

VLADIMÍR ZAHÁLKA

FINANČNÍ HOSPODAŘENÍ,
JEHO TEORETICKÉ ZÁKLADY A PRÁVNÍ ÚPRAVA

Finanční hospodaření představuje jednu z významných součástí plánovitého řízení národního hospodářství.¹⁾ Zásady jeho uspořádání vycházejí z aktivní funkce státního rozpočtu a finančních plánů. Jsou pojaty tak, aby ovlivňovaly efektivnost a kvalitu veškeré činnosti výrobních hospodářských jednotek a podniků a tím přispívaly mimo jiné i k maximální tvorbě hmotných a finančních zdrojů. Neméně významná je však skutečnost, že finanční hospodaření zároveň vytváří rozhodující podmínky pro realizaci principů chozrasčotu jako základní metody hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků, na jejichž další rozvoj klade Soubor opatření ke zdokonalení soustavy plánovitého řízení národního hospodářství mimořádný důraz.²⁾ Uspořádání finančního hospodaření má velký vliv i na pojetí a úpravu financování jednotlivých oblastí podnikových činností. Tato poslední skutečnost nás pak přivádí k potřebě vymezit, co budeme pod pojmem financování a finanční hospodaření rozumět.

I. K POJMU FINANCOVÁNÍ A FINANČNÍ HOSPODAŘENÍ

Pod pojmem financování se běžně rozumí vynakládání peněžních prostředků za určitým cílem. V této souvislosti Bakeš rozlišuje dvě stránky financování, a to stránku objektivní a stránku subjektivní.³⁾

¹⁾ Viz úvodní ustanovení k nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb., o finančním hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků. Srovnej rovněž finančněprávní vztahy v soustvě nepřímých nástrojů řízení, schema č. 2 v příloze ZAHÁLKA, V.: Peněžní fondy jako předmět finančně právní regulace, UJEP Brno, 1977, s. 128 a 129.

²⁾ Pokud jde o vztah finančního hospodaření a chozrasčotu, viz jako v pozn. 1. Srovnej též Ke zdokonalování plánovitého řízení národního hospodářství (Sborník dokumentů a materiálů), nakladatelství Svoboda 1980, a to s. 8 a dále zejména s. 42 a navazující strany, kde se pojednává o rozvoji chozrasčotu a zdokonalení finančního a úvěrového systému. Stejný důraz na posílení významu chozrasčotu je kladen i v usnesení ÚV KSSS a Rady ministrů SSSR z 12. července 1979 O zlepšení plánování a posílení vlivu hospodářského mechanismu na zvýšení efektivnosti výroby a kvality práce. Viz tento materiál vydaný Nakladatelstvím politické literatury v Moskvě, 1979, s. 44 a dále, kde se pojednává o rozvoji chozrasčotu a posílení role ekonomických nástrojů a stimulů.

³⁾ Viz BAKEŠ, M.: Základy finančního práva. Vysoká škola Sboru národní bezpečnosti, Bratislava 1979, s. 10.

Objektivní stránka spočívá ve stanovení konkrétního cíle financování, kterým může být např. financování reprodukce základních prostředků nebo financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky či financování oběžných prostředků.⁴⁾ Subjektivní stránka financování pak spočívá v určení pasivního subjektu, který dostává peněžní prostředky nezbytné pro jeho činnost.⁵⁾ Tak je tomu např. v případě rozpočtových organizací, jejichž potřeby jsou hrazeny nebo jinak řečeno financovány z příslušného rozpočtu, na který jsou napojeny.

Naproti tomu finanční hospodaření se chápe jako souhrn činností spojených s tvorbou, rozdělováním a používáním peněžních fondů, jejichž prostřednictvím se rozhodující měrou uskutečňuje. Přitom se klade důraz jednak na maximální tvorbu těchto fondů s minimem nákladů, jednak na jejich účelné a efektivní používání. Z toho důvodu jsou subjekty ekonomické aktivity, tj. výrobní hospodářské jednotky a podniky, vybaveny jistou finanční pravomocí. Vzhledem k tomu, že finanční pravomoc je sice předpokladem pro takto pojaté finanční hospodaření, avšak sama o sobě k němu nepodněcuje, jsou tyto vztahy uspořádány tak, aby uvedené subjekty na takovémto finančním hospodaření hmotně zainteresovány. Takovéto uspořádání je projevem demokratického centralismu v dané oblasti. Promítá se v něm centrální řízení spojené s pravomocí a iniciativou nižších článků národního hospodářství, hospodařících podle zmíněných zásad chozrasčotu. Jelikož však ani sama zainteresovanost příslušných subjektů ekonomické aktivity rovněž nepostačuje, protože může podněcovat z celospolečenského hlediska ne zcela žádoucím směrem (např. k dosahování vyššího zisku porušováním cenových předpisů) setkáváme se v poslední době v této souvislosti stále častěji s požadavkem potřebného ekonomického tlaku na příslušné hospodářské subjekty.⁶⁾

Z toho co bylo řečeno je zřejmé, že viděno v těchto souvislostech, je finanční hospodaření širší pojem než financování. Zahrnuje nejen způsob použití peněžních fondů, tj. jejich vynakládání, tedy vlastně zmíněné financování, ale i problematiku jejich tvorby a přerozdělování. V takto chápáném pojmu, jak již bylo řečeno, je zahrnuta zmíněná finanční pravomoc, pokud jde o nakládání s vlastními finančními zdroji, které představují finanční základnu uvedených organizací. Dále pak i hmotná zaintereso-

⁴⁾ V tomto smyslu se používá tento pojem i v platné právní úpravě. Viz např. vyhlášky č. 162/1980 Sb., č. 163/1980 Sb. a č. 164/1980 Sb.

⁵⁾ Viz BAKEŠ jako v pozn. 3.

⁶⁾ Pokud jde o ekonomickou a právní charakteristiku základních složek finančního hospodaření viz rovněž BAKEŠ, M.: Teoretické otázky finančního práva, Universita Karlova, Praha 1979, s. 110 až 112. Pokud jde o problematiku ekonomického tlaku na podniky viz podrobněji Zahálka v díle citovaném v pozn. 1, a to s. 101 až 103. Co se týká ekonomických důsledků porušování cenových předpisů, srovnej ZAHÁLKA, V.: Právně teoretické problémy dodatkových odvodů za porušení cenových předpisů. Sborník prací učitelů právnické fakulty Brno, — XI, z roku 1981.

vanost příslušných subjektů, projevující se v úsilí po dosažení co nejlepších výsledků tohoto finančního hospodaření, což se mimo jiné v konečných důsledcích příznivě projevuje i na tvorbě finančních zdrojů.

Proto také, pokud byl v minulosti uplatněn takový způsob řízení národního hospodářství, kdy podniky na jedné straně všechny finanční zdroje, které vytvořily, odváděly do rukou státu a na druhé straně všechny potřeby jim byly hrazeny z takto centralizovaných zdrojů, o finančním hospodaření pochopitelně nehovoříme a s tímto pojmem se v příslušné právní úpravě nesetkáváme.

Z toho dále vyplývá, že o finančním hospodaření též nehovoříme u rozpočtových organizací. To samozřejmě nikterak neznámá, že bychom neusilovali o to, aby i tyto subjekty hospodárně vynakládaly prostředky, které pro financování svých potřeb dostaly přiděleny. Nicméně z uvedených skutečností je zřejmé, že finanční hospodaření, jako důležitá součást soustavy plánovitého řízení, je charakteristické pro chozrasčotní organizace. Tato poslední skutečnost nás pak přivádí ke vztahu finančního hospodaření a chozrasčotu.

II. VZTAH FINANČNÍHO HOSPODAŘENÍ A CHOZRASČOTU

Bylo již řečeno, že finanční hospodaření vytváří rozhodující podmínky pro realizaci principů chozrasčotu jako základní metody hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků. Tím je dán základní vztah těchto dvou kategorií, což došlo výrazu i v platné právní úpravě.⁷⁾

Tento vztah nelze však omezit jen na finanční hospodaření, ale je třeba jej chápat širěji, a to k socialistickým financím vůbec. Takto komplexně k dané problematice přistupuje i Soubor opatření, který v souvislosti s rozvojem chozrasčotu pojednává i o zdokonalování finančního a úvěrového systému.⁸⁾

Jak socialistické finance, jejichž součástí je i finanční hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků, tak i chozrasčot jsou objektivně podmíněny existencí zboží výroby za socialismu a jako kategorie socialistického výrobního způsobu jsou bezprostředně spojeny s výrobou hmotných statků. To umožňuje jak financím, tak i chozrasčotu sledovat v této oblasti stejný cíl, tj. působit na zvýšení výkonnosti výrobních hospodářských jednotek a podniků. To se děje tím, že tyto hodnotové kategorie jako závazné ukazatele finančního plánu a prvky chozrasčotu vytyčují pracujícím konkrétní požadavky a úkoly, pokud jde o efektivitu jejich veškeré činnosti a zároveň je hmotně zainteresovávají na jejich dosažení

⁷⁾ Viz již zmíněné úvodní ustanovení k nařízení vlády č. 161/1980 Sb.

⁸⁾ Viz jako v pozn. 2.

a překročení. V tomto smyslu mají velký vliv i na formování jejich ekonomického vědomí, což má kromě jiného důležitý význam i z hlediska efektivnosti finančněprávní úpravy v dané oblasti.⁹⁾

Z uvedeného dále vyplývá, že obojí tj. jak socialistické finance, tak i chozrasčot působí na výrobu. V důsledku toho se stávají důležitými nástroji hospodářského řízení, plánování a ekonomického stimulování. Jsou využívány k tomu, aby veškeré zdroje nasazené ve výrobní sféře vedly k růstu národního důchodu.

Chozrasčot jako způsob plánovitého řízení hospodářské činnosti socialistických podniků spočívá na zásadě, že hospodářské a finanční postavení každé chozrasčotní organizace závisí na množství a kvalitě výsledků její práce. To se projevuje mimo jiné ve skutečnosti, že tyto organizace musí krýt většinu svých výdajů z vlastních příjmů, hmotně odpovídají za plnění plánu, racionální využívání zdrojů a za finanční výsledky hospodaření. Chozrasčot představuje uplatnění demokratického centralismu v ekonomické oblasti. Spojuje celospolečenské zájmy se zájmy pracovních kolektivů a s osobní hmotnou zainteresovaností. Vede hospodářské organizace k tomu, aby dosahovaly maximálních výsledků při minimálních nákladech. V tomto směru má podněcovat k racionálnímu a efektivnímu využívání hmotných, pracovních a finančních zdrojů.

Sféra působení financí a chozrasčotu jako dvou samostatných hodnotových kategorií není však zcela shodná. Socialistické finance zahrnují oblasti, ve kterých se chozrasčot neuplatňuje (např. financování společenské spotřeby). Stejně tak chozrasčot se může jevit jako ekonomická kategorie, která v některých směrech je širší a v jiných pak užší než finance. Zásady chozrasčotu se totiž uplatňují i v oblastech, které jsou mimo dosah socialistických financí.¹⁰⁾

Hovoříme-li však o financích a chozrasčotu, nemůžeme pominout ani jejich úzký vztah s dvěma dalšími rozdělovacími kategoriemi, a to s cenami a mzdami.

Tento úzký vztah se odráží i v právní úpravě. Příslušné právní normy z oblasti regulace financí a tedy i finančního hospodaření, cen a mezd na sebe navazují a vzájemně se podmiňují. Tvoří funkční spojení.

Avšak ani tento přístup z tohoto širšího hlediska, kdy finance či pouze finanční hospodaření a chozrasčot začleňujeme do vzájemných funkčních souvislostí s dalšími rozdělovacími kategoriemi, sám o sobě nepostačuje, abychom plně postihli nejdůležitější podmínky jejich působení, což má svůj nemalý význam i z hlediska efektivnosti příslušné právní úpravy.

⁹⁾ Viz ZAHÁLKA, V.: Teoretické otázky finančního práva a základní předpoklady jeho efektivnosti při řízení ekonomických procesů. UJEP Brno 1982, s. 179, kde se mimo jiné pojednává o ekonomickém vědomí a jeho vztahu k právnímu vědomí.

¹⁰⁾ V tomto směru srovnej podrobněji PANČÁK, M.: Financie a chozrasčot. Nakladatelství Pravda 1979, s. 22 a 23.

Proto se musíme alespoň zmínit o dalších z nich, které s nimi bezprostředně souvisí. Jde dále např. o zisk, odpisy, vlastní náklady, rentabilitu, úvěr apod. S těmito kategoriemi se setkáváme ve všech stranických dokumentech, které se zabývají ekonomickými otázkami a je jim věnována náležitá pozornost i v Souboru opatření, a to v souvislosti s hmotnou stimulací a využívání ekonomických nástrojů k růstu efektivnosti a kvality.

I když tyto ekonomické kategorie spolu souvisí, nicméně každá z nich je samostatná. V důsledku toho kterákoliv z nich se může stát předpokladem pro jakoukoliv jinou, takže je v té či oné míře závislá od ostatních.

Toto zjištění má nemalý význam právě z hlediska právní úpravy a její účinnosti. Proto, má-li být náležitě zajištěno její působení, musí stát závazným způsobem právně upravit i tyto objektivně existující kategorie, které sice samy o sobě finančními nejsou, které však s financemi a chozrasčotem tvoří složité propletenou a vzájemně podmíněnou funkční jednotu.

Z toho však nikterak nevyplývá, že všechny tyto kategorie jsou stejně významné. Naopak, některé z nich jsou v subordinaci k jiným.

Základní z uvedených kategorií jsou socialistické zbožné peněžní vztahy, jež objektivně podmiňují jak nutnost socialistických financí, tak i chozrasčotu a dalších, o kterých byla řeč.

Třeba však zdůraznit, že i když finance nejsou onou kategorií základní, protože jejich objektivní nutnost, tak jako u ostatních hodnotových kategorií, je dána existencí zbožní výroby za socialismu, nicméně mají mezi všemi ostatními zvláštní a zcela mimořádné postavení. Spočívá v tom, že jsou to právě finance, pomocí kterých jsou všechny ostatní hodnotové kategorie integrovány v celek, pomocí kterých je provedena jejich syntéza. Zároveň kromě toho umožňují, aby materiálně různorodé a v důsledku toho jinak nesrovnatelné faktory reprodukčního procesu byly převedeny na společného jmenovatele.

To, co takto platí v obecnější rovině, platí i o vztahu mezi finančním hospodařením a chozrasčotem. Proto můžeme říci, že je to právě finanční hospodaření, které značnou měrou dává náplň a smysl chozrasčotu, a to zejména svým zhora zmíněným integračním vlivem.

Tento vztah mezi finančním hospodařením a chozrasčotem nelze však chápat jen takto jednosměrně v tom smyslu, že zásady finančního hospodaření vytvářejí podmínky pro realizaci chozrasčotu, jak o tom již byla řeč. Nemůžeme totiž pominout, že i obráceně rozvoj chozrasčotu má nemalý vliv na to, které fondy na podnicích a výrobních hospodářských jednotkách budou vytvářeny a jaký bude podíl hospodářské sféry na tvorbě a používání centralizovaných peněžních fondů apod.

Přitom třeba mít na paměti, že při utváření soustavy těchto fondů se navzájem prolíná objektivní a subjektivní stránka věci.

Z koloběhu výrobních fondů uvedeného v poznámce je zřejmé, že přeměna nově vyrobeného zboží (Z') v hmotné podmínky opakovaného výrobního procesu je zprostředkována peněžními fondy (p')¹¹⁾ Peněžní forma, kterou výrobní fondy podniku přechodně přijímají sice pouze umožňuje pokračování výroby, je však pro toto pokračování výroby bezpodmínečně nutná.

V tom spočívá objektivní nutnost těchto peněžních fondů. Výsledkem subjektivní činnosti státních orgánů při konkrétní normotvorbě je pak skutečnost, které fondy budou vytvářeny, jak budou uspořádány do ucelené soustavy a jak budou řešeny již zmíněné vztahy, které vedou k jejich tvorbě, rozdělování a používání.

Proto efektivnost jak vlastního finančního hospodaření, tak i chozrasčotu, je v první řadě závislá na úrovni poznání všech v daném případě objektivně působících faktorů a na úrovni jejich právního zprostředkování. Tyto skutečnosti nutno neustále mít na zřeteli, mají-li příslušné právní předpisy aktivně působit na uskutečňování hospodářsko-politických změn, jak to vyžaduje Soubor opatření.¹²⁾ 28)

III. PRÁVNÍ ÚPRAVA FINANČNÍHO HOSPODAŘENÍ

Finanční hospodaření národních podniků, respektive státních hospodářských organizací bylo v minulosti vždy upravováno samostatnými zákony finanční povahy.¹³⁾ V souvislosti s přípravou hospodářského zákoníku v roce 1964 se prosadil názor o potřebě komplexní úpravy vztahů v hospodářské oblasti, a to včetně finančních vztahů. V důsledku toho byla převzata ustanovení tehdy platného zákona o finančním plánování a finančním hospodaření národních podniků a ostatních hospodářských organizací státního socialistického sektoru do hospodářského zákoníku.¹⁴⁾ Proto také

¹¹⁾ Koloběh výrobních fondů možno vyjádřit vzorcem:

$$V \dots Z' - P' < \frac{Z}{M} \text{ (v. p.) } \dots V'$$

kde: V je výroba; Z' nově vyrobené výrobky, které jako zboží vstupují do sféry oběhu; Z (v. p.) zboží potřebné pro opakování výrobního procesu, tj. výrobní prostředky a M jsou mzdy.

¹²⁾ Viz Soubor opatření citovaný v pozn. 2, s. 84 písmeno G, kde se hovoří o úpravách a zdokonalování právních předpisů. Pokud jde o vztah ekonomické náplně a právní podoby souborových opatření viz podrobněji KAFŘÍKOVÁ, M.: Funkce finančně právních předpisů při realizaci Souboru opatření ke zdokonalování soustavy plánovitého řízení národního hospodářství po roce 1980. Pokud jde o významné posláni finančního práva při realizaci Souboru opatření srovně SLOVINSKÝ, A.: Zmeny v sústave financovania a finančného hospodarenia podnikovohospodárskej sféry. Právny obzor, č. 7, ročník 1981, s. 661.

¹³⁾ Viz zákon 51/1948 Sb., dále zákon č. 106/1951 Sb. a zákon č. 83/1958 Sb., o úpravě finančního plánování a finančního hospodaření národních podniků a ostatních hospodářských organizací státního socialistického sektoru.

¹⁴⁾ Viz blíže SLOVINSKÝ, A. — GIRÁŠEK, J.: Československé finanční právo, Obzor, Bratislava 1979, s. 246.

rámcová úprava finančního hospodaření státních hospodářských organizací je v současném období zakotvena v ustanoveních § 7 a § 28 a v § 56 až § 59 hospodářského zákoníku.

Zmíněná ustanovení vytyčují především zásady a cíle, které se mají finančním hospodařením zabezpečit.

V § 28 hospodářského zákoníku je to zásada, která má určující význam právě z hlediska finančního hospodaření, a to ta, že státní hospodářské organizace hospodaří podle zásad podnikového chodrasčotu.

Další zásady hospodaření státních hospodářských organizací jsou pak rozvedeny v ustanoveních § 56 až § 59 hospodářského zákoníku. I tato úprava je však jen velmi rámcová a kusá.

Potřebně podrobnou úpravu obsahuje teprve nařízení vlády ČSSR o finančním hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků a další předpisy na ně navazující.¹⁵⁾

Tato právní úprava představuje realizaci zásad, jež pro finanční hospodaření a financování vyplynuly ze Souboru opatření ke zdokonalení soustavy plánovitého řízení národního hospodářství. V tomto směru sleduje zejména tyto cíle:

a) navodit účinný zájem a ekonomický tlak na plnění plánu a na dosahování dobrých výsledků ve finančním hospodaření,

b) vytvořit takové podmínky, aby potřeby výrobních hospodářských jednotek a podniků se větší měrou financovaly z vlastních finančních zdrojů, popřípadě z úvěru a jen ve výjimečných případech ze státního rozpočtu,

c) zajistit, aby všechny kladné i záporné důsledky vyplývající z činnosti výrobních hospodářských jednotek a podniků se ve všech oblastech jejich působení promítaly do jejich hmotné stimulace a do financování jejich potřeb.¹⁶⁾

Zvětšení rozsahu finančních zdrojů, které zůstávají k dispozici výrobním hospodářským jednotkám a podnikům, se pochopitelně nutně odrazilo ve snížení jejich odvodové povinnosti vůči státním (místním) rozpočtům.¹⁷⁾

Současná právní úprava finančního hospodaření dále vychází z postavení výrobní hospodářské jednotky jako základního článku řízení. Má komplexní charakter, to znamená, že se vztahuje na všechny druhy výrobních hospodářských jednotek a podniků.

¹⁵⁾ Viz již zmíněné nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb. a dále vyhlášky č. 162, 164 a 165/1980 Sb.

¹⁶⁾ Viz Soubor opatření citovaný v pozn. 2, a to s. 43 a 44. K uvedené problematice viz rovněž práci Slovinského citovanou v pozn. č. 12.

¹⁷⁾ Zatímco v šesté pětiletce zůstávalo po splnění odvodových povinností vůči státu chorzasčotní sféře k dispozici přibližně 20 % zisku, počítá se s postupným zvýšením tohoto podílu na 30 % a výhledově až na 40 %. Srovnej LÉR, L.: Kvalitativní změny v soustavě plánovitého řízení. Finance a úvěr, 1980, č. 6, s. 367.

Základní právní úprava se týká organizací působících v průmyslu, stavebnictví a obchodu. S určitými odchylkami je pak tato problematika upravena v případě podniků, jež jsou poplatníky zemědělské daně ze zisku a jsou řízeny zemědělskými správami či přímo ústředními orgány a u podniků řízených národními výbory jako orgány hospodářského řízení. Pochopitelně, že s odchylnou úpravou se setkáváme i u podniků, jejichž vztah ke státnímu rozpočtu je určen finančním plánem. Kromě toho citovaný předpis dále upravuje způsob provádění odvodů z odpisů základních prostředků do státního rozpočtu a podmínky a způsob provádění dodatkových odvodů a některé další skutečnosti.

FINANČNÍ ZDROJE VÝROBNÍCH HOSPODÁŘSKÝCH JEDNOTEK A PODNIKŮ A JEJICH POUŽITÍ

Základními finančními zdroji výrobních hospodářských jednotek a podniků zůstávají zisk a odpisy základních prostředků.

Zisk, i přes jisté výhrady splňuje předpoklady, jež obecně musí mít jakákoliv hodnotová kategorie, má-li sloužit jako základ jak pro úpravu finančněprávních vztahů státních hospodářských organizací ke státu, tak i jejich vlastního finančního hospodaření a hmotné zainteresovanosti na něm.

Jde totiž o kategorii, která je v hospodářském životě podniku pravidelně se opakujícím jevem, ve který se v hodnotovém vyjádření promítá veškerá jeho činnost a úroveň jejího provádění. V zisku se odráží jak pohyb výroby a realizace, tak i změny v nákladech, cenách, struktuře a kvalitě výroby apod. Má zásadní vliv na celkovou finanční situaci podniku, takže hospodářská organizace jako chozrasčotní jednotka je bezprostředně zainteresována na jeho maximální tvorbě. Přitom výši jeho tvorby může pozitivně ovlivnit změnou kvality své práce. Kromě toho vzhledem ke způsobu jeho dělení mezi podniky a společnost vyhovuje i z hlediska celospolečenských zájmů.

Jeho jistým nedostatkem je, že nevypovídá nic o nákladech a jiných důležitých faktorech, které bylo nutno vynaložit na jeho dosažení. Proto např. výše zisku není sama o sobě dostatečně spolehlivým ukazatelem, pokud jde o efektivnost hospodaření příslušné organizace ani o míře jejich zásluh. Tento nedostatek zisku nám pomáhá odstranit různě měřená rentabilita (výnosnost, důchodovost, ziskovost). Jde o poměr zisku k některým dalším činitelům tj. např. k vlastním nákladům, k výrobním a oběhovým fondům, k vyplaceným mzdám, k tržbám apod. Rentabilita lépe charakterizuje úroveň činnosti jednotlivých hospodářských organizací a jejich výsledky a umožňuje vzájemné srovnávání podniků a oborů.

Rovněž použití zisku je právně upraveno v rámci úpravy finančního hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků. Podle současného stavu se nejen zvyšuje již zmíněný podíl zisku, jenž zůstává k dispozici výrobním hospodářským jednotkám a podnikům, ale ve srovnání s předchozí úpravou se mění i závazné pořadí jeho použití.¹⁸⁾

Po úhradě odvodů a daní do státního rozpočtu (u podniků navíc po úhradě odvodů nadřazené výrobní hospodářské jednotce) se použije zisk nejprve na přiděly do fondů výrobní hospodářské jednotky a podniků, z kterých se financují běžné investiční a provozní potřeby. Teprve potom se použije zisk k přidělům do fondů hmotné stimulace. Podle citované předchozí úpravy přiděly do fondu hmotné stimulace předcházely přiděly do ostatních fondů. Touto změnou v pořadí přidělů se zdůrazňuje onen základní chozrasčotní princip závislosti krytí plánovaných potřeb výrobních hospodářských jednotek na dosahovaných hospodářských výsledcích. Výrobní hospodářská jednotka pak může použít zisk ještě k dalším účelům stanoveným právními předpisy a k odvodu nadřazenému orgánu. Rovněž podniky mohou se souhlasem výrobní hospodářské jednotky používat zisk k dalším účelům určeným právními předpisy. Jestliže zisk nestačí, např. na krytí přidělů do všech fondů hmotné stimulace, rozhodne o konkrétním pořadí jeho použití výrobní hospodářská jednotka. Přitom však bude muset dát přednost těm přidělům, které jsou obligatorní např. základnímu přidělu do fondu kulturních a sociálních potřeb.

Stejně tak skutečnost, že nerozdělený zisk se necentralizuje u ústředního orgánu za účelem redistribuce, ale výrobní hospodářské jednotky jej mohou koncem roku soustředit v rezervním fondu představuje výrazné posílení jejich chozrasčotního postavení.

Dalším z uvedených základních finančních zdrojů výrobních hospodářských jednotek a podniků do nich začleněných jsou odpisy základních prostředků. Jde o prvotní zdroj, který jako výraz jejich postupného opotřebování slouží k financování jejich prosté reprodukce. Výši odpisů potřebných na krytí investičních potřeb výrobních hospodářských jednotek schvaluje jednotlivým výrobním hospodářským jednotkám nadřazený ústřední orgán ve finančním plánu. Zbývající část se pak soustřeďuje u ústředního orgánu na redistribuci, popřípadě na odvod do státního rozpočtu.

Jak zisk, tak i odpisy jsou předmětem redistribuce.

¹⁸⁾ Pokud jde o zmíněnou předchozí úpravu, jde o nařízení vlády ČSSR č. 151/1975 Sb., o finančním hospodaření státních hospodářských a některých dalších socialistických organizací.

V rámci finančního hospodaření je však řešena právní úprava jejich redistribuce toliko na úrovni výrobní hospodářské jednotky a na úrovni ústředního orgánu.¹⁹⁾

Nástrojem centralizace části zisku a odpisů do rukou výrobních hospodářských jednotek a ústředních orgánů jsou dodatkové odvody k přerozdělování prostředků.

Tyto dodatkové odvody k centralizaci stanoví výrobní hospodářská jednotka podnikům tak, aby nebyla oslabována účinnost podnikového chodrasčotu. Proto se uvedené odvody stanoví jednotlivým podnikům diferenčovaně a na delší období než jeden rok.

Centralizovanou část zisku používá výrobní hospodářská jednotka k účelům, o nichž byla již řeč a dále ke krytí plánované ztráty, popřípadě plánovaného nedostatku zisku některého z podniků do ní začleněných.

Přerozdělování zisku na úrovni ústředního orgánu se provádí mezi přímo řízenými podniky a se souhlasem příslušného ministerstva financí výjimečně též mezi výrobními hospodářskými jednotkami.

Finanční zdroje takto vzniklé centralizací části zisku používá resort k přidělům do resortního rezervního fondu a k přidělům do jiných resortních fondů. Dále k přidělům přímo řízeným podnikům ke krytí plánovaného nedostatku zisku, popřípadě plánované ztráty. Kromě toho, se souhlasem příslušného ministerstva financí, k přidělům výrobním hospodářským jednotkám.

Část odpisů centralizovanou na úrovni výrobní hospodářské jednotky používá generální ředitelství k odvodu uloženému nadřízeným ústředním orgánem a dále pak k přidělům do fondu rozvoje a do fondu výstavby hospodářské jednotky.

Finanční zdroje z odpisů, které se centralizují na úrovni ústředního orgánu, tj. na resortním účtě pro přerozdělování odpisů, se používají k již zmíněným odvodům z odpisů do státního rozpočtu a k přidělům do fondu výstavby výrobních hospodářských jednotek a do fondu výstavby přímo řízených podniků.²⁰⁾

FONDY VÝROBNÍ HOSPODÁŘSKÉ JEDNOTKY A PODNIKU, JEJICH TVORBA A POUŽITÍ

V důsledku zmíněného zvýšení objemu finančních zdrojů, které zůstávají k dispozici organizacím na financování jejich potřeb, vzrostl i význam decentralizovaných peněžních fondů výrobních hospodářských jednotek

¹⁹⁾ Pro úplnost třeba uvést, že zisk a odpisy se kromě toho přerozdělují ještě též prostřednictvím státního rozpočtu.

²⁰⁾ Pokud jde o přerozdělování (redistribuci) finančních zdrojů a prostředků viz Část první, Hlava 4 nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb.

a podniků, ve kterých se tyto finanční zdroje soustřeďují. Tyto peněžní fondy představují jejich vlastní finanční základnu.

Současná právní úprava navázala na vcelku dobré zkušenosti z působení předchozí soustavy peněžních fondů a zachovala i jejich základní členění do dvou skupin, a to na fondy, jež slouží k financování plánovaných potřeb výrobních hospodářských jednotek a podniků a na fondy hmotné stimulace.

Změněné postavení výrobních hospodářských jednotek, které se staly základním článkem řízení, však přineslo výrazné změny pokud jde o tvorbu decentralizovaných peněžních fondů na těchto dvou stupních řízení, tj. na úrovni výrobní hospodářské jednotky a na úrovni podniku.

Za těchto nových podmínek se komplexní soustava peněžních fondů vytváří jen u výrobních hospodářských jednotek, popřípadě u těch podniků, které jsou přímo podřízeny ústředním orgánům. Podniky řízené výrobní hospodářskou jednotkou povinně zřizují toliko fondy hmotné stimulace. Ostatní fondy vytvářejí jen na základě jejího rozhodnutí, a to v závislosti na míře centralizace jednotlivých činností v dané výrobní hospodářské jednotce.

V rámci výrobních hospodářských jednotek se vytvářejí jednak již zmíněné fondy zabezpečující financování plánovaných potřeb, jednak fondy hmotné stimulace.

Fondy zabezpečující financování plánovaných potřeb výrobních hospodářských jednotek jsou: fond výstavby, rezervní fond a fond technického rozvoje.

Fondy hmotné stimulace zajišťují jak osobní, tak i kolektivní a podnikovou hmotnou stimulaci. Podle platné právní úpravy výrobní hospodářská jednotka zřizuje tyto fondy patřící do této skupiny: fond kulturních a sociálních potřeb, fond odměn, fond rozvoje a fond hmotné stimulace vývozu.

Právní úprava dovoluje zřizovat na úrovni výrobní hospodářské jednotky další peněžní fondy.

Tak např. pokud je financování oběžných prostředků zcela nebo částečně centralizováno na úrovni výrobní hospodářské jednotky, zřizuje tato též obrátový fond.

Výrobní hospodářská jednotka, v jejíž působnosti se těží nerostné suroviny, zřizuje dále fond geologických prací.

Kromě toho se mohou na tomto stupni v případě potřeby zřizovat i další účelové fondy, jako je např. rizikový fond nebo fond škod a náhrad. K tomu však je zapotřebí souhlasu nadřízeného orgánu, který rovněž stanoví způsob tvorby a použití těchto fondů.

Fond výstavby výrobní hospodářské jednotky slouží ke shromažďování finančních prostředků na financování investiční výstavby. Jeho tvorba

a použití je upravena zvláštním předpisem, a to v souvislosti s právní úpravou financování reprodukce základních prostředků.²¹⁾ Tvoří se zejména z odpisů jí řízených podniků a přídělem z jejího zisku. Dále přídělem z odpisů centralizovaných na úrovni ústředního orgánu, příspěvky od jiných organizací poskytovanými v rámci sdružování prostředků, převodem z jiných fondů, např. z fondu kulturních a sociálních potřeb. Dalšími zdroji jsou tržby z prodeje nepotřebných základních prostředků a posléze účelové dotace ze státního rozpočtu.

Ve skupině fondů sloužících k financování plánovaných potřeb se v současné úpravě výrazně změnilo postavení rezervního fondu výrobní hospodářské jednotky. Tato skutečnost je dalším projevem zmíněného posílení pravomoci a zodpovědnosti středního článku řízení za výsledky hospodaření výrobní hospodářské jednotky jako celku. Na úrovni výrobní hospodářské jednotky se zřizuje povinně a plní funkci rozhodující finanční rezervy na krytí výkyvů v jejím finančním hospodaření. Tvoří se přídělem ze zisku výrobní hospodářské jednotky, převodem nerozděleného zisku, přídělem z fondu hmotné stimulace vývozu, ze sankcí uplatněných výrobní hospodářskou jednotkou apod.²²⁾

Fond technického rozvoje výrobní hospodářské jednotky (oborový fond technického rozvoje) slouží k financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky. Jeho tvorba, rozdělování a používání je řešena v rámci právního předpisu upravujícího tuto problematiku. Tvoří se příspěvkem z nákladů vlastní hospodářské činnosti a z nákladů podřízených podniků. Dalšími zdroji jsou dotace z resortního fondu technického rozvoje, příjmy za výsledky řešení úkolů a příspěvky v rámci sdružování prostředků.²³⁾

Fond kulturních a sociálních potřeb výrobní hospodářské jednotky je důležitým nástrojem kolektivní hmotné zainteresovanosti. Jeho tvorba a použití je rovněž upravena zvláštním předpisem.²⁴⁾ Vytváří se základním a doplňkovým přídělem. Základní příděl je povinný a zaručený, a to i tehdy, nebyl-li vytvořen zisk nebo došlo ke ztrátě. V tomto případě je základní příděl zaručen z rezervního fondu výrobní hospodářské jednotky, popřípadě z resortního rezervního fondu. Výše doplňkového přídělu je závislá na splnění stanovených ukazatelů, kterými jsou zpravidla zisk, pro-

²¹⁾ Viz vyhlášku federálního ministerstva financí a předsedy Státní banky československé č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, a to § 11, kde se pojednává o fondu výstavby výrobní hospodářské jednotky.

²²⁾ Srovnej podrobněji § 9 citovaného nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb.

²³⁾ Viz vyhlášku federálního ministerstva financí č. 163/1980 Sb., o financování neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky, a to Hlavu čtvrtou upravující tvorbu fondů technického rozvoje a čerpání prostředků státních rozpočtů a fondů technického rozvoje. V právním předpisu se fond technického rozvoje na úrovni výrobní hospodářské jednotky označuje jako oborový fond technického rozvoje.

²⁴⁾ Viz vyhlášku federálního ministerstva financí a Ústřední rady odborů č. 165/1980 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb.

duktivita práce a plnění struktury dodávek. Použití tohoto fondu je velmi široké a různorodé. Poskytuje se z něho příspěvek závodním výborům ROH na politicko-výchovnou a kulturně vzdělávací činnost, na rekreační a sportovní zařízení pro pracovníky apod.

Fond odměn výrobní hospodářské jednotky je jedním z důležitých předpokladů pro zabezpečení zdrojů pro osobní hmotnou zainteresovanost. Tvoří se zejména přidělem ze zisku. Jeho zdrojem mohou též být převody prostředků z fondu odměn jiných organizací a z fondu hmotné stimulace vývozu apod.

Skupina fondů hmotné stimulace byla v současné právní úpravě doplněna o fond rozvoje výrobní hospodářské jednotky, který v jistém směru nahrazuje dřívější fond drobných podnikových investic. Tvoří se normativními přiděly z odpisů a ze zisku, dále nadnormativními přiděly a konečně z příspěvků jiných organizací. Používá se k financování staveb do dvou miliónů korun rozpočtových nákladů a strojů a zařízení nezahrnutých do rozpočtu stavby. Dále k úhradě splátek investičních úvěrů, příspěvků jiným organizacím, k úhradě zvýšení obrátového fondu apod.²⁵⁾

V zájmu účinnějšího napojení naší ekonomiky do mezinárodní dělby práce byl v souvislosti s úpravou finančního hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků nově zaveden i fond hmotné stimulace vývozu. Způsob jeho tvorby a použití byl stanoven v rámci pravidel uplatňování finančně ekonomických nástrojů v zahraničním obchodě. Z fondu lze provádět přiděly do fondu odměn, fondu kulturních a sociálních potřeb, fondu rozvoje a do rezervního fondu.

Podniky začleněné do výrobní hospodářské jednotky povinně zřizují pouze fondy hmotné stimulace s výjimkou fondu hmotné stimulace vývozu. Vytváření fondu druhé skupiny, které slouží k zabezpečování plánovaných potřeb podniku, závisí na rozhodnutí výrobní hospodářské jednotky a je dáno centralizací řízení jednotlivých činností v jejím rámci. V této souvislosti je však třeba se zmínit o obrátovém fondu, o němž nebylo dosud pojednáno. Bylo tomu tak proto, že financování zásob jako součásti oběžných prostředků, jemuž slouží, nebývá zpravidla centralizováno na úrovni výrobní hospodářské jednotky. Uvedený fond představuje jeden z nejvýznamnějších vlastních zdrojů finančního krytí zásob a je právně upraven v rámci úpravy financování oběžných prostředků.²⁶⁾ Rozsah financování zásob obrátovým fondem se odvozuje z ukazatele podílu obrátového fondu na zásobách.

Pravidla tvorby, rozdělování a používání podnikových peněžních fondů

²⁵⁾ Viz § 14 vyhlášky č. 162/1980 Sb., citované v pozn. 21.

²⁶⁾ Viz vyhlášku federálního ministerstva financí č. 164/1980 Sb., o financování oběžných prostředků.

jsou v podstatě stejná jako u odpovídajících fondů vytvářených na úrovni výrobní hospodářské jednotky.

Pojednáváme-li o této problematice, nemůžeme pominout činnost ústředních orgánů při finančním hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků, které v této souvislosti vytvářejí tyto resortní účelové fondy: resortní rezervní fond, resortní fond technického rozvoje a resortní fond výstavby zřizovaný v případech, kdy ústřední orgán přímo řídí podniky. Prostředky resortních fondů se používají zejména na poskytování příspěvků do fondů výrobní hospodářské jednotky, popřípadě do fondů přímo řízených podniků.

Právní úprava dovoluje zřizovat na úrovni resortu další účelové fondy, a to se souhlasem příslušného ministerstva financí.

ÚPRAVA FINANCOVÁNÍ ZÁKLADNÍCH OBLASTÍ PODNIKOVÉ ČINNOSTI

Důležitou součástí finančního hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků je i úprava financování základních oblastí podnikové činnosti, tj. oběžných prostředků, reprodukce základních prostředků a neinvestičních výdajů na rozvoj vědy a techniky. V této souvislosti jde zejména o úpravu zdrojů a způsobu financování uvedených sfér.

Z oběžných prostředků je nejzávažnější financování zásob, které jsou kryty zejména již zmíněným obrátovým fondem, jako vlastním zdrojem podniku, dále pak úvěry a stálými pasivy. Vývoj zásob se usměrňuje ukazatelem doby obrátky zásob, vyjádřeným ve dnech, který je podnikům závazně stanoven. Současně právní úprava v zájmu posílení prvků chozrazčotního hospodaření zároveň dovoluje převést prostředky z obrátového fondu odpovídající trvalému snížení výše zásob do fondu rozvoje. Na druhé straně však v opačném případě, tj. při zvýšení doby obrátky zásob, se potřebné zvýšení obrátového fondu děje na vrub prostředků z fondu rozvoje.

Financování ostatních oběžných prostředků, jako jsou např. pohledávky za odběrateli, nevyfakturované práce a dodávky apod., je převážně kryto provozními úvěry.

Financování obnovy základních prostředků je jednou z nejzávažnějších oblastí financování celého reprodukčního procesu. Provádí se zejména z vlastních zdrojů, tj. z příslušných fondů, jednak ze zdrojů centralizovaných u nadřízených orgánů a dále z investičního úvěru.

Pokud jde o financování technického rozvoje, přinesla současná právní úprava zásadní změnu v tom smyslu, že hlavním zdrojem financování oborových a podnikových úkolů technického rozvoje je fond technického rozvoje výrobní hospodářské jednotky. Předchozí způsob financování ne-

investičních nákladů rozvoje vědy a techniky z rezervy vytvářené v rámci nákladů budoucích období byl zrušen. Zároveň současná právní úprava větší měrou umožňuje tzv. podílové financování státních úkolů, což znamená jejich financování z prostředků státního rozpočtu a z fondu technického rozvoje výrobních hospodářských jednotek, popřípadě resortů.

ÚPRAVA FINANČNÍCH VZTAHŮ UVNITŘ VÝROBNÍ HOSPODÁŘSKÉ JEDNOTKY

Přesunutím těžiště ve finančním hospodaření z podniků na výrobní hospodářskou jednotku se dále zvětšuje rozsah finančních vztahů mezi těmito dvěma stupni řízení. Zároveň v této souvislosti vzniká problém, do jaké míry se mají tyto finanční vztahy, tj. vztahy mezi výrobní hospodářskou jednotkou a podnikem upravovat ve všeobecně závazném právním předpise a do jaké míry se mají ponechat na interní úpravě. Obecně lze říci, že pro finanční hospodaření podniků v rámci výrobní hospodářské jednotky vymezují finanční předpisy jen rámec a toliko v některých případech přímo upravují konkrétní otázky jejich finančního hospodaření. Právě v tomto směru se výrazně projevuje ono zmíněné postavení výrobní hospodářské jednotky jako základního článku řízení, který tyto otázky řeší v rámci své zvýšené pravomoci. V důsledku toho uvedené finanční vztahy mezi výrobními hospodářskými jednotkami a podniky, jež vyplývají z finančního hospodaření, jsou s potřebnou konkrétností upravovány ve statutech výrobních hospodářských jednotek.

Tato problematika má však ještě další aspekt, a to těsnou souvislost mezi chozrasčotní odpovědností a hmotnou zainteresovaností podniků na výsledcích hospodaření. Řečeno jinak, mezi mírou centralizace finančního hospodaření ve výrobní hospodářské jednotce na straně jedné a pravomocí, která bude v této oblasti ponechána podnikům, na straně druhé. Jde o složité otázky, při čemž je nutno si uvědomit, že přerozdělování prostředků, které v této souvislosti nutně nastává, nesmí oslabovat hospodaření podřízených podniků podle zásad chozrasčotu, a tak zároveň oslabovat i jejich zájem na dobrých výsledcích hospodaření.²⁷⁾

²⁷⁾ Srovnej v tomto směru ustanovení § 28, odst. 2 a 3 nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb.

²⁸⁾ Úvaha M. Karfílkové citovaná v poznámce 12 na str. 54 byla publikována v č. 1/1983 časopisu Právník.