

MARIE KARFÍKOVÁ

## FINANČNĚPRÁVNÍ PŘEDPISY VE ZDOKONALENÉ SOUSTAVĚ ŘÍZENÍ

Na XVI. sjezdu Komunistické strany Československa bylo v přednesené zprávě o hlavních směrech hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR na léta 1981 až 1985 zdůrazněno využívání socialistického práva, které musí přispět k důslednému uplatňování Souboru opatření ke zdokonalení soustavy plánovitého řízení národního hospodářství. Výslovně byl též vyzdvižen požadavek lepšího využívání finančního zákonodárství, a to v souvislosti s uplatňováním Souboru opatření a posilováním plánovací, smluvní, finanční a pracovní disciplíny. Tím se dostává do popředí i požadavek celkového zvýšení úlohy čs. finančního a hospodářského práva jako nástroje k zabezpečování záměrů finanční politiky státu, která je integrální součástí jeho hospodářské politiky, realizující záměry XVI. sjezdu KSČ.

Soubor opatření ke zdokonalení soustavy plánovitého řízení národního hospodářství po roce 1980 představuje — jak již plyne z jeho oficiálního označení — především problematiku ekonomickou. Tak je také běžně interpretován, propagován a vysvětlován. Právní stránka jednotlivých opatření ustupuje přitom částečně do pozadí. Ve skutečnosti však ekonomická náplň a právní podoba souborových opatření tvoří vzájemně nerozlučitelnou jednotu do té míry, že bez převedení do právních předpisů by tato opatření nemohla vstoupit do stádia své realizace. Plyne to do značné míry ze vztahu mezi základnou a nadstavbou v každé etapě společenského vývoje.

Význam právní úpravy Souboru opatření se projevil zřetelně v závěru roku 1980, kdy bylo třeba vydat příslušné právní předpisy, aby jejich prostřednictvím mohla zmíněná opatření 1. lednem 1981 vstoupit do života a plnit svou ekonomickou funkci. Právní předpisy tedy umožnily jejich působení. Šlo o právní předpisy publikované v částkách č. 40, 41, 44 a 45 Sbírky zákonů.

Je přirozené, že finanční předpisy v rámci Souboru opatření zaujímají významné místo, protože jediné předpisy tohoto odvětví práva mohou dopomoci ke zvýšení účinnosti působení financí na efektivnost naší ekonomiky. Současně tyto předpisy působí i na rozvoj a využití chozrasčotu. Růst efektivnosti národního hospodářství, udržení obnovené dynamiky jeho vývoje je jeden ze strategických cílů vytýčených pro hospodářskou politiku XVI. sjezdem KSČ.

Smyslem a cílem opatření je tedy především efektivnost a kvalita celého procesu společenské reprodukce. Soubor opatření vnesl do hospodářské soustavy stimuly, které mají vést k lepším výsledkům, mimo jiné též ke zreálnění hodnotových vztahů.

Jakkoliv byla a jsou opatření koncipována jako jednotný program, jejich realizace nastávala postupně tak, že většina nových pozměněných nástrojů musela být k dispozici již při přípravě sedmé pětiletky, a to nejpozději k 1. lednu 1981; ostatní opatření byla časově rozložena podle jejich připravenosti a zejména též s přihlédnutím k jejich společenské závažnosti. Šlo např. o novelizaci hospodářského zákoníku, novou právní úpravu odvodů do státních rozpočtů, vyhlášku o fakturaci investičních dodávek atd. Soubor opatření zahrnuje do zmíněného hospodářského mechanismu též právní úpravu vztahů vznikajících v průběhu socialistické reprodukce. A jestliže hodnotové vztahy tvoří jeden ze základních stimulačních prostředků, je zcela v souladu s uvedeným realizačním plánem jednotlivých opatření, že se časově dostaly do popředí právní předpisy upravující hodnotové vztahy a nástroje, poněvadž efektivnost a kvalita tvořící motto souborových opatření, jsou jen jiné výrazy pro hodnotové vztahy. Intenzitu, s jakou se projevují v reprodukčním procesu, možno rozdělit do tří fází:

1. Především každá hospodářská činnost patřící do společenské reprodukce předpokládá hodnotové vztahy umožňující tvorbu a směnu zboží v nejširším smyslu bez zřetele na konečný výsledek této činnosti, tedy dá se říci neutrálně.

„Neutrálně“ působící hodnotové vztahy vznikají a projevují se do značné míry s objektivní nutností. Vyjádřeno v makroekonomických kategoriích jde o tvorbu a rozdělování společenského produktu a národního důchodu, na úrovni podnikové pak o dodavatelsko-odběratelské vztahy v hodnotové podobě, tj. j. o prodej a nákup surovin všeho druhu, výrobků, pomocných látek, dále o úhradu dalších nákladů na výkony, služby a zejména na mzdy, rovněž pak o ryzí peněžní proudy, jakými jsou tržby a manipulace s nimi, úvěr, zisk a jeho rozdělování, atd.

2. Hodnotových vztahů však může být použito nejen neutrálně, nýbrž též k vyvolání tlaku na hospodářský výsledek, k usměrňování hospodářského procesu, ke stimulování zájmů jednotlivých pracovníků i celých kolektivů a organizací ve formě mezd, cen úvěru apod. Právní předpisy, které toto působení formulují a regulují, lze označit za stimulační.

3. Konečné hodnotové nástroje plní i funkci represivní ve formě pokut, penále a jinak označovaných postihů a jejich právní úprava má tedy represivní charakter.

Soubor opatření, i když nikoliv ve stejném rozsahu, využívá popsaného trojího působení hodnotových vztahů. Přitom jejich právní úprava (a stej-

ně tak právní regulaci ostatních nástrojů) bere na vědomí do značné míry „globálně“ poukazem na to, že jako součást zdokonalené soustavy plánovitého řízení národního hospodářství nutno provést neprodleně konfrontaci jednotlivých opatření s dosud platnými předpisy a postupně v nich uskutečnit nezbytné úpravy tak, aby právní řád nejen reagoval na hospodářsko-politické změny vyplývající ze souborových opatření, ale aby též aktivně působil na jejich uskutečňování a tím i na další pozitivní vývoj naší společnosti.<sup>1)</sup>

Převážná většina hodnotových nástrojů musela být právně uskutečněna ještě dříve, než se mohlo přikročit vůbec k realizaci Souboru opatření. Nebylo a nebude proto třeba na tomto úseku po 1. 1. 1981 v platných právních předpisech provádět zásadnější změny s výjimkou úprav, které vyplynou z některých souborových opatření samotných (např. způsob odvodů do státních rozpočtů). Vyhovující stav vykazuje zejména skupina neutrálně působících právních norem. Její úprava platná k 1. 1. 1981 je pro Soubor opatření dostačující a nevyžaduje podstatnějších nebo vůbec nějakých korektur. Bylo by sem možno zahrnout např. předpisy o peněžním styku hospodářských organizací, o technice placení, úvěrování, základní předpisy cenové, předpisy o dani z obrátu atd.

Právní předpisy s náplní stimulační, jak už řečeno, byly vydány před vstupem Souboru opatření do života a v převážné míře se též nepočítá s jejich změnou v brzké budoucnosti. Nástroje jimi upravované tvoří jeden z hlavních principů, majících vyvolat účinný zájem a ekonomický tlak na plnění plánů a na dosažení zlepšených výsledků v našem hospodářství. Časový „předstih“ příslušných předpisů před ostatními normami souvisí se skutečností, že totiž Soubor opatření navazuje těsně na Komplexní experiment řízení efektivnosti a kvality a přejímá z něho pohotové stimulační nástroje prošlé tříletým ověřováním v praxi. Právní úpravu těchto ekonomických prostředků uvádělo ve zvláštní příloze usnesení vlády ČSSR č. 279/1977 o Komplexním experimentu. Předpisy do přílohy zahrnuté byly novelizovány pro účely tohoto experimentu a pak po dalších korekturách nabyly nové podoby v právních normách publikovaných ke konci roku 1980. Pro lepší orientaci o popisované právní materii uvádím v poznámce č. 2 předpisy, jimiž byl realizován Komplexní experiment a v poznámce č. 3 právní normy, jimiž vstoupil do první etapy svého provádění Soubor opatření.<sup>2) 3)</sup>

<sup>1)</sup> Soubor opatření, oddíl III, písm. G. Rudé právo ze dne 14. 3. 1980.

<sup>2)</sup> 1. zákon č. 111/1971 Sb., o odvodech do státního rozpočtu a příspěvku na sociální zabezpečení,

2. zákon č. 88/1977 Sb., o státním rozpočtu československé federace na rok 1978,

3. nařízení vlády ČSSR č. 151/1975 Sb., o finančním hospodaření státních hospodářských a některých dalších socialistických organizací,

4. nařízení vlády ČSSR č. 136/1973 Sb., o státním řízení v oblasti cen,

Materie normovaná předpisy uvedenými v obou poznámkách je obsahově totožná; mezi těmito normami ovšem není paralela, poněvadž jednak některé druhy, resp. okruhy hodnotových nástrojů byly upraveny z hlediska legislativně technického odchylně od stavu před 1. 1. 1981 (např. kolektivní smlouvy), jednak Soubor opatření zavedl do hospodářského mechanismu nové stimulační prvky, které nebyly v Komplexním experimentu vůbec nebo nikoliv výrazně zdůrazňovány, (např. problematika chozrasčotu a otázky s ním spojené), a to samozřejmě vyžadovalo speciální právní regulaci.

Stimulační náplň souborových opatření a příslušných opatření právních

5. vyhláška federálního ministerstva financí č. 155/1975 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb,
  6. vyhláška federálního ministerstva financí č. 153/1975 Sb., o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky,
  7. vyhláška federálního ministerstva práce a sociálních věcí, č. 157/1975 Sb., o usměrňování mzdového vývoje a odměňování práce,
  8. vyhláška Federálního cenového úřadu, Českého cenového úřadu a Slovenského cenového úřadu č. 137/1973 Sb., o cenách,
  9. směrnice federálního ministerstva financí č. j. V/1-30.304/75 z 15. 12. 1975 o redistribuci finančních zdrojů a prostředků,
  10. směrnice federálního ministerstva financí č. j. V/1-30.305/75 z 15. 12. 1975 o financování oběžných prostředků,
  11. výnos federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. j. II/3-1586/77 z 25. 10. 1977 o hmotné zainteresovanosti vedoucích pracovníků,
  12. pravidla federálního ministerstva financí pro uplatnění finančně ekonomických nástrojů v zahraničním obchodě pro období 1976—1980 č. j. XIII/1-24.041/75 z listopadu 1975,
  13. jednotné metodické pokyny Státní plánovací komise pro vypracování návrhů prováděcích plánů na rok 1978 (č. j. 20.999/77 z března 1977)
  14. směrnice federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj č. j. 117/3/IV-1/71 z 13. 7. 1971 pro oponentní řízení u úkolů státního plánu rozvoje vědy a techniky,
  15. směrnice federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj č. j. 4/1976 pro postup při projednávání závěrů oponentních řízení.
  16. směrnice federálního ministerstva pro technický a investiční rozvoj č. 4/1972 pro výpočty ekonomické efektivity úkolů státního plánu rozvoje vědy a techniky,
  17. směrnice federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. j. II/2-1755/76-7700 z 22. 12. 1976 o osobní hmotné zainteresovanosti na výsledcích výzkumu.
- <sup>3)</sup> 1. zákon č. 181/1980 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 111/1971 Sb., o odvodech do státního rozpočtu a příspěvku na sociální zabezpečení, ve znění zákona č. 154/1976 Sb. a zákona č. 62/1977 Sb.,
2. nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb., o finančním hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků,
  3. vyhláška č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, ve znění vyhl. č. 180/1982 Sb.,
  4. vyhláška č. 163/1980 Sb., o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky,
  5. vyhláška č. 164/1980 Sb., o financování oběžných prostředků,
  6. vyhláška č. 165/1980 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb,
  7. vyhláška č. 143/1980 Sb., o usměrňování mzdových prostředků a odměňování práce,
  8. Zásady vlády ČSSR a Ústřední rady odborů pro uzavírání, obsah a kontrolu kolektivních smluv; schválené usnesením vlády ČSSR ze dne 13. listopadu 1980 č. 366 (č. 175/1980 Sb.).

se týká především zisku, jakožto hlavního zdroje financování reprodukčního procesu a hmotné zainteresovanosti zúčastněných subjektů, t. j. státního rozpočtu, VHJ, podniků a kolektivů pracovníků. Stimulačního charakteru vedle zisku nabyly také odpisy. Dotace ze státního rozpočtu se omezují na zvlášť žádoucí ovlivňování hodnotových vztahů a ve výjimečných případech na plánovaný rozvoj hospodářství. S přihlédnutím k úloze vlastních zdrojů (zisk a odpisy) přehodnotil Soubor opatření i funkci bankovního úvěru tak, aby úvěrové prostředky sloužily k podpoře progresivních organizací a jejich hospodářské činnosti a nenahrazovaly automaticky nedostatek vlastních zdrojů v podnicích stagnujících. Stimulační využití vlastních zdrojů i úvěru obstarává soustava finančních (peněžních) fondů účelových (fond obrátový, výstavby, rezervní, technického rozvoje) a fondů hmotné stimulace (fond kulturních a sociálních potřeb, odměn, hmotné stimulace vývozu a rozvoje). Uvedené stimulační nástroje převzal Soubor opatření v podstatě z dosavadní úpravy platné před 1. 1. 1981, která byla prohloubena a v praxi ověřena Komplexním experimentem. O příslušných předpisech normujících tato opatření lze tedy předpokládat, že rámcově vyhovují citovanému již požadavku na schopnost tohoto právního úseku aktivně ovlivňovat hospodářské dění. Ovšem tato schopnost se nepromění ve skutečné působení automaticky. Aby se fungování celého hospodářského systému přeorientovalo plynuleji na náročné principy Souboru opatření, byla zvolena pro první rok pětiletky, kdy se nový systém začal uplatňovat, nižší ekonomická dynamika než v předchozích letech. Tím se mělo předejít přílišnému ekonomickému napětí, které by mohlo nastat. Ovšem nejde o nějaký oddechový čas, nýbrž o to, aby v hospodářském životě duch a smysl souborových opatření a příslušných právních norem zdomácněl.<sup>4)</sup>

Rámcově vyhovující právní úprava stimulačních nástrojů je aplikována v praxi nikoliv staticky, pouhým odkazem na základní normy, nýbrž operativními zásahy, které se uskutečňují formou směrnic ústředních správních a hospodářských orgánů, pokynů, aktů hospodářského řízení apod., tedy další normotvornou činností.

Třetí, represivní, oblast hodnotových nástrojů není v Souboru opatření zvlášť zdůrazňována. A souhlasně s tím také příslušné finančně právní předpisy zde vystupují spíše v úloze doplňkové a méně výrazné než ostatní normy.

Dá se obecně říci, že to vyplývá do značné míry z vlastní povahy hodnotových vztahů, které v reprodukčním procesu mají působit především stimulačně nebo alespoň neutrálně. Naproti tomu opatření postihová, sankční signalizují vždy poruchy tohoto procesu a nesou na sobě reflex

<sup>4)</sup> Věrtelář — Příprava plánu na rok 1982, Hospodářské noviny č. 20/1981.

nežádoucnosti, poněvadž je efektivnější nežádoucím jevům předcházet než je následně stíhat. Tomuto postoji dávají výraz souborová opatření na celé řadě míst zdůrazňujících např., že bude také nutno přezkoumat, zda by nebylo účelné zavést zvláštní hospodářské pokuty.<sup>5)</sup> Na tato ustanovení Souboru opatření bylo reagováno rozsáhlou novelizací hospodářského zákoníku, zákon č. 165/1982 Sb., a to jak v ustanovení § 384 a a § 384 b, tak i v ustanovení § 142 a nelze v této souvislosti ani opomenout novelizaci § 24 hospodářského zákoníku. Uvedenými úpravami právního řádu jsou postihována protispolečenská chování organizací a orgánů hospodářského řízení. Tato ustanovení je třeba interpretovat a vykládat v souvislosti s ostatními pasážemi Souboru opatření a zejména s důrazem, který se v nich klade na účinnou předběžnou kontrolu a poruchovou prevenci vůbec.

V typicky hodnotové sféře, jakou je plnění kvalitativních (tedy hodnotových) ukazatelů plánu a příslušných vztahů ke státnímu rozpočtu, připomíná Soubor opatření nutnost kontroly průběžné. Ze zjištěných nedostatků nutno vyvozovat závěry, ale především tak, aby byly odstraněny závady a předešlo se jejich opakování.

Na jiném místě (v oblasti bankovní činnosti) poukazuje Soubor opatření na funkci společenské kontroly v období přípravy nových investic, v jejím průběhu i po dokončení výstavby.

Účinnost kontroly se má zvýšit na všech stupních řízení tak, aby kontrolní poznatky poskytovaly řídicím orgánům a vedoucím pracovníkům objektivní informace o plnění úkolů, o příčinách odchylek a umožňovaly tak zjednávat trvalou nápravu nedostatků, prosazovat principy efektivnosti v tvorbě a užití zdrojů, zvyšovat kvalitu veškeré práce i odpovědnosti, disciplíny a kázně. I tato oblast Souboru opatření byla realizována v souvislosti s novelizací hosp. zákoníku, a to § 6 o kontrole hospodářské činnosti social. organizací a orgánů hospodářského řízení. Zvýrazněním kontroly zcela novým ustanovením nejde jen o zjišťování nedostatků v hospodářské činnosti, ale i o kontrolu v oblasti finanční. Přímou ze zákona, tedy ex lege, vyplývá postavení kontroly, jako součásti hospodářského řízení, jež má poskytovat příslušným orgánům objektivní informace o zajišťování plnění plánu.

Stejně tak v řadě dalších pasáží se stavějí pozitivní stimuly a prevence před následné sankce: právní předpisy realizující Soubor opatření, a to především normy s hodnotovou náplní vyhovují popsánému pojetí, jehož se sankcím dostalo v Souboru opatření. Je v nich respektován poznatek, že sankční postihy mají značně relativní účinky.

Zaplacení pokuty, penále, atd. zhoršuje vždy majetkovou situaci posti-

<sup>5)</sup> Oddíl I, písm. B Souboru opatření.

ženého subjektu a teprve doplňkově má u něho vyvolat depreciační pocity morální. Obojí působení sankcí se ovšem vzájemně prolíná, popřípadě umocňuje nebo neutralizuje. Hmotné důsledky jsou však rozhodující. Povinný subjekt může ovšem majetkovou sankci uhradit jen z prostředků, kterými disponuje. U hospodářských organizací jsou to zpravidla prostředky poskytované ke zlepšení jejich majetkového postavení, k lepšímu plnění běžných úkolů, k usnadnění dalšího rozvoje apod. Pokud organizace takové disponibilní zdroje nemá, jdou sankční postihy nutně na „účet celospolečenský“: organizace je uhrazují jako své prvotní náklady, zhoršují hospodářský výsledek své činnosti nebo zvyšují se požadavky na úhradu ztráty, což obojí v konečných důsledcích nese celá společnost. Pokud pak jde o morální dopad sankcí, lze o jeho reálnosti dost pochybovat vzhledem k tomu, že postih „neživého“ subjektu (právnícké osoby) nemůže vyvolat morální odezvu. Morální účinky zde má navodit např. požadování náhrady za způsobenou škodu na příslušném pracovníkovi, který ji zavinil. Avšak vzhledem k rozsahu, v jakém lze podle zákoníku práce požadovat náhradu (maximálně ve výši trojnásobku průměrného měsíčního výdělku pracovníka), působí tento postup více fiktivně než ve skutečnosti. Neboť např. nedodržení lhůt v investiční výstavbě, nesplnění plánu v technickém vývoji nebo jiných ekonomických momentů v reprodukčním procesu je spojeno s důsledky, které jsou naprosto nesouměřitelné s postihem individuálního pracovníka, nehledě k tomu, zda by zmíněné poruchy bylo vůbec možno spojovat s odpovědností jednotlivce.

Jestliže Soubor opatření ponechává problematiku sankcí v hodnotových vztazích bez větší pozornosti a jestliže zejména nedoporučuje dosavadní systém postihu rozšiřovat a přitom obrací pozornost na předcházení poruchám v hospodářské praxi, lze v tom spatřovat realistické stanovisko k sankční problematice.

Především je třeba ocenit realistický přístup při novelizaci § 24 hospodářského zákoníku, kde dosavadní úprava ukládala přímo ze zákona odvést do státního rozpočtu vše, co bylo plněno z neplatného právního úkonu; tato úprava se v praxi ukázala jako nepřiměřená. Rovněž názory na otázku, zda nastaly právní skutečnosti, s nimiž byla spojena povinnost odvodu, byly často rozdílné. Proto nová právní úprava stanoví, že odvod může být ukládán jen na základě skutečností zjištěných při projednávání sporu. Jde o zvláště významné opatření, které umožňuje, aby státní arbitráž uložila odvést do federálního, popř. republikového rozpočtu vše, co organizace plnit měla nebo plnila, jestliže již s plněním bylo započato. Předpokladem je, že tento odvod bude uložen organizaci, která v době právního úkonu o neplatnosti věděla nebo vědět musela. Částku odvodu stanoví arbitráž podle své úvahy; nemusí tedy jít o vrácení celé částky.

„Zdrženlivý“ vztah k sankcím v souborových opatření se promítá i do

příslušné finančně právní úpravy. Pokud se v ní již postihy ukládají, zdůrazňuje se zároveň nutnost reparace způsobené škody nebo navrácení porušeného hospodářského vztahu do původní či žádoucí podoby. Tak např. souběžně je reparace s postihem normována v § 72 nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb., o finančním hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků, v němž se stanoví penále za opožděný odvod povinných plateb do státního rozpočtu. Toto penále má povahu úroků za dobu, po kterou povinný subjekt používal peněžních prostředků patřících již státu. Jde tedy o odčerpání neoprávněně získaného majetkového prospěchu, tedy o obnovení majetkového stavu, v němž měla být organizace při splatnosti odvodu.

Obdobně reparační nikoliv represivní zaměření lze konstatovat i u sankcí vyskytujících se v ostatních právních předpisech majících přímý vztah k Souboru opatření (viz jejich seznam v poznámce č. 3).

Tak podle § 25 vyhlášky č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, může pobočka Státní banky československé při nesplnění nebo nedodržení stanovených podmínek pro řádný průběh investiční výstavby nezahájit nebo přerušit její financování. Může takto blokovat prostředky ze státního rozpočtu (státních účelových fondů) určené na investice příslušné organizace nebo konečně může neprávem čerpané částky vrátit na účty, z nichž byly uvolněny.

Sankce podle § 27 vyhlášky č. 163/1980 Sb., o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky, spočívá v tom, že Státní banka československá zastaví dočasně financování rozvoje vědy a techniky, zjistí-li u hospodářské organizace nedostatky v této oblasti. Organizace postupující v rozporu s právní úpravou rozvoje vědy a techniky ztrácí až polovinu svého nároku na 20% podíl z prostředků získaných za předání výzkumných výsledků.

Všechny nástroje, metody a principy zahrnuté do Souboru opatření nebo o něj opřené, vyjadřují především stimulování hospodářské činnosti, jejích výsledků a kvality. Poruchám v reprodukčním procesu nutno čelit hlavně kontrolní prevencí, která má přivodit trvalou nápravu, odstraňovat příčiny nedostatků, prosazovat princip efektivnosti v tvorbě a užití zdrojů, zvyšovat kvalitu veškeré práce, upevňovat odpovědnost, disciplínu a kázeň. Toho lze dosáhnout více stimulačními prostředky než pouhou represí. Soubor opatření ukládá proto ministerstvům financí, Státní bance československé, výborům lidové kontroly a finančním správám, jakožto hlavním kontrolním orgánům reprodukčního procesu, aby své kontrolní funkce uplatňovaly s tímto zaměřením.

Časově byly legislativní práce realizující Soubor opatření rozvrženy na poměrně dlouhý časový úsek, jak lze usuzovat z toho, že pro novelizaci základních právních norem přicházejících zde v úvahu, tj. zákona o ná-

rodohospodářském plánování a hospodářského zákoníku byl předpokládán 1. leden 1983 jako počátek účinnosti nové úpravy. Od 1. ledna 1983 však nabyla účinnosti pouze novela hospodářského zákoníku (zákon č. 165/1982 Sb.), jejímž smyslem je zvýšit efektivnost smluvního systému a soustavy sankcí, zavést nový režim právní úpravy hospodářských závazků, zejména na úseku dovozu a vývozu, výzkumu a vývoje, jakož i dalších vztahů spadajících do oblasti organizace a řízení výrobní hospodářské základny.

Rovněž od 1. ledna 1983 nabyla účinnosti nová právní úprava odvodů do státního rozpočtu, do které byly promítnuty všechny požadavky stanovené pro tuto oblast Souborem opatření. Nová právní úprava přebírá z dosavadní úpravy v podstatě celou soustavu odvodů do státního rozpočtu s tím, že se ruší odvod z jmění a dosavadní odvody na základě finančního plánu se označují jako odvod volného zůstatku zisku. Rozhodující změnou, pokud jde o odvod ze zisku, je úprava sazeb odvodu ze zisku a zavedení minimálního (zaručeného) odvodu ze zisku do státního rozpočtu.

Soubor opatření ke zdokonalení plánovitého řízení národního hospodářství po roce 1980 je třeba vidět v kontinuitě, jako nepřetržitý proces poznávání. Představuje další etapu ve zdokonalování řízení, plánování a financování našeho národního hospodářství. Schválené zásady navazují na všechno, co se v minulosti osvědčilo, avšak mění se přístupy a vnášejí se nové prvky, které by měly odstranit některé nedostatky, které se vyskytovaly nebo se dosud vyskytují. K tomu bylo ve zprávě předsednictva ÚV KSČ na 15. zasedání ÚV KSČ konstatováno: „Nejde o nějaký nový model řízení a plánování, ale o zdokonalení existující soustavy řízení tak, aby se zvýšila odpovědnost všech článků řízení, pracovních kolektivů i jednotlivců a určující úlohu měly ukazatelé rozhodující o růstu efektivnosti a kvality práce. Nová opatření mají upevnit funkci plánu, úlohu socialistického státu a jeho řídicích orgánů v národním hospodářství, posílit působení ekonomických nástrojů, hmotných a morálních stimulů, zvýšit pravomoc, odpovědnost a úroveň rozhodování vedoucích pracovníků.“

Organickou součástí tohoto procesu jsou i experimenty nových prvků v řízení, zejména pak experiment uplatňovaný od roku 1983 na úseku zahraničně ekonomických vztahů, investiční výstavby a vědeckotechnického rozvoje.

Soubor opatření tedy ve své ekonomické náplni představuje otevřenou problematiku, která bude v dalším průběhu rozvoje našeho národního hospodářství doplňována, pozměňována a rozvíjena. S tím nutně půjde i vývoj další právní úpravy, která je jedním z nejdůležitějších prostředků prosazování schválených zásad v život, protože i ty nejlepší zásady mohou být málo úspěšné, pokud nebudou správně rozpracovány, prosazovány a zejména dodržovány.