkeit des Staatshaushaltsplanes verhindert in keiner Weise die Selbständigkeit des Haushaltsplanes der Volksausschüsse, denn beim Aufstellen des Fünfjahrfinanzplanes lassen sich die erwarteten Einkünfte der Volksausschüsse recht gut festsetzen, es lassen sich die Anteile an den staatlichen Steuern bestimmen und es lässt sich so das finanzielle Gleichgewicht ihres Haushalts sicherstellen. Der Haushaltsplan der Volksausschüsse geht von den durch den staatlichen Fünfjahrplan bestimmten Aufgaben aus, auf deren Grundlage der Kreisvolksausschuss die Aufgaben der untergeordneten Volksausschüsse bestimmt. Die Leitung der Arbeiten an dem Haushaltsplan obliegt dem Rat des Volksausschusses, wobei dessen objektives Organ die Finanzsektion des Volksausschussrates ist; die Finanzsektion ist gleichzeitig ein Organ des Finanzministeriums zur Sicherstellung des Staatsbudgets, des Haushaltsplanes des Volksausschusses und zur Verwaltung der Steuerangelegenheiten und der Rechnungsevidenz. Den Entwurf des Haushaltsplanes, welcher von der Finanzsektion aufgestellt wird, überprüft der Rat und legt ihn dann den Bürgern seines Gebiets zur Kenntnisnahme und zur

Verhandlung vor, indem er ihn 14 Tage zur öffentlichen Einsichtnahme bei der Finanzsektion des Volksausschussrates auslegt und ihn dann in öffentlichen Versammlungen der Bürger verhandelt. Einwände und Bemerkungen der Bürger müssen verarbeitet werden. Im weiteren Verlauf der Arbeit an der Haushaltsplanung wird den Bürgern mitgeteilt, welche Vorschläge verwirklicht wurden und welche abgelehnt wurden und warum dies geschah. Erst nach Verhandlung des Entwurfes des Haushaltsplanes mit den Bürgern des betreffenden Gebiets, wird der Entwurf von dem Volksausschussrat niedriger Stufe dem Volksausschussrat höherer Stufe vorgelegt, welcher den Entwurf prüft und feststellt, ob für alle Aufgaben, welche der Volksausschuss zu erfüllen hat, die nötigen finanziellen Mittel vorgesehen sind. So geht man schrittweise von der Gemeinde zum Gau und von dem Gau zum Kreis vor. Daher enthält der Haushaltsplan des Kreises den eigenen Haushaltsplan, die Haushaltspläne der Gaue und diese wieder ihre eigenen Pläne und die Pläne der Gemeinden. Den Entwurf des Haushaltsplanes legt der Kreisvolksausschussrat nach Verhandlung und Bestätigung durch die Regierung dem Finanzministerium und dem Staatlichen Planungsamt vor. Das Finanzministerium gliedert dann nach Verhandlung der Haushaltspläne durch die Regierung diese dem Entwurf des Staatshaushaltsplanes ein, welcher dann von der Regierung der Volksversammlung zur Verhandlung und Bestätigung vorgelegt wird. Nach Bestätigung des Haushaltsplanes durch die Volksversammlung befassen sich die Volksausschüsse von neuem mit ihren Haushaltsplänen. Sie arbeiten Einzelheiten aus, wobei sie von ihrem ursprünglichen Entwurf abweichen können, wenn dies zur besseren Erfüllung der Aufgaben bei kleineren finanziellem Aufwand führt, und wenn sie die Höhe der Ausgaben, welche die Einnahmen der Bürger vorstellen, nicht überschreiten. Da der Haushaltsplan von der Volksversammlung erst anfangs des Jahres zur Bestätigung vorgelegt wird, darf der Volksausschuss schon dann nach seinem Entwurf wirtschaften, wenn dieser von der Regierung bestätigt worden ist. Erst nach der Bestätigung des Haushaltsplanes durch die Volksversammlung bestätigt ihn das Plenum des Volksausschusses und dann werden die Bürger von neuem mit dem bestätigten Haushaltsplan in öffentlichen Versammlungen bekannt gemacht.

Die Selbständigkeit des Budgets der Volksausschüsse zeigt sich besonders darin, dass sie im vorhinein die Höhe ihrer Einkünfte kennen, dass sie auch noch nach Bestätigung des Budgets durch die Volksversammlung den Plan umgestalten können, wobei jedoch die grundlegenden Indizes des Planes der Entwicklung der Volkswirtschaft eingehalten werden müssen, dass sie eine Haushaltsreserve sowohl bei der Aufstellung des Planes als auch bei seiner Erfüllung bilden dürfen, dass sie allein über Budgetverschiebungen bei Einhaltung der grundlegenden Indizes des Planes entscheiden können, dass sie das Budget überschreiten dürfen, wenn die höheren Ausgaben durch höhere Einnahmen gedeckt sind, und dass sie Ergänzungspläne aufstellen dürfen. Der Ergänzungsplan muss ausgeglichen sein. Die Quelle des Ergänzungsplanes sind Einnahmen, welche über die im Haushaltsplan angeführten Einnahmen erreicht wurden, Ersparnisse bei der Erfüllung des Planes, Versicherungspremien und den Plan überschreitende Einnahmen aus den Unternehmungen

des Volksausschusses. Die finanziellen Mittel des Ergänzungsplanes können zur Erweiterung der Produktion und zur Hebung der kulturellen Tätigkeit verwendet werden. Den Ergänzungsplan stellt der Volksausschussrat auf; er wird vom Plenum des Volksausschusses bestätigt. Nach seiner Bestätigung wird er zum Bestandteil des Hauptplanes, zu dessen Einnahmen und Ausgaben er eingegliedert wird. Nach Ablauf der Wirtschaftperiode führt der Volksausschuss die ökonomische Analyse seiner Wirtschaftstätigkeit durch, stellt die Abschlussbilanz auf, welche er nach Verhandlung bestätigt. Auch diese Abschlussbilanz wird öffentlich mit den Bürgern durchbesprochen, wobei die Abschlussbilanz schon vorher wenigstens 14 Tage zur öffentlichen Einsichtnahme ausgelegt wird. Die Überschüsse der Abschlussbilanz, welche durch eigene Verdienste des Volksausschusses erreicht wurden, werden ihm belassen, die übrigen werden dem Volksausschuss höherer Stufe abgeführt. Über die Überschüsse der Wirtschaftsführung der Kreisvolksausschüsse entscheidet die Regierung über Antrag des Finanzministers.

VÝVOJ FINANČNÍHO HOSPODAŘENÍ A VYUŽÍVÁNÍ EKONOMICKÝCH PODNĚTŮ PODNIKŮ V ČSR PO ROCE 1945

РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВОГО ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ СТИМУЛОВ ПРЕДПРИЯТИЙ В ЧЕХОСЛОВАККОЙ
РЕСПУБЛИКЕ ПОСЛЕ 1945 г.

DIE ENTWICKLUNG DER FINANZWIRTSCHAFT UND DIE AUSNÜTZUNG
DER ÖKONOMISCHEN ANREGUNGEN (STIMULATIONEN) DER BETRIEBE IN DER ČSR
NACH DEM JAHRE 1945

JAN TRUBAČ

Výroba v socialistických průmyslových podnicích v ČSR je svou podstatou i formou zboží výrobou. Proto se nutně při řízení i ve vlastním hospodaření podniků uplatňují hodnotové kategorie jako zisk, úvěr, úrok, odpisy, vlastní náklady, ceny, různé kolektivní pobídkové fondy apod. Pokud tyto hodnotové kategorie podněcují hmotný zájem podniků na zhospodářňování výroby, na dalším rozvoji podniků a na proporcionálním rozvoji celého národního hospodářství, mají funkci ekonomických podnětů. Působení ekonomických podnětů je tedy především spjata se zboží charakterem výroby našich průmyslových podniků, se zboží charakterem vztahů mezi socialistickými podniky, s působením zákona hodnoty, je projevem působení zákona hodnoty na oblast výroby. Rozsah, stupeň a intenzita jejich pozitivního uplatnění závisí na míře relativní hospodářské samostatnosti podniků a na jejich plánovitém využití. S rozšířením nebo zúžením hospodářské samostatnosti podniků sílí nebo slábne jejich úloha. Ekonomickým základem hospodářské samostatnosti socialistického podniku je předně to, že podnik je vybaven výrobními a oběhovými fondy, potřebnými k plnění hospodářských úkolů, a že s těmito fondy může nakládat ve svém zájmu a v souladu se zájmy celé společnosti. Za druhé probíhá v podnicích uzavřený koloběh výrobních a oběhových fondů včetně momentu realizace. Koloběh výrobních a oběhových fondů lze znázornit touto formulí:

$$P - VF \begin{cases} ZF \\ OF \end{cases} \dots V \dots Z - T$$

VF — výrobní fondy podniku

ZF — základní fondy podniku

OF — oběžné fondy podniku

Ostatní symboly jsou použity v běžném významu.

Podmínkou účinnosti ekonomických podnětů je: a) aby byla uplatňována chozrasčotní zásada závislosti výdajů na příjmech podniku, t. zn. aby objem výrobních fondů v každém následujícím koloběhu byl závislý na objemu peněžní hodnoty, realizované v předcházejícím koloběhu; b) aby podnik neměl přebytek vlastních prostředků, ba dokonce, aby část obíhajících prostředků kryl peníze, vypůjčenými od banky. Existence zákona hodnoty a relativní hospodářská samostatnost podniku tvoří objektivní základ působení ekonomických podnětů. Jejich využívání předpokládá však subjektivního činitele, hluboké vědecké poznání zákona hodnoty, hodnotových kategorií a nalezení organizačních forem pro jejich uplatnění ve směru potřeb naší socialistické společnosti, jejich vyváženost, komplexnost. Ekonomické podněty podniku nejsou a nemohou být jediným a dokonce ani ne hlavním nástrojem řízení. Vytvářet podmínky pro jejich výlučné uplatnění by znamenalo partikularisovat jednotné společenské vlastnictví a podřizovat je živelnosti. Považujeme proto ekonomické podněty za podpůrné a nikoliv za hlavní nástroje řízení. Jejich vyvážená soustava tvoří metodu nepřímého řízení podniku. To, že v současné době v ČSR vyzdvihujeme jejich význam, neznamená, že centrální řízení stavíme na vedlejší kolej. Ekonomické podněty podniku musí podporovat centrální řízení, doplňovat je v té oblasti, kde centrální řízení je málo účinné nebo dokonce vede ke ztrátám společenské práce (např. při detailním plánování bez dostatečné znalosti konkrétních vztahů). Metodou hospodaření, založenou na využívání hodnotových kategorií jako ekonomických podnětů, je chozrasčot. Budeme-li proto dále sledovat využívání některých hlavních ekonomických podnětů ve vývoji našich průmyslových podniků po roce 1945, budeme tím tedy zároveň sledovat uplatňování podnikového chozrasčotu jako metody hospodaření.¹⁾

I. FINANČNÍ HOSPODAŘENÍ ČS. PRŮMYSLOVÝCH PODNIKŮ PO KVĚTNU R. 1945

Finanční hospodářství čs. průmyslových podniků bylo válkou a okupací rozvráceno. Investování bylo v průmyslu za války zaměřeno téměř jen na válečné cíle. Válka a okupace vedly k znehodnocení značné části majetku průmyslových podniků v důsledku válečných škod a k znehodnocení pohledávek za německými okupanty (např. zadlužení pozdějších národních podniků hutního sektoru u peněžních ústavů činilo k 1. 1. 1945 5 646 000 000,— korun). Po skončení války se projevil v mnohých průmyslových podnicích nedostatek finančních prostředků.

¹⁾ V této stati není vzhledem k délce sledovaného období rozebráno působení všech ekonomických podnětů, ale jen některých, zejména zisku, úvěru, úroku, odpisů a kolektivních pobídkových fondů podniků. Podrobnější rozbor je věnován nedostatkům dosaďadního stavu a novým opatřením ke zvýšení ekonomické účinnosti financování národního hospodářství.

Aby se roztočila kola výroby, aby byly obnoveny nutné zásoby, aby byly podniky udrženy v provozu, a to zatím bez ohledu v čí rukou byly, byla dekretem presidenta republiky č. 78 z 19. 9. 1945 o přechodném finančním zabezpečení hospodářských podniků stanovena každému podnikateli povinnost postarat se o opatření peněžních prostředků k udržení provozu hospodářského podniku. Pokud nebylo lze peněžní prostředky k obnovení provozu opatřit od společníků-akcionářů apod., měl ministr financí po dohodě s ministrem, do jehož působnosti podnik patřil, převzít státní záruku za úvěry, poskytnuté podnikům na výplatu mezd a surovin. Státem zaručený provozní úvěr činil k 31. 8. 1946 562 553 587,— Kčs a státem zaručený investiční úvěr rekonstrukční činil k témuž datu 1 217 425 000 Kčs. Činnost bank, kterých bylo v té době 16, se vyznačovala jak co do formy poskytování úvěrů, tak i co do boje o dlužníka, jakožto objekt bankovního zisku, starým bankéřským duchem, zejména podbíráním úrokové sazby. Boj s ním byl jedním z nejtěžších úseků třídního boje.

Znárodňovacími dekrety z října r. 1945 se dostalo právní formy majetkové individualisaci národních podniků. Stát neručil za závazky znárodněných podniků. Národní podniky dostaly povahu samostatných právnických osob. Čistá hodnota majetkové podstaty, kterou stát na národní podnik převedl při jeho zřízení, tvořila jeho kmenové jmění. Majetek národních podniků se skládal z kmenového jmění a rezervního fondu, který se tvořil přiděly ze zisku z podnikání neprovozní povahy a z mimořádných zisků. Stanovení kmenového jmění se provádělo bez normativů a rozsah poskytnutých prostředků nebyl ve vztahu k plánovaným úkolům, i když podle právních předpisů měl být udržován v přiměřené výši. Nic nebránilo, aby tedy podniky měly přebytek prostředků anebo na druhé straně jejich nedostatek. Přebytky prostředků národních podniků se měly soustřeďovat u ministra financí *na vyrovnávacím účtu*. Na tento účet měly plynout mimo z i s k u i odvody při snižování kmenového jmění nebo likvidační přebytky zrušených národních podniků. Prostředků na vyrovnávacím účtu se mělo použít k vyplácení úhrady tak zvaných programových investic, úhrady bilančních ztrát, jako příspěvků k úhradě náhrad za znárodnění a zbytek měly tvořit odvody do státní pokladny. Existence vyrovnávacího účtu a jeho funkce svědčí o omezeném rámci hospodářské samostatnosti podniků, ale neurovnaný stav hospodářských a finančních poměrů podniků tehdy jiné řešení nedovoloval. Znárodněné podniky byly totiž v době před únorem r. 1948 neustále v obtížné finanční situaci a byly tehdy vcelku ztrátové. Příčin *ztrátovosti* národních podniků bylo několik. Předně to byl důsledek bombardování a drancování podniků za okupace. Okupanti se nestarali o obnovu a opravy starších zařízení. Bylo proto třeba po válce uskutečnit rozsáhlou investiční činnost a přestavět válečnou výrobu na mírovou. Dalším důvodem ztrátovosti podniků bylo převzetí splatných zá-

vazků a nedobytných pohledávek bývalých majitelů. Konečně příčina v neposlední řadě vězela v politice Nejvyššího úřadu cenového, který byl ve své činnosti silně ovlivňován reakčními představiteli buržoasie a který úmyslně stanovil nízko ceny těch výrobků, které se vyráběly ve znárodněných podnicích, tzn. zejména v těžkém průmyslu.²⁾ Největší ztráty měly doly, hutě a některé strojírenské závody, tedy odvětví, v nichž moc patřila pracujícím. Touto politikou mělo být v očích veřejnosti zdiskreditováno znárodnění a kromě toho přečerpávána akumulace ze znárodněných podniků ve prospěch soukromého kapitálu. Celková výše ztráty dosáhla v roce 1946 1 335 000 000 Kčs v tehdejších cenách. Přesto se však již na rok 1948 plánoval zisk.

Úvěr zajišťovaly národním podnikům od znárodnění znárodněné banky, ale zprvu v podstatě podle zásad hospodaření kapitalistických podniků. Národní podniky čerpaly úvěry na provoz i na investice u kteréhokoli peněžního ústavu a používaly, jak jsme již uvedli, zejména *státem zaručených úvěrů*. Navíc banky, které nebyly ještě pevně v rukou dělnické třídy, poskytovaly prostředky s lehkovážností, nemyslitelnou ani za kapitalismu. Bankovní kontrola byla tak jak tak neúčinná v důsledku neomezené existence *obchodního úvěru*. V této době spočívala tedy úloha úvěru prakticky jen v tom, že pomohl rozhábat válkou rozvrácené hospodářství. Jinou kladnou úlohu sehrát nemohl. Nemohl se zejména stát nástrojem hmotného zájmu na hospodárných výsledcích výroby. Sehrál tedy svou kladnou úlohu v kvantitativním růstu výroby, ale nikoli v podnícení výsledků kvalitativních. Rovněž zisk nemohl v té době v důsledku ztrátovosti velké části znárodněných podniků plnit úlohu ekonomického podnětu. Byl toliko nástrojem evidence o hospodářských výsledcích, a to navíc nikoliv objektivním. Zato byl mohutným podnětem soukromého podnikání, jehož zásady doznívaly ještě ve znárodněných podnicích, jak je vidět ze zásad Statutu národních podniků, platného v té době, podle něhož národní podniky měly být vedeny podle principů obchodního podnikání.

Úlohu ekonomického podnětu, i když omezenou, měl 10% podíl závodních a podnikových rad na čistém zisku, který byl uzákoněn dekretem presidenta republiky č. 104/45 Sb. o závodních a pod-

²⁾ Velkoobchodní ceny byly zvýšeny po peněžní reformě v listopadu r. 1945. Průměrně zvýšení cen u základních výrobků, jejichž výroba byla převážně znárodněna, bylo oproti r. 1937 dvojnásobné. O zvýšení cen těchto výrobků bylo třeba svádět boj s politickými stranami, které hájily zájmy kapitalistů. Přesto ceny výrobků neznárodněných podniků byly vyšší. Rovněž kontrola nad tvorbou cen byla slabá. V různých podnicích byly ceny různé. Výpočet ceny jako součtu výrobních nákladů u podniků se zastaralou technikou vytvářel u podniků technicky dobře vybavených jakousi „průmyslovou rentu“. Takové podniky se pak nestaraly o snížení vlastních nákladů. Cena tedy neplnila úlohu ekonomického podnětu.

nikových radách. Byl určen na zlepšování sociálních a kulturních zařízení v závodech a na odměny nejlepším pracovníkům. Tímto opatřením měl být podnícen hmotný zájem závodní rady a pracujících v podniku na lepším výsledku podniku. V té době to byl prakticky jediný prostředek, jak uplatnit prostředky hmotného zainteresování, neboť ostatní části čistého zisku, jdoucí do rezervního fondu nebo na vyrovnávací účet, nevedly bezprostředně k hmotnému zájmu pracujících v podniku samém. Ve srovnání s předválečnou úpravou z r. 1920 se toto poválečné opatření týká však všech oborů lidské práce, vztahuje se nejen na závody větší, které mají alespoň 20 zaměstnanců, ale i na závody malé, při čemž nově provedená účast na čistém zisku stanoví 10% podíl jako minimální, kdežto v dřívější úpravě šlo o podíl pevnou 10% kvotou. V praxi však i tato úprava byla značně nedokonalá. Prostředky byly většinou nesprávně používány na sociální podpory. Hlavní nedostatek však byl v tom, že závodní rady v mnoha podnicích, i když tyto podniky podávaly velmi dobré výkony, nedostávaly žádný podíl na zisku prostě z toho důvodu, že podíl na zisku se měl vyplácet „z dosaženého“ zisku. Jak již víme, řada podniků pracovala se ztrátou.

II. ÚLOHA EKONOMICKÝCH PODNĚTŮ V LÉTECH 1948—1956

I. etapa do r. 1953

Druhá etapa znárodnění v roce 1948 posílila značnou měrou socialistický sektor v průmyslu, plánovitý rozvoj obsáhl nejen výrobu, ale i oběh zboží, počínaje podnikem. Výrazem dalšího úsilí o konsolidaci znárodněného podnikání, které tvořilo ekonomický základ politické moci dělnické třídy, bylo zřízení ústředního místa znárodněného podnikání, společného finančního střediska, ústředního evidenčního centra, z již existující instituce — *Fondu znárodněného hospodářství* (FZH). Stalo se tak zákonem č. 51/48 Sb., o úpravě některých finančních poměrů národních podniků průmyslových a potravinářských. Do té doby měl FZH za úkol jen náhradovou službu za znárodněný majetek. Ve FZH se soustřeďovaly všechny prostředky, určené k financování podniků, a odtud jim byly zase podle potřeb poskytovány.

Příjmy FZH tvořily: 1. odvody čistého zisku národních podniků, 2. náhrada za znárodněný majetek osobám, kterým se podle znárodnovacích dekretů náhrada neposkytuje, 3. částky odváděné FZH při snížení kmenového jmění jednotlivých národních podniků, 4. příděly ze státního rozpočtu, 5. úroky z kmenového jmění v pevně stanovených částkách bez ohledu na výsledky hospodaření národních podniků, 6. likvidační přebytky zrušených národních podniků.

Prostředků finanční služby FZH se používalo předně ke splácení a úro-

kování závazků převedených na FZH, dále na umořování a k úrokování zápůjček, sjednaných Fondem znárodněného hospodářství, a konečně na zvyšování kmenového jmění.

Fond znárodněného hospodářství sehrál kromě financování národních podniků významnou úlohu při očišťování majetkových podnikových rozvah. Stejně jako byly peněžní ústavy nuceny za války ukládat část svých přebytků do německých papírů, byl i průmysl nucen k zálohování zejména německých dodavatelů a ke koupi cenných papírů a účastí v Německu. Odhadovalo se, že jen národní podniky, podléhající ministerstu průmyslu, měly na 14 miliard nehodnotných aktiv. Nehodnotná aktiva, vzájemné finanční pohledávky a účasti na národních podnicích byly rovnoměrně rozvrženy na celé hospodářství tím, že jejich správa a vyrovnaní byly přeneseny na FZH. V témž roce 1948 došlo k první velké úpravě kmenového jmění, která měla národní podniky postavit na srovnatelnou základnu. Úpravy kmenového jmění byly soustředěny ve FZH. Šlo o to, aby podniky jakožto hospodářsky samostatné útvary byly vybaveny kmenovým jměním v takové výši, aby mohly plnit úkoly, které jim uložil hospodářský plán. Kmenové jmění národních podniků se rovnalo součtu bilančních hodnot jejich investic a trvale nutných zásob. Investice, které měly být kryty kmenovým jměním, byly určeny jejich účetní hodnotou k 31. 12. 1947. Na rozdíl od toho se stanovily trvale nutné zásoby s přihlédnutím k potřebám r. 1948. Po zúčtování a převezech na FZH a odpisech bilančních ztrát za r. 1946 a r. 1947 bylo nutno kmenové jmění doplnit částkou 20 533 000 Kčs. Národní podniky byly tehdy ovšem financovány i z jiných zdrojů (např. z daňových rezerv), které znemožňovaly finanční kontrolu podniků. Fakticky vládl ten stav, že na první i každé další stanovení kmenového jmění bylo ve skutečnosti automatickým udělením absolutoria za hospodaření v předcházejících letech. Přesto však třeba vidět onu kladnou stránku, která převažovala, totiž, že bylo dosaženo finanční rovnováhy, porušené válkou a okupací.

Zákon o dvouletém plánu určil našemu hospodářství velké úkoly v investiční výstavbě. Měly-li být tyto úkoly zabezpečeny, muselo se dbát o koordinaci jednotlivých znárodněných bank a určit pro financování provozních potřeb podniků a na druhé straně k jejich investiční činnosti zvláštní peněžní ústavy. Tento princip byl již obsažen v zásadách dvouletého plánu obnovy a výstavby národního hospodářství a byl programem Gottwaldovy vlády, vyšlé z voleb v r. 1946. Politikou KSČ bylo dospět ke *specialisaci* bank a na konec k vytvoření jediné banky pro věci provozní a jedné pro věci investiční. Tento nezbytný předpoklad chozrasčotní bankovní kontroly se podařilo uskutečnit až po únoru r. 1948 a zakotvit v zákoně č. 31/50 Sb. z 9. 3. 1950 o Státní bance československé a zákonem č. 183/48 Sb. z 27. 7. 1948 o Investiční bance. Avšak již podle zákona

51/48 Sb. byla jasně uskutečněna zásada odděleného financování provozu a investic a národní podniky směly být v obchodním spojení pouze s jedinou bankou pro provozní úvěr a byly povinny používat výhradně služeb banky, určené pro financování investic. Národní podniky si nesměly navzájem poskytnout finanční úvěry ani vyrovnávat své závazky kompenzací. Podléhaly peněžní kontrole banky, jejímž prostřednictvím prováděly veškeré platby. Boj o specialisaci bank a o zjednodušení bankovní soustavy byl velmi urputný. Buržoasie se bránila uskutečnění tohoto principu zejména proto, že chtěla zabránit ozdravení finanční základny národních podniků, nebo je alespoň oddálit, zdiskreditovat jejich hospodaření v očích široké veřejnosti a dosáhnout tak návratu ke kapitalismu.

Po úspěšném splnění dvouletého plánu nastoupily naše národní podniky r. 1949 do boje za splnění prvního dlouhodobého pětiletého plánu. To vyžadovalo jednak kvalitativně zlepšit způsob vybavení podniku výrobními fondy, jednak zabezpečit jejich hospodárné využití. Financování národních podniků je nově upraveno zákonem 104/50 Sb., o financování národních a komunálních podniků. Dosud v zásadě jednotné kmenové jmění, které vedle cizích zdrojů (úvěr od Státní banky a dočasné dluhy vůči dodavatelům a jiným věřitelům) tvořil základní vlastní finanční zdroj, je rozděleno na dvě funkčně odlišné části, základní fond a obrátový fond. Určování kmenového jmění se od základu mění. Místo zpětného stanovení podle účetní uzávěrky nastupují běžné změny základního fondu obrátový fond je pak určován pevně na celý rok finančním plánem na základě norm, které se začaly vytvářet.

Až do účinnosti tohoto zákona byly *investice* národních podniků *financovány úvěrem* peněžních ústavů (krytým takovým nestálým zdrojem jako byly vklady), později po sloučení peněžních ústavů úvěrem u Investiční banky. Fond znárodněného hospodářství měl na podkladě účetních uzávěrek upravovat kmenové jmění podniků a podniky měly z prostředků, které od FZH obdržely, hradit své úvěry u Investiční banky. Podle tohoto zákona jsou hrazeny investice národních podniků z prostředků FZH výlučně. Proto se ve skladbě příjmů FZH objevila další složka, odvody odpisů investic a zůstatkových účetních cen vyřazených investic. Zákon tedy neumožňoval poskytování přímých investičních úvěrů národním podnikům, ale na druhé straně vytvářel možnost, aby si FZH sám obstarával úvěr na doplnění kmenového jmění u Investiční banky. Tímto zákonem tedy nebyly ještě odstraněny dlouhodobé úvěry jako zdroj financování investic národních podniků.

Výrazným nedostatkem v hospodaření našich podniků byl předně ten fakt, že nebyly ještě vytvořeny přímé vztahy mezi financováním národních podniků a státním rozpočtem. Mezi podniky a státním rozpočtem stál FZH, který představoval jediné spojení. V důsledku toho se tu ne-

vytvářel přímý vztah hmotné odpovědnosti podniku vůči celospolečenským potřebám a zájmům. Tento vztah byl překryt odpovědností nadřízeného orgánu, Fondu znárodněného hospodářství, který však neměl sám na druhé straně možnost zvládnout hospodaření v národních podnicích. Poněvadž u FZH převažovaly výdaje nad jeho příjmy, opatroval si z počátku své výdaje úvěrem od Investiční banky, od r. 1949 dostával pak od státního rozpočtu dotace, a to v této výši:

V r. 1949 — 35 041 745 085,70 Kčs,

v r. 1950 — 20 000 000 000,— Kčs,

v r. 1951 — 43 400 000 000,— Kčs.

Majetkové vztahy mezi FZH a národními podniky vyjadřují tyto skutečnosti: národní podniky odváděly Fondu čisté zisky, úroky z kmenového jmění a části vyplývající se snížení kmenového změní — což plyne již z příjmů FZH, a naproti tomu se jim z prostředků FZH hradilo zvýšení kmenového jmění a doplnění bilančních ztrát. Protože zisky odplývaly z podniků, aby se pak nezávisle na hospodaření podniků proměňovaly ve zvýšený základní a obrátový fond, je přirozené, že úlohu ekonomického podnětu nemohly účinně plnit. Tak je tomu i v případě automatického krytí ztrát FZH ze státního rozpočtu. V době, kdy FZH vznikl, a úkoly, které na sebe vzal, vylučovaly, aby se mohl stát chozrasčotní organizací.

Obdobně tomu bylo i s úvěry. Až do r. 1953 existoval *automatismus* v úvěrování. Hlavní příčinu automatismu bylo to, že neexistovalo nebo téměř neexistovalo finanční plánování. Do r. 1948 nebyl finanční plán sestavován vůbec, až na globální finanční plán Hospodářské rady r. 1947. Od r. 1948 byly operativní podnikové plány doplněny dílčími plány finančními, tj. rozpočtem úvěrových nároků jednotlivých podniků, které však nebyly nikterak prověřovány. První pokus o finanční plán byl uskutečněn r. 1950. Finanční plán nebyl však tento rok ještě téměř vůbec podepřen plánem nákladů a na náklady působil jen nepřímým, že stanovil peněžní akumulaci (plánovaný úrok z kmenového jmění, zisky a zvláštní daň výdělkovou). R. 1951 nastalo zlepšení finančního plánu tím, že byly stanoveny pro průmyslové podniky finanční normativy oběžných prostředků. Jednotlivé podniky sestavovaly už plán nákladů. R. 1952 došlo k dalšímu prohloubení finančního plánování tím, že dosud jednotný finanční plán se nyní skládal jednak z plánu vlastních nákladů (jejich snižování), jednak z vlastního finančního plánu, který stanovil jak potřebu vlastních finančních prostředků (základní a obrátový fond), tak i cizích (bankovní úvěr). Avšak teprve r. 1953 je rokem významných změn, protože vchází v platnost nová opatření na poli plánování a úvěrování. O těchto opatřeních se ještě zmíníme.

Zůstává skutečností, že pokud finanční plánování neexistovalo nebo existovalo jen v zárodcích, banka nemohla buď vůbec nebo ne dobře prověřovat, co je pro podnik potřebné pro plnění plánu. Proto úvěrovala všechny zásoby materiálu a zboží a nevykonávala úvěrový tlak k jejich likvidaci. Jelikož na druhé straně nevznikaly podnikům finanční potíže, nezabývaly se proto odstraněním narůstajících zásob. Od r. 1950 do r. 1952 stouply zásoby rychleji než odpovídalo tempu růstu výroby. Kromě automatického úvěrování zásob existovalo i automatické úvěrování špatně hospodařících podniků. U podniků se připouštěly debety na obrátovém účtě. Automatismus v úvěrování, a to nejen pokud jde o úvěry provozní, ale i pokud jde o úvěry investiční,³⁾ stejně jako i automatismus v zúčtování nepodněcoval podniky, aby si tržbou obstarávaly prostředky, potřebné ke krytí svých závazků. To oslabovalo chozrasčotní vztahy v podnicích. Jestliže se tedy zisk nemohl stát účinným ekonomickým podnětem proto, poněvadž jím podniky nedisponovaly a možnosti jejich rozvoje nebyly v přímém vztahu s jejich rentabilitou, pak se úvěr nemohl stát účinným podnětem prostě proto, že panoval v úvěrování automatismus.

Úlohu ekonomického podnětu měly mít v té době také úroky z kmenového jmění, jakožto jeden ze zdrojů příjmů FZH z podniků. Důvodem k jejich zavedení byla totiž snaha vyvíjet na podniky tlak, aby využívaly výrobní kapacity co nejefektivněji a aby žádaly jen tolik investic, kolik potřebují. Jestliže by podniky nevyužívaly své výrobní kapacity, stouply by jim vlastní náklady. Úroky z kmenového jmění byly tedy podpůrným nepřímým prostředkem k regulování investic. Svou ekonomickou povahou byly částí zisku, vytvořeného v národních podnicích. Byly zrušeny počínajíc r. 1953 jednak proto, že nebyly nikterak ve vztahu k vývoji kmenového jmění, jednak proto, že plánování již bylo na té výši, že bylo s to určit rozsah potřebných investic. Splnily spíše funkci odvodu části vyprodukovaného zisku než úlohu ekonomického stimulu. Kromě toho jejich existence zkreslovala skutečný stav vlastních nákladů i relace nákladů mezi různými odvětvími, protože vyjadřovala také míru vybavení jednotlivých odvětví kmenovým jměním.

K novým rysům ve spojení mezi národními podniky dochází od 1. 1. 1949, kdy je zavedena *všeobecná daň*. Finanční prostředky získané z jejího výnosu a z výnosu zvláštní daně výdělkové, která nahrazovala v té době částečný odvod zisku, se postupně stávaly rozhodujícím zdrojem peněžních prostředků pro financování národních podniků. Přitom tyto peněžní prostředky soustředil u sebe stát. Stát se stal hlavním poskytovatelem peněz, zatím co FZH se stal jen přestupným místem, kterým

³⁾ Investiční úvěry jsou zakázány zákonem 106/51 Sb., s účinností od r. 1952.

procházely nutné státní peníze pro financování provozu a investic podniků. Začínají se vytvářet nové přímé vztahy mezi podnikem a státem. Nepřímé vztahy, prostřednictvím FZH, ustupují na svém významu. Konstrukce nepřímé vzaby výsledků hospodaření národních podniků na státní rozpočet přes FZH se při našem rychlém postupu na cestě k socialismu ukázala nevyhovující. Fond znárodněného hospodářství měl svůj význam v době, kdy se naše národní podniky začaly organizovat a kdy je bylo třeba postavit na srovnatelnou finanční základnu. Pomocí FZH bylo dosaženo určitého pořádku. Fond znárodněného hospodářství sehrál tedy nejen v náhradové službě za znárodněný majetek, ale i ve finanční službě svou kladnou úlohu. Avšak snaha o zvýšení odpovědnosti za finanční hospodaření již nemluvila pro existenci FZH. Při jeho existenci nebyla přímá souvislost mezi plněním akumulace podniků a tvorbou kmenového jmění. Podniky dostávaly prostředky na investice a na zvýšení vlastních oběžných prostředků bez ohledu na to, jak plnily předepsané úkoly akumulace. Hlavní vada v myšlence mít národní podniky soustředěny ve FZH byla v tom, že FZH nemohl ovládnout hospodaření národních podniků, protože neměl vliv na život v národních podnicích, neřídil je, i když pro ně vykonával finanční službu. Naproti tomu jednotlivá výrobní ministerstva měla v rukou nástroje pro řízení, ale finančními prostředky disponovala nepřímo přes FZH. To byl rozpor, který musel být vyřešen.

S prohlubujícím se stavem našeho plánování vyplynula nedostatečnost dvojstupňovitosti v našem systému financování prostřednictvím státního rozpočtu Fondu znárodněného hospodářství a prostřednictvím FZH podniků. Rok 1952 je pro financování národních podniků stejně jako i v řadě jiných oblastí rokem zásadního přelomu. Dosavadní spojovací článek mezi národními podniky a státním rozpočtem, Fond znárodněného hospodářství, se zrušuje. Z národních podniků se vytvářejí skutečně samostatné a odpovědné hospodářské celky, které jsou přímo napojeny na státní rozpočet. Nová úprava je obsažena v zákoně 106/51 Sb. z 19. 12. 1951 o úpravě financování národních a komunálních podniků. Bezprostředním podnětem, pro který dochází r. 1952 ke změně ve financování podniků, jsou zásady, vyslovené na zasedání ÚV KSČ v září 1951, kde bylo jasně konstatováno, že naše výstavba v tehdejší době narážela na organizační obtíže, na nedostatek odpovědnosti. Od odpovědnosti formální, dílčí a roztržité nutno přejít na odpovědnost skutečnou a kontrolovatelnou.

Nová úprava vychází ze závaznosti vztahů podniků ke státnímu rozpočtu. Podniky dostaly závaznou odpovědnost odvádět ve shodě s hospodářským plánem do státního rozpočtu: odvody ze zisku (zvětšené o dosavadní zvláštní daň výdělkovou, kterou zákon zrušuje), všeobecnou daň nákupní, přebytky vlastních oběžných prostředků, část odpisů investic a příjmů za vyřazené investice a úroky z kmenového jmění (které jsou

počínaje r. 1953 zrušeny). Současně byly ministerstvem určeny částky, přidělené ze státního rozpočtu na financování investic, zvýšení vlastních oběžných prostředků, na plánovanou úhradu ztrát a na ostatní plánované úkoly. Je vyhlášena zásada, že financování investic a zvýšení vlastních oběžných prostředků musí být nejen v souladu se státním rozpočtem, ale že *finanční prostředky lze poskytnout jen v takovém poměru, v jakém byla vytvořena podniková akumulace*. Obrátový fond je počínaje r. 1952 předmětem podrobného plánování. Je rozepsán na jednotlivá čtvrtletí a upraven podle výkonů posledního čtvrtletí r. 1952. Vedle obrátového fondu, který nekryje veškerou potřebu k financování provozu, používá podnik úvěru. Investiční úvěr je zakázán.

Rok 1952 a následující rok 1953 jsou významnými pro rozvoj podnikového chozrasčotu. Ukázali jsme si změny, které vešly v platnost na poli financování národních podniků. Důsledným dovedením zásad zák. 106/51 Sb. jsou nové zásady krátkodobého úvěrování, vyhlášené vládní vyhláškou č. 387 Ú. l. z 13. 12. 1952, které se svým dosahem rovnají *úvěrové reformě*. Základní zásady krátkodobého úvěrování, uvedené v r. 1953 úvěrovou reformou v život, jsou: centralizovanost, účelovost, návratnost, terminovanost a materiální zajištění úvěru.

V témž roce na základě usnesení ÚV KSČ a vlády ze 4. a 8. 7. 1952 dochází k zavedení *nové metodiky sestavování státního plánu rozvoje národního hospodářství v ČSR*. Objasnění významu nové metodiky plánování nespadá do rámce této stati.

K 1. 1. 1953 byla dále provedena *účetní reforma, která odstranila narůstající rozpor mezi vzrůstající potřebou plánování vlastních nákladů a nemožností sledovat je metodami starého podnikového účetnictví*. Nová účetní reforma umožnila sledovat koloběh finančních prostředků tak, jak to v podstatě odpovídalo průběhu hmotných procesů.

Konečně byla zákonem 73/52 sb. nahrazena dosud platná všeobecná daň *daní z obrátu*. Všeobecná daň, která byla zavedena v r. 1949 jako přírážka k nákupním cenám, nemohla vykonávat na výrobu vliv, protože byla od ní příliš vzdálena. Kromě toho manipulace s ní při pohybech výrobních cen byly administrativně složité. Nově zavedená obrátová daň, jakožto rozdíl mezi velkoobchodní a maloobchodní cenou po srážce obchodního rozpětí, je daní jen podle názvu. Ve skutečnosti je to forma odčerpávání akumulace, vytvořené v našich národních podnicích. Odčerpávání akumulace touto formou je plynulejší a bezpečnější a může působit jako ekonomický stimul ke snižování vlastních nákladů.

Do roku 1953 byla také v podstatě vybudována socialistická *c e n o v á s o u s t a v a*. Ekonomické účinnosti ceny přispěla zejména tato opatření cenové politiky. Předně byly sjednoceny ceny uvnitř odvětví, došlo ke sjednocení cen mezi českými zeměmi a Slovenskem a konečně byl

vytvořen jednotný cenový systém pro styk se zahraničním obchodem. Dále došlo ke zvýšení cenové hladiny v odvětvích dotovaných ze státního rozpočtu pro nízkou cenovou úroveň. Toto opatření se týkalo cen surovin a materiálů, kde byly dosud nízké ceny, např. výrobků hutních, paliv apod. Naopak došlo ke snížení cen v odvětvích lehkého průmyslu (např. u textilu, kožených výrobků apod.). Zvýšení a snížení cen mělo posílit racionalizační funkci ceny, neboť mělo vytvořit zdravou, ne příliš nízkou ani vysokou rentabilitu výrobků a touto rentabilitou pak stimulovat z hospodárnění výroby. Ceny se přiblížily společensky nutným nákladům. Všechna ztrátová odvětví tím však odstraněna nebyla a ani nebylo možno natrvalo udržet ekonomicky účinnou, nízkou rentabilitu. Ještě r. 1954 byla snížena hladina státních velkoobchodních cen přibližně o 7 %. Problém nerovnoměrnosti rentability vyrůstal v příštích letech znovu a znovu. Projevoval se předně mezi odvětvími. Na jedné straně zůstává ztrátová odvětví, kde ceny samy nebyly účinným ekonomickým stimulem a nevytvářely dobré podmínky ani pro působení jiných hodnotových kategorií jako ekonomických podnětů, na druhé straně odvětví rentabilní, ale s velmi rozdílnou rentabilitou, neodůvodněnou jejich výsledky. Stejně nerovnoměrná rentabilita byla i mezi jednotlivými výrobky uvnitř odvětví, kde vedla k neplnění plánu sortimentu u těch výrobků, které byly nerentabilní nebo málo rentabilní.⁴⁾

Zbývá ještě v tomto období 1948-1956 vysledovat působení kolektivních pobídkových fondů. Již jsme uvedli, že 10% podíl závodní rady na čistém zisku nemohl být při sebelepším výkonu uplatněn v těch podnicích, které pracovaly se ztrátami. Proto se Ústřední rada odborů r. 1948 rozhodla soustředit 10% podíl na čistém zisku do *Jednotného fondu pracujících*. Odtud se poskytovaly podnikům bez ohledu na jejich hospodářské výsledky peněžní částky na trvalá kulturní, sociální a zdravotní zařízení. Instituce Jednotného fondu pracujících byla uzákoněna zákonem č. 188/48 Sb. z 21. 7. 1948.

Zajišťování úkolů pětiletého plánu vyžadovalo zaměřit naše pracující na hospodaření závodů a na z hospodářňování výroby. Tomuto účelu nemohl Jednotný fond pracujících sloužit. Jako nutnost se ukázalo přenést tvorbu fondu přímo do podniků, neboť dosavadní úprava nepodněcovala zájem na zlepšení jejich výsledků. V r. 1950 zákonem 103/50 Sb. o národních podnicích průmyslových byl vytvořen *podnikový fond pracujících*.

4) Poslední cenová úprava byla provedena k 1. 1. 1958. I když došlo ke zvýšení cen ve ztrátových odvětvích, byla vcelku hladina velkoobchodních cen snížena. Průměrná rentabilita výroby v poměru k plánovaným nákladům r. 1958 byla snížena, nejvýše čini 5 %. Cenovou úpravou byly dále odstraněny neodůvodněné rozdíly v rentabilitě jednotlivých výrobků. Tím byly vytvořeny podmínky pro zvýšení účinnosti řízení národního hospodářství na poli financování podniků.

cích. Do něho plynul podíl na zisku dosaženém podle plánu a podíl na lepším hospodářském výsledku, než byl plánován. Jeho prostředků se používalo na rekreační zařízení, jesle, prémiování zaměstnanců a pod. Účinnost podnikových fondů byla oslabena tím, že podnikové fondy převzaly i jiné fondy (např. podpůrný fond) a soustřeďovaly peněžní prostředky, které nepramenily z vyššího pracovního úsilí (pokuty, promlčené mzdy apod.). Hlavním jejich nedostatkem však bylo, že podíly fondu byly stanoveny pevnou částkou, např. 100 Kčs na jednoho zaměstnance. Výše přídělu tedy závisela na počtu zaměstnanců a na kategorii, do níž byl podnik zařazen, tedy bez ohledu na skutečně dosažený zisk. Tento způsob uplatňování hmotných stimulů odpovídá vcelku tehdejší úrovni plánování akumulace, které nedokázalo účinně zabránit neodůvodněným rozdílům ve výši zisku jednotlivých podniků.

Vyšším typem kolektivního pobídkového fondu byly *ředitelské fondy*, které byly jako náhrada za dále nevyhovující podnikový fond pracujících zavedeny od začátku r. 1953 vládním nařízením 27/53 Sb. o ředitelských fondech. Ředitelský fond se vytvářel procentním podílem jednak z plánovaného, jednak z nadplánovaného zisku. Dotování prostředků ředitelského fondu bylo však vázáno na splnění dalších několika ukazatelů, jako snižování vlastních nákladů, plánu výroby zboží, plánu zisku apod. Podle společenského významu a podle obtížnosti splnění požadovaných podmínek byly podniky rozděleny do 4 skupin, v nichž příslušel podnikům rozdílný procentní podíl z plánovaného a z nadplánovaného zisku. Byly stanoveny tyto podíly: 5 %, 2 %, 1½ %, 1 % z plánovaného zisku a 45 %, 40½ %, 25 % a 15 % z nadplánovaného zisku. Kromě podílu ze zisků dostával ředitelský fond také odměnu z nadplánovaných obvodů vlastních oběžných prostředků, a to 4 % sazbou z uvolněné částky ode dne odvodu do konce roku. Účelem tohoto opatření bylo povzbuzovat zrychlení obratu oběžných prostředků, o jejichž dostatečné využití jsme usilovali již od začátku pětiletého plánu r. 1949. Prostředků ředitelského fondu mělo být použito takto: 40 % na rozšiřování, technické zdokonalování výroby a bytovou výstavbu, 20—30 % na zlepšení kulturní a sociální péče o zaměstnance, 30—40 % k výplatě individuálních odměn, sociální výpomoci a k zaplacení poukazů na rekreaci. Správné používání fondu se mělo stát důležitým podnětem růstu a z hospodářňování výroby. Jak si ukážeme později, měla i instituce ředitelského fondu své nedostatky.

Léta 1952 a 1953 tvoří ve vývoji našich průmyslových podniků důležitý mezník. Opatřeními na poli financování, úvěru, plánování, účetnictví, odvodu akumulace, cen i kolektivních fondů hmotné zainteresovanosti, uskutečněnými v předcházejících letech a zejména v letech 1952 a 1953 byl podnikový chozrasčot formálně zaveden, byly položeny organizační

a právní předpoklady hospodářské samostatnosti podniků, v naší ekonomice byly zavedeny kategorie, které odrážely hodnotově průběh socialistické rozšířené reprodukce v podnicích. Tohoto velikého úspěchu, zorganizovat hospodářství podniků tak, aby spočívalo na socialistických principech, aby bylo neustále pod kontrolou celé společnosti a bylo společností řízeno a aby zabezpečovalo neustálý růst, toho všeho mohlo být dosaženo jen díky tomu, že jsme využili dlouholetých zkušeností SSSR při řízení hospodářství. Zejména zásadní opatření z let 1952 a 1953 byla čerpána z cenných zkušeností při zavádění podnikového chodrasčotu v sovětských průmyslových podnicích.

II. Druhá etapa do června 1956

Vydáním právních aktů a usneseními strany a vlády byl učiněn významný krok vpřed, ale zavádění chodrasčotních principů hospodaření tím nebylo zdaleka ukončeno. V následujících letech byly odstraňovány zejména překážky, které brzdily socialistické hospodaření podniků jako pozůstatky minula anebo - i pokud nově vznikaly - jako projevy narůstajících rozporů v systému řízení průmyslových podniků. Zmíníme se o hlavních opatřeních této doby, pokud mají významnější vztah k působení podnikových ekonomických stimulů.

Jedním z takových problémů této doby, který vyžadoval akutního řešení, byly nadnormativní zásoby.⁵⁾ Nejde jenom o to, že nadnormativní zásoby imobilisují společenské prostředky, které by mohly na jiném místě působit na př. jako výrobní prostředky, ale také o to, že působí v podnicích proti hospodárnosti, znemožňují kontrolu, znehodnocují účinnost ekonomických stimulů, jakými se mohou stát zisk, úvěr apod. Problém nadnormativních zásob je staršího data, dokonce potřeba zabývat se jím vznikla dříve, než jsme vůbec začali s vypracováváním normativů a s plánováním hmotného zásobování. Již od r. 1949 byla prováděna řada prověrek norem, při nichž se ukázalo, že většina podniků nevěnuje otázce hospodárného nakládání s materiálem pozornost a že pracuje často podle materiálových norem ještě z dob kapitalismu. Avšak účinně proti nim v této době bojovat bylo těžké. Až do r. 1952 banka nerozlišovala, které zásoby podnik potřebuje ke splnění plánu a které jsou nepotřebné, neboť oběžné prostředky se nedělily na vlastní a cizí oběžné prostředky. Banka úvěrovala všechny zásoby a ostatní potřeby podniků. Panoval automatismus v úvěrování. Podniky proto nevěnovaly náležitou pozornost vývoji

⁵⁾ Nadnormativní zásoby jsou zde pojímány jako imobilisovaná část oběžných prostředků v podniku na rozdíl od toho druhu nadnormativních zásob, které jsou pro plnění výrobních úkolů nezbytné (např. sezónní zásoby jsou také nadnormativní zásoby sui generis). Je to tedy ta část oběžných prostředků, která není nezbytná k plynulému koloběhu prostředků v podniku. Jako taková leží ladem, představuje společenskou ztrátu.

zásob. To dosvědčuje mimo jiné tento údaj: r. 1952 by průměrný stav zásob v národním hospodářství o 90 % vyšší než r. 1949, ačkoliv vytvořený společenský produkt v běžných cenách vzrostl za tuto dobu jen o 60 %.

Usnesení strany a vlády o politickém zajištění a o zavedení nové metodiky sestavování státního plánu rozvoje hospodářství z r. 1952 uložilo Státnímu úřadu plánovacímu a ministerstvům vypracování progresivních technickohospodářských norem v r. 1953. Do r. 1953 bylo zlikvidováno asi 30 % nadnormativních zásob, žel v téže míře vyrostly zásoby nové. Směr řešení tohoto problému je třeba považovat v této době za správný. Za správné je nutno toto řešení považovat proto, že vedlo podniky k tomu, aby měly reálný obraz o svých potřebách, a poměrně spolehlivý obraz poskytovalo i orgánům nadřízeným. Nebýt toho, neměli bychom dnes při zavádění nových způsobů financování a plánování dostatek objektivních kritérií pro hodnocení progresivity plánů podniku. Je nepochybné, že mohlo i kladně ovlivnit vývoj zásob. Na druhé straně je třeba vidět, že normativy, vypracovávané podnikům nadřízenými orgány nemohly být přesné a nutně musely samy nadnormativní zásoby plodit.

Rozhodně však hlavní příčiny růstu nadnormativních zásob třeba hledat nikoli v centrálně prováděném normování oběžných prostředků, ale v nedostatecích v plánování, zejména v malé stabilitě plánu, v častých změnách ve výrobních programech, v malé smluvní disciplině a v důsledku toho ve snaze podniků o předzásobení, v malé odpovědnosti podniků vůči zájmům společnosti. V letech 1955 až 1956 byl další vzestup nadnormativních zásob zastaven, ba dokonce bylo dosaženo jejich snížení. Je nesporné, že na tom má zásluhu nejen normování oběžných prostředků, ale i důsledky úvěrové reformy, o nichž se zmíníme dále.

Počínajíc r. 1953 vešla v život úvěrová reforma. Došlo k přesnému rozlišení oběžných prostředků vlastních a úvěrovaných. Úvěr přestal krýt jakékoliv potřeby podniků, event. jejich ztráty. V důsledku toho nedostatky finančního hospodaření, které do úvěrové reformy byly skryty za úvěrem, po zavedení úvěrové reformy se počaly objevovat na povrchu. Mnoho podniků přestalo plnit základní předpoklad chozrasčotní samostatnosti, uhrazovat své finanční závazky z vlastních příjmů. Vyrůstá problém tzv. *platební neschopnosti podniků*. Příčiny platební neschopnosti byly jednak v růstu nadnormativních zásob a v neplnění plánu akumulace, na druhé straně v neplnění finančních závazků dodavatelů. Platební neschopnost se přenášela ze špatně hospodařících podniků na podniky dobře hospodařící. Tuto situaci zotřovala skutečnost, že platby dodavatelům byly na posledním místě v úhradě z účtu odběratele. Platební potíže se přenášely řetězovitě z jednoho podniku na druhý. Řetězovitě šíření platební neschopnosti je dokladem podceňování zbožně-

peněžních vztahů mezi podniky. Vcelku měly pohledávky podniků nezaplacené ve lhůtě tento vývoj:

Vývoj pohledávek podniků nezaplacených ve lhůtě
(Tabulka 1.)

Rok	1953	1954	1955
Celková suma pohledávek (v mld Kčs)	3,3	5,2	1,9

Je skutečností, že aktivní působení úvěrů bylo úvěrovou reformou omezeno na ty podniky, které dobře hospodařily a neměly promeškaný úvěr. Banka totiž přerušila poskytování dalších úvěrů podniku do té doby, dokud nezaplatil promeškané úvěry. Protože takové podniky neměly prostředky na úhradu ani z vlastních zdrojů, ani neměly možnost si je vypůjčit, neplatily prostě svým dodavatelům. Tak byla vynucena existence *obchodního úvěru* v rozporu s potřebami a zájmy socialistického hospodaření. Státní banka provedla v této době některá opatření, která měla zmírnit obtížnou finanční situaci některých podniků. Bylo provedeno několikrát jednorázové vzájemné započtení pohledávek, na pohledávky nezaplacené ve lhůtě byl poskytnut úvěr. Tímto způsobem bylo dosaženo jistého zmírnění, ale toto opatření neodstraňovalo příčiny potíží. Je třeba odmítnout názor, že příčinou potíží byla úvěrová reforma. Takovýto názor znamená nerozlišovat od sebe příčiny a podmínky určitého jevu. Je jasné, že kdyby přežíval i nadále automatizmus v poskytování úvěrů, by se takové finanční obtíže neobjevily. Sama úvěrová reforma má však právě zásluhu na tom, že navenek vystoupily nedostatky v systému řízení, plánování a financování podniků. Naopak je třeba vidět, že jistý pokles v nadnormativních zásobách byl zásluhou nových opatření na poli úvěru. Vidíme-li na jedné straně kladné stránky úvěrové reformy, je třeba objektivně vidět i její nedostatky. Úvěrová reforma signalizovala poruchy v koloběhu podnikových prostředků, avšak dále působila spíše jako ostrá sankce vůči dobře i špatně hospodařícím podnikům, které nemohly promeškaný úvěr zaplatit, ať již z vlastní viny nebo z viny jiného podniku. Takové podniky se pak dostaly mimo dosah aktivního působení úvěru. Nelze nevidět, že přeceněním kritéria promeškaného úvěru při rozlišování dobře a špatně hospodařících podniků zmizelo aktivní působení takové ekonomické kategorie, jako je úvěr, na platebně neschopné podniky vůbec.

Touto situací se zabývaly ÚV KSČ a vláda, která pro řešení tohoto neutešeného stavu vydala usnesení z 1. 6. 1955 o zlepšení práce finančních a úvěrových orgánů. Usnesení ukázalo, že promeškaný úvěr nemůže být

hlavním měřítkem při rozlišování dobře a špatně hospodařících podniků, protože do situace platební neschopnosti se některé podniky dostaly nezaviněně. Banka musí pro rozlišení provádět důkladnější rozbor. Podnikům, které se do obtížné finanční situace dostaly nezaviněně, byla poskytnuta úvěrová výpomoc, a to buď ve formě platebního úvěru nebo úvěru na mzdy nebo úvěru na dočasné doplnění oběžných prostředků. Naopak vůči podnikům, které po dobu delší než 3 měsíce pro nedostatky ve vlastní práci špatně hospodaří, např. neplní plán zisku nebo vykazují neplánované ztráty, nebo sice plán zisku plní a nemají neplánované ztráty, ale soustavně imobilizují oběžné prostředky, byla Státní bance uložena povinnost zavést sankce. Sankce měla banka zavést v těch případech, kdy se v důsledku těchto nedostatků v podnicích projevuje platební neschopnost plnit závazky vůči státnímu rozpočtu, dodavatelům nebo bance. Systém sankcí měl 2 stupně. Prvním stupněm bylo zavedení *zvláštního způsobu úvěrování*. Jestliže totiž podnik nebyl během oné nápravné lhůty 3 měsíců s to odstranit nedostatky, přestala mu banka poskytovat úvěrovou výpomoc ve formě platebního úvěru a úvěru na mzdy a požadovala záruku nadřízeného orgánu za poskytnutí úvěru na doplnění oběžných prostředků. Kromě toho mohla přikázat, aby podnik platil dodávky a služby akreditivem, převodním příkazem apod. Takové opatření bylo na místě, neboť hmotně zainteresovalo nadřízené orgány na hospodářských výsledcích jimi řízených podniků. Význam tohoto zvláštního úvěrovacího režimu byl důležitý i v jiném směru. Vedl Státní banku a její pobočky k tomu, aby se přiblížily výrobě. Druhým stupněm sankce bylo *prohlášení podniků Státní bankou za neplatiče*. K tomuto rozhodnutí byla Státní banka oprávněna se uchýlit tehdy, když podnik neodstranil nedostatky ani do 6 měsíců po zavedení prvního stupně sankce. Podnikům, které byly takto prohlášeny za neplatiče, nebyl poskytnut úvěr žádný. Kromě toho byly takové podniky vyloučeny ze všech forem zúčtování vzájemným započtením pohledávek. Kromě těchto sankcí mohly být použity i jiné. Sankce zvláštního režimu úvěrování byly tvrdým opatřením; zejména použití druhého stupně sankce mohlo být jen výjimečné. I když je ve zvláštním režimu úvěrování úloha úvěru jako ekonomického stimulu zatlačena sankční povahou tohoto opatření, zůstává jeho hlavní předností, že to bylo opatření účinné. Dále došlo ke změně v pořadí plateb z obrátového účtu, kterou se platby dodavatelům dostaly na jedno z předních míst. V důsledku všech těchto opatření se nezaviněná platební neschopnost podniku vyvíjela v následujících letech příznivě.

Příznivý vývoj nezaviněné platební neschopnosti se odráží i v příznivém vývoji celkových pohledávek podniků nezaplacených ve lhůtě, jak jsme viděli v předcházející tabulce 1. Roku 1955 klesla suma těchto pohledávek na 1,9 mld. Kčs z 5,2 mld. Kčs v předcházejícím roce 1954. Do

Vývoj nezávinné platební neschopnosti podniku

(Tabulka 2.)

Rok	1954	1955	1955
Suma pohledávek z nezávinné platební neschopnosti (v mld. Kčs)	4,8	1,4	0,4

začátku roku 1956 klesly tak závazky podniku vůči dodavatelům, neuhrazené ve lhůtě, asi o 60 %. Narůstání platebních obtíží se tedy zastavilo a mělo příznivou klesající tendenci. Zároveň je však třeba vidět, že platební obtíže nevznikají, nebo alespoň ne zpravidla nebo v rozhodující míře, z příčin, tkvících v úvěrové soustavě samotné. Jsou důsledkem poruch, které vznikají při koloběhu oběžných prostředků, při jejich přeměně z jedné formy do druhé. Tyto poruchy v koloběhu vznikají jednak z nedostatků v práci podniků samotných, jednak však tyto vnitřní nedostatky v práci podniků mohou vyvěrat i z nedostatků v celkovém systému řízení, plánování a financování podniků. I když vidíme na jedné straně příznivé důsledky opatření, provedených na poli úvěru, je na druhé straně třeba uznat, že šlo jen o dílčí opatření, která neřešila a ani nemohla řešit problém úvěrování podniků komplexně. Opírala se více o sankční opatření a s ohledem na celkový způsob řízení, plánování a financování nemohla uplatnit v plné míře aktivní úlohu úvěru.

V tomto období bylo provedeno ještě jedno významné opatření, týkající se finančního hospodaření podniků — *generální inventarisace základních fondů*. Základní fondy představují v socialistických podnicích hodnotu pracovních prostředků v nich používaných. Od oběžných prostředků se liší tím, že se opotřebovávají postupně a že v každém koloběhu přenášejí na výrobek pouze část své hodnoty. Peněžní vyjádření opotřebení základních fondů za určité období představují odpisy.

Odpisy tedy mají tyto funkce: a) vyjadřují opotřebení základních fondů a tedy i úbytek jejich hodnoty, b) v té míře, v jaké hodnota základních fondů ubývá, přechází jako složka vlastních nákladů do hodnoty výrobků a pomáhá tedy vyjádřit jejich hodnotu. Protože odpisy tvoří ve svém souhrnu odpisový fond, slouží jako zdroj pro financování reprodukce základních fondů.

Působení odpisů jako ekonomických stimulů je omezeno. Tvorba odpisových fondů nezávisí na podnicích samých. Podniky samy si nemohou určit odpisové normy a způsob odpisování. Nemohou si tedy určit, na jakou dobu si chtějí rozvrhnout hodnotu svých budov, strojů a zařízení. Toto vše stanoví stát sám právní normou a nelze tyto funkce přenechat úvaze podniku. Jako ekonomický stimul pro podnik mohou však

odpisy působit tehdy, pokud podnik může jimi disponovat a volit nejefektivnější způsob jejich využití. K tomu však bylo třeba v ČSR vytvořit nejprve potřebné podmínky. Nejprve tu byl problém jednotného ocenění základních fondů, protože jím musela být nejprve vytvořena jednotná základna. Ta tu až do r. 1955 nebyla. Pro zahajovací bilance znárodněných podniků měla být provedena generální inventarizace ke dni znárodnění. Pro její uskutečnění nebyly však vydány postačující směrnice a podklad, takže její výsledek byl neuspokojivý. Důsledkem toho bylo, že v účetní evidenci základních fondů se objevily trojí různé ceny, a to u pořízených po dni znárodnění skutečné, kdežto u znárodněných podniků snížené o opotřebení. Kromě toho byly v letech 1947—1949 národním podnikům přidělovány různé reparační a restituční stroje a zařízení a podniky samy nakupovaly různé stroje od soukromníků. To všechno se dělo za ceny naprosto nejednotné. Navíc pak rozdílné daňové přírázky, dále prohloubily rozdíl v cenách. V důsledku všech těchto okolností byly v našich průmyslových podnicích stejné stroje a stejná zařízení oceňovány naprosto rozdílnými pořizovacími cenami, protože byly nakoupeny v různých dobách. Pořizovací ceny se od sebe lišily o 100 i více procent. Měnovou reformou se stav nezměnil, protože všechny účetní hodnoty ve staré měně se jen v odpovídajícím poměru přepočítaly na novou měnu. Z těchto různorodých základů byly přirozeně stanoveny neodůvodněně rozdílné odpisy. To zkreslovalo ukazatele finančního a investičního plánu, nedostatky toho se promítaly do plánu vlastních nákladů apod. Odpisy nemohly řádně plnit své ekonomické funkce. Z podnětu KSČ projednala vláda tuto situaci a rozhodla 22. 12. 1953 provést k 1. 1. 1955 generální inventarizaci základních fondů. Jaké byly důsledky nového ocenění, provedeného při generální inventarizaci? Předně ocenění základních fondů se zvýšilo v průměru o 109,4%. Proto došlo k hodnotovému vzrůstu vlastních nákladů. Dále byl v bilanci národního hospodářství zpřesněn výpočet fondu akumulace. Konečně v některých odvětvích s nízkou rentabilitou vznikla nebo vzrostla v důsledku zvýšení odpisů ztráta. Z provedené generální inventarizace vzešlo nové jednotné ocenění základních fondů na úrovni reprodukčních pořizovacích hodnot. Tím byly vytvořeny základy pro správnou tvorbu odpisů. Nedostatkem byla jistá nepřehlednost odpisových norem, pausální stanovení podílu na financování generálních oprav z odpisové normy, malá diferenciací odpisových norem v některých odvětvích a nerespektování morálního opotřebování v odpisových normách. Závažnější nedostatek byl v samotném způsobu nakládání s odpisy, na který generální inventarizace sama neměla přímý vliv. Odpisy byly centralizovány na hlavních správách a ministerstvech (s výjimkou té části, která byla určena pro financování plánované generální opravy a byla

soustředěna na zvláštním účelovém účtu podniků u jejich provozní banky). Koncem roku propadaly a navíc do r. 1956 nebylo možno je přesouvat z generálních oprav na investice. Protože tedy prostředky na obnovu stejně jako na další rozvoj byly financovány z celostátních zdrojů, bez vztahu k tvorbě zdrojů, nemohly odpisy v širší míře plnit funkci ekonomických stimulů. Vytvořila tedy generální inventarizace základních fondů první stupeň v podmínkách pro uplatnění odpisů jako ekonomického stimulu. Správně stanovené pevné odpisy se mohou stát totiž ekonomickým podnětem pro podnik, aby snižoval vlastní náklady výroby vyšším využitím základních fondů. Další stupeň ve vytvoření podmínek pro účinnější využití odpisů měl být teprve proveden a byl proveden v souvislosti s novým systémem řízení, plánování a financování, který vchází v účinnost od r. 1958 a v roce 1959.

Pro pochopení dalšího směru vývoje soustavy ekonomických podnětů podniků je nutno si uvědomit vedle kladných stránek i nedostatky dosaženého stavu, a to nejen v jednotlivostech, ale komplexně, abychom pochopili nutnost komplexního řešení při jejich odstraňování.

Nedostatky dosaženého stavu

V ekonomice našich průmyslových podniků byly dosud ekonomické podněty využívány málo a spíše formálně. Dá se říci, že hodnotové kategorie, s nimiž je spjat hmotný zájem podniků, byly spíše používány než využívány jako ekonomické stimuly. Hospodářská samostatnost podniků v důsledku centralizace systému řízení, plánování a financování byla omezená a poskytovala malý akční prostor pro uplatnění ekonomických pobídek. Podnikový chozrasčot byl více méně formální, i když právní, organizační a zčásti i ekonomické předpoklady byly pro něj v uplynulém období vytvořeny.

Naše průmyslové podniky byly vybaveny potřebnými výrobními fondy. Výrobní fondy se skládají ze základních fondů a oběžných fondů.⁶⁾ Právně platila zásada, že podnik si má potřeby svého rozvoje hradit z vlastních zdrojů. Tato zásada tvoří vlastní obsah chozrasčotního hospodaření a povinnost hospodařit podle zásad chozrasčotu ukládaly podnikům předpisy, upravující hospodaření průmyslových podniků, např. zákon o národních podnicích průmyslových č. 51/55 Sb., novelizovaný teprve na konci r. 1958. Praxe však byla jiná. Ukážeme si ji z různých stránek z hlediska podmínek pro působení ekonomických podnětů.

⁶⁾ Oběžné fondy se v procesu koloběhu přeměňují v oběhové fondy a naopak oběhové fondy ve fondy oběžné. Oběžné fondy spolu s oběhovými tvoří oběžné prostředky podniku.

Reprodukce *základních fondů*, a to nejen rozšířená, ale více méně i prostá, byla financována z centrálních zdrojů a nikoliv v závislosti na zisku a odpisech podniku. Jedině neplánované investice, které měly být financovány z části nadplánovaného zisku a z té části kolektivních podnikových fondů, která byla určena k pořizování investic sloužících rozvoji výroby, mohly být pořizovány přímo a v závislosti na podnikových zdrojích. Tyto prostředky však podniky nevyčerpávaly, protože neměly dodavatele. Proto jediné generální opravy, financované převážně z odpisů, byly pořizovány z prostředků, které se hromadily na zvláštním účelovém účtu podniku. Větší část odpisů, sloužící prosté reprodukci, byla však centralizována na ministerstvech a hlavních správách. Proto nebyl téměř žádný vztah mezi tvorbou zdrojů a mezi vynakládáním prostředků na investiční výstavbu. Na konci r. 1956 bylo pak financování investiční výstavby z vlastních podnikových zdrojů přímo zrušeno. Protože prostředky byly poskytovány bez ohledu na vlastní zdroje podniků, nebyly podniky nuceny starat se o efektivnost prováděných investic. Navíc byla jejich hospodářská samostatnost omezena tím, že prostředky na investice a generální opravy, včetně odpisů, které nevyčerpaly do konce roku, jim propadaly. Takovýto způsob financování, reprodukce základních fondů, byl pro podniky vcelku pohodlný, ale byl v rozporu se zájmy společnosti. Snižoval účinnost vynaložené společenské práce.

Obdobný stav vládl ve financování *oběžných prostředků*. Rovněž zde platila zásada, že podnik má používat vlastních zdrojů, svého zisku na krytí rozšířené potřeby oběžných prostředků. I tu se však vyvinula praxe, že doplňování oběžných prostředků se dělo z centralizovaných zdrojů. Tomu napomáhal systém tzv. *finančního vypořádání*, prováděný koncem roku. Finanční vypořádání bylo ve skutečnosti automatickým zahlazováním nedostatků. Oběžné prostředky byly bez náležitých ekonomických rozborů doplňovány na plánovanou výši, byly uhrazovány neplánované ztráty. Protože oběžné prostředky byly doplňovány, stejně jako základní fondy, bez přímé závislosti na vlastních vyprodukovaných prostředcích, usilovaly podniky o vysoký stav vlastních oběžných prostředků, protože tento stav ulehčoval jejich hospodářské postavení. Na druhé straně v zájmu společnosti bylo zrychlovat obrat oběžných prostředků a omezovat jejich potřebu na nezbytnou míru. Tento rozpor byl překonáván nikoli podnícením hmotného zájmu podniku samého na (z hlediska společnosti) optimálním, tj. co nejmenším stavu oběžných prostředků, ale zásahy v něm podnikem, normováním oběžných prostředků shora a občasnými prověrkami norem zásob. S normováním oběžných prostředků se u nás začalo asi r. 1951 a všestranněji pak od r. 1952 a 1953. Ani normováním

oběžných prostředků nebylo však dosaženo úplného souladu mezi skutečně nezbytnou potřebou a normativy. Na druhé straně třeba vidět i klady, které zvláště vystupují v současné době. Normováním získaly nadřazené orgány potřebné zkušenosti o potřebě oběžných prostředků, bez nichž by nemohly v současné době posuzovat reálnost podnikově vypracovávaných normativů oběžných prostředků podle nové metodiky financování.

O faktickém stavu uplatňování chozrasčotní zásady — uhrazovat zvýšené potřeby podniků při rozšířené reprodukci z vlastních zdrojů podniků — svědčí nepřímý růst podílu odvodu ze zisku do státního rozpočtu z hrubé tvorby zisku a klesající podíl ze zisku, vynakládaný podniky na investice, oběžné prostředky a ostatní potřeby.

Rozdělení zisku z hrubé tvorby
(Tabulka 3.)

Rok	1953	1954	1955	1956	1957
Odvod ze zisku v % z hrubé tvorby	66,1	86,0	86,0	87,0	92,0
Na investice v %	24,9	8,2	8,4	5,9	.
Na oběžné prostředky v %	4,8	2,9	4,0	4,9	.
Ostatní v %	4,2	2,9	1,6	2,2	.

Koudelka: Otčislenija ot pribyli i ich značenijs v gos. bjudžetě ČSR; Finansy SSSR 9/56.

Z tabulky vyplývá, že v roce 1957 již téměř všechen vyprodukovaný zisk plynul do státního rozpočtu a že na financování potřeb podniků přímo z podnikových zdrojů zbývalo již jen 8 %. Vzhledem k tak nepatrnému podílu ze zisku, používanému v podnicích přímo, byl význam zisku malý a nemohl dosti účinně působit jako ekonomický stimul. Zájem na zisku byl dále oslabován tím, že finanční plány podniků byly měněny i během roku, prostředky, vyprodukované v jednom podniku, přesouvány do druhého, takže podnik ztrácel jistotu a perspektivy o vynaložení vlastních prostředků.

Obdobně jako se ziskem bylo tomu i s takovými hodnotovými nástroji jako penále, náhrada škody, trestné úroky apod. Jejich úloha není vysloveně sankční, i když jsou za sankce považovány. Mají být také ekonomickou pobídkou ke zlepšení práce. Ve skutečnosti byly dosud pouze signalizátory poruch. Jejich účinnost jako sankce a ekonomického stimulu byla slabá, protože se větší měrou nedotýkaly hmotného zájmu podniků. Dotýkaly se však společenských zájmů tím, že zvyšovaly vlastní náklady a tím ochuzovaly příjmy státního rozpočtu.

Moment realizace. V podnicích probíhá uzavřený koloběh prostředků který končí realizací zboží. V koloběhu podnikových prostředků jde o fázi Z—P. V teorii i praxi hospodářských vztahů mezi podniky docházelo v předcházejících letech k podcenění zbožně-peněžních vztahů. V teorii byl popírán zbožní charakter vztahů mezi socialistickými podniky. V praxi se za moment realizace výrobků, vyrobených podnikem, považovalo vyskladnění a vyfakturování dodávek a nikoli zaplacení odběratelem. Přecházela se mlčky skutečnost, že koloběh prostředků tím ukončen nebyl, že ustrnul na formě Z, že k přeměně Z—P dojít ještě nemusí, ať z viny na straně dodavatele (např. že dodal vadné zboží) nebo pro neschopnost platit na straně odběratele. Dodavatelé měli povinnost pokračovat v dodávkách výrobků i v tom případě a i za cenu, že odběratel neplatí. O důsledcích, ke kterým tato praxe vedla, jsme se zmínili na jiném místě. Nastala-li konečně taková situace v podniku, že podnik neměl dostatek prostředků na všechny platby, ztrácel dispoziční prostředky na obrátovém účtu a banka za něj provedla platby podle určeného pořadí. V takovém případě však podnik ztrácel hmotný zájem postarat se o zaplacení, protože je dále sám nemohl ovlivnit.

Úvěr a úrok. Podnik používal vedle vlastních prostředků i prostředky vypůjčené. Potřeba úvěrových prostředků může vznikat buď z potřeby doplnění výrobních fondů, nebo z nedostatků ve výrobě, nebo konečně z potřeby zajištění plynulosti koloběhu prostředků podniku zejména ve fázi Z—P při přeměně vyrobeného zboží v peníze. Potřeba doplnění výrobních fondů podniku může být v souladu se zájmy společnosti (např. úvěr na sezónní zásoby) nebo může vyplývat z toho, že podnik udržuje nadbytečné zásoby, čímž je zpomalován obrat peněžních prostředků. Avšak nadbytečné, imobilizované neboli tzv. nadnormativní zásoby mohou vznikat opět buď z nedostatků v práci podniku (např. snaha o neodůvodněné předzásobení) nebo také nikoli z viny podniku samotného (např. nadnormativní zásoby v důsledku změny výrobního programu). Příkladem úvěru, který může vznikat z nedostatků ve výrobě, je úvěr na mzdy. Podnik např. neplní plán a v důsledku toho si nevytvořil dostatek prostředků na mzdy. Avšak úvěr na mzdy může vznikat i z jiných příčin než z nedostatků práce podniku ve výrobě, např. z toho, že odběratel dodavateli včas nezaplatí. Rovněž úvěry, vznikající z potřeby zajištění plynulosti koloběhu, přeměny Z—P, mohou a nemusí být v rozporu se zájmy společnosti. Tak např. úvěry na pohledávky za odběrateli do lhůty splatnosti vyplývají přirozeně z procesu oběhu, Z—P. Naopak úvěry na pohledávky po lhůtě splatnosti a platební úvěry vyplývají z potíží, vzniknuvších proto, že odběratel neplatí, tedy z nedostatků, které v rozporu se zájmy společnosti zabraňují plynulosti koloběhu.

Podle toho, z čeho potřeba úvěru vyplývá, je třeba řešit vhodnost jeho poskytnutí a úrokovou sazbu. Úroková sazba má jednak úlohu sankce — to je její negativní funkce, jednak má však také být ekonomickou pobídkou, aby podnik řádně hospodařil, nezpomaloval obrat svých prostředků tím, že je imobilizuje nebo brzdí jejich koloběh, aby vytvářel především vlastní zdroje a účelně a efektivně je rozděloval, účelně využíval vypůjčených prostředků, určených na rozvoj jeho výrobních fondů. To je pozitivní funkce úrokové sazby.

Dosavadní působení úvěru na hospodárný průběh reprodukčního procesu bylo nedostatečné. To vyplývalo z toho obecného nedostatku, že finanční situace podniku nebyla v dosavadní soustavě řízení závislá na tom, jak podnik hospodaří. Prostředky podniku byly hrazeny převážně centralizovaně. Z toho vyplynulo, že úvěrované prostředky tvořily malou část podniky používaných prostředků. Tento stav byl pro podniky pohodlný a vyhovoval jim. Většina podniků požadovala od banky zúčtovací úvěry k zajištění plynulosti reprodukčního procesu. Dále pak značná část úvěrů byla požadována na krytí nadnormativních zásob nebo na mzdy. S výjimkou r. 1958, kdy zvýšená potřeba oběžných prostředků byla přechodně kryta jen úvěrovanými prostředky, a s výjimkou úvěru na sezónní zásoby, byla aktivní úloha úvěru při rozšiřování výrobních fondů podniků omezená.

Hlavní nedostatek v oblasti úrokových sazeb byla malá diferencovability úroků z úvěru podle toho, čemu úvěr slouží, v jaké fázi celkového koloběhu podnikových prostředků vzniká jeho potřeba. Tím spíše pak banka neměla možnost použít a volit ze širší škály úrokových sazeb a diferencovat jejich použití podle příčin, z nichž v tom kterém podniku úvěr poskytuje. Vzhledem k šablonovitosti úrokových sazeb a vzhledem k jejich nepatrnému podílu na vlastních nákladech podniku, který činil v některých odvětvích jen několik promile, byla jejich účinnost malá.

Ředitelský fond. Nakonec se zmíníme o úloze kolektivních podnikových fondů. V létech 1953—1956 byl jím ředitelský fond. Ředitelské fondy byly v těchto letech v mnoha podnicích skutečně ekonomickým podnětem při plnění státního plánu. Jednak tím, že jich bylo možno použít k rozvoji výrobní základny podniku (pokud pro jejich použití měly materiálové krytí), jednak tím, že pomáhaly zvyšovat kulturní a sociální podmínky života svých zaměstnanců. Při dalším mohutném rozvoji našeho národního hospodářství se však ukázaly jak v zásadách pro tvorbu ředitelského fondu, tak při jejich praktickém uskutečňování nedostatky. Jejich hlavním nedostatkem bylo, že za stejné úsilí nestejně měřily a tedy nedostatečně spojovaly hmotné zájmy kolektivu zaměstnanců podniku se zájmem společnosti na rozvoji výroby. U podniků, u nichž byl

plánován zisk, byly podíly ředitelskému fondu stanoveny procentem z plánovaného a nadplánovaného zisku. Tato zásada by mohla být všeobecně účinná jen tehdy, kdyby podniky měly stejné podmínky pro dosažení zisku. Takový stav však neexistoval. Na velikost plánovaného zisku neměli pracující v podniku vždy bezprostřední vliv. Velikost ředitelského fondu závisela na plánované rentabilitě jednotlivých podniků a ta opět na úrovni velkoobchodních cen. Protože v podnicích klíčových odvětví byla zpravidla plánovaná rentabilita nižší než v podnicích odvětví spotřebního průmyslu, byly fakticky ve výhodě podniky druhé skupiny společenské výroby, ačkoli základní význam mají především klíčová odvětví první skupiny. Tak tomu bylo přes to, že klíčová odvětví měla několikanásobně větší podíl než podniky méně důležitých odvětví, u plánovaného zisku až pětinasobně a u nadplánovaného zisku až trojnásobně. Ještě větší disparita byla u ztrátových podniků ve srovnání se ziskovými. Ztrátové podniky dostávaly do ředitelského fondu podíl z plánovaného a nadplánovaného snížení vlastních nákladů. Ve srovnání se ziskovými byly tedy podmínky u těchto podniků daleko tvrdší. Dokonce v takovém případě, kdy podnik neplánoval na příští rok žádné snížení vlastních nákladů, nepřipadaly pro něj příděly do ředitelského fondu v úvahu.

Zásady tvorby ředitelského fondu tedy nesprávně diferencovaly mezi podniky a proto nepodněcovaly dost účinně hmotný zájem podniků na výsledcích výroby. Tím není popřena jejich kladná úloha v podnicích, kde jejich tvorba odpovídala zásluhám. I zde byly však využívány mnohem úžeji než bylo jejich určení, zejména se jich používalo na účely odměňování. Částky určené na rozšiřování a technické zdokonalování výroby byly značnou měrou nevyužity. R. 1955 zůstalo nevyužito 426 000 000 Kčs, r. 1956 600 000 000 Kčs.

III. OBDOBÍ OD ČERVNA 1956 PO SOUČASNÝ STAV

V červnu r. 1956 se sešla celostátní konference Komunistické strany Československa. Celostátní konference projednala současnou situaci, konstatovala přesvědčivé úspěchy dosažené v rozvoji výrobních sil a zároveň kriticky zhodnotila všechny nedostatky. Důkladným rozbořem ukázala, že ekonomická účinnost řízení národního hospodářství je nepostačující. Nedostatky spočívají především v silné *centralizaci*. Tuhá centralizace sehrála při řízení a plánování národního hospodářství svou kladnou úlohu. Byla nezbytná zejména v době, kdy se teprve nové socialistické výrobní vztahy rodily a kdy potřebovaly vydatnou pomoc z centra. To platí přirozeně i pro systém chozrasčotních vztahů. V současných podmínkách se však tuhá centralizace stala brzdou, protože vytvářela nezdravé rozpory mezi zájmy společnosti na straně jedné a zájmy

jednotlivce a pracovních kolektivů podniků na straně druhé. Musí být proto nahrazena dokonalejšími způsoby řízení. Nejde o nové způsoby řízení, které by byly v rozporu s centrálním plánováním, ale naopak, které by posílily centrální plánování tím, že rozšíří hospodářskou samostatnost podniků. Těmito dvěma směry se nese celé další úsilí: posílit centrální plánování a rozšířit hospodářskou samostatnost podniků. Jedním z prostředků, jak rozšířit hospodářskou samostatnost podniků na úseku financování a jak tím zároveň posílit centrální plánování plánováním nepřímým, je zesílení úlohy ekonomických stimulů. To znamená využít hodnotových kategorií nejen jako prostředků hodnotové evidence průběhu reprodukčního procesu, probíhajícího v podnicích — jak tomu převážně doposud bylo, ale jako nástrojů k podnícení hmotného zájmu na co nejefektivnější výrobě. Usnesení celostátní konference o opatřeních, která je nutno provést výhledově, ukládají: „Na úseku financování národního hospodářství navrhnout opatření k posílení ekonomických stimulů a zejména významu zisku pro rozvoj a z hospodárnění výroby a oběhu, zvýšit zainteresovanost podniků, hlavních správ a ministerstev na dobrém hospodaření, umožnit jim lepší a samostatnější využívání prostředků, získaných z hospodárněním výroby ve větším rozsahu než předpokládal plán a učinit opatření k lepšímu využívání ředitelských fondů pro rozvoj výroby a zlepšení péče o pracující.“

Podrobněji se hodnocením úlohy ekonomických podnětů zabývalo zasedání ÚV KSČ v únoru r. 1957, věnované otázce zvýšení efektivnosti našeho národního hospodářství. Ve větší účinnosti ekonomických pák založených na využívání zákona hodnoty, jako vlastních nákladů, rentability, zisků, ceny, úvěru, odpisů apod., je jeden z předpokladů vyšší účinnosti řízení národního hospodářství vůbec. Využívání ekonomických pák, které ve svém souhrnu a komplexní vyváženosti tvoří podnikový chodrasčot, není ničím novým, co bychom objevovali teprve nyní. V současné době jde o pozvednutí úlohy těchto nástrojů, jejichž význam byl nedoceněn. Jde o to, naučit se jich využívat, nalézt formy, v nichž by se vyvíjely nikoli živelně, ale plánovitě, v souladu se zájmy společnosti a v nichž by byly dokonce nástroje pro vytváření jednoty zájmů společenských, podnikových a osobních.

Konkrétní návrhy na opatření ke zlepšení řízení průmyslu předložil ÚV KSČ na začátku října r. 1957 k celonárodní diskusi, aby pracující sami pomohli odhalit klady a nedostatky doposud platné a nově navrhované soustavy řízení. Celonárodní diskuse potvrdila správnost a naléhavost navržených opatření ke zvýšení ekonomické účinnosti řízení národního hospodářství.

Nová *organizace* řízení průmyslu a stavebnictví vešla v život od 1. 4. 1958. Základní jednotkou v soustavě řízení se stává *výrobně hospodářská jednotka*, organizovaná zásadně buď ve formě podniku nebo ve formě sdružení. Výrobně hospodářská jednotka (VHJ) a) odpovídá v rámci stanoveného výrobního programu za plné a plynulé zásobování národního hospodářství výrobky svého oboru, b) je povinna pečovat o rozvoj své výrobní základny a vytvářet k tomu potřebné zdroje. Naproti tomu je oprávněna: a) určovat v souladu s úkoly státního plánu a ostatními potřebami národního hospodářství objem a strukturu své výroby, b) používat k vlastnímu rozvoji, stejně jako i ke hmotné zainteresovanosti pracujících VHJ části zdrojů ve VHJ vytvořených a v závislosti na těchto vytvořených zdrojích. c) být vybavena všemi kompletujícími činnostmi, jako odbytem, vývojem, konstrukcí a v případech, kdy je to účelné, projekcí, montáží a výzkumem.

Druhou část opatření ke zvýšení ekonomické činnosti řízení průmyslu a stavebnictví tvoří změny v oblasti plánování a financování, které vcházejí v účinnost od 1. 1. 1959. Hlavním cílem opatření v oblasti *plánování* je zabezpečit trvalý proporcionální rozvoj. Proto bylo třeba vymezit úkoly perspektivních plánů, pětiletých a ročních. Základem stability pětiletých a ročních plánů se stanou *perspektivní plány* na 10—15 let. Jejich úkolem bude orientovat naše národní hospodářství na základní rozvojové cíle, určit základní směry rozvoje výrobních sil s ohledem na postavení naší země v mezinárodní dělbě práce. Na podkladě perspektivních plánů budou vypracovávány pětileté plány, které určují základní proporce rozvoje národního hospodářství, jeho odvětví a oborů, směry a úkoly státní investiční výstavby, zbožovou koncepci zahraničního obchodu a základní proporce pro vnitřní obchod, jak vyplývají z růstu životní úrovně a změn struktury poptávky. Pětileté plány jsou základem stability ročních plánů. Úkolem ročních plánů je zajistit realizaci pětiletých plánů, využití konkrétních zdrojů, organizovat náplň proporcí k uspokojení konkrétních potřeb národního hospodářství. Je-li úkolem pětiletého plánu organizovat vytváření zdrojů, je úkolem ročních plánů organizovat jejich využití k uspokojování konkrétních potřeb. Další významná změna na poli plánování je v metodice sestavování ročního plánu. *Plán* bude fakticky *sestavován na podnicích*, přirozeně na základě směrných úkolů státního plánu.

Tématiky této stati se bezprostředně týkají změny *financování*. O změnách na úseku organizace a plánování jsme se zmiňovali jen potud, pokud je to nezbytné k pochopení té skutečnosti, že nová opatření přinášejí rozšíření hospodářsko-operativní samostatnosti podniků a kvantitativně širší (rozsahem použitých prostředků) a kvalitativně vyšší stupeň využití ekonomických stimulů.

Obecná charakteristika nové soustavy ekonomických podnětů

Obecným teoretickým východiskem nové soustavy ekonomických podnětů je uznání zbožího charakteru veškeré naší výroby. Z toho vyplývá, že v naší ekonomice je třeba používat hodnotových kategorií, jako zisk, cena, úvěr apod. Přitom hmotný zájem tvoří velmi podstatnou (i když ne jedinou) součást obsahového vztahu mezi společností na straně jedné a jednotlivcem a podnikem na straně druhé, neboť při dané úrovni výrobních sil se jednotlivec i podnik účastní na společenském produktu proporcionálně ve prospěch společnosti vynaložené práce. Hodnotové kategorie, jako zisk, cena apod., jsou objektem onoho hmotného zájmu. Proto může socialistická společnost využívat hodnotových kategorií v úloze ekonomických podnětů jako nástrojů nepřímého řízení, nepřímého plánování, pomocí něhož mohou být hospodárněji konkretizovány dílčí proporce nebo zajišťovány proporce ve výrobě, ukládané centrálně. Vychází tedy nová soustava řízení z toho, že ekonomické podněty mohou být v jisté omezené míře pomocnými regulátory výroby.

Ve srovnání s jejich dosavadní pasivní, formálně evidenční úlohou budou ekonomické podněty vskutku nástrojem ke stimulování mobilizačních úkolů plánu.

Aby nedocházelo k rozporu mezi bezprostředními zájmy podniků a dlouhodobými cíli společnosti, jsou ekonomické podněty orientovány rovněž k dlouhodobým výsledkům.

Úlohu hlavního stimulu má zisk. To je záruka, že zájem podniků nebude orientován jen na kvantitativní, ale také na kvalitativní ukazovatele. Ekonomické podněty tvoří komplexní, vyváženou, ale pro různé podmínky diferencovatelnou soustavu.

Jednotlivým článkem celé soustavy ekonomických podnětů je chozrasčotní zásada, že vlastní prostředky pro rozvoj si podniky budou muset vytvářet především z výsledků vlastní práce a jejich rozsah bude na úrovni práce podniku záviset.

Zvláště důležité postavení v soustavě ekonomických podnětů mají tzv. dlouhodobé normativy hmotné zainteresovanosti. Jsou celkově čtyři. Vztahu mezi jednotlivcem a společností se týkají: dlouhodobý normativ, určující tvorbu prémiového fondu, a dlouhodobý normativ růstu průměrných mezd v závislosti na růstu produktivity práce. Vztahu mezi podnikem a společností se týkají další dva normativy: normativ podílu podniku na přírůstku zisku (nebo na zisku) a normativ podílu na odpisech základních fondů. Dlouhodobé normativy lze přirovnat ke kategoriím

míry. Mají představovat onu hranici, která tvoří optimální mez pro zachování jednoty zájmů společnosti, jednotlivců a podniků. Proto jejich tvorba a dodržování jsou velmi významné.

Úloha jednotlivých ekonomických podnětů

Financování reprodukce výrobních fondů. Vyjdeme nejprve z prosté reprodukce základních fondů. Prosté reprodukci slouží odpisy. Odpisová norma se bude jako dosud skládat z podílů na obnovu a z podílu na generální opravy. Např. odpisová norma u průmyslových budov dřevěných normálního způsobu provedení je při době upotřebitelnosti 40 let 3,8 %, z toho na generální opravy 1,3 %. Odpisová norma u okružních pil normálního provedení při době upotřebitelnosti 14 let je 14,5 %, z toho na generální opravy 7,4 %. Z příkladu je zřejmé, že podíl na generální opravy není v odpisové normě stanoven paušálně jako dosud (45 %), ale přihlíží se tu ke skutečným nákladům u jednotlivých druhů základních fondů. To proto, že nesprávně stanovený podíl ztrácel pak jakoukoli jinou ekonomickou funkci, kromě té, že vytvářel centralizovaný fond pro obnovu. V nové soustavě financování má správné stanovení podílu na generální opravy o to větší význam, že podnikům zůstává podle dlouhodobého normativu podíl na odpisech, nejméně právě ve výši na generální opravy. Kromě toho je u jednotlivých norem respektováno morální opotřebení, normy jsou podrobněji diferencovány, podloženy propočty upotřebitelnosti a usoustavněny. Čím přesněji vyjadřují totiž odpisy proces znehodnocení základních fondů, tím spíše mohou plnit své ostatní funkce. Je třeba odmítnout prakticistický pohled na stanovení odpisů, totiž že velikost odpisů má záviset na potřebách prosté obnovy. Lze říci, že prostředky k prosté reprodukci jsou v míře potřeby v dané době v rukou podniků. Nelze se pozastavovat nad tím, že část odpisů, ačkoliv představuje hodnotu opotřebovaných základních fondů, je centralizována. Je tomu proto, že odpisy a potřeba investic a oprav není všude stejná. Již dříve při uvádění nedostatků dosavadního stavu jsme uvedli, že funkce odpisů jako ekonomických podnětů, pokud jde o tvorbu těchto zdrojů prosté obnovy, je omezena tím, že jejich velikost je určena direktivně a nezávisí na podnicích samých. Protože je však většinou určena bez zřetele na počet směn, mohou i tak direktivně stanovené odpisy přenášet svou hodnotu na menší nebo větší počet výrobků podle počtu směn a tak vést ke snížení vlastních nákladů a větší efektivnosti výroby, aniž by docházelo ve stejné míře ke znehodnocování základních fondů. Větší účinnosti odpisů jako ekonomických podnětů slouží však především rozšíření operativní samostatnosti podniků v jejich použití. Části odpisů, která podniku zůstává k jeho vlastní dispozici, může podnik použít buď

na generální opravy, tedy k účelům prosté obnovy základních fondů, nebo na další investice. Účelovost zůstává a musí zůstat zachována alespoň v té míře, že podnik může odpisu použít opět jen k prosté nebo rozšířené reprodukci základních fondů, ale nikoli na provoz.

Financování rozšířené reprodukce základních fondů se dělí buď na centralizovanou nebo decentralizovanou výstavbu (v podstatě podnikovou).⁷⁾

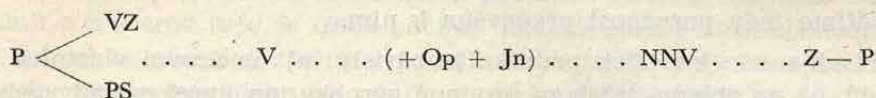
Centralizovaná investiční výstavba má zahrnovat ty investice, které mají vliv na nejdůležitější proporce a které tedy určují celkovou koncepci rozvoje národního hospodářství. Tato část investic bude, jako dosud celková investiční výstavba, financována ze státního rozpočtu a nebude tedy záviset na hospodářských výsledcích investujících podniků. Nevyčerpané prostředky budou jako dosud koncem roku propadat.

Druhá část investiční výstavby bude podniková. Bude se týkat výrobních proporcí, které nemění proporce celostátního významu. Objemem se bude při nejmenším rovnat objemu centralizované investiční výstavby. Prostředky na podnikovou výstavbu budou tvořit: podíl z odpisů, podíl na přírůstku zisku (event. na zisku), tržby získané prodejem a výnosy z likvidace nepotřebných a nevyužitých základních fondů, zůstatky investičních účtů, úvěr na investice, příspěvky nadřízených organizací. Z přehledu zdrojů decentralizované výstavby je vidět, že rozšířená reprodukce základních fondů je z převážné většiny závislá na prostředcích, vytvořeném podnikem samým, zejména na zisku. Těchto prostředků může podnik použít i v příštím roce. Chozrasčotní zásada závislosti výdajů je tu tedy fakticky uskutečněna. Je omezována jen v míře pro společnost nezbytné, aby stát mohl určovat celkový směr rozvoje národního hospodářství. Financování poskytuje široký akční prostor pro působnost ekonomických stimulů jakými jsou zisk, odpisy, úvěr apod. tím, že z nich vytváří skutečný zdroj financování.

Oběžné prostředky obíhají odlišně od základních fondů; nepřenášejí svou hodnotu po částech, ale najednou. Na začátku koloběhu vystupují oběžné prostředky ve formě peněžní (P) a přeměňují se ve výrobní zásoby — suroviny, základní materiál apod. (VZ) a mzdy, tj. náklady na živou pracovní sílu (PS). Pak přecházejí do výrobního procesu (V). Ve výrobním procesu náklady, vynaložené na výrobní zásoby, zvýšené o mzdy, odpisy (Op) a jiné náklady na výrobu (Jn) tvoří náklady nedo-

7) Rozlišení prosté a rozšířené reprodukce je tu vůbec obtížné. Generální opravy jsme zařadili k prosté reprodukci, ale svými důsledky vedou generální opravy často k reprodukci rozšířené. Podíl z odpisů může sloužit buď prosté nebo rozšířené obnově. Naopak centralizovaná a decentralizovaná investiční výstavba není jen rozšířenou, ale i prostou reprodukci. Proto se i u podniků, u nichž je již značný stupeň opotřebení základních fondů (např. zhruba 50 %), přesto nebude podíl z odpisů rovnat 100 %.

končené výroby (NNV). Po ukončení výrobního procesu se přeměňují v zásoby hotových výrobků, určených k prodeji, ve zboží (Z). Po zaplacení dodavatelem se přeměňují zpět v peněžní prostředky. Schematicky lze koloběh oběžných prostředků vyjádřit takto:



Koloběh oběžných prostředků se tedy odráží v koloběhu peněžních prostředků. Počáteční a konečná fáze koloběhu se projeví pohybem peněžních prostředků na obrátovém účtu podniku u Státní banky. Sledování obrátového účtu dává bance přehled o hospodaření podniku s oběžnými prostředky, umožňuje kontrolu korunou. *Kontrola korunou* bude moci být nyní účinnější. Jednak bude Státní banka v živějším styku s podniky, bude sledovat všechny fáze koloběhu podnikových prostředků, jednak bude financovat nejenom provoz podniku, ale i pohyb, růst základních fondů. Jediná banka bude mít tak přehled o koloběhu veškerých výrobních fondů.

Oběžné prostředky, které podnik potřebuje po celý rok, jsou podnikům svěřeny do správy a jsou nazývány vlastními oběžnými prostředky. Přechodnou potřebu oběžných prostředků kryje podniku banka bankovním úvěrem. Výše vlastních oběžných prostředků se určuje na podkladě normativů. Doposud si sice podnik vypracovával plán oběžných prostředků, ale závazně o objemu oběžných prostředků rozhodovaly nadřízené orgány. V nové soustavě financování oběžných prostředků si normativy oběžných prostředků bude určovat podnik sám. Zdálo by se, že vzhledem k zájmu podniku, aby měl dostatečný objem oběžných prostředků a nedostal se do finanční tísně, je toto opatření příliš benevolentní. Tak tomu není. Podnik sám bude mít zájem, aby oběžné prostředky udržoval v nezbytné minimální míře, neboť plánované zvýšení oběžných prostředků bude kryto z jeho podílu na přírůstku zisku (nebo výjimečně z podílu na zisku). Jak jsme již poznali u nového způsobu financování reprodukce základních fondů, je tento *pevně a dlouhodobě stanovený podíl na přírůstku zisku* (podíl na zisku) možno použít také k decentralizované investiční výstavbě. Použití části zisku na investice je nejen z hlediska společnosti, ale i z hlediska podniku účelnější a efektivnější. Proto bude podnik používat podílu z přírůstku zisku raději na investice než na nepotřebné zvýšení oběžných prostředků. Podaří-li se podniku zrychlením obratu oběžných prostředků snížit potřebu vlastních oběžných prostředků, může ušetřené sumy použít rovněž pro podnikovou výstavbu. Naopak neodůvodněně nízkému udržování oběžných prostředků bude bránit i zájem podniku, aby mu nevznikaly poruchy v koloběhu oběžných prostředků, zaviněné nedostatkem prostředků, a tím mu nenarůstaly zbytečně

vlastní náklady. Tomu musí přispět i úvěr, jehož účelem je krytí jen přechodnou potřebu a nikoli trvalou potřebu oběžných prostředků. Nový způsob financování oběžných prostředků vytváří tedy opět pole působnosti pro uplatnění ekonomických podnětů, jakými jsou zisk a úvěr. Obrátíme tedy pozornost především k nim.

Úloha zisku. Zisk podniku je závislý: a) na úrovni vlastních nákladů, b) na objemu tržeb za prodané výrobky, na který má vliv jednak množství prodaných výrobků, jednak ceny výrobků, sortiment a jejich jakost, c) na výsledcích ostatních činností podniku (např. bytové hospodářství). Zisk je tedy nejkomplexnějším ukazatelem. Jen převážně z tohoto hlediska, jako měřítko, byl zisk chápán a používán.

Zisk však je nejen měřítkem výsledků činnosti, ale může také být právě pro zmíněnou komplexnost nejdůležitějším ekonomickým podnětem. Z tohoto hlediska byla úloha zisku dosud zanedbávána. Bylo zanedbáváno spojení zisku s rozvojem podniku, který jej vyprodukoval. V důsledku toho nebyl dostatečný zájem na tvorbě zisku a ne hospodárně se používalo centralizovaně přidělených finančních prostředků. Úloha zisku, jako ekonomického podnětu vyplývá v nové soustavě financování jednak z toho, že zisk při stálých cenách závisí přímo na výsledcích práce podniku, jednak ze způsobu použití zisku. Část zisku poplyne jako dosud ve formě odvodu ze zisku do státního rozpočtu. Tato část bude podstatně menší než dosud. Část zisku bude centralizována na nadpodnikových orgánech a odsud bude podle potřeb jednotlivých podniků a zájmu společnosti redistribuována. Část zisku bude zůstat v podnicích. Tato část zisku bude sloužit k rozvoji základních fondů a oběžných prostředků. Bude tedy zisk stimulem a podíl na zisku, stanovený dlouhodobým normativem, vnitřním regulátorem rozvoje výroby. Stimulující úloha zisku je posílena dále tím, že v závislosti na vývoji zisku se bude vytvářet prémie fond. Avšak o tomto vztahu se nebudeme v této stati více zmiňovat.

Nejčastější a základní způsob zainteresování podniku bude *podíl na přírůstku zisku*.⁸⁾ Výhoda tohoto způsobu zainteresování ve srovnání se zainteresováním podílem na zisku je především dvojitá. Předně v podílu z přírůstku zisku se výrazněji projevuje, zda podnik zvyšuje zisk z hospodářstvím výroby, tj. snížením vlastních nákladů, nebo růstem objemu vý-

⁸⁾ Je jasné, že tohoto ukazatele nelze volit vždy. Tehdy, kdy není třeba intenzivně zainteresovat na růstu zisku, lze volit ukazatele podílu ze zisku. Podíl ze zisku bude jako stimul plánován také v takovém případě, kdy by podílem z přírůstku zisku a podílem z odpisů nebyl zajištěn potřebný rozvoj podniku, který je účelné hradit z vlastních vnitřních zdrojů podniku, a podnik již nemá větší možnosti dosahovat přírůstku ze zisku. Kde dokonce není plánován zisk vůbec, ale ztráta, bude třeba zainteresovat podnik dlouhodobým normativem na snížení vlastních nákladů.

roby. Ve výhodě je ten podnik, který růstu zisku dosahuje společensky důležitějším způsobem, snižováním vlastních nákladů. Za druhé při použití částky přírůstku zisku jako stimulu jsou vlastní zdroje podniku méně ovlivněny rozdílnou rentabilitou podniku, které se doposud nelze ubránit a s kterou tedy je třeba počítat. Rovněž změny velkoobchodních cen, mající za následek změny v podnikové rentabilitě, se méně dotknou podniku zainteresovaného na podílu z přírůstku zisku než na podílu ze zisku celého.

Zvýšením úlohy zisku se zvýší doposud nedostatečný zájem podniku na ukončení celého koloběhu podnikem spravovaných prostředků, zejména na ukončení fáze Z—P, na *realizaci zboží*. To se projeví i ve zvýšení hmotné odpovědnosti v dodavatelsko-odběratelských vztazích. Zvýšení úlohy peněžní realizace vyplývá z těchto skutečností: a) především podnik může jako vlastní zdroj financování používat jen realizovaného zisku. Nestačí tedy výrobky vyskladnit, ale je třeba je prodat. Kdyby výrobky podnik neprodal, nemá prostředky na úhradu svých závazků dodavatelům. Dodavatel je v takovém případě oprávněn odmítnout nebo odsunout plnění přijatého závazku a navíc ještě požadovat náhradu škody; b) podnik má povinnosti nejen vůči sobě, zajistit svůj rozvoj, ale také vůči celé společnosti. Podnik odvádí část zisku ve formě odvodu ze zisku. Odvod ze zisku je podnik povinen splnit v plánované výši. Jestliže nevytvoří zisk ani v té výši, v jaké je plánován odvod, je povinen doplnit zbývajícím částku ze snížených vlastních oběžných prostředků nebo z prostředků uložených na investičním účtu podniku. Kdyby si zbývajícím část nemohl opatřit z těchto zdrojů, bude nucen požádat banku o poskytnutí úvěru, aby uhradil povinný odvod zisku do státního rozpočtu. Pevný, nejméně plánovaný odvod zisku má zajistit stabilitu příjmů státního rozpočtu. Zájmy společnosti stojí tedy na prvním místě. Dlouhodobě stanovený podíl podniku na přírůstku zisku platí stejnou měrou jak pro plánovaný, tak pro nadplánovaný zisk. Z uvedených zásad vyplývá za prvé to, že z nadplánovaného zisku plynou podniku stejné výhody jako z plánovaného, za druhé pak vysoko plánovaný zisk zavazuje podnik k vysokému odvodu ze zisku, který musí splnit i v tom případě, kdyby mu žádný podíl nezůstal nebo dokonce kdyby jej sám ani nevyprodukoval.

Kdyby podíl podniku na přírůstku zisku působil jako izolovaný stimul, měl by pro podnik podněcující účinek až při plnění plánu, nepodněcoval by však k přijímání mobilizačního plánu. Tu se ukazuje, jaký význam má skutečnost, že podněty nepůsobí izolovaně, že tvoří vzájemně skloubenou soustavu. Na přijetí mobilizačního plánu působí podněty osobní hmotné zainteresovanosti, vyjádřené v normativu vztahu růstu produktivity práce a průměrných mezd a v normativu pro tvorbu prémiového fondu, o nichž v této stati nepojednáváme.

Je třeba počítat i s tím, že se objeví i neodpovědní vedoucí podniků, kteří zisk jako ekonomický podnět pochopí po svém, z hlediska zájmů svých a okamžitého prospěchu jejich podniku, ovšem ke škodě celé společnosti. Budou se snažit dosahovat vyššího zisku nikoli rozšiřováním výroby a zejména snižováním vlastních nákladů, ale nesprávnými prostředky, jako snižováním jakosti výrobků, zužováním sortimentu vyráběného zboží na nejrentabilnější výrobky, předražováním výrobků apod. Obranným prostředkem proti těmto nesprávnostem bude předně hmotný zájem jejich smluvních partnerů, jejichž zájmy by byly poškozovány. Tento tlak však nestačí a není schopen čelit nesprávnostem všem. Proti nesprávnému způsobu dosahování zisku budou působit dlouhodobé zájmy podniku samého, s nimiž by se dříve nebo později střetávala snaha o uspokojování bezprostředních zájmů nezdravými způsoby. Je však třeba, aby takové škodlivé tendence v podnicích byly zlikvidovány v zárodcích. Proto budou vždy na konci roku namísto dosavadního formálního a škodlivého finančního vypořádání prováděny *komplexní rozbor*y a *hodnocení podniků*. Těchto komplexních ročních rozborů se zúčastní pracovníci podniku, zástupce banky, nadřízeného orgánu a hlavních odběratelů. Zjistí-li se při takovém souhrnném rozboru, že podnik části zisku dosáhl neoprávněně, bude mu tato část odňata a navíc budou uplatněny další hmotné sankce (např. snížení premii).

Zvýšení úlohy úvěru a úroku. Podnik vystupuje na jedné straně jako dlužník — to tehdy, když si od banky vypůjčuje prostředky, jednak jako věřitel, když své prostředky ukládá na obrátový a investiční účet.

Protože má společnost zájem, aby podnik ukládal své vlastní zdroje pro další rozvoj, především na investice a neudržoval nadměrně vysoký stav oběžných prostředků, podporuje tento zájem úrokovou politikou. Z prostředků, které podnik ukládá na obrátový účet, platí banka podniku 1,5 % naopak z prostředků na investičním účtu 2,7 % úrok. Úrok tu tedy má funkci ekonomického podnětu vůči podniku jako věřiteli banky.

Na druhé straně je podnik dlužníkem. Případy, kdy k úvěru dochází, jsme uvedli již dříve. Nejvýznamnější změnou na poli úvěrování výrobních podniků, která znamená rozšíření působnosti úvěru jako ekonomického stimulu, je zavedení investičních úvěrů, tedy úvěru na rozšíření základních fondů podniků. Úrok z těchto úvěrů je vyšší než úrok z úvěru, poskytovaného na plánované rozšíření oběžných prostředků, sloužících rozšíření provozu podniku nebo k zabezpečení plynulosti koloběhu prostředků v podniku. Z investičních úvěrů se platí úrok ve výši 3,6—7,2 %, kdežto z normálních provozních úvěrů se platí úrok v rozpětí 1,8—5,4 %. Rovněž zde, kdy podnik je dlužníkem, má úrok úlohu ekonomického podnětu. Rozdílem v úrokových sazbách má být dosaženo toho, aby si pod-

niky investice pořizovaly především z vlastních prostředků a aby úvěrů nepoužívaly na krytí případných nedostatků v provozu. Účelem vysoké úrokovkové sazby u investičních úvěrů je dále působit na podniky, aby pořizovaly jen vysoce rentabilní a efektivní investice. V úrokových sazbách z úvěrů, zabezpečujících dokončení koloběhu prostředků podniku ve fázi realizace, Z—P, tedy u úvěrů na pohledávky za odběrateli se ostře odlišují případy, kdy vzniká potřeba úvěru před nebo po lhůtě splatnosti. Úroková sazba po lhůtě splatnosti je dvojnásobná. Vyšší úroková sazba má vést podnik k tomu, aby se sám staral o úhradu svých pohledávek a zabezpečoval tak své budoucí potřeby.

Zvláštním případem úvěru jsou úvěry, které jsou podnikům poskytovány k překonání nedostatků v jejich práci, v důsledků nichž se podnik dostal do finančních nesnází. Takovým případem může být úvěr na nepotřebné nadnormativní zásoby, úvěr na mzdy, protože podnik neplní plán, a jiné jako např. promeškaný úvěr. V takovém případě se z úroku jako ekonomického podnětu stává ostrá sankce; podnik musí úrok hmotně pocítit tím, že se mu zvyšují vlastní náklady a klesne tedy i absolutní velikost zisku, plynoucího v podobě podílu z přírůstku zisku podniku.

Sledujeme-li úlohu úvěru a úroků, nelze konečně přehlédnout ani ono opatření na poli úrokových sazeb, totiž, že úrokové sazby jsou stanoveny rozpětím a že dokonce banka může po přezkoumání příčin, z nichž k potřebě úvěru dochází, použít buď vyšší nebo nižší úrokové sazby (např. u úvěru na sezónní zásoby je možno použít úrokové sazby od 3,6 do 5,4 %).

C e n y. Nová opatření na poli financování podniků, vedou nutně také k úvaze o úloze státní velkoobchodní ceny [SVC] jako ekonomického podnětu. Státní velkoobchodní cena má jednak funkci *racionalisční*, tj. podněcovat ke zhospodárnění výroby, ke snižování vlastních nákladů, jednak funkci *regulační*, tj. podporovat proporce ve výrobě, vést k výrobě těch prostředků, na kterých má zájem celá společnost. Obě tyto funkce odpovídají funkci ceny jako ekonomického podnětu. Využívat racionalizační funkce ceny jako ekonomického podnětu, znamená tvořit velkoobchodní ceny tak, aby obsahovaly relativně nízkou úroveň rentability. Kdyby totiž ceny zajišťovaly příliš vysokou rentabilitu, vytvářely by v podnicích stav vlastního uspokojení, vytvářely by podmínky pro příliš vysoké samofinancování, mizel by zdravý rozpor mezi potřebami a zdroji, vytvářenými podnikem, nebyla by podněcována hospodárnost podniku. Na druhé straně z hlediska regulační funkce ceny je nutné, aby v jednotlivých případech, kdy má společnost zájem na výrobě a spotřebě určitého výrobku, byla cena odkláněna od hodnoty směrem nahoru nebo dolů, aby byl podněcen zájem podniku na vyšší výrobě nebo vyšší spo-

třebě určitého výrobku. Respektující tyto dvě funkce ceny, nesmíme se dostat do rozporu se stěžejními zásadami cenové politiky, se zásadou *stability cen* a zásadou jednotnosti cen. Nutnost držet se zásady stability cen vyplývá mimo jiné v nové soustavě financování z použití normativů hmotné zainteresovanosti, které jsou stanoveny dlouhodobě a které nesmějí být v zásadě zkreslovány změnami cen během doby jejich platnosti. Avšak rozpor mezi zásadou stability cen na období 3—5 let a racionalizační funkcí ceny při neustálém snižování vlastních nákladů vzniká, vzrůstá rentabilita jednotlivých výrobků; vzrůst rentability je dokonce nerovnoměrný, takže tu vzniká rozpor i s regulační funkcí ceny. Tento rozpor je třeba nějakým způsobem překonat a přitom nezrušit stabilitu cen. Řešení je několikere: a) je možno odčerpávat nadměrnou rentabilitu určitého výrobku zvýšenou daní z obrátu, b) v některých odvětvích je možno použít soustavy podnikových cen, c) jen ve výjimečných případech je možno provést změnu ceny v období mezi periodickými dlouhodobými úpravami.

Další zásadou cenové politiky je zásada *jednotnosti cen*. Tuto zásadu nelze chápat jen úzce, že stejné výrobky mají mít stejné ceny, ale také tak, že nesmí být větší rozdíly v cenách těch výrobků, na jejichž výrobu je třeba vynaložit stejné množství společensky nutné práce. Nerespektovat také tuto stránku jednotnosti cen znamená špatně využívat cen jako ekonomických stimulů. Naopak v zájmu ceny jako ekonomického stimulu je možno zásadě jednotnosti ceny učinit ústupek zejména ve vztazích dodavatelsko-odběratelských podle toho, je-li objednáno velké nebo malé množství výrobků, při větších odchylkách od normální kvality zboží nebo při zkrácení dodací lhůty. Takový ústupek více prospěje než uškodí.

Na konec ještě k úloze kolektivních pobídkových fondů. Kolektivním pobídkovým fondem byl do r. 1957 ředitelský fond. Vzhledem k nedostatkům, jimiž se vyznačoval způsob dotace ředitelského fondu (o nichž jsme se zmiňovali již dříve), byl v r. 1957 ředitelský fond nahrazen podnikovým fondem pracujících. *Podnikový fond pracujících* byl vytvářen ve srovnání s ředitelským fondem odlišně. Byl určen základním podílem stejným procentem ve výši 1,2 % úhrnného ročního plánovaného mzdového fondu. Takovým způsobem se dostaly ziskové i ztrátové podniky, stejně jako i podniky s rozdílnou rentabilitou, způsobem zpravidla různou výší SVC, na stejnou úroveň. Při tomto způsobu dotace mohou být rovněž preferována ta odvětví, která považujeme za základní, protože právě ve mzdovém fondu je nejlépe vyjádřena společenská důležitost práce. Zainteresovanost pracujících na výsledcích lepších než plánovaných byla zajištěna dalším podílem z nadplánovaného zisku, nebo ze snížení plánované ztráty v rozmezí od 15 %—35 %

podle hospodářského významu podniku a možností podniku snižovat vlastní náklady. Způsob použití podnikového fondu byl původně stanoven obdobně jako u ředitelského fondu.

V souvislosti se změnami plánování a financování schválenými r. 1958 nastává ve způsobu dotace a v použití fondů pracujících změna. Protože prostředky na výrobní účely si vytváří podnik z jiných vlastních zdrojů, z podílů z přírůstku zisku a z podílu z odpisů, a protože k poskytování zvláštních odměn slouží nyní prémiový fond, není třeba, a ani by nebylo účelné, aby tyto potřeby byly hrazeny z podnikového fondu. Proto mohl být základní roční podíl z plánovaného úhrnného mzdového fondu snížen z 1,2 % na 0,5 %. V případě překročení plánovaného zisku může podnik dostat do podnikového fondu až 0,7 % plánovaného úhrnného mzdového fondu. Těchto prostředků bude pak podnik používat k účelům kulturním, sociálním, zdravotním a tělovýchovným, k poskytování půjček zaměstnancům podniku na výstavbu bytů a rodinných domků, k příspěvkům na družstevní bytovou výstavbu, k úhradě stipendií zaměstnancům podniku apod. Úhradou těchto potřeb splní podnikový fond pracujících lépe úlohu ekonomického podnětu než dosud. Že při dosavadním zaměření podnikový fond neplnil všechny své úkoly, svědčí nejlépe nevyužití prostředků podnikových fondů, které v r. 1957 dosáhlo částky 980 mil. Kčs. Při tom nejméně 50 % celkového zůstatku tvoří právě prostředky nevyčerpané k výrobním účelům. Novým zaměřením bude tento nedostatek odstraněn.

ZÁVĚR

Ukázali jsme hlavní opatření, provedená ke zvýšení účinnosti ekonomických podniků. Nedomníváme se, že jimi byly odstraněny nedostatky všechny a pro vždy. Další vývoj ukáže klady i nedostatky přijatých opatření. Kladů je třeba využít, nedostatky odstraňovat nebo převracet je pozitivním směrem. Celý vývoj a tedy i soustava ekonomických podniků je plna rozporů. Jsou to však rozpory, které ženou vývoj vpřed, umíme-li jich dobře využít. Před hodnotovými kategoriemi nelze zavírat dveře, je třeba jich umět využít. Tato stať má ukázat, jak jsme se tohoto úkolu zhostili v dosavadním vývoji po r. 1945 a zejména v současné době.

РЕЗЮМЕ

По своему существу и по своей форме производство в промышленных предприятиях в ЧСР является товарным производством. Поэтому при ведении хозяйства в предприятиях употребляются такие связанные со стоимостью категории, как прибыль, цена, кредит и т. п. Эти категории служат носителями отношений между обществом и предприятием. При посредстве этих категорий действует закон стоимости на производство в социалистических предприятиях. Общество использует категории стоимости в качестве

экономических импульсов. Действование экономических импульсов зависит от степени, в которой применяется хозрасчетный принцип зависимости расходов от доходов предприятия, и от объема средств, которыми предприятие может располагать как собственными. Методом ведения хозяйства, основанным на использовании категорий стоимости в качестве экономических стимулов, является хозрасчет. Хозрасчет тоже экономическая категория. В качестве экономической категории он выражает производственное отношение между коллективом работников экономически относительно самостоятельной единицы предприятия и обществом. В наиболее общей форме это отношение определяется так, что доля предприятия в общественной продукции пропорциональна труду, употребленному в пользу общества. Согласованная и уравновешенная система экономических импульсов служит для укрепления единства интересов производственных коллективов, предприятия и общества. На развитии финансового хозяйствования и на использовании стоимостных категорий прибыли, кредита, процента, цены, отчислений и побудительных фондов было показано, как мы (в ЧСР), начиная с 1945 года, стремились к достижению единства интересов промышленных предприятий, с одной стороны, и интересов всего общества, с другой стороны.

В I период (май 1945 — февраль 1948 г.) кредит, цены и финансирование предприятий вообще были направлены почти исключительно на обеспечение производственного хода разрушенных в результате войны и оккупации промышленных предприятий. Таким образом, направление этих средств могло быть только односторонним, оно еще не могло овладеть качественной стороной хозяйствования. В ценах, кредите и способе финансирования наблюдается еще много стихийности. Кредиты предоставляются под гарантии государства, цены неравномерны, народные предприятия убыточны. Поэтому даже 10 %-ная доля заводских советов и советов предприятий из прибыли не была действенным импульсом. Из-за каждого мероприятия, которое должно было привести к стабилизации условий жизни, ведется острая классовая борьба.

Во II периоде (1948—1956) ясно обозначаются два этапа. На первом этапе (до 1953 г.) в области финансирования, кредита, планирования, бухгалтерии, взноса средств, предназначенных для накоплений, а также в области цен и коллективных фондов предприятий, были приняты меры, которые означали создание организационных, правовых и отчасти экономических предпосылок для хозрасчетного хозяйствования предприятий. Стабилизации финансового базиса промышленных предприятий содействовал фонд национализированного хозяйства (ФНХ). Позднее конструкция двоякой ступени (при посредстве ФНХ) в отношениях предприятий и государственного бюджета стала тормозом и потому ФНХ был в конце 1951 г. упразднен. Имела место специализация банковской системы, а в 1953 году была осуществлена социалистическая кредитная реформа. Реформа в области бухгалтерии (в 1953 г.) дала возможность наблюдения за кругооборотом средств предприятия. Была создана единая система цен, укрепившая рационализационную и регулировочную функции цены. Ввиду незначительной экономической действительности, коллективные побудительные фонды — Единый фонд трудящихся (учрежден в 1948 г.) и Заводской фонд трудящихся (создан в конце 1950 г.) — были постепенно заменены Директорским фондом (созданным в 1953 г.) На втором этапе этого периода уже

остро проявлялись некоторые недостатки в системе экономических импульсов предприятия. Их проявлением был рост сверхнормативных запасов и платежная неспособность предприятий, появившиеся открыто после проведения кредитной реформы, и неэкономичное распоряжение основными фондами. Позднее тщательный анализ показал, что они были результатом нарастающего противоречия между достигнутой степенью развития производственных сил и формальной, черезчур централизованной и экономически мало действенной системой руководства, планирования и финансирования, не предоставлявшей достаточного простора для применения экономических стимулов. Роль прибыли, как постоянного источника для развития предприятия, все время падала. Нужды предприятия обеспечивались почти исключительно из средств государственного бюджета. В отношениях между предприятиями момент реализации не дооценивался, объем средств, предоставляемых в форме кредита, был сравнительно незначительным, процентные таксы были мало дифференцированы. Равно принципы для создания директорского фонда директора неправильно проводили разницу между убыточными и прибыльными предприятиями, а также между предприятиями с различным уровнем рентабельности, так как ставили ассигнования в фонд в зависимости от прибыльности или убыточности. Но при этом уровень рентабельности не зависел только и главным образом от предприятий. Неравномерная рентабельность, причиненная неравномерным развитием производительности труда в разных отраслях, привела при устойчивых ценах к невыполнению планов ассортимента производства. Стоимостные категории, употреблявшиеся в предприятиях, применялись формально, в качестве орудий стоимостного учета, но не использовались в предприятиях в качестве материальных стимулов или использовались недостаточно действенно.

III период характеризуется стремлением устранить недостатки экономических стимулов. Завершается он изменениями системы руководства в области организации, планирования и финансирования предприятий, одобренными в 1958 году. Этот период означает переход от значительно формальной к действительно активной, уравновешенной и комплексной системе экономических стимулов, получающей ясную функцию быть орудием косвенного руководства. Потребности развития своего производственного базиса предприятие удовлетворяет из собственных источников. Для этого оно пользуется прежде всего долей из прироста прибыли, долей из отчислений (установлены долгосрочным нормативом) или же одождает средства у банка. В предприятии поднимается интерес к прибыли, а тем самым и к качественным результатам производства. Распоряжение частью прибыли, остающейся в предприятии, зависит от усмотрения предприятия. Предприятие может использовать эту часть или на усиление средств оборота, или на усиление основных фондов. Повышение значения прибыли и обязательность взноса прибыли в государственный бюджет возбуждает интерес предприятия в реализации товара и укрепляет дисциплину в отношениях между поставщиками и потребителями. Растут возможности кредита. Кредит можно использовать и для дополнения средств на капитальное строительство. Центрально руководимая процентная политика направляет большую хозяйственную самостоятельность предприятия в сторону интересов общества и самих предприятий. Процентные ставки значительно дифференцированы и дают банку возможность выбора при использовании

конкретной процентной ставки. Равно при использовании цен имеется большая гибкость. Неравномерную рентабельность можно устранять повышенным налогом с оборота, можно дифференцировать фабричные цены, в отношениях между поставщиками и потребителями можно — при более или менее значительных отклонениях от нормального качества товара или при сокращении срока поставки — прибегнуть к прибавкам или удержаниям из постоянных и единых цен. Тем самым усиливается рационализаторская и регулировочная функции цены. Наконец меняется и направленность коллективного побудительного фонда. Директорский фонд был заменен заводским фондом трудящихся, паевые взносы в который зависят уже не только от степени рентабельности предприятия, но главным образом от величины фонда заработных плат.

Система экономических стимулов полна противоречий. Экономические стимулы могут быть использованы в пользу общества, но может иметь место и злоупотребление ими. Закрывать глаза перед этим не следует. Необходимо научиться овладеть ими сознательно и планомерно использовать их, подчинить их общественным интересам. Настоящая статья имеет целью показать, как мы учились этому и чего мы достигли с 1945 года по сегодняшний день.

RESUMÉ

Die Produktion in den sozialistischen Industriebetrieben der ČSR, ist ihrer Grundlage und ihrer Form nach eine Warenproduktion. Darum werden in der Betriebswirtschaft eng mit dem Wert verbundene Kategorien benutzt, wie z. B. Gewinn, Preis, Kredit u. s. w. Diese Kategorien sind die Träger der Beziehungen zwischen der Gesellschaft und den Betrieben. Mittels dieser Kategorien wirkt das Wertgesetz auf die Produktion der sozialistischen Betriebe ein. Die Gesellschaft nützt die Wertkategorien als ökonomischen Anregungen aus. Die Wirksamkeit der ökonomischen Anregungen ist von dem Grad abhängig, in welchem der Grundsatz der wirtschaftlichen Rechnungsführung, d. h. die Abhängigkeit der Ausgaben von den Einnahmen der Betriebe und der Höhe der Mittel, mit welchen der Betrieb wie mit eigenen wirtschaftet, zur Geltung kommt. Die wirtschaftliche Rechnungsführung ist die Wirtschaftsmethode, welche auf der Ausnützung der Wertkategorien als ökonomische Anregung begründet ist. Auch die wirtschaftliche Rechnungsführung ist eine ökonomische Kategorie. Als ökonomische Kategorie drückt sie das Produktionsverhältnis zwischen dem Kollektiv der Werk tätigen einer relativ wirtschaftlich selbständigen Einheit, Betrieb und Gesellschaft aus. Im allgemeinen wird der Inhalt dieses Verhältnisses so bestimmt: der Betrieb beteiligt sich am gesellschaftlichen Gesamtprodukt proportional durch seine Arbeit, die er zum Vorteil der ganzen Gesellschaft ausübt. Das harmonische und ausgeglichene System der ökonomischen Anregungen dient der Festigung der Einheit der Interessen der Produktionskollektive, der Betriebe und der Gesellschaft. An der Entwicklung der Finanzwirtschaft und der Ausnützung des Gewinnes, des Preises und der kollektiven Antriebsfonds wird gezeigt, wie in der ČSR von 1945 an, die Einheit der Interessen der Industriebetriebe und der ganzen Gesellschaft angestrebt wurde.

In der ersten Periode (Mai 1945 bis Februar 1948) sind der Kredit, die Preise und die Finanzierung der Betriebe im ganzen fast ausschliesslich auf die Sicherstellung des Produktionsganges der durch den Krieg und die Okkupation zerstörten Industriebetriebe eingestellt. Diese Einstellung konnte nur einseitig sein und konnte also auch die qualitative Seite der Wirtschaft noch nicht beherrschen. In den Preisen, dem Kredit und der Finanzierungsart überwiegt noch die Elementarität. Kredite werden auf Staatsgarantie gewährt, die Preise sind ungleichmässig und die volkseigenen Betriebe passiv. Darum war auch der Gewinnanteil der Werk- und Betriebsräte in einer Höhe von zehn Prozent keine wirkungsvolle Anregung. Um jede Massnahme, welche eine Stabilisation der Verhältnisse bringen sollte, wurde ein scharfer Klassenkampf geführt.

In der zweiten Periode (1948 bis 1956) treten zwei Etappen hervor. In der ersten Etappe (bis zum Jahre 1953) wurden auf dem Gebiet der Finanzierung, des Kredits, der Planung, der Rechnungsführung, der Akkumulationsabfuhr, der Preise und der kollektiven Betriebsfonds, Massnahmen getroffen, welche eine Grundlegung der organisatorischen, juristischen und zum Teil auch wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Durchführung der wirtschaftlichen Rechnungsführung bedeuteten. Zur Stabilisation der finanziellen Grundlage der Industriebetriebe trug der Fonds der Volkseigenen Wirtschaft (FZH) bei. Dieser Fonds war eine Zwischenstufe zwischen den Betrieben und dem Staatshaushalt, welche später zu einer Bremse der ganzen Wirtschaft wurde. Der Fonds der Volkseigenen Wirtschaft wurde darum am Ende des Jahres 1951 liquidiert. Es kam zu einer Spezialisierung des Banksystemes und im Jahre 1953 wurde die sozialistische Kreditreform eingeführt. Die Rechnungsführungsreform im Jahre 1953 ermöglichte die Zirkulation der Mittel der Betriebe zu verfolgen. Es wurde ein einheitliches Preissystem gebildet, welches die rationalisierende und regulierende Funktion der Preise festigte. Wegen ihrer schwachen ökonomischen Wirksamkeit wurden die kollektiven Antriebsfonds — der Einheitsfonds der Werktätigen (gegründet im Jahre 1948) und der Betriebsfonds der Werktätigen (gebildet am Ende des Jahres 1950) — im Jahre 1953 durch den Direktionsfonds ersetzt.

In der zweiten Etappe dieser Periode wirkten sich schon mehrere Mängel im System der ökonomischen Anregungen der Betriebe scharf aus. Diese Wirklichkeit äusserte sich im Wachsen der übernormativen Reserven, in der Zahlungsunfähigkeit der Betriebe, welche nach der Durchführung der Kreditreform hervortrat, und im unwirtschaftlichen Verfahren mit den Grundfonds. Eine gründliche Analyse zeigte später, dass es sich um eine Folgerung der wachsenden Gegensätze zwischen der schon erreichten Stufe der Entwicklung der Produktionskräfte und dem förmlich allzu zentralisierten und ökonomisch wenig wirksamen Leitungs-, Planungs- und Finanzierungssystem handelte, welches keinen Aktionsraum für die Geltendmachung der ökonomischen Anregungen gab. Die Rolle des Gewinnes als eigene Entwicklungsquelle des Betriebes sank dauernd. Die Bedürfnisse der Betriebe wurden fast ausnahmslos durch Mittel aus dem Staatshaushalt gesichert. Im Verhältnis zwischen den Betrieben wurde der Realisationsmoment unterschätzt, der Umfang der durch Kredite gewährten Mittel war verhältnismässig klein, der

Zinssatz wenig differenziert. Die Grundsätze für die Bildung der Direktionsfonds unterschieden dadurch gleichfalls falsch zwischen aktiven und passiven Betrieben und zwischen Betrieben mit verschiedenen Rentabilitätsstufen, dass sie die Dotationen für den Fonds mit dem Gewinn oder dem Verlust des Betriebes verbanden. Die Stufe der Rentabilität war aber nicht nur von der Arbeit des Betriebes, sondern auch von der Höhe der Preise der Erzeugnisse abhängig. Die ungleiche Rentabilität, die auch durch die ungleichmässige Entwicklung der Arbeitsproduktivität in verschiedenen Industriezweigen verursacht wurde, führte bei stabilen Preisen zu einer Nichterfüllung des Planes der Sortimentherzeugung. Die Wertkategorien, welche in den Betrieben benützt wurden, kamen nur formal als Werkzeuge der Wertevideenz zur Geltung, wurden aber in den Betrieben nicht — oder nicht ganz erfolgreich — als materielle Stimuli benützt.

Die dritte Periode (von Juni 1956) ist durch Bestrebungen zur Überwindung der Mängel im System der ökonomischen Anregungen bezeichnet. Sie erreichte in den Abänderungen des Leistungssystems auf dem Gebiet der Organisation, der Planung und Finanzierung der Betriebe, welche im Jahre 1958 approbiert wurden, ihren Höhepunkt. Sie bedeutete den Übergang von einer bedeutend formellen, zu einem wirklich aktiven, überwiegenden und komplexen System der ökonomischen Anregungen, welches die klare Funktion erhält, ein Werkzeug der indirekten Leitung zu sein. Die Erfordernisse der Entwicklung der Produktionsbasis deckt der Betrieb aus eigenen Mitteln. Er benützt dazu in erster Linie den Anteil am Gewinnzuwachs, den Anteil an der Abschreibung (diese Anteile sind durch langfristige Normative festgesetzt) oder er leiht sich die Mittel von der Staatsbank. Im Betriebe steigt so das Interesse am Gewinn und dadurch auch an den qualitativen Ergebnissen der Produktion. Die Disposition mit einem im Betrieb verbleibenden Gewinnanteile hängt von der Erwägung des Betriebes ab. Bei seiner Benützung hat er die Möglichkeit seiner Überführung auf die Umlaufmittel oder Grundfonds. Die erhöhte Bedeutung des Gewinnes und die Verbindlichkeit der Gewinnabfuhr in den Staatshaushalt regt das Interesse des Betriebes an der Realisation der Ware und festigt die Disziplin in den Lieferungs- und Beziehungsverhältnissen. Weiter wachsen die Kreditmöglichkeiten. Der Kredit kann auch zur Ergänzung der Mittel des Investitionsaufbaues benützt werden. Die zentral geleitete Zinspolitik führt die mit einer grösseren Wirtschaftsselbständigkeit ausgerüsteten Betriebe dahin, vor allem die Interessen der Gesellschaft und ihre langfristigen Interessen zu respektieren. Die Zinssätze sind differenziert und geben der Bank die Möglichkeit, bei ihrer Anwendung konkrete Zinssätze zu wählen. Auch bei der Benützung der Preise wird eine grössere Spannung ermöglicht. Die ungleiche Rentabilität kann durch eine erhöhte Umsatzsteuer reguliert werden, die Betriebspreise können differenziert, in den Lieferungs- und Beziehungsverhältnissen bei grösseren Abweichungen von der normalen Qualität der Ware oder bei einer Verkürzung der Lieferungsfrist können Zuschläge oder Abzüge der Fest- und Einzelpreise benützt werden. Dadurch steigt die Rations- und Regulationsfunktion des Preises. Endlich ändert sich auch die Einstellung des kollektiven Anregungsfonds. Der Direktionsfonds wird durch einen Betriebsfonds der Werktätigen er-

setzt. Die Zuteilungen in den Betriebsfonds der Werktätigen hängt nicht mehr von der Höhe der Rentabilität des Betriebes, sondern besonders von der Grösse des Lohnfonds, ab.

Das System der ökonomischen Anregungen ist voll Gegensätze. Die ökonomischen Anregungen können im Interesse der Gesellschaft benutzt, können aber auch missbraucht werden. Ihre Ignorierung ist keine Lösung der Frage. Es ist nötig, zu lernen, wie sie beherrscht, wissentlich und planmässig ausgenützt und den Interessen der ganzen Gesellschaft unterstellt werden können. Der Artikel soll zeigen, was die ČSR auf diesem Gebiete vom Jahre 1945 bis heute gelernt und geleistet hat.

POJEM PRACOVNÍ KÁZNĚ A JEJÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

ПОНЯТИЕ ТРУДОВОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЕЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

DER BEGRIFF „ARBEITSDISZIPLIN“ UND IHRE JURISTISCHE REGELUNG

IGOR TOMES

Zespolečenštění výrobních prostředků vytváří materiální předpoklad nástupu nových socialistických výrobních vztahů. Jejich definitivní vítězství nad starou základnou závisí však na mnohých dalších faktorech, které přispívají k jejich upevnění a rozvoji. Jedním z těchto faktorů je také boj, který každý z nás, lidí přechodného období, musí v sobě denně svádět proti vlastní netečnosti, neukázněnosti a maloměstáckému sobectví, proti návykům a předsudkům, které zanechal kapitalismus. Ve velmi složitých formách tohoto boje, který je podstatou celého procesu výchovy nového občana socialistického státu, hraje velkou úlohu i boj o novou morálku v pracovním procesu a komunistický poměr k práci. Lenin při hodnocení významu komunistických subotníků zdůraznil, že až vítězství nad tímto dědictvím kapitalismu „bude pevně zajištěno, pak a jedině pak se vytvoří nová společenská kázeň, socialistická kázeň, pak a jedině pak bude nemožný návrat zpět ke kapitalismu...“ (V. I. Lenin, Spisy, sv. 29, Praha 1955, str. 405.) Výchova nové pracovní kázně je v tomto procesu boje o novou komunistickou pracovní morálku jeho jádrem a současně i prvním krokem.

Problémům pracovní kázně není zatím v odborné literatuře věnována taková pozornost, jakou by si vzhledem ke svému významu v procesu budování nové společnosti zasluhovaly. Nelze se tu opřít o žádnou monografickou práci většího rozsahu. Prvým pokusem v tomto směru je práce doktora právních věd N. G. Alexandrova „Socialistická pracovní disciplína“,¹⁾ která vzhledem ke svému omezenému rozsahu i šíří problematiky nemůže plně uspokojit. V sovětské literatuře nás o této problematice dále poučuje kolektivní práce soudruhů Jampolské a Šorina,²⁾ která se však převážně zabývá problémy státní disciplíny. Z ostatní sovětské literatury lze snad pro úplnost uvést příslušnou kapitolu v učeb-

¹⁾ N. G. Alexandrov: Socialistická pracovní disciplína, Práce Bratislava 1950, sv. č. 1 řady Skúsenosti z výstavby SSSR, 20 stran.

²⁾ Jampolskaja—Šorin: Administrativno-pravovye voprosy ukreplenija gosudarstvennoj disciplíny, Moskva 1955.

nici pracovního práva,³⁾ případně příslušné heslo „Juridičeskogo slovaru“.

Původní československá literatura je ještě skoupější. Z moderní literatury lze uvést článek doc. dr. Karla Witze „Právní pojem socialistické pracovní kázně“,⁴⁾ který je spíše zaměřen na kritiku nedostatků v naší právní úpravě pracovní kázně, založenou na srovnání se sovětským právním stavem, a příslušné kapitoly soubornějších prací,⁵⁾ které podávají pouze přehled právní úpravy pracovní kázně a disciplinární odpovědnosti.

Více se problematice pracovní kázně věnovala ekonomická literatura,⁶⁾ která je dobrým podkladem k pochopení všech aspektů pracovní kázně jako pracovně právního institutu v socialistické společnosti.

Z celé rozsáhlé problematiky pracovní kázně jsou nejvýznamnějšími otázkami:

1. pojem pracovní kázně v právním slova smyslu,
2. funkce a povaha pracovních řádů,
3. povaha a úprava kárné (disciplinární) odpovědnosti, kárného provinění, kárného řízení atd.

Tento článek se pokouší doplnit mezeru v odborné literatuře, pokud jde o pojem pracovní kázně jako institutu pracovního práva, aniž by si autor činil nárok na vyřešení celého komplexu problémů, které jsou spojeny s právní úpravou pracovní kázně vůbec. Úmyslem tu je předložit k diskusi některé úvahy o této závažné a pro výstavbu socialismu tak nesmírně důležité právní instituci.

I.

FUNKCE A CHARAKTER PRACOVNÍ KÁZNĚ

Podmínkou existence každé skupiny lidí, každého společenského útvaru, je určitá jednota řídící vůle a organizace, bez nichž je nemyslitelný jakýkoli výsledek jakéhokoli společenského snažení či soužití. Jednotčím elementem vnitřního uspořádání daného soužití (kolektivu) jsou pravidla tohoto soužití, pravidla chování, jež musí jednotlivci zachovávat, jimž se musí podřizovat (tato zachovávaní či podřizování se nazývá kázeň). Ta-

³⁾ N. G. Alexandrov: Sovětskoje trudovoje pravo, vydání z r. 1954, Gosjurizdat, Moskva 1954.

⁴⁾ K. Witz: Právní pojem socialistické pracovní kázně, Právník č. 8, r. 1954, str. 507—521.

⁵⁾ Hromada—Witz: Československé pracovní právo, učební text pro posluchače právnických fakult, vydání r. 1955; sborník téhož jména, vydaný kolektivem autorů v Orbisu 1957.

⁶⁾ V této souvislosti lze uvést např.: Ljapin: Práce za socialismu, 1950, M. N. Krivickij: Ekonomika práce, 1934, M. Vikanov: Ekonomika práce, 1950, atd.

ková pravidla pak určují i míru svobody jejich individuální činnosti, kterou omezují jak v zájmu soužití (kolektivu) jako celku, tak i v zájmu svobody jednání ostatních jedinců tohoto soužití. Obsahem těchto pravidel jsou povinnosti i práva, která vymezují vzájemný vztah mezi jednotlivci a kolektivem, jakož i mezi jednotlivci v rámci daného kolektivu navzájem. Pravidla chování mohou být podle okolností stanovena větším či menším okruhem jedinců daného soužití a mohou sloužit celému organizovanému kolektivu nebo jen některé jeho části. Forma, již se pro stanovení těchto pravidel používá, je podmíněna rozsahem i organizovaností kolektivu, historickými okolnostmi jeho existence a vývoje. Pravidla chování mohou být stanovena právem, pokud v třídní společnosti vyjadřují vůli vládnoucí třídy a je-li jejich dodržování nezbytné k ochraně zájmů této třídy a jejich zachování vynutitelné státní mocí.⁷⁾

Je-li kázeň znakem každého lidského soužití, je tím spíše podmínkou úspěchu každé společné lidské činnosti, směřující k určitému výsledku, jako je tomu ve výrobním procesu.

Výrobní proces si i v nejjednodušších formách, jako byla např. společná práce kmene v prvotně pospolné společnosti, vyžaduje určitého řízení. S rozvojem kolektivní práce rozvíjejí se i formy a obsah tohoto řízení. Vlivem materiálních podmínek, za nichž se děje výroba a po vzniku společenské dělby práce i cirkulace výrobků, je pro řízení na jedné straně nevyhnutelná určitá autorita, ať už jakkoli vytvořená, a na druhé straně podrobení se jí bez ohledu na to, o jakou společenskoekonomickou formaci jde.⁸⁾ Stupeň a forma podrobení se řídicí autoritě jsou určeny úrovní materiálních podmínek výroby. S rozvojem velkovýroby se stávají materiální podmínky výroby a cirkulace nutně složitějšími a mají tendenci stále rozšiřovat sféru této autority, tohoto nadřazování cizí vůle a podřizování se této cizí vůli.

Z toho, co bylo dosud uvedeno, plyne, že *pracovní kázeň je jednak produktem materiálních podmínek výroby a jednak je stěžejním principem každé kooperace práce ve výrobním procesu, tedy jednou z podmínek dalšího rozvoje výroby.*

Charakter pracovní kázně, tohoto podřizování se cizí vůli ve výrobním procesu, je určen charakterem výrobních vztahů, za nichž se materiální výroba uskutečňuje. Tak může jít o podřizování se řídicí autoritě zástupce kolektivu, který vyjadřuje vůli tohoto kolektivu, nebo také autoritě majitele výrobních prostředků, tedy autoritě cizí, vyjadřující vůli protikladnou k vůli řadového výrobce, jako tomu je ve vykořisťovatelských formacích.

7) Srovnej Obecná theorie státu a práva (skripta), SPN 1958, str. 43.

8) B. Engels: O autoritě, Vybrané spisy I, str. 660 a násl.

Ve vykořisťovatelských formacích, kde existuje rozpor mezi vůlí autority řízení a těmi, kdo svou vůli musí této cizí vůli ve výrobním procesu podrobit, je kázeň výrobního procesu nejen vštěpována téměř výhradně donucením, ale musí být donucením a strachem i udržována. Lenin často zdůrazňoval,⁹⁾ že otrokářská a feudální pracovní kázeň je kázní karabáče. „Výchova“ k této kázni byla všemožně podporována státem, o čemž svědčí celá řada opatření proti „deserci“ za feudalismu.¹⁰⁾

V buržoasní společnosti je výrobce „osvobozen“,¹¹⁾ zbaven výrobních prostředků a je s nimi spojován směnnými vztahy, vztahy koupě a prodeje své pracovní síly jako zboží zvláštní kvality.¹²⁾ Vlastník výrobních prostředků při tom pečlivě dbá, aby „nic nepřišlo nazmar, aby se spotřebovalo jen tolik, kolik je nezbytně třeba“.¹³⁾ Jeho nejsvětějším cílem je zisk. Tomu se podřizuje vše. K tomuto cíli musí směřovat i činnost na čas koupených pracovních sil. Nevyhoví-li tomuto zájmu, nejsou-li ochotny učinit vše pro úspěšnou „produkci“ zisku, přestávají být vhodným objektem kapitalistova vykořisťování a jsou propuštěny. Pracovní síly zůstávají bez výrobních prostředků, bez nichž nemohou než pomalu zemřít hladem, neboť bohatství i obživa vzniká jen ze spojení obou těchto činitelů. Tato stálá reálná hrozba hladu, znásobená existencí rezervní armády nezaměstnaných, jež se za podmínek všeobecné krise kapitalismu mění ve stálou armádu nezaměstnaných, to je ona síla, jež proletáře udržuje při tovární kázni, již se krvavě v době původní akumulace kapitálu naučil.¹⁴⁾

Marx vyjádřil při rozboru těchto aspektů ekonomického donucení k pracovní kázni za kapitalismu názor, že je-li jednou proletáři kázeň vštípena, má sám zájem na jejím udržení, zejména nastoupí-li odměňování v úkolové mzdě, tj. pracují-li dělníci na „svůj“ účet. Lenin¹⁵⁾ však dokazuje, že strach z hladu a ekonomický zájem dělníka na nejvyšším výdělku samy o sobě k udržení železné kázně nestačí. Mnohé příklady z pozdějšího vývoje dokazují, že ani ekonomický faktor, jako je úkolová mzda, která opticky je pro dělníka pobídkou k dodržování kázně ve výrobě a k co nejintenzivnější a ukázněné výrobní činnosti, sám nestačí

⁹⁾ Viz např. V. I. Lenin: Spisy, sv. 29, str. 413 a násl.

¹⁰⁾ Srovnej článek V. Urfuse: Právní postavení námezdních pracovníků u nás v 16. až 18. století, Historickoprávní studie II, ČSAV 1956, str. 198.

¹¹⁾ Marx hovoří na různých místech „Kapitálu“ o osvobození proletáře v dvojím slova smyslu — osvobození politickém [z feudálního nevolnictví] a osvobození od výrobních prostředků.

¹²⁾ Zboží, které je schopno produkovat více hodnoty než kolik potřebuje ke své reprodukci.

¹³⁾ K. Marx: Kapitál, III. díl, 1., str. 95.

¹⁴⁾ K tomu srovnej zejména K. Marx: Kapitál I, str. 753 a násl.

¹⁵⁾ V. I. Lenin: Spisy, sv. 2, str. 27 a násl.

k udržení kapitalistické pracovní kázně. Proto si i buržoasní společnost pomáhá právními prostředky, jimiž rozšiřuje rozmanité formy ekonomického donucení, různými systémy pokut, jimiž dále citelně postihuje ekonomické zájmy proletáře.

Klasikové marxismu-leninismu však vždy zdůrazňují, že zlo nespočívá v pracovní kázni jako takové, a nikdy nepropagovali, aby se odvrhla kázeň, podřízení se vůbec, jak to hlásali anarchisté a jiné maloburžoasní směry. Vždy zdůrazňovali, že zlo spočívá v kázni hladu, která přispívala k podrobení pracovní síly kapitalistickému vlastníku výrobních prostředků a k upevnění systému kapitalistického vykořisťování. Zdůrazňovali vždy třídní aspekty kázně, která podporovala panující třídní panství kapitálu.

Hovořil-li Lenin o *socialistické pracovní kázni*, zdůrazňoval vždy, že jde o kázeň novou, svobodnou a uvědomělou,¹⁶⁾ že jde o nový vztah mezi lidmi, kteří svrhli jho kapitálu a statkářů.

Pokud zdůrazňoval, že jde o *kázeň novou*, měl, jak vyplývá ze smyslu jeho projevů, na mysli nový charakter a třídní aspekt socialistické kázně. S nástupem nových výrobních vztahů zespolečenštěním výrobních prostředků nemá kázeň již povahu postupného podrobení se vůli vlastníka výrobních prostředků a neslouží již jako nástroj upevňování vykořisťovatelských vztahů. V nové společnosti svobodných výrobců (výrobců osvobozených od vykořisťování) vládou v kooperaci práce vztahy vzájemné soudružské spolupráce. Tento nový charakter, nová kvalita, která se označuje jako vzájemná spolupráce a soudružská pomoc, vyvěrá jednak z nové ekonomické základny materiálně podmíněné zespolečenštěním výrobních prostředků, jednak z nových poměrů třídních sil, neboť po odstranění vykořisťovatelů je odstraněn i antagonismus mezi třídami a skupinami a společnost je kolektivem sdružených, ve stát organizovaných pracujících.

Proto lze o kázni v těchto nových vztazích hovořit jako o pracovní *kázni svobodné*. To však neznamená, že by kázeň přestala znamenat podřízení vůle jednotlivců vůli řídící autority. Naopak — svobodu je třeba chápat jako poznanou nutnost jednotné vůle a řídící autority ve výrobním procesu. Lenin zdůrazňoval, že „je třeba naučit se spojovat bouřlivý schůzový demokratismus... se železnou kázní při práci, s bezpodmínečným podřízením se vůli jedné osoby sovětského vedoucího pracovníka při práci“.¹⁷⁾ „Každý velký strojový průmysl, tj. právě materiální, výrobní zdroj, základ socialismu — vyžaduje bezpodmínečnou a nej-

¹⁶⁾ Srov. k tomu např. V. I. Lenin: Spisy, sv. 28, str. 239 a násl., str. 405 a násl., str. 413 a násl., atd.

¹⁷⁾ V. I. Lenin, Spisy, sv. 27, str. 266.

přísnější jednotu vůle, řídící společnou práci set, tisíců, desetitisíců lidí... podřízení vůle tisíců vůli jednotlivce...¹⁸⁾

Nová kvalita spočívá v tom, že jednotná řídící vůle, které se pracovníci podřizují, je vůlí kolektivu a slouží jeho prospěchu. Osoba vedoucího, oné řídící autority, je konec konců určena vůlí kolektivu a jemu odpovídá. Tím se socialistické pojetí pracovní kázně jako nového společenského pojítka vymožeností velkovýroby a nejmodernější techniky s demokracií osvobozených pracujících diametrálně liší od maloburžoasního pojetí „úplné svobody“, směřujícího k anarchii ve výrobě a návratu k malovýrobě, rozkládajícího velkopřůmysl a tím i základnu nových společenských socialistických vztahů.

Konečně je nová pracovní kázeň často charakterisována jako *kázeň uvědomělá*. Tím naprosto není myšlena pouze skutečnost, že prochází lidským vědomím. Podřizování se je určité lidské chování, které jako každé jiné lidské jednání či zdržení se jednání určitého druhu musí vždy procházet lidským vědomím. Uvědomělost v socialistické pracovní kázni spočívá navíc ve vědomém jednání občana, jenž zná důvody nutnosti tohoto jednání, jeho cíl a účel a je nejen s nimi srozuměn, ale chce jich také aktivní činností dosáhnout. Předpokladem je vždy jednota zájmů řídící vůle se zájmy toho, kdo se této vůli podřizuje, jednota, dosažitelná jen ve společnosti bez vykořisťování. To měl na mysli i Lenin, když při různých příležitostech zdůrazňoval, že za socialismu se pracovní kázeň stane potřebou, zvykem.¹⁹⁾

Za vzor takového pojetí pracovní kázně označoval Lenin komunistické subotníky, které byly právě onou „... cestou vytváření společenského pojítka, nové pracovní kázně, nové organizace práce, spojující poslední vymoženosti vědy a kapitalistické techniky s masovým sjednocením uvědomělých pracovníků budujících socialistickou velkovýrobu“.²⁰⁾

Nová socialistická pracovní kázeň je *plodem dlouhého výchovného procesu*, ve kterém násilí a *donucení musí sehrát svou úlohu*. Tak jako buržoasie musela učit „osvobozeného“ nevolníka tvrdé kázni tovární velkovýroby,²¹⁾ musí i avantgarda socialistické společnosti učit pracovní kázni

18) Tamtéž, str. 264. „A náš celý úkol... je v tom... abychom se postavili do čela... masy... a vedli ji správnou cestou, cestou pracovní kázně, cestou sladění úkolů schůzování o pracovních podmínkách s úkoly bezpodmínečného podřizování se vůli sovětského vedoucího, diktátora při práci.“ (V. I. Lenin, Spisy, sv. 27, str. 265.) A v tom je podstata i onoho nového demokratismu v pracovní kázni, který je jednou z kvalitativních odlišností od kapitalistické pracovní kázně.

19) „... při ideální uvědomělosti a ukázněnosti účastníků společné práce připomíná (rozuměj podřizování se vůle tisíců proti vůli jednotlivce — pozn. autora) spíše jemné vedení dirigenta.“ V. I. Lenin: Spisy, sv. 27, str. 264.

20) V. I. Lenin: Spisy, sv. 27, str. 417.

21) K. Marx: Kapitál, díl I, str. 774 a násl.

i bývalé příslušníky vykořisťovatelských tříd, kteří zbavení svého vlastnictví výrobních prostředků musí si opatřovat obživu v pracovním poměru a maloburžoasii, která se za kapitalismu nenaučila kázní tovární práce. Jsou to zejména tyto skupiny, které nejvíce kázní vzdorují. Právě buržoasie a maloburžoasie využívá každého prvku rozkladu k zesilování neukázněnosti, nevázanosti, chaosu a anarchie k boji proti revoluční dělnické moci.

Vedle tohoto anarchistického živelu je třeba učit nové pracovní kázní i masy pracujících, zejména těch, kteří v opojení z osvobození a dobytí moci podléhají anarchistickým náladám maloburžoasie i přirozenému odporu proti kázní a podřízenosti, kterou mylně v první době, bezprostředně následující po svržení moci buržoasie, spojují s pracovní kázní vynucovanou kapitalistou.

Tento proces má v době do úplného potlačení buržoasie charakter tvrdé vojenské kázně.²²⁾ Po dlouhou dobu v něm hrají svou roli prostředky donucení a soudy jako nástroje výchovy ke kázní. Vzájemný vztah mezi výchovou donucovacími prostředky a přesvědčováním se vyvíjí ve prospěch metod přesvědčování podle toho, jak se vyvíjí výrobní vztahy socialismu a komunismu a jak komunistická morálka vniká do myslí lidí a ovládá je.

V tomto výchovném procesu sehraává právo a zejména pracovní právo aktivní progresivní úlohu svými institucemi upevňujícími pracovní kázeň. Pracovní právo vytváří instituci pracovní kázně v právní nadstavbě, která slouží k upevňování a rozvoji kázně v ekonomickém slova smyslu.

Předmětem dalšího zkoumání je právě pracovní kázeň jako obsah pracovně právních poměrů, jako soubor právních norem, upravujících tuto pracovně právní instituci.

II.

BURŽOASNÍ POJETÍ PRACOVNÍ KÁZNĚ A TZV. DISCIPLINÁRNÍ PRÁVO

Buržoasní právní věda předmnichovského Československa se o problémy pracovní kázně příliš nezajímala. Její zájem byl v této oblasti převážně soustředěn na tzv. disciplinární právo,²³⁾ tedy — což je velmi charakteristické — na vypracování teorie a metod, jimiž lze donutit zaměstnance při menších poklescích, které nedosahují intensity deliktů, k do-

²²⁾ Srovnej V. I. Lenin: Spisy, sv. 24, str. 431—436, sv. 27, str. 260—261 atd.

²³⁾ Ani v této oblasti však nenajdeme v československé odborné literatuře monografickou ani časopiseckou práci většího rozsahu. Z buržoasních pramenů jsme převážně odkázáni jen na encyklopedicky zpracovaná hesla v některých odborných slovnících.

držování pořádku v kapitalistickém pracovním poměru.²⁴⁾ Pro buržoasii bylo tedy disciplinární právo jednak souborem norem upravujících disciplinární prostředky zaměstnavatele, jejichž účelem bylo vynutit a udržet kázeň a pořádek uvnitř určité instituce, a disciplinární řízení, jednak znamenalo pravomoc [subjektivní právo] zaměstnavatele ukládat disciplinární trest. Stranou zůstává obecný pojem disciplíny (pracovní kázně).

Toto základní pojetí disciplinárního práva jako trestní pravomoci zaměstnavatele nad zaměstnancem je společné pro všechny buržoasné právní teorie v této oblasti.

Buržoasní teorie se začaly vyvíjet nejprve v oblasti tzv. veřejnoprávních poměrů.

První teoretikové disciplinárního práva (Heffner, Zorna, zpočátku i G. Mayer)²⁵⁾ ztotožňovali disciplinární právo s právem trestním a považovali je za zvláštní odvětví trestního práva pro úředníky. Jednotlivé teorie disciplinárního práva se totiž především zabývaly pracovními poměry úředníků (a to nejprve tzv. veřejnoprávních), což je pochopitelné z následujících důvodů:

a) Úředníci byli vždy vykonavateli zájmů buržoasie, organizovali jak výrobu, tak i ostatní oblasti státního a společenského života, a to v zájmu celé třídy buržoasie nebo jednotlivých kapitalistů. Buržoasie proto pocítovala jejich sebemenší poklesky jako bezprostřední ohrožení svých zájmů.

b) Úředníci, a z nich pak zejména tzv. veřejnoprávní zaměstnanci, měli — pokud jde o pracovní poměry — zvláštní ochranu a výhody. Bylo proto zapotřebí používat u nich i jiných, zvláštních forem donucování k pracovní kázni.

c) Pro dělníky byly nejcitelnějšími prostředky donucení ty, které je ekonomicky ohrožovaly, tedy skončení pracovního poměru (zvláště v době krise nebo deprese), nebo pokuty, které při konstrukci konvenčních systémů byly — tak jako skončení pracovního poměru — v podstatě neformální, aby kapitalistům příliš nesvazovaly ruce. Buržoasii pak pokutové systémy vyhovovaly jako forma zvýšeného vykořisťování.

Z těchto poznatků vyrůstá v době rozvoje pracovního a sociálního zákonodárství po první světové válce i novější „teorie disciplinárního práva“, která považovala disciplinární moc za právo služebního pána

24) O povaze kapitalistického pracovního poměru pro bližší informaci srov. Witz—Tomeš: Některé otázky kodifikace čs. pracovního práva, Stát a právo II, ČSAV 1957; J. Chyský: Předmět pracovního práva, Stát a právo III, ČSAV 1957; J. Kovařík: Pojem pracovní smlouvy; kandidátská práce; dokončena 1958, dostupná v knihovně právnické fakulty UK v Praze.

25) Srov. Slovník veřejného práva československého, Brno 1929, str. 396.

potrestat úředníka, právo založené na moci služební a vyvěrající ze služebního poměru.²⁶⁾ Tento názor je zastáván i v některých rozhodnutích Nejvyššího správního soudu (Boh. 921 A).

S rozvojem rozmanitějších forem disciplinární moci (tj. buržoasní název pro pravomoc zaměstnavatelského subjektu disciplinárně stíhat a trestat zaměstnance) objevují se někdy i určité kritické hlasy,²⁷⁾ které uvedené teorii vytýkají příliš jednostrannou orientaci na úřednictvo. Popírají existenci disciplinární moci založené na „mocenském poměru“ (rozuměj zaměstnavatele k zaměstnanci) a tvrdí, že disciplinární moc existuje, jen pokud je stanovena zákonem a pokud došlo k porušení povinností stanovených právní normou. Od disciplinárního práva služebního odděluje disciplinární právo stavovské, dozorčí, ústavní, atd. jako druhy či třídy uvnitř jednotného pojmu disciplinárního práva. Všechny tyto druhy disciplinárního práva jsou charakterisovány jako zvláštní povinnosti příslušníků určitých ohraničených životních okruhů (potud jako Schöne) postavené pod specifické trestní sankce odlišné od práva trestního za specifickým účelem udržení pořádku a kázně určité instituce.

Ani výše uvedená koncepce, která je ve vývoji buržoasních právních teorií v tomto směru jedna z nejnovějších v předmnichovském Československu, neodchyluje se od základního buržoasního pojetí disciplinárního práva. Od dosavadních teorií, které se v zájmu buržoasie zabývají pouze prostředky donucení, se liší jen ve dvou směrech:

a) konstruuje pojem jediné disciplinární moci a jednotlivých druhů disciplinárních mocí jen jako formy jejího projevu; je tím vyjádřena skutečnost, že v období imperialismu rozšiřuje buržoasie svou přímou (disciplinární) pravomoc nad zaměstnanci na stále širší okruh lidí jí sloužících;

b) odtržením disciplinárního práva od práva trestního při ponechání trestního charakteru disciplinárního stíhání se vytváří možnost dvojího potrestání za totéž provinění — jednak v zájmu celé buržoasie jako třídy trestním soudem a potrestání představeným, resp. jednotlivým kapita-

²⁶⁾ Např. Laband (Staatsrecht des Deutsch. Reiches, 5. vyd., sv. I) a s ním i celá řada jiných (O. Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht; Rheinbaben: Disziplin, heslo Wörterbuch des deutschen Staat- und Verwaltungsrecht, atd.) v různých variantách vyslovují názor, že disciplinární moc se na zvláštním „mocenském“ poměru, tj. poměru *služebním*, kde úředník je kromě všeobecnému právnímu řádu podroben ještě zvláštnímu služebnímu řádu, a že disciplinární trest, který je projevem služební moci (Dienstherrlichkeit) je prostředkem k udržení kázně a pořádku uvnitř služebního poměru, zejména k zabezpečení plnění povinností úředních (Laband: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches) k čemuž by prostředky civilního práva nestačily. Jinak vyjádřeno je disciplinární trest prostředkem, jímž služební pán reaguje na porušení svých práv ze služebního poměru (Lauer: Staatsdienst, Disziplinarrecht, hesla Österr. Staatswörterbuch).

²⁷⁾ Slovník veřejného práva, heslo Disciplinární právo, 1929, str. 400.

listou, — což odpovídá zájmům a potřebám buržoasie v době zostřeného třídního boje.

Chápe-li buržoasie disciplinární právo výhradně jako právo donucovací a zkoumá-li převážně pravomoc pána (zpravidla služebního) donucovat různými prostředky převážně trestní povahy k dodržování pořádku uvnitř určité instituce, které vládne, vyvěrá to z ekonomických a třídních kořenů kapitalistické pracovní kázně (o níž již byla řeč). V této souvislosti je třeba ještě jednou zdůraznit, že buržoasní disciplinární právo a související buržoasní teorie odmítáme především proto, že slouží upevnění kapitalistické pracovní kázně a kapitalistických výrobních vztahů. Dále je odmítáme i pro jejich trestní povahu. Tím naprosto neodmítáme kázeň jako nutné podřizování se jediné vůli v nejobecnějším slova smyslu.

III.

POJEM PRACOVNÍ KÁZNĚ

Bylo již řečeno, že kázeň je nezbytným průvodním jevem každé organizace a každé společné činnosti v nejširším slova smyslu. Jednotlivé druhy kázně se od sebe liší podle ekonomických a třídních kořenů, z nichž vyrostly.²⁸⁾

Socialistická kázeň je velmi široký pojem, zahrnující každé uvědomělé podřizování se vůli kolektivu,²⁹⁾ jehož vztahy jsou charakterisovány vzájemnou spoluprací a soudružskou pomocí, založenou na socialistických výrobních vztazích. Socialistická pracovní kázeň je obecný pojem politický či filosofický. V různých vztazích se projevuje jako socialistická pracovní kázeň, socialistická družstevní kázeň atd. jako jedna z obsahových náležitostí konkrétních výrobních a jiných společenských vztahů.

Jakmile je kázeň požadována právními normami a nekázeň jimi sankcionisována, stává se kvalifikovaným chováním v daném právním poměru, stává se kázní v právním slova smyslu. Každý druh právních poměrů si vytváří svůj pojem tohoto kvalifikovaného chování jako sobě vlastní záležitost.³⁰⁾ V tom smyslu hovoříme o pracovní kázní, státní disciplíně, finanční kázní, smluvní kázní atd.

²⁸⁾ Srov. N. G. Alexandrov: Socialistická pracovní disciplína, Práce, Bratislava 1950, str. 3.

²⁹⁾ Je nerozhodné, je-li tato vůle vyjádřena usnesením kolektivu nebo orgánem kolektivem zvoleným, jediným vedoucím zastupujícím tento kolektiv atd., neboť jde tady o obsah a ne o formy. (Pro bližší srov. B. Engels: O autoritě, Vybrané spisy I, str. 660 a násl.)

³⁰⁾ Pokud se zejména v politických projevech hovoří o jednotné a jediné kázní, neznamená to popření této téze, ale naopak její potvrzení. Tak např. K. Gottwald hovořil o jednotě v tom smyslu, že nemůže být různá pracovní disciplína pro vedoucí (funkcio-

Kázeň znamená vždy podřízení se vůli vlastní vůli jiné.³¹⁾ Sovětský právní slovník³²⁾ tuto skutečnost vystihuje slovy „kázeň je přísný a přesný pořádek řízení a činnosti...“, neboť je-li stanoven určitý pořádek, musí se řízení a činnost jako projevy jedinců podřizovat tomuto pořádku, musí se řízení a činnost pohybovat v mezích tohoto pořádku, který je zpravidla projevem vůle jiné než toho, o jehož činnost jde. V pracovním právu má toto podřízení vůle vlastní vůli jiné formu podřízení se danému pracovnímu pořádku, vyjadřujícímu potřeby kooperace společné práce a stanovenému pro členy kolektivu zpravidla socialistické organizace,³³⁾ který je pro každého jednotlivce závazný a jemuž se každý člen tohoto kolektivu musí podříditi.

Pracovní pořádek je souhrn předem stanovených práv a povinností vymezujících vzájemné vztahy, v nichž se uskutečňuje kooperace práce a organizace pracovních činností jednotlivců v každém kolektivu socialistické organizace. Je to právě soubor těchto předem vymezených vztahů, který sjednocuje a podřizuje vůli jedinců vůli jiné, tím že jim v tomto předem stanoveném systému vymezuje určitou úlohu, postavení a funkci, určitou pravomoc a tomu odpovídající povinnosti. (Lze to snad přirovnat k jakémusi „libretu“ budoucí společné pracovní činnosti.) Bez tohoto předem vymezeného souhrnu vztahů, jemuž se musí každý jednatel, zařazující se do daného kolektivu sjednáním pracovního poměru, podřizovat, je jakýkoli výsledek společné práce nemožný.

Pokud jde o pracovní právní předpisy, ty vymezují pracovní pořádek, stanovení souhrnu práv a povinností každého jednotlivce. Tím určuje vztahy mezi tím, kdo řídí, určuje jednotu vůle procesu pracovní činnosti, kdo stanoví práva a povinnosti, a těmi, kdo se této vůli podřizují, kdo dodržují stanovené pracovní povinnosti a jednají v mezích svých oprávnění, jejichž souhrn určuje jejich místo v daném pracovním pořádku, který je vlastní dané organizaci společné práce.

Pracovní kázeň však není samostatný právní vztah. Podřizování se vůli jiné při činnosti určitého druhu, projevující se v dodržování stanovených pracovních povinností, je proces onoho dodržování či podřizování se v rámci určitého pracovního právního vztahu. Je to lidská volní činnost určité kvality, tedy kvalifikované lidské chování v procesu pracovní čin-

náře) a řadové členy, tedy — je-li stanoven souhrn povinností, — jsou jimi vázáni jak vedoucí, tak i řadoví členové, zaměstnanci, atd. (Projevy 1953, str. 227.)

³¹⁾ Srov. B. Engels: O autoritě, Vybrané spisy I, str. 660.

³²⁾ Juridičeskij slovar: Gosjurizdat, I. díl, Moskva 1956, II. vydání, str. 262 a násl.

³³⁾ V dalším abstrahuji od ostatních pracovních poměrů, v nichž zaměstnavatelem je osoba jiná než socialistická organizace, neboť nejde o typické pracovní právní poměry za socialismu a pro ně platí obdobně to, co pro socialistické organizace. Odchytky nejsou podstatné a nebylo by proto z hlediska tohoto článku účelné se jimi zabývat.

nosti, podmíněné sjednáním pracovního právního poměru a v rámci pracovního pořádku, jemuž se povinný subjekt sjednáním pracovního poměru podřídil.

Sovětský právní slovník zřejmě nesprávně považuje pracovní kázeň za pravidla řízení pracujících v procesu společné práce, ze kterých se skládá vnitřní pracovní řád podniku, organizace, hospodářství [Juridičeskij slovar, str. 264]. Podle tohoto pojetí je kázeň vlastně souhrnem pravidel upravujících řízení, tedy součástí právního řádu, neboť za socialismu jsou tato pravidla stanovena v pracovním řádu, statutech atd., tedy v právních normách. Dovedeno ad absurdum by tedy vzorná a uvědomělá kázeň za socialismu znamenala vzorná a uvědomělá pravidla, vzornou a uvědomělou část právního řádu. Kázeň však nejsou pravidla, ale určité lidské chování, které může směřovat k plnění těchto pravidel nebo k jejich porušování.

Většina sovětských autorů³⁴⁾ se zabývá jen otázkou, co znamená dodržování pracovní kázně ve smyslu čl. 130 ústavy, nikoli stanovením pojmu pracovní kázně, a dochází k závěru, že povinnost zachovávat pracovní kázeň znamená uvědomělá plnění souhrnu pracovních povinností při zachování pracovního řádu. K. Witz pak přejímá tento názor a upřesňuje: uvědomělé a svědomité plnění všech pracovních povinností, zejména zachovávaní pracovního řádu... (Právník č. 8/1954 str. 519).³⁵⁾ Posledně jmenovaný autor cítil, že vymezení většiny sovětských autorů je úzké a proto, aby pojem kázně neomezoval jen na plnění pracovního pořádku, vkládá do definice slůvko „zejména“.

Pracovní kázeň *není pouze plnění pracovních povinností*, stanovených pracovním řádem. Pracovní řád je zpravidla vnitropodniková norma, která spolu s organizačním řádem (vydáváním podle resortního statutu) vymezuje oprávnění a povinnosti pracovníků, čímž stanoví jejich vzájemné vztahy a jejich činnost sjednocuje v harmonický chod (kooperaci), podřízený vůli toho, kdo tento „chod“ řídí.

Pracovní řád není však jedinou normou,³⁶⁾ upravující pracovní pořádek v socialistické organizaci. Také obecně závazné pracovní právní

34) Např. N. G. Alexandrov: Sovětskoje trudovoje právo, Moskva 1954, str. 289; Astrachan, autor XI. hlavy „Sovětského pracovního práva“, Praha 1952 (překlad učebnice z r. 1949) atd.

35) Jediný Pašerstník překonává toto úzké pojetí pracovní kázně, když zdůrazňuje, že pracovní kázeň „vyžaduje vztahy soudružské spolupráce a socialistické vzájemné pomoci pracovníků... a vyžaduje, aby se všichni pracující organisovaně podřídili společnému pracovnímu pořádku, aby zachovávali v pracovní době stanovená pravidla chování“ (Sovětskoje gosudarstvo i pravo, č. 10/1952, str. 45).

36) Podle poslední kopcepcy je i pracovní řád vydáván ředitelem v národních podnicích a jiných hospodářských organizacích závaznou normou (zákon č. 51/1955 Sb. ve znění zák. č. 67/1958 Sb.). K tomu srovnej výklad v části IV.

předpisy stanoví řadu povinností zaměstnanců i vedoucích, jež je zaměstnanec, který sjednal pracovní poměr, povinen dodržovat přímo ze zákona. Tak např. zák. č. 67/1951 Sb., o bezpečnosti při práci stanoví v rámci obecné prevence před pracovními úrazy povinnost zaměstnanců neohrožovat své spoluzaměstnance, hlásit vedení podniku či organizace zjištěné závady atd. Totéž platí např. o konkrétních bezpečnostních předpisech (zejména těch, které stanoví závažná bezpečnostní opatření technické povahy), předpisech o pracovní době atd. Tyto *obecné právní předpisy* jsou závazné a *tvoří součást* pracovních povinností, určujících *pracovní pořádek* v socialistické organizaci, a to i vedle pracovních řádů, jestliže pracovní řády tyto povinnosti samy nestanoví.

Vedle těchto povinností stanovených v předpisech obecných a vnitropodnikových je *pracovní pořádek stanoven i příkazy zaměstnavatele*, jeho orgánů, popř. jiných jím zmocněných osob, což vyplývá ze samotné podstaty pracovního právního poměru.

Obsahem, podstatou pracovního poměru, či lépe předmětem sjednávání pracovního poměru je pracovní činnosti určitého druhu po určité denní dobu osobně vykonávaná budoucím zaměstnancem podle dispozic zaměstnavatele. Konkrétní náplň pracovní činnosti je tedy určována jednostranným projevem vůle zaměstnavatele během pracovní činnosti. Zaměstnanec se při sjednávání pracovního poměru zavazuje respektovat příkazy zaměstnavatele. Porušením či nesplněním těchto příkazů porušuje zaměstnanec převzaté závazky.

Zaměstnavatel je ve své pravomoci určovat obsah pracovní činnosti během procesu pracovní činnosti omezen samotným pracovním poměrem (resp. pracovní smlouvou či jiným úkonem, zakládajícím pracovní poměr — např. správním aktem atd.). Jeho příkazů je zaměstnanec povinen uposlechnout jen pokud směřují k uskutečnění pracovní činnosti, ke které se zavázal.³⁷⁾

Dále je zaměstnavatel omezen dobou, po kterou je zaměstnanec povinen pracovat, tedy pracovní dobou stanovenou právními předpisy nebo dobou, na níž se zaměstnavatel se zaměstnancem dohodl.

Někteří zaměstnanci se zavazují k výkonu kvalifikované pracovní činnosti, pro které jsou právními předpisy stanoveny specifické povinnosti (např. předpisy o mzdových fondech stanoví zvláštní povinnosti atd.). Porušení těchto předpisů je také porušením pracovní kázně (i když kvalifikované). V těchto případech pracovní kázeň hraničí s jinými druhy kázně (mzdovou, finanční, státní atd.) a bývá zpravidla stíhána i jinými

³⁷⁾ K vydání příkazů, které by vybočovaly z tohoto rámce, musí být zaměstnavatel výslovně zmocněn právní normou (např. u přechodného přefazení nebo přidělení podle § 17 zák. č. 66/1950 Sb. atd.).

orgány než zaměstnavatelem [jeho orgány], např. orgány státní kontroly atd.

Z toho je patrné, že pracovní kázeň je přímou nedělitelnou součástí pracovního poměru, v němž se zaměstnanec podrobuje vůli zaměstnavatele (jeho orgánů), který svými příkazy řídí pracovní činnost a za socialismu sjednocuje vůli jednotlivců k dosažení cíle společného úsilí. Příkazy zaměstnavatele stanoví povinnosti, konkretisující obsah pracovní činnosti a tím konkretisující i vztahy jednotlivců v kooperaci pracovních činností. Některé pracovní normy stanoví povinnost plnit příkazy vedení podniku nebo organizace jako součást pracovní kázně; vl. nař. č.120/1950 Sb. provádějící zákon č. 66/1950 Sb. o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců považuje plnění těchto příkazů za obsah pracovní kázně, která se pak stává pouze jednou z povinností zaměstnance.

Pracovní kázeň *není nějakou zvláštní povinností* mezi jinými pracovními povinnostmi, jakou je svědomité zachovávaní pracovní doby atd. Pracovní kázeň zahrnuje plnění všech těchto pracovních povinností,³⁸⁾ k nimž se zaměstnanec buď výslovně zavázal, nebo které je povinen plnit proto, že při sjednání pracovního poměru vstupuje do určitého daného pracovního pořádku socialistické organizace, nebo které právní řád svažuje s pracovním právním poměrem, do kterého dobrovolně vstoupil.

Obsah pracovní kázně je vymezen *celým souhrnem konkrétních povinností*, které je zaměstnanec povinen v procesu pracovní činnosti plnit a jimž se musí podřídit.

Někteří sovětsí autoři se pokoušeli o zevšeobecněný výčet pracovních povinností zaměstnance. Např. N. G. Alexandrov (ve zmíněné „Socialistické pracovní disciplíně, str. 12 a násl.) konstruuje sedm obecných povinností, které je pracovník v rámci pracovní kázně povinen plnit, které tak vlastně tvoří obsah pracovní kázně. Tato snaha neodpovídá skutečnému právnímu stavu, ani praktickým či teoretickým potřebám. Zaměstnanec je povinen podřídit se pracovnímu pořádku socialistické organizace,³⁹⁾ který je určen nejen obecnými právními předpisy (představujícími obecný zájem společnosti), ale i podnikovými normami (pracovním a organizačním řádem), jež mají přihlídnout ke zvláštnostem místních potřeb a mohou, resp. musí se tedy lišit v podrobnostech, i když vycházejí z jednotného vzorového pracovního řádu a zásad statutů, vydaných vládou. Pro zaměstnance v jednotlivých povoláních a mnohdy i pro

³⁸⁾ Srov. také Astrachan: Sovětskoje trudovoje pravo, hl. XI., Moskva 1949, str. 254.

³⁹⁾ V textu se pro stručnost používá pojmů socialistická organizace, zaměstnavatel atd., kterým se musí zaměstnanec podřizovat. Přitom je jasné a nesporné, že nositelé řídicí vůle a autoři příkazů mohou konec konců být jen konkrétní, fyzické osoby (resp. kolektiv fyzických osob), které jednají v rámci svého zmocnění a pravomoci, jménem a v zájmu socialistické organizace (nebo zaměstnavatele, jde-li o právnickou osobu).

celé zaměstnanecké skupiny (např. pro státní zaměstnance) jsou stanoveny odchylné, popřípadě zvláštní povinnosti vzhledem k zvláštnímu charakteru jejich povolání či zaměstnanecké skupiny. Konečně má-li zaměstnanec plnit své pracovní povinnosti, musí je znát, a to do všech podrobností a zvláštností. Mělo by tedy být naší snahou, aby pracovní povinnosti byly v podnikových pracovních a organizačních řádech stanoveny do všech podrobností s přihlédnutím k místním potřebám tak, aby je mohli zaměstnanci co nejlépe poznat a osvojit si je, nikoli jednotlivé specifické povinnosti znepřehledňovat a stírat jejich zvláštnosti umělým vytvářením obecných pojmů povinností, tam kde zobecnění není příliš vhodné.

Lze tedy shrnout, že socialistická pracovní kázeň je vědomé a uvědomělé podřízení se pracujícího řídící vůli⁴⁰⁾ vedení socialistické organizace a pracovnímu pořádku, platnému pro určitý organizovaný kolektiv lidí, který v kooperaci pracovních činností jednotlivců plní společný úkol či poslání. Pracovní pořádek je určitý předem vymezený systém vztahů uvnitř organizovaného kolektivu, určený souhrnem pracovních povinností a oprávnění jeho členů, stanovenými:

- a) obecnými právními předpisy, zejména pracovními právními,
- b) vnitropodnikovými předpisy, zejména pracovním a organizačním řádem,
- c) příkazy orgánů vedení socialistické organizace v rámci pracovního poměru.

Tato formulace pracovní kázně zahrnuje nejen zaměstnance, ale i ostatní pracovní poměry (jako např. učební atd.), neboť závěry z dosavadních úvah se vztahují i na ně.

Jak již bylo řečeno v I. části tohoto článku, je socialistická pracovní kázeň uvědomělá tj. cílevědomá. Je to kázeň pracujících osvobozených od vykořisťování. Zároveň zde bylo řečeno, že socialistická pracovní kázeň je výsledkem dlouhého výchovného procesu, ve kterém vedle přesvědčování, působení aktivních a nejprogresivnějších jedinců na ostatní pracující, hraje v několika směrech významnou úlohu i pracovní právo.

1. Pracovní právo povzbuzuje pracující k vzornému plnění pracovní kázně jednak pozitivními prostředky hmotné zainteresovanosti, např. normativy kolektivní a osobní zainteresovanosti, soustavou morálních a materiálních odměn (řády, medailemi, uznáními, čestnými tituly, mimořádnými odměnami, odměnami v socialistické soutěži atd.), jednak negativními prostředky hmotné zainteresovanosti, jako je ztráta nebo ome-

⁴⁰⁾ Tato vůle nemusí být někdy vůbec výslovně projevována, ale jen vyjádřena v jednou zavedeném, celém pracovním rytmu pracovních pochodů a harmonicky sladěném úsilí všech jedinců, zaměřeném k dosažení optimálních pracovních výsledků.

zení dovolené, věrnostních přídavek, omezení náhrad za státní dny pracovního volna atd.

2. Pracovní právo vychovává k dodržování pracovní kázně s tím, že stíhá, donucuje⁴¹⁾ ty pracující, kteří porušili pracovní kázeň a u nichž se výchova a přesvědčování o nutnosti zachovat socialistickou pracovní kázeň minuly účinkem. Vytváří institut odpovědnosti za kárné provinění a ukládání kárných opatření. V socialistickém pracovním právu se však vždy i při používání donucovacích prostředků zdůrazňuje výchovný význam těchto opatření. Tím se podstatně liší od buržoasního pojetí „disciplinárního práva“. Tato problematika však přerůstá rámec těchto úvah a vyžádá si samostatného zpracování.

IV.

ÚSTAVA 9. KVĚTNA O PRACOVNÍ KÁZNI

V československé odborné literatuře se na mnoha místech praví, že Ústava 9. května sice nestanoví tak jako sovětská ústava z roku 1936 povinnost občanů zachovávat pracovní kázeň, že však tuto povinnost lze vyvodit ze znění § 32 podrobných ustanovení.⁴²⁾ Jindy se jako jedna ze zásad pracovního práva (tyto zásady se pojímají jako reflex ústavních ustanovení — zejména ustanovení o sociálních právech občanských — na pracovní poměry upravené pracovním právem) vedle tzv. zásady všeobecnosti práce uvádí povinnost dodržovat pracovní kázeň a vyvozuje se ze znění § 32 a § 164 odst. 1 podrobných ustanovení ústavy.⁴³⁾ Podkladem obou uvedených tvrzení je názor, že ustanovení § 32 Ústavy 9. května má širší význam než stanovení povinnosti občanů začlenit se do společného pracovního procesu a že „znamená v podstatě pracovat, jak občan nejlépe dovede, pracovat se zachováváním pracovní kázně“.

Správnost těchto tvrzení uvádí v pochybnost jak znění § 32 a § 164 odst. 1 Ústavy 9. května, tak i cíl a smysl těchto ustanovení.

41) Tím, že pracovní právo stíhá a donucuje případy porušení pracovní kázně (neukázněnost) vychovává pracujícího k dodržování pracovní kázně v budoucnosti. Disciplinární donucování tedy stíhá nepodřízení se (pracující přestal dodržovat pracovní kázeň) v minulosti proto, aby v podobných případech v budoucnosti dodržoval pracovní kázeň, aby byla obnovena pracovní kázeň. Donucení není v rozporu s tvrzením, že socialistická pracovní kázeň je uvědomělá, neboť donucení nastupuje tam, kde není pracovní kázeň. Donucení nedopadá na všechny případy porušení pracovní kázně, ale jen na tu, které jsou výslovně vypraveny právními předpisy, a to jen způsobem a prostředky v nich stanovenými.

42) Srov. K. Witz: Právní pojem socialistické pracovní kázně, Právník č. 8, 1954, str. 515.

43) Srov. sborník „Československé pracovní právo“, Orbis 1957, str. 47.

Ústava 9. května vznikla v době vyvrcholení boje o diktaturu proletariátu, o upevnění politické a získání úplné hospodářské moci proletariátu. Jak uvádí důvodová zpráva, spočívá těžiště nové ústavy v zakotvení výsledků národní a demokratické revoluce lidu obou národů⁴⁴⁾ v zakotvení přechodu politické a hospodářské moci do rukou lidu⁴⁵⁾ (základní článek I, odst. 1 a základní článek XII).

Měla-li Ústava 9. května zakotvit vymoženosti revoluce, má-li občanům poskytnout reálnou záruku práv, která uzákonila, pak musí vytvořit podmínky, které by zabránily rozvoji kapitalistických výrobních vztahů a ponechat volný průchod jejich omezování a zatlačování, popř. tomuto procesu ještě aktivně napomáhat. Ústava vytváří některé předpoklady pro další rozvoj nových ekonomických vztahů⁴⁶⁾ a napomáhá rozvoji a širšímu působení ekonomických výkonů socialismu.

Jedním z nich je i ekonomický zákon rozdělování podle práce.⁴⁷⁾ Ústava 9. května je tedy *ústavou přechodného období od kapitalismu k socialismu*, neboť jako nástroj socialistické revoluce vytváří právní podmínky pro rozvoj socialistických výrobních vztahů a vybudování socialismu v ČSR.

K tomuto směřuje i kapitola I. Ústavy, která v § 30 odst. 2 chrání rozvíjející se socialistické vlastnictví a v § 32 podstatně omezuje a zatlačuje vykořisťování tím, že stanoví všeobecnou občanskou povinnost práce ve prospěch celku, tedy nikoli práce toliko ve vlastním osobním prospěchu, pro získání nadhodnoty.⁴⁸⁾

Pokud jde o gramatický výklad § 32, nelze jej rozkládat do samostatných skupin slov a vytrhovat z něho slova „...povinen pracovat...“ a vyvozovat z nich pracovní povinnost a „...pracovat podle svých schopností“ „...prací přispívat ke prospěchu celku“ a vyvozovat z nich pracovní kázeň. § 32 tvoří jednotný významový celek, zdůrazňující, že občan musí pracovat, žít se poctivou prací, jejíž plody prospívají celé

⁴⁴⁾ Ústava 9. května, Orbis 1951, str. 81.

⁴⁵⁾ Rozsah tohoto článku nedovoluje vyjádřit se seriosně k diskutovanému problému charakteru revoluce, o němž se vede spor mezi povolanějšími. Pro účely této studie postačuje poznání, že národní a demokratická revoluce znamená zahájení procesu socialistických přeměn v základně.

⁴⁶⁾ Srov. důvodovou zprávu Ústava 9. května, str. 87.

⁴⁷⁾ Obsahem tohoto ekonomického zákona se zabýval Dr. Fischer. Proto odkazují na jeho článek v Nové Mysli č. 12, 1957.

⁴⁸⁾ Neobstojí ani názor, že § 32 Ústavy 9. května je „stará právní forma“, která našla rozvojem socialistických výrobních vztahů nový obsah — povinnost dodržovat pracovní kázeň. Rozvojem socialistických výrobních vztahů v ČSR a plněním úkolu dovršit socialistickou výstavbu (XI. sjezd KSČ, 1958) nabývá otázka omezování a zatlačování posledních zbytků vykořisťování, úplná likvidace vykořisťování, zvláštního významu. Z toho plyne, že § 32 nejen nepozbyl svého původního smyslu, obsahu, ale naopak jeho účel je stále aktuální.

společnosti. Je tedy ústavní povinností každého občana konat práci pro společnost užitečnou, na níž má společnost zájem, a používat při tom všech svých znalostí a schopností tak, aby co nejlépe prospívaly společnosti. Nezáleží na tom, jaký konkrétní druh práce občan vykonává a zda ji vykonává v pracovním poměru zaměstnaneckém nebo jiném obdobném poměru [družstevník], nebo vůbec mimo pracovní poměr, pokud je to v souladu se zájmy společnosti (např. umělec, organizovaný v příslušné umělecké organizaci, žena v domácnosti atd.).

Ustanovení § 32 Ústavy 9. května míří tedy zcela jinam než na povinnost dodržovat pracovní kázeň. Je právním výrazem jedné ze stránek ekonomického zákona rozdělování *podle práce*. Rozděluje-li se část národního důchodu, určená pro osobní spotřebu, podle pracovních výsledků, vylučuje se tím vykořisťování cizí pracovní síly jako zdroj obživy či příjmů. Stanoví-li § 32 Ústavy povinnost občanů pracovat podle svých schopností ku prospěchu společnosti, vylučuje se tím jiný zdroj obživy než zdroj, získaný vlastní prací ve prospěch celku.

Potud a jen potud lze také hovořit o pracovní povinnosti (všeobecnost práce) jako o všeobecné zásadě, jež zabráňuje vykořisťování a která nemá nic společného s buržoasní koncepcí tzv. nucené práce jako povinnosti pracovat v určitém stanoveném právním poměru (jak se nám to mnozí, zejména revisionisté na Západě, snaží dokázat). Totéž platí i o základním článku III. odst. 1 Ústavy, z něhož § 32 vyplývá a který také jasně jedná o občanské povinnosti pracovat ve prospěch celku.

Druhé ustanovení, z něhož bývá povinnost pracovní kázně vyvozována, je ustanovení § 164 osmé kapitoly Ústavy 9. května nazvané „Hospodářské zřízení“.

Je nepochybné, že odst. 2 § 164 se touto otázkou nezabývá. Tím, že ukládá soukromým hospodářstvím povinnost přizpůsobovat svou hospodářskou činnost centrálně plánovaným společenským potřebám, podřizuje soukromá hospodářství státnímu plánu a napomáhá dalšímu omezení soukromého vlastnictví.

K stejnému cíli směřuje i odst. 1 § 164. To však není hlavním smyslem tohoto ustanovení, jež postihuje daleko širší okruh vztahů. Směřuje k ochraně státního plánu rozvoje národního hospodářství (jak říká ústava — jednotného hospodářského plánu) a všech vztahů, které vznikají při jeho provádění a plnění. Ukládá povinnost vykonávat *jakékoliv* úkoly při provádění a plnění jednotného hospodářského plánu svědomitě a hospodárně podle osobních a hospodářských možností *každému*, komu jsou takové úkoly uloženy, tedy nikoliv pouze soukromým výrobcům či podnikatelům.

Ustanovením o povinnosti řádného plnění jakýchkoliv úkolů při provádění a plnění plánu vztahuje se povinnost uložená v § 164 odst. 1

Ústavy nejen na plnění úkolů přímo z plánu vyplývajících, ale i na plnění všech úkolů spojených s jeho prováděním (sestavováním a řízením, plánovaných prací, veškeré administrativní, kontrolní statistické a evidenční práce s prováděním plánu spojené).

Plánem ve smyslu § 164 odst. 1 není jen celostátní plán, rozpracovaný na podniky, ale i všechny regionální, lokální a vnitropodnikové a jiné plány, které z celostátního plánu vycházejí nebo na něj navazují, tedy i vnitropodnikové plány rozpracované na každého zaměstnance. I ten se pak podílí na plánované činnosti, na provádění plánu a plnění úkolů jím uložených.

Protože plnění úkolů vyplývajících ze státního plánu tvoří hlavní náplň činnosti většiny socialistických organizací, jsou jejich zaměstnanci již na základě svého pracovního poměru povinni plnit úkoly plánu a tím i úkoly organizace svědomitě a hospodárně podle direktiv orgánů socialistických organizací.

Povinnost stanovená v § 164 odst. 1. Ústavy se netýká všech osob v pracovním poměru. Netýká se např. všech zaměstnanců, kteří pracují v některých tzv. neproduktivních oblastech společenského života (jako zaměstnanci justice, příslušníci ozbrojených sil atd.) a zaměstnanců v osobních službách či zaměstnanců konajících osobní služby jiným občanům (řidiči motorových vozidel, hospodyně, správci domů atd.) apod.

Obsah pracovní kázně nelze zužovat na svědomitě a hospodárně plnění povinností při provádění a plnění plánu. I v oblasti materiální výroby a administrativně technických prací při řízení, sestavování a provádění plánu v nejširším slova smyslu, jsou zaměstnanci povinni plnit i jiné významné povinnosti, plynoucí z obecných předpisů, např. o bezpečnosti při práci atd. a musí zachovávat některá závazná pravidla kooperace, pravidla určitých nutných vzájemných vztahů, které vznikají při společné práci jedinců. *Pojem pracovní kázně je zřejmě pojem širší než okruh povinností uložených v § 164 odst. 1 Ústavy 9. května.*

Lze tedy shrnout, že § 164 odst. 1 Ústavy 9. května nestanoví výslovně povinnost dodržovat pracovní kázeň. Pracovní kázeň neznamená toliko podřízení se zájmům státního plánu národního hospodářství a plánům jej provádějících a konkrétně provádějících, ale podřízení se celému pracovnímu pořádku dané socialistické organizace a vůli zaměstnavatele, konkrétně svým příkazy proces pracovní činnosti v rámci pracovního poměru. Nebylo by naproti tomu správně se domnívat, že pracovní kázeň zahrnuje v sobě povinnost § 164 odst. 1 Ústavy. Toto ustanovení zavazuje k řádnému svědomitému a hospodárnému plnění povinností při provádění a plnění plánu nejen zaměstnancům, ale všem osobám i organizacím, kterým byly některé úkoly svěřeny. Z tohoto hlediska je povinnost obsažená v § 164 odst. 1 ústavy širší než pracovní kázeň.

§ 164 odst. 1 Ústavy 9. května tedy zahrnuje v sobě i některé aspekty pracovní kázně, a potud a pouze potud lze říci, že stanoví povinnost dodržovat pracovní kázeň, a naopak pracovní kázeň v sobě zahrnuje i plnění povinnosti spojené se státním plánem, ne však jako povinnost jedinou. Bylo by nepřesné kategoricky tvrdit, že citovaná ustanovení Ústavy upravují nebo ukládají všem občanům povinnost dodržovat pracovní kázeň vůbec, tak jak to činí sovětská ústava v čl. 130. *§ 164 odst. 1 Ústavy ukládá povinnost dodržovat pracovní kázeň jen v souvislosti s plněním a prováděním státního plánu rozvoje národního hospodářství, a to tím, že ukládá svědomité a hospodárné plnění úkolů plánu.*

I když ústava výslovně nestanoví povinnost pracovní kázně, plyne tato povinnost jako obecná povinnost z povahy věci, jak bylo již dříve vysvětleno.

V.

ÚPRAVA PRACOVNÍ KÁZNĚ

Naše pracovní právo nemá zákonného předpisu, který by všeobecně vymezil pojem a souhrnně upravoval pracovní kázeň a odměny za její vzorné plnění, resp. sankce za její porušení. Předpisy o pracovní kázní jsou velmi roztržité a roztroušené po všech právních normách upravujících základy pracovněprávních poměrů.

Nejobecnějším předpisem je zákon č. 51/1955 Sb., o národních podnicích a některých jiných hospodářských organizacích ve znění zákona č. 67/1958 Sb.,⁴⁹⁾ který platí pro největší skupinu zaměstnanců.

V § 33 tento zákon sice nestanoví pojem pracovní kázně ani povinnost jejího dodržování, konstatuje však, že je společný zájem podniku a jeho zaměstnanců na úspěšném plnění úkolů a vzorném plnění pracovních povinností a pokud jde o podrobnosti, odkazuje na pracovní řád.⁵⁰⁾

Podnikový pracovní řád vydává ředitel podniku v dohodě s příslušným orgánem odborového svazu podle vzorového pracovního řádu jako závaznou normu.⁵¹⁾ Vzorový pracovní řád, který má vydat vláda na návrh Ústřední rady odborů a uveřejnit v Úředním listě, dosud vydán nebyl. Pro-

⁴⁹⁾ Úplné znění tohoto zákona bylo uveřejněné vyhláškou ministra spravedlnosti čís. 68/1958 Sb. V dalším cituji ustanovení zákona pod čísly §§ uvedenými ve zmíněné vyhlášce.

⁵⁰⁾ Tato nová úprava nepostihuje všechny skupiny zaměstnanců, na něž se dříve vztahovala ustanovení živnostenského řádu. Proto pro některé nepatrné skupiny platí ještě dnes pracovní řády vydávané podle § 88 a) živnostenského řádu.

⁵¹⁾ Vztah mezi vzorovým pracovním řádem a podnikovým pracovním řádem je obdobný jako mezi vzorovými stanovami a stanovami JZD přijatými členskou schůzí. (K tomu pro bližší informaci srov. výklad doc. dr. V. Fábryho v knize „Zemědělskodružstevní právo“, vydání II, ČSAV 1958.)

jednáváný návrh vzorového pracovního řádu pracovní kázeň nedefinoval, ale z řady jeho ustanovení plynulo pojetí, že pracovní kázní rozumí: pracovat řádně a svědomitě, dodržovat pracovní dobu, usilovat o vzorné plnění výrobních úkolů, pracovat podle příkazů a pokynů vedení, dodržovat předpisy o bezpečnosti při práci atd. Pracovní kázeň tedy chápe jako plnění všech pracovních povinností.

Pro ostatní socialistické organizace, na které se nevztahuje zákon č. 51/1955 Sb. ve znění novel, platí § 88 a) živnostenského řádu, podle něhož jsou vydány pracovní řády podle vzorového pracovního řádu ÚRO, které jsou součástí pracovní smlouvy. Vzorový pracovní řád z roku 1954 není závaznou právní normou, ale pouhou směrnicí proto, co mají podnikové pracovní řády obsahovat. Pokud jde o pracovní kázeň, obsahuje podobná ustanovení jako již zmíněný vzorový pracovní řád vydaný vládou na návrh ÚRO.

Vedle podnikových pracovních řádů existují i *pracovní a disciplinární* řády, mající povahu kogentních norem vydávaných na základě zmocnění zákona ústředním úřadem jednotně pro celé odvětví či skupinu zaměstnanců tzv. sektorové pracovní a disciplinární řády.⁵²⁾

Tyto celosektorové pracovní řády z moci zákona jsou vydávány pro ty skupiny povolání, kde povaha práce vyžaduje přesné a přísné plnění pracovních povinností. Nejvýznamnější z této skupiny jsou pracovní a disciplinární řády v oboru ministerstva dopravy a ministerstva spojů. Pracovní řády, které obsahují povinnosti zaměstnanců a stanoví některé odchylné úpravy jejich práv v pracovním poměru, byly vydány pro zaměstnance ČSD, ČSAD, Čs. autodopraven, Čs. státních silnic, Čs. plavby labsko-oderské, Čs. aerolinií. Při reorganizaci ministerstva dopravy a ministerstva spojů byly otázky pracovní kázně, zejména sankcí za její porušení, svěřeny nově vydaným jednotným disciplinárním řádům (zákonné opatření č. 26/1956 Sb., o sjednocení disciplinárních předpisů v oboru ministerstva spojů a § 96 vládn. nař. č. 44/1954 Sb., o organizaci veřejné dopravy v oboru ministerstva dopravy. Jednotné disciplinární řády zčásti nahradily pracovní řády z r. 1950.

Disciplinární řád pro zaměstnance spojů vydaný pod č. SM-39130/1956 ukládá zaměstnancům dodržování státní a pracovní discipliny. V § 3 podává demonstrativní výčet povinností, které tvoří náplň státní a pracovní disciplíny v oboru ministerstva spojů. Tyto povinnosti směřují k zachování zákonů a předpisů, k znalosti úkolů a zvyšování kvalifikace, iniciativnímu plnění úkolu služby, k plnění příkazů, k plnění a překračování pracovních norem (úvazků), dodržování pracovní doby, ochraně

⁵²⁾ Tyto pracovní řády se liší od úpravy pro národní podniky tím, že již nepočítají s podnikovými pracovními řády, ale platí pro všechny zaměstnance daného odvětví přímo.

státního a hospodářského tajemství, zachovávání bezpečnosti při práci, dodržování pravidel socialistického soužití atd. Uvedený disciplinární řád sice hovoří jak o státní tak i o pracovní kázní z čehož plyne, že respektuje různost těchto institutů, ale v dalším již nediferencuje mezi obsahem státní disciplíny a pracovní kázně. Tím vytváří široký pojem, zahrnující nejen povinnosti zaměstnance, ale i některé obecné občanské povinnosti jako např. povinnost dodržovat zákony, tak i široké pojetí, které se nemůže vyhnout překrývání se s jinými druhy odpovědností, umožňuje dvojí i vícero odpovědnost a dvojí i vícero sankcí za jedno a totéž provinění.

Obdobnou úpravu mají i zaměstnanci veřejné dopravy v oboru ministerstva dopravy.

Obě tyto zvláštní úpravy vyjadřují velmi široké pojetí kárné odpovědnosti. Pojetí kárné odpovědnosti tu přerůstá rámec pracovního poměru. Je to odůvodněno zvláště nebezpečnými důsledky porušení odpovědnosti zaměstnanců, jež často hraničí s důsledky trestního činu obecného ohrožení.

Zvláštní úprava platí i pro státní zaměstnance (zákon č. 66/1950 Sb. a vlád. nař. č. 120/1950 Sb.), soudce z povolání a prokurátory (zákon č. 67/1950 Sb.), volené soudce krajských a lidových soudů (zákon číslo 37/1957 Sb.). Příslušníky požárních jednotek vyhl. v Ú. l.) a příslušníky ozbrojených sil (zvl. předpisy důvěrné povahy), tedy většinou skupiny zaměstnanců resp. osob v právních poměrech blízkých zaměstnaneckých, které výkonem povolání plní některé úkoly a funkce státu jako jeho orgány. Mají proto zvláštní práva i povinnosti, jejichž porušení se stíhá zvláště přísnými prostředky.

Zákon č. 66/1950 Sb. o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců stanovil v § 10 základní povinnost zaměstnanců a v § 11 kárné tresty za jejich zrušení. Povinnosti jsou v § 10 stanoveny velmi široce — kromě osobní odpovědnosti za práci a chování, které mají být v souladu s uvědomělou kázní a podporovat pracovní pospolitost, uposlechnutí příkazů nadřízeného a včasný, věrný a svědomitý výkon služby — ukládá zákon státním zaměstnancům ještě povinnost pracovat na upevnění lidově demokratického zřízení, zákaz výkonu neschválené vedlejší činnosti, zákaz překročení služebních oprávnění, příkaz mlčenlivosti atd. Tyto povinnosti vyplývající ze státní služby.⁵³⁾

Zákon tedy uvádí pracovní kázeň jako jednu z povinností zaměstnance, aniž by vymezil blíže tento pojem. Prováděcí vládní nařízení číslo 120/1950 Sb., v § 2 pod marg. rubrikou „pracovní kázeň“ uvádí povinnost zaměstnance uposlechnout příkazu vedoucího a svědomitý a přesný

⁵³⁾ Státní služba je zvláštní kvalifikovaný souhrn práv a povinností jimiž jsou státní zaměstnanci zpravidla vybaveni podle toho, jakou funkci vykonávají.

výkon těchto příkazů bez průtahů; to je pojetí velmi zúžené. Pracovní kázeň je tu stavěna jako jedna z mnoha povinností, za jejichž porušení lze zaměstnance kárně stíhat.

Obdobnou úpravu mají i soudci z povolání a prokurátoři podle zákona č. 67/1950 Sb.

Ještě užší pojetí pracovní kázně přináší nový *učňovský zákon* č. 89/1958 Sb., který v § 7 nejen stanoví povinnost dodržovat pracovní kázeň jako jednu z povinností vedle jiných povinností, jako dodržovat předpisy o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a o zachování státního, hospodářského a služebního tajemství, svědomitě se učit, osvojovat si vědomosti atd., ale vylučuje z pracovní kázně i plnění příkazů výchovných pracovníků tím, že tuto povinnost staví vedle povinnosti dodržovat pracovní kázeň. Tato úprava nutí do úvah, co je tedy pracovní kázeň, když to není ani dodržování povinností plynoucích pro učně z obecných předpisů, ani plnění příkazů a ani svědomité osvojování si vědomostí a dovedností, což je smysl a účel učebního poměru.

Zákon č. 37/1957 Sb. o kárné odpovědnosti soudců lidových a krajských soudů přináší opět nové pojetí pracovní kázně, čímž ještě více zvyšuje pojmovou nepřesnost v pracovním právu. V § 2 uvádí jako kárná provinění vedle porušení pracovní kázně (které blíže nevysvětluje) ještě vážné zaviněné závady v soudcovské práci (které také nejsou blíže vysvětleny). Zaviněné závady v soudcovské práci lze pojímat jednak jako porušování soudcovských povinností uložených procesními a jinými právními předpisy, nebo jako rozhodování, které je v rozporu se socialistickou zákoností. Je při tom sporné, zda některé z těchto povinností jsou obsaženy v pracovních povinnostech a které z nich jsou nad rámec pracovní kázně.

Pojetí pracovní kázně je tedy v předpisech pracovního práva velmi nejednotné.

Je správné a odpovídá to povaze věci, že každá právní úprava pracovních poměrů některé skupiny zaměstnanců obsahuje svou specifickou úpravu odpovědnosti za porušení pracovní kázně, neboť pracovní kázeň je součástí pracovního poměru. Proto také většina úprav ponechává kárné stíhání zaměstnance zaměstnavateli (jeho orgánům) jako prostředek k vynucení slíbeného plnění.

Méně pochopitelné je však rozličné pojetí pracovní kázně, které nemá hlubších důvodů. Nejednotnost pojetí pracovní kázně nelze spatřovat v tom, že jednotlivé předpisy vycházející z různých potřeb stanoví odchylné pracovní povinnosti pro různé okruhy zaměstnanců, ale v rozdílu *celého* pojetí a *rozsahu* pracovní kázně. Kdežto některé předpisy chápou pojem pracovní kázně jen jako povinnost plnit příkazy nadřízeného (vládní nař. č. 120/1950 Sb.), rozšiřují jiné úpravy pojem pracovní

kázně na plnění všech povinností (aniž by je omezily jen na pracovní povinnosti, jak již bylo shora poukázáno).

Tento nedostatek může vést k onomu nejednotnému pojetí, před nímž varoval nejednou Klement Gottwald, když říkal, že není možno mít různou kázeň pro vedoucí a pro řadové občany, pro Prahu a pro Čes. Budějovice, pro dělníky a pro úředníky atd.

Bylo by proto vhodné uvažovat o těchto problémech vzhledem k budoucím kodifikačním pracím, které by mohly být dobrou příležitostí i pro odstranění těchto nedostatků v pracovním právu.

РЕЗЮМЕ

В своей статье автор пытается обосновать новое понимание трудовой дисциплины как института трудового права. В первой части статьи он пытается резюмировать взгляды классиков марксизма-ленинизма по вопросам о функции и характере трудовой дисциплины. Исходит из сознания, что трудовая дисциплина является, с одной стороны, продуктом материальных условий производства и, с другой стороны, коренным принципом всякого кооперирования труда в производственном процессе. При этом он понимает трудовую дисциплину как человеческое поведение, направленное к подчинению собственной воли чужой управляющей воле при трудовой деятельности.

Характер трудовой дисциплины, как подчинение чужой воле в производственном процессе, определяется характером производственных отношений, при которых осуществляется материальное производство. При капитализме зло заключается не в трудовой дисциплине как таковой, а в ее функции как дисциплины голода, содействовавшей порабощению трудовой силы капиталистическим собственником средств производства.

При анализе социалистической трудовой дисциплины подчеркивается в особенности ее функция содействовать сознательному согласованию трудовой деятельности отдельных лиц для достижения лучших трудовых результатов коллектива. Подчеркивается здесь, что сознательность социалистической трудовой дисциплины заключается в ее целеустремленности. Новое качество заключается в том, что единая руководящая воля, которой подчиняются работники, является волей коллектива (всего общества), служащей его пользе. Новая трудовая дисциплина является плодом длительного процесса, в котором дисциплинарное преследование выступает на сцену там, где имеет место нарушение трудовой дисциплины, там, где уже нет сознательной трудовой дисциплины, и для того, чтобы путем принуждения воспитывать работников соблюдать дисциплину в будущем, возобновить дисциплину в будущем.

Во второй части статьи подвергается критике понимание рассматриваемой дисциплины в произведениях буржуазных теоретиков.

В третьей части статьи автор пытается дать теоретическое определение понятия трудовой дисциплины как содержания трудовых правовых отношений. Не согласен с существующим до сих пор пониманием, в частности, с точкой зрения советских авторов. Подчеркивает, что трудовая дисциплина является содержанием, принадлежностью содержания каждого тру-

дового отношения. Она не является самостоятельным правовым отношением. Свой анализ и свои соображения он сводит к попытке дать такую дефиницию, согласно которой социалистическая трудовая дисциплина является сознательным и осознанным подчинением (то есть квалифицированным поведением) трудящегося руководящей воле руководства социалистической организации и трудовому распорядку, действующему в отношении определенного организованного коллектива людей, который в кооперировании трудовой деятельности отдельных лиц выполняет общую задачу или назначение. Трудовой распорядок является определенной, заранее установленной системой отношений внутри организованного коллектива, определенной совокупностью трудовых обязанностей и прав его членов, установленных:

- а) общими правовыми предписаниями, в частности, трудовыми правовыми предписаниями,
- б) внутренними предписаниями предприятия, в частности, трудовым распорядком и организационным распорядком,
- в) приказами органов руководства социалистической организации в рамках договоренного трудового отношения.

Само же трудовое право регулирует, с одной стороны, средства, побуждающие к образцовой трудовой дисциплине, и с другой стороны, средства и способ принуждения в случаях отсутствия трудовой дисциплины и тем самым воспитывает соблюдать будущую трудовую дисциплину.

В четвертой части автор разбирает вопрос, устанавливает ли Конституция 9 мая обязанность трудовой дисциплины и, в отличие от существующей специальной литературы, приходит к заключению, что конституция такой обязанности не содержит и что общая обязанность трудовой дисциплины вытекает из самого существа трудовых отношений, то есть из характера самого дела.

В заключительной части автор производит разбор понятия трудовой дисциплины в регулировках для отдельных групп рабочих или служащих и подвергает критике, с одной стороны, неединое понимание и, с другой стороны, неправильности в понимании отдельных регулировок.

RESUMÉ

In dem Aufsatz versucht der Autor eine neue Auffassung der Arbeitsdisziplin als Institution des Arbeitsrechts darzulegen. In dem ersten Teil der Studie versucht er die Ansichten der Klassiker des Marxismus-Leninismus über die Frage der Funktion und des Charakters der Arbeitsdisziplin zusammenzufassen. Er geht von der Erkenntnis aus, dass die Arbeitsdisziplin einerseits ein Produkt der materiellen Bedingungen der Produktion, andererseits ein Grundprinzip jeder Zusammenarbeit im Erzeugungsprozess ist. Unter Disziplin versteht er hierbei das menschliche Verhalten, welches dahin gerichtet ist, den eigenen Willen beim Arbeitsprozess dem fremden leitenden Willen unterzuordnen.

Der Charakter der Arbeitsdisziplin als Unterordnung unter einen fremden Willen beim Produktionsprozess ist durch den Charakter der Produktionsbeziehungen, unter denen die materielle Erzeugung ver-

wirklicht wird, bestimmt. Im Kapitalismus besteht das Übel nicht in der Arbeitsdisziplin selbst, sondern in deren Funktion als Disziplin des Hungers, welche zur Unterwerfung der Arbeitskraft unter den kapitalistischen Eigentümer der Produktionsmittel beiträgt.

Bei der Analyse der sozialistischen Arbeitsdisziplin unterstreicht der Autor besonders ihre Funktion, zur bewussten Harmonisierung der Arbeitstätigkeit der einzelnen Werktätigen zur Erreichung des optimalen Arbeitsergebnisses des Kollektivs beizutragen. Er betont, dass die bewusste sozialistische Arbeitsdisziplin in ihrer Zielbewusstheit besteht. Die neue Qualität der Arbeitsdisziplin liegt darin, dass der einheitliche leitende Wille, dem sich die Werktätigen unterordnen, der Wille des Kollektivs (der ganzen Gesellschaft) ist und dass er der ganzen Gesellschaft zum Nutzen gereicht. Die neue Form der Arbeitsdisziplin ist das Ergebnis eines langen Prozesses, in welchem die Strafverfolgung dort angewendet wird, wo die Arbeitsdisziplin verletzt worden ist, damit die Sanktion zur Disziplin in der Zukunft erziehe und damit die Arbeitsdisziplin für die Zukunft wieder hergestellt werde.

Im zweiten Teil unterzieht der Autor die Auffassung der Disziplin in den Werken der bourgeoisen Theoretiker einer Kritik.

Im dritten Teil versucht er den Begriff der Arbeitsdisziplin als Inhalt der arbeitsrechtlichen Verhältnisse zu definieren. Er verlässt die bisherige Auffassung besonders der sowjetischen Autoren und betont, dass die Arbeitsdisziplin ein inhaltlicher Bestandteil jedes Arbeitsverhältnisses ist. Sie ist keine selbständige Rechtsbeziehung. Seine Analyse und Erwägungen fasst er in dem Versuch einer Definition zusammen. Er definiert die sozialistische Arbeitsdisziplin als bewusste und zielbewusste Unterordnung des Werktätigen unter den leitenden Willen der Führung der sozialistischen Organisation und der Arbeitsordnung, welche für ein gewisses organisiertes Kollektiv, das in der Zusammenarbeit einzelner Werktätigen eine gemeinsame Aufgabe oder Sendung erfüllt, gilt. Die Arbeitsordnung ist ein im vorhinein festgelegtes System von Beziehungen im Inneren des organisierten Kollektivs, welches durch die Gesamtheit der Arbeitspflichten und Rechte der Mitglieder bestimmt ist. Die Arbeitsordnung wird rechtlich festgesetzt:

- a) durch die allgemeinen Rechtsvorschriften, besonders durch die arbeitsrechtlichen Vorschriften,
- b) durch die inneren Betriebsvorschriften, besonders durch die Organisations- und Arbeitsbestimmungen.
- c) durch die Befehle der leitenden Organe der sozialistischen Organisation im Rahmen der verträglichen Arbeitsbeziehung.

Das Arbeitsrecht bestimmt einerseits die Mittel, welche zur Festigung der mustergültigen Arbeitsdisziplin führen sollen, andererseits die Mittel und Formen der Zwangsanwendung für die Fälle der Verletzung der Arbeitsdisziplin, wodurch es zur Arbeitsdisziplin in der Zukunft erzieht.

Im vierten Teil der Studie untersucht der Autor die Frage, ob die Verfassung des 9. Mai die Pflicht der Arbeitsdisziplin festlegt, und kommt — zum Unterschied vom Standpunkt der bisherigen Fachliteratur — zu der Erkenntnis, dass sie dies nicht tut; die allgemeine Pflicht der Arbeits-

disziplin folgt aus dem Wesen der Arbeitsbeziehung, also aus dem Wesen der Sache selbst. Im abschliessenden Teil wird die Auffassung der Arbeitsdisziplin in den Bestimmungen für die einzelnen Gruppen von Angestellten untersucht. Der Autor kritisiert die Uneinheitlichkeit der Auffassung und verschiedene Fehler einzelner Bestimmungen.

Acta Universitatis Carolinae

IURIDICA

- E. Kučera, *K některým otázkám autonomie a postavení Slovenska v rámci Československé republiky*
str. 39, Kčs 6,46
- J. Boguszak, *Stát, právo a právní instituce v soustavě společenské nadstavby*
str. 72, Kčs 11,—
- R. Foustka, *Petra Chelčického názory na stát a právo*
str. 71, Kčs 8,90
- S. Zdobinský, *K některým otázkám osobního vlastnictví*
str. 47, Kčs 3,70

- 1955 IURIDICA I: J. Pokšteřil: *Problém definice agrese*. Z. Česka: *Rozsah přezkoumávání rozhodnutí soudu prové stolicí vzhledem k vadám v občanském soudním řízení*. J. Kincl: *Sarmatae Limigantes*. IURIDICA II: Z. Jičínský: *Vznik československého lidově demokratického práva a buržoasní theorie „právní kontinuity“*. B. Vybíral: *K problému jednočinného souběhu trestných činů*. D. Fišer: *O vztahu mezi výrobou výrobních prostředků a spotřebních předmětů v souvislosti s požadavky základního ekonomického zákona socialismu*. M. Lakatoš: *Zákon jako forma práva v lidové demokracii*.
- 1956 IURIDICA I: F. Boura: *Černyševského názory na stát a právo*. M. Doláková: *Presumpce zavinění a rozsah náhrady škody podle občanského zákoníku, zejména se zřetelem k nesplnění hospodářských smluv*. E. Kučera: *O autonomii v socialistickém státě*. I. Tomeš: *Právní otázky učebního poměru*. IURIDICA II: P. Levit: *Administrativně právní postavení správy národního podniku průmyslového*. I. Tomšová: *Realisace administrativně právních norem*. Z. Česka: *Připojení se k návrhu na rozvod manželství*. K. Malý: *Vznik trestně právních ustanovení zemských zřízení o poddanských vzpourách*.
- 1957 IURIDICA I: K. Litsch: *Bismarckův zákon proti socialistům*. E. Kučera: *Socialistický typ státu*. J. Švestka: *Duševní porucha podle občanského zákoníku se zvláštním zřetelem k dědickému právu*. IURIDICA II: J. Boguszak: *K otázce druhů interpretace norem platného československého práva*. Z. Červený: *K některým otázkám správního donucování, zvláště správního trestání*. P. Levit: *K vývoji správního aktu*.
- 1958 IURIDICA I: *Sborník projevů přednesených dne 12. listopadu 1957 na slavnostním zasedání vědeckých rad Ústavu práva ČSAV a právnické fakulty University Karlovy k 40. výročí Velké říjnové socialistické revoluce*: Akademik V. Procházka: *Velká říjnová socialistická revoluce a její význam pro vznik a vývoj socialistického státu a práva*. Člen korespondent ČSAV V. Knapp: *Úloha socialistického práva při budování socialistické ekonomiky*. P. Levit: *Socialistický státní aparát*. P. Peška: *Základní občanská práva a povinnosti v socialistickém státě*. IURIDICA II: Z. Jičínský: *Pojetí práva v masarykismu a sociáldemokratismu*. M. Knappová: *Pojem právní subjektivity a způsobilosti k úkonům v československém občanském právu*. Z. Česka: *K některým otázkám arbitrážního řízení*. I. Tomeš: *K úpravě práce přes čas v československém pracovním právu*. IURIDICA III: P. Levit: *Správní řízení*. E. Kučera: *Formy socialistického státu*. S. Balík: *Některá významná ustanovení massachusettského „Zákoníku svobod“*.

Publikace lze obdržet v prodejnách nakladatelství ČSAV, Čs. spisovatel, ROH — Práce a v prodejnách odb. literatury n. p. Kniha a na právnické fakultě University Karlovy, Praha I, Pařížská 27.

Obsah:

<i>B. Spáčil</i> : Rozpočtový řád národních výborů	str. 3
<i>J. Trubač</i> : Vývoj finančního hospodaření a využívání ekonomických podnětů podniků v ČSR po roce 1945	str. 37
<i>I. Tomeš</i> : Pojem pracovní kázně a její právní úprava	str. 81

Содержание:

<i>Б. Спачил</i> : Бюджетное положение национальных комитетов	стр. 3
<i>И. Трубац</i> : Развитие финансового хозяйствования и использование экономических стимулов предприятий в чехословацкой республике	стр. 37
<i>И. Томеш</i> : Понятие трудовой дисциплины и ее правовое регулирование	стр. 81

Inhalt:

<i>B. Spáčil</i> : Die Haushaltsordnung der Volksausschüsse	S. 3
<i>J. Trubač</i> : Die Entwicklung der Finanzwirtschaft und die Ausnützung der ökonomischen Anregungen (Stimulationen) der Betriebe in der ČSR nach dem Jahre 1945	S. 37
<i>I. Tomeš</i> : Der Begriff „Arbeitsdisziplin“ und ihre juristische Entwicklung	S. 81

Acta Universitatis Carolinae 1959

IURIDICA 2

Vydala Universita Karlova v Praze

Vědecký redaktor: prof. dr. R. Foustka

Redakční rada: prof. dr. B. Fott, prof. dr. V. Jedlička, doc. dr. J. Konta, prof. dr. J. Mohr,
prof. dr. V. Outrata, prof. dr. J. Polišenský, prof. dr. B. Trnka

Série Iuridica: prof. dr. V. Outrata, dr. Z. Češka (tajemník), doc. dr. J. Boguszak, dr. O. Novotný
Z nové sazby písmem Public vytiskla tiskárna Mír 1, Praha 3, Václavské nám. 15

Náklad 700 výtisků

Vydání 1.

Cena brožovaného výtisku Kčs 9,60

D-594413