

MILOŠ BOROVIČKA

DAŇOVÉ NÁSTROJE
K PODPOŘE ROZVOJE SLUŽEB

XVI. sjezd KSČ zdůraznil, že splnění záměrů sedmého pětiletého plánu při podstatně obtížnějších vnějších a vnitřních podmínkách vyžaduje důsledné prosazení výrazného růstu intenzifikace a efektivity československé ekonomiky. Požadavek zvýšené intenzifikace a efektivity platí v plném rozsahu i pro oblast služeb, která výrazně ovlivňuje uspokojování každodenních potřeb obyvatelstva a má tak bezprostřední vliv na růst jeho životní úrovně. Splnění tohoto požadavku vyžaduje odstranění dosavadních nedostatků v poskytování služeb, jak co do jejich rozsahu, tak i kvality, a vytvoření příznivých podmínek pro další dynamický rozvoj této významné oblasti naší ekonomiky. Skutečnost, že téměř každý občan je odkázán na běžné poskytování zejména základních služeb, ukazuje, že se jedná o hospodářskou problematiku s výrazným politickým aspektem. Bohatá nabídka služeb znamená lepší uspokojování potřeb a koupěschopnosti občanů, ale současně dobře fungující služby, ať již jde o jejich kvalitu, dostupnost či pohotovost, významnou měrou ovlivňují spokojenost občanů a posilují jejich důvěru v politiku komunistické strany a socialistického státu.

Otázkám rozvoje služeb je proto v současné době věnována zvýšená pozornost, jak ze strany politických, tak i hospodářských orgánů. Na důležitost a společenský význam intenzivnějšího rozvíjení služeb bylo poukázáno i na XVI. sjezdu KSČ. Ve zprávě přednesené na tomto sjezdu soudruhem Husákem bylo zdůrazněno, že „každý odpovědný pracovník si musí být vědom, že to není pouze ekonomická, ale vysoce politická otázka“.¹⁾ Ve zprávě přednesené soudruhem Štrougalem se uvádí: „Podstatného pokroku chceme dosáhnout v uspokojování služeb obyvatelstvu. Máme tu na mysli jejich celkové zkvalitnění a rozšíření. V tomto směru očekáváme mnohem více iniciativy od národních výborů, výrobních družstev a těch rezortů, jejichž podniky služby obyvatelstvu poskytují či jiným způsobem je ovlivňují.“²⁾ V Hlavních směrech hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR na léta 1981—1985 byl vytýčen úkol zvýšit nabídku služeb a prací pro obyvatelstvo v místním hospodářství a výrobním družstevnictví o 13—15 %, přičemž vývoj placených služeb má být přizpůsobován změ-

¹⁾ Sborník hlavních dokumentů XVI. sjezdu KSČ. Svoboda, Praha 1981, str. 26.

²⁾ Cit. sborník, str. 81.

nám ve způsobu života, úměrně stupni vybavenosti domácností a rostoucí životní úrovni.

Jelikož služby obyvatelstvu v podstatné míře zabezpečují podniky řízené národními výbory, byla otázkám dalšího rozvoje služeb věnována značná pozornost na 6. zasedání ÚV KSČ konaném v dubnu 1982 a zabývajícím se úkoly národních výborů po XVI. sjezdu KSČ. Na tomto zasedání bylo konstatováno, že z hlediska požadavků XVI. sjezdu KSČ nelze stav na úseku služeb obyvatelstvu považovat za uspokojivý a byla zdůrazněna rozhodující úloha národních výborů při jejich rozvoji a zkvalitňování.

Pro zabezpečování služeb obyvatelstvu byla v období socialistické výstavby vytvořena rozsáhlá struktura podniků místní výroby a služeb řízených národními výbory, doplňovaná sítí výrobních družstev, která dnes disponuje asi 58 tisíci provozovny, v nichž pracuje zhruba 700 tisíc osob. Z toho vyplývá, že se jedná o širokou síť místně dislokovaných provozoven, u nichž charakter práce neumožňuje ani do budoucna uplatnit výrazně vyšší stupeň techniky, což se promítá i do celkové úrovně jejich ekonomiky. Na druhé straně nelze přehlížet řadu nedostatků v řízení a organizaci, které snižují efektivnost a zapříčiňují zaostávání služeb za rostoucími potřebami občanů. Týkají se rozmístění provozoven a jejich otevírací doby, rozsahu a kvality služeb, dodacích lhůt aj. Hlavním nedostatkem je však skutečnost, že mnohé z těchto organizací se oddělily svému hlavnímu poslání, jímž je poskytování služeb především obyvatelstvu, a v neúměrné míře se orientovaly na lukrativnější výrobní kooperace s centrálně řízeným průmyslem. „Jednou z hlavních příčin neuspokojivé situace ve službách,“ konstatuje se ve zprávě předsednictva ÚV KSČ, přednesené na 6. zasedání ÚV KSČ, „je nízká úroveň řízení, které je nákladné, administrativně náročné a nepružné. Systém plánování, financování a hmotné zainteresovanosti nedostatečně respektuje podmínky služeb, neorientuje jejich organizace na přednostní uspokojování potřeb obyvatelstva“.³⁾ Východisko ze současné situace nutno proto hledat nikoliv v dílčích opatřeních, ale ve zdokonalení celého mechanismu řízení služeb.

K řešení existujících nedostatků ve službách přijaly federální a republikové vlády počátkem roku 1982 Zásady účinnějšího řízení a pružnějšího zabezpečování rozvoje placených služeb.⁴⁾ Zásady představují aplikaci Souboru opatření ke zdokonalení soustavy plánovitého řízení národního hospodářství po roce 1980 na specifickou oblast ekonomiky služeb. Vycházejí z principu, že základní zaměření, charakter činnosti, úroveň eko-

³⁾ 6. zasedání ÚV KSČ ve dnech 20. a 21. dubna 1982. Svoboda, Praha 1982, str. 7.

⁴⁾ Usnesení federální vlády č. 55/1982, usnesení vlády ČSR č. 75/1982 a usnesení vlády SSR č. 85/1982.

nomiky i způsob řízení převážné části organizací služeb jsou značně odlišné od organizací v jiných odvětvích národního hospodářství, zejména od ústředně řízeného hospodářství, a že těmto odlišnostem se musí přizpůsobit soustava ukazatelů i ekonomických nástrojů používaných v oblasti služeb. Zásady sledují zdokonalení celého systému řízení a plánování, daňových a úvěrových nástrojů, uplatnění silnějších ekonomických podnětů k rozšiřování služeb a ke zvýšení jejich efektivnosti a hospodárnosti. Schválená opatření se týkají celé struktury služeb, v jejichž poskytování budou i nadále mít rozhodující úlohu socialistické organizace, přijaté zásady však vytvářejí předpoklady i pro širší využívání iniciativy jednotlivých občanů při poskytování doplňkových služeb na vlastní účet na základě povolení národního výboru.

Hlavním nástrojem řízení socialistických organizací poskytujících služby zůstává podle přijatých Zásad plán a s ním spjaté ekonomické nástroje. V oblasti plánování dochází k podstatnému zjednodušení používaných ukazatelů. Na centrální úrovni je závazně určován pouze podíl mezd k redukováným výkonům (tj. výkonům bez zahrnutí spotřeby materiálu). Dosavadní ukazatel „práce a služby“ byl nahrazen ukazatelem „služby obyvatelstvu“, který se rovněž redukuje o spotřebu materiálu. Redukce o spotřebu materiálu má vést organizace k oproštění od stimulace na výši spotřebovaného materiálu. Tato opatření mají zjednodušit systém řízení organizací služeb a zároveň vytvářet předpoklady k důslednějšímu uplatňování podnikového a vnitropodnikového chodrasčotu s cílem posilovat zájem organizací na přednostním rozvíjení služeb obyvatelstvu. Důslednému uplatňování chodrasčotu má napomáhat i postupná úprava cen některých méně rentabilních nebo i ztrátových druhů služeb, o jejichž provádění právě pro jejich nerentabilnost organizace dosud neprojevovaly dostatečný zájem.⁵⁾

Státní bance československé připadl v Zásadách úkol upravit zásady své úvěrové politiky tak, aby úvěr a úrok aktivněji působily na rozvoj služeb a upřednostňovaly poskytování služeb před výrobními činnostmi. Nástrojů úvěrové politiky lze současně využít i k působení na meziroční růst služeb pro obyvatelstvo, rozvoj nedostatkových oborů služeb i zavádění nových druhů služeb. Podle upravených zásad úvěrové politiky banka poskytuje od roku 1983 organizacím služeb kontokorentní úvěr za nižší úrokovou sazbu než dosud, a to diferencovaně podle toho, jaký je podíl ukazatele služby obyvatelstvu na redukováných výkonech. Úroková sazba se pohybuje v rozmezí 3—6 %. Podmínkou poskytnutí těchto úrokově zvýhodněných kontokorentních úvěrů je meziroční přírůstek služeb pro oby-

⁵⁾ O komplexu těchto opatření podrobněji viz A. KERNER: Za další rozvoj služeb. Horizont, Praha 1982.

vatelstvo nejméně o 2 % a meziroční růst kvality služeb. Za překročení plánovaných úkolů ve službách pro obyvatelstvo bylo rozšířena možnost poskytování úrokových bonifikací až do výše 25 % základní úrokové sazby. Úrokové bonifikace je kromě toho možno poskytovat též za splnění mimořádných úkolů v oblasti služeb a při zvyšování jejich kvality. Nově byl od 1. ledna 1983 zaveden zvýhodněný úvěr na náhradní díly, a to u organizací zabývajících se opravárenskou, servisní a gestorskou činností, který je poskytován na samostatném úvěrovém účtu do plánované výše zásob náhradních dílů, popřípadě i na nadplánované zásoby, za jednotnou úrokovou sazbu 3 %.

Rozhodující úloha v rámci finančně ekonomických nástrojů směřujících k podpoře rozvoje služeb připadá nástrojům daňovým. Na úseku daňové politiky byl Zásadami vytyčen především úkol zjednodušit systém důchodové daně vztahující se na organizace služeb a zvýraznit v něm slevy vázané na nový ukazatel služby obyvatelstvu. V oblasti nepodnikových forem služeb má zdanění podporovat zájem jednotlivých občanů na poskytování zejména nedostatkových služeb. Tyto požadavky byly s účinností od 1. ledna 1983 realizovány jednak novým zákonem o důchodové dani č. 164/1982 Sb., jednak novelou zákona o dani z příjmů obyvatelstva č. 162/1982 Sb.

1. PODPORA ROZVOJE SLUŽEB POSKYTOVANÝCH SOCIALISTICKÝMI ORGANIZACEMI V NOVÉM ZÁKONU O DŮCHODOVÉ DANI

Důchodová daň představuje důležitou součást naší odvodové a daňové soustavy, neboť upravuje finanční vztahy širokého okruhu organizací ke státním rozpočtům a zejména k rozpočtům národních výborů. Do okruhu jejich poplatníků patří hospodářské organizace místní výroby, služeb a stavebnictví v působnosti národních výborů, organizace výrobního, spotřebního a bytového družstevnictví, společenské a některé další socialistické organizace (např. advokacie), ale i organizace nesocialistické a subjekty se sídlem v cizině, pokud mají příjmy, jejichž zdroj je na našem území. Právní úprava důchodové daně musí proto při sledování cíle vytvářet relativně stejné daňové zatížení organizací provozujících obdobné činnosti současně respektovat specifičnosti vyplývající z různorodého charakteru těchto organizací, z jejich rozdílného poslání i z různých ekonomických a provozních podmínek. Tyto specifičnosti vyvolávají v konstrukci daně odlišnosti v objektu zdanění, způsobu určování daňového základu i výši sazeb, které jsou diferencovány podle jednotlivých skupin poplatníků.

Spolu s důchodovou daní, která u převážné většiny poplatníků má charakter daně ze zisku, platí státní a většina družstevních organizací z objemu vyplacených mezd příspěvek na sociální zabezpečení, který je rovněž upraven v rámci zákona o důchodové dani jako její samostatná složka. Tento příspěvek je konstruován shodně jako u organizací, které platí odvody podle zákona o odvodech do státního rozpočtu, a plní u poplatníků důchodové daně i stejnou funkci. Jeho účelem je vyjadřovat část společenských nákladů na reprodukci živé pracovní síly a tím přispívat k jejímu objektivnějšímu ocenění ve vztahu k výrobním fondům v zájmu podpory záměny živé práce novou technikou. V organizacích se proto zahrnuje do nákladů, i když svojí podstatou je částí čistého důchodu společnosti. Ostatní poplatníci důchodové daně platí místo příspěvku na sociální zabezpečení pojistné nemocenského pojištění,⁶⁾ které je jinak zahrnuto do tohoto příspěvku.

Do konce roku 1982 upravoval důchodovou daň zákon č. 113/1971 Sb., který v období šesté pětiletky byl novelizován zákony č. 154/1976 Sb. a č. 62/1977 Sb. I když konstrukce důchodové daně vycházející z této úpravy se v zásadě osvědčila, ukázala se potřeba reagovat na změněné ekonomické podmínky a do její právní úpravy promítnout požadavky Souboru opatření, 6. zasedání ÚV KSČ a usnesení vlád ke službám. Provedená hodnocení daně ukázala též některé možnosti zjednodušení a zracionalnění její úpravy. Proto současně s vydáním nového zákona o odvodech do státního rozpočtu č. 161/1982 Sb., na něž důchodová daň systémově navazuje, byla s účinností od 1. ledna 1983 provedena i nová úprava důchodové daně zákonem č. 164/1982 Sb. a k němu vydanou prováděcí vyhláškou č. 167/1982 Sb.

Rozhodující skupinu poplatníků důchodové daně tvoří i podle její nové právní úpravy podniky místního hospodářství řízené národními výbory a výrobní družstva, které se zabývají jak výrobní činností, tak i službami, a to při velmi rozdílných ekonomických podmínkách, zejména v oblasti cen. Tyto rozdílné ekonomické podmínky mají vliv na soustavné prohlubování důchodové diferenciaci mezi organizacemi s vyšším podílem služeb, u nichž se dosahuje zpravidla nižší rentability, a organizacemi zabývajících se převážně výrobními činnostmi s vyšší cenovou úrovní, na což dosavadní konstrukce daně, jak ukázaly poznatky z jejího působení, dostatečně nereagovala. Společenský zájem na přednostním rozvoji a zkvalitňování služeb, zdůrazněný 6. zasedáním ÚV KSČ, vyvolal proto v nové úpravě daně především potřebu větší objektivizace zdaňování výrobních činností při výraznějším daňovém zvýhodnění služeb.

Preferenci rozvoje služeb sledovala již dosavadní úprava důchodové

⁶⁾ Viz § 57 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců.

daně, a to jednak poskytováním slev na dani ze zisku, jednak sníženou sazbou příspěvku na sociální zabezpečení. U organizací místní výroby a služeb a u výrobních družstev byla poskytována sleva na vybraný okruh činností, a to podle podílu tržeb za tyto činnosti na celkových tržbách a výnosech organizace. Za každé 1 % tržeb za tyto činnosti se daň ze zisku snižovala o 0,4 %, maximálně však o 40 %. Kromě této základní slevy poskytovala se další sleva při meziročním přírůstku tržeb za vybrané činnosti, kdy se procento slevy na dani ze zisku zvyšovalo, a to až do 70 %. Vedle slevy na dani ze zisku uplatňovala se u stejného okruhu poplatníků podle podílu mezd připadajících na vybrané činnosti též snížená sazba příspěvku na sociální zabezpečení ve výši 10 % místo obecné sazby 20 %. Seznam tzv. vybraných činností, na něž byly slevy poskytovány, tvořil přílohu prováděcí vyhlášky k zákonu o důchodové dani. Jednalo se zejména o různé věcné a osobní služby a opravárenské činnosti s nižší rentabilitou, popřípadě na jejichž rozvoji byl společenský zájem. Toto řešení bylo nezbytné vzhledem k tomu, že v době zavedení těchto slev nebyl uplatňován syntetický ukazatel, který by odpovídajícím způsobem vyjadřoval objem prací a služeb, na něž měly být slevy poskytovány, a proto musely být vymezeny přímo v daňovém předpise.⁷⁾

Systém slev k podpoře rozvoje služeb uplatňovaný v dosavadní úpravě důchodové daně neukázal se však dostatečně účinný, neboť podstatně vyšší míra zisku dosahovaná v důsledku rozdílné úrovně cen z výrobních činností působila tak, že organizace i při malém podílu služeb byly slevami daňově zvýhodňovány více než organizace s vyšším podílem služeb s nižší cenovou úrovní, u nichž při menším dosahovaném zisku byla daňová úleva poměrně malá. Navíc uplatňovaný systém slev byl i dosti administrativně náročný co do výpočtu i vzhledem k nutnosti vedení oddělené evidence tržeb za vybrané činnosti.

Nová úprava důchodové daně proto sleduje zvýšení účinnosti slev zaměřených k rozvoji služeb při současném zjednodušení jejich poskytování. Podstata nové úpravy spočívá v tom, že místo dosavadní progresivní sazby daně ze zisku odstupňované od 25 % do 75 % podle dosahované rentability byla pro organizace místní výroby a služeb, jakož i pro výrobní družstva, zavedena lineární sazba doplněná progresivně odstupňovanými slevami podle podílu poskytovaných služeb. Nově zavedená lineární sazba daně ze zisku byla stanovena na úrovni obecně platné sazby uplatňované u hospodářských organizací podléhajících odvodu ze zisku podle zákona o odvodech do státního rozpočtu ve výši 75 %. Její výše zna-

⁷⁾ Viz § 15 odst. 2 a § 22 odst. 4 zákona č. 113/1971 Sb., o důchodové dani a příspěvku na sociální zabezpečení, ve znění pozdějších novel (úplné znění vyhlášeno pod č. 73/1977 Sb.) a přílohu č. 1 k vyhlášce č. 114/1971 Sb., kterou se provádí zákon o důchodové dani a příspěvku na sociální zabezpečení.

mená přiměřené zvýšení zdanění zisku dosahovaného z výrobních činností tak, aby odpovídalo průměrné úrovni cen platných v oblasti místní výroby a vyvíjelo tlak na zvyšování efektivnosti, hospodárnosti a zkvalitňování úrovně řízení. Dosavadní slevy vázané na vybrané činnosti jsou nahrazeny slevami vázanými na výkonový ukazatel „služby obyvatelstvu“ snížený o spotřebu materiálu. Na rozdíl od dřívějšího stavu, kdy vymezení okruhu činností, na něž se poskytovaly slevy, bylo provedeno daňovým předpisem, vychází nová konstrukce slev z nového ukazatele uplatněného v plánovací metodice od roku 1983. Slevy jsou poskytovány progresivně podle podílu služeb na celkových redukováných výkonech organizace a mohou činit až 70 %.⁸⁾ Tato konstrukce znamená, že čím vyšší bude tento podíl, tím vyšší slevu na dani ze zisku organizace docílí.

Vzhledem k tomu, že v nové úpravě slevy na služby jsou konstruovány v návaznosti na zvýšenou sazbu pro zdaňování výrobních činností, posiluje se intenzita jejich působení a ve srovnání s dřívějším stavem se předpokládá zvýšení jejich rozsahu téměř na dvojnásobek. Tím se vytváří předpoklady pro stimulování organizací na rozšiřování služeb a pro žádoucí strukturální změny ve prospěch rozvoje služeb na úkor výrobních činností. Progresivní odstupňování slev má přitom zabezpečit ekonomický zájem organizací na zvyšování podílu služeb i za situace, že služby mají výrazně nižší rentabilitu než výrobní činnosti. U organizace, která se bude zabývat výhradně službami, bude daňové zatížení zisku se slevou činit pouze 22,5 % proti organizaci, zabývající se výhradně výrobní činností, jejíž zisk bude zdaňován sazbou 75 %.⁹⁾

Důchodová daň u organizací místní výroby a služeb a u výrobních družstev se vypočítává nově stanovenou lineární sazbou ze základu, který tvoří zisk docílený z veškeré činnosti organizace, zjištěný v účetnictví, k němuž se připočítávají tzv. připočitatelné položky. Počet připočitatelných položek byl proti dřívější úpravě shodně se zákonem o odvodech do státního rozpočtu podstatně omezen, takže nyní se připočítávají pouze částky, o které byly zvýšeny náklady nebo sníženy výnosy v rozporu s právními předpisy, rozdíl, o který placené penále, pokuty a sankční

⁸⁾ Stupnice progresivně odstupňovaných daňových slev je stanovena v § 6 zákona č. 164/1982 Sb., o důchodové dani.

⁹⁾ Ministr financí ČSSR L. Lér ve výkladu k vládnímu návrhu nového zákona o důchodové dani na společné schůzi Sněmovny lidu a Sněmovny národů Federálního shromáždění, konané dne 15. 12. 1982, uvedl, že „Z provedených propočtů vyplývá, že při zabezpečení většího rozsahu služeb na úkor ostatních činností i při dosahování nižší než poloviční rentability u služeb ve vztahu k rentabilitě ostatních činností bude mít příslušná organizace při navrhovaném zdanění více zisku k použití než kdyby se zabývala převážně výrobní činností. Tak například organizaci, která zvýší podíl služeb na celkových redukováných výkonech z 50 % na 75 %, i při dosažení pouze poloviční rentability za rozšířené služby ve vztahu k průměrné rentabilitě dosahované z místní výroby, se zvýší její celkový objem zisku po zdanění téměř o 17 %. Při zvýšení služeb na 100 % to v daném případě znamená zvýšení zisku po zdanění téměř o 30 %.

úroky převyšují přijaté penále, pokuty a úrokové bonifikace, přírážky k základním úplatům za vypouštění odpadních vod a poplatky za znečišťování ovzduší včetně přírážky. Zároveň byly prakticky zrušeny tzv. odpočitatelné položky, které se dříve ze zisku naopak odečítaly. Základ daně se nyní snižuje pouze o částky zahrnuté do zisku, které byly již u téhož poplatníka podrobeny dani. Omezením připočitatelných položek a zrušením položek odpočitatelných došlo v nové úpravě daně k podstatnému zjednodušení výpočtu daňového základu.

Preference služeb podle nového zákona o důchodové dani se vzhledem k výraznému zvýšení slev v oblasti zdanění zisku neprovádí již v oblasti příspěvku na sociální zabezpečení. Nový zákon sjednotil výši příspěvku pro všechny jemu podléhající organizace stanovením jednotné sazby ve výši 20 %, která je shodná s výší sazby tohoto příspěvku podle zákona o odvodech do státního rozpočtu a má vytvářet předpoklady pro objektivnější hodnocení nákladů na živou práci a tím i sjednocovat podmínky pro tvorbu cen. Snížená sazba příspěvku ve výši 10 % byla zachována pouze pro výrobní družstva invalidů, kde má své sociální odůvodnění. Příspěvek na sociální zabezpečení se vypočítává z objemu mzdových prostředků zúčtovaných k výplatě v běžném roce včetně doplňkových odměn. Z tohoto základu se nyní odečítají pouze odměny poskytnuté podle předpisů o autorském právu, čímž došlo v nové úpravě ke zjednodušení určování základu i u příspěvku na sociální zabezpečení.

Nový zákon o důchodové dani zrušil též poskytované slevy z daně ze zisku na výchovu učňů, které se ukázaly málo účinné. Zrušení těchto slev souvisí též se změnami v organizaci a ve financování výchovy učňů v celém národním hospodářství, čímž tyto slevy poskytované pouze u organizací podléhajících důchodové dani ztratily své opodstatnění.

Důsledky vyplývající ze zvýšeného zdaňování zisku z výrobních činností, sjednocení sazby příspěvku na sociální zabezpečení a ze zrušení slev na výchovu učňů se promítají do celkové úrovně nového zdanění a ovlivňují i rozsah přerozdělování finančních zdrojů. U organizací místního hospodářství a u výrobních družstev dochází v důsledku těchto změn k celkovému zvýšení daňového zatížení, jehož dopad u jednotlivých organizací je však značně diferencovaný s ohledem na rozdílnou strukturu činnosti vyplývající ze vztahu výroby a služeb a s ohledem na rozdílnou výši dosahované rentability. Ani podstatné zvýšení slev na služby nemůže samo ovlivnit méně příznivou finanční situaci organizací poskytujících ztrátové, resp. málo rentabilní služby. Proto až do stanovení ekonomicky zdůvodněných cen služeb je nezbytné řešit situaci těchto organizací doplňujícími nástroji. U organizací řízených národními výbory se tak děje formou přerozdělování finančních prostředků, které realizují národní výbory jako orgány hospodářského řízení prostřednictvím svých fondů cen-

tralizovaných prostředků podle pravidel stanovených v části čtvrté nařízení vlády ČSSR č. 161/1980 Sb., o finančním hospodaření výrobních hospodářských jednotek a podniků. U výrobních družstev jsou na ztrátové a málo rentabilní služby poskytovány dotace ze státních rozpočtů republik prostřednictvím svazů těchto družstev. Poskytování těchto dotací je kryto ze zvýšeného výnosu důchodové daně a jejich výše bude v návaznosti na postupné úpravy cen služeb přiměřeně snižována. V jednotlivých případech je možno využít též zmocňovacího ustanovení § 23 odst. 2 písm. d) zákona o důchodové dani, které dává ministerstvu financí možnost učinit opatření k zamezení tvrdostí a nesrovnalostí, popřípadě povolit úlevu, vyžadují-li to společenské zájmy. Uvedené doplňující nástroje by však neměly být uplatňovány tam, kde nepříznivá finanční situace organizace není výsledkem objektivních příčin, ale je ovlivněna subjektivními nedostatky v činnosti organizace, zejména v řídicí práci a nehospodárnosti.

Při přípravě nového zákona o důchodové dani byl vzat zřetel též na tzv. malá družstva služeb, k jejichž zřízení dalo podnět 6. zasedání ÚV KSČ. Tato malá družstva služeb, která mohou mít maximálně 30 členů resp. pracovníků, patří do oblasti výrobního družstevnictví a s jejich vytvářením se počítá pro zabezpečování některých služeb obyvatelstvu zejména ve střediskových obcích, pokud tyto služby tam nemohou být dostatečně zabezpečeny jinými socialistickými organizacemi.¹⁰⁾ Na malá družstva služeb se rovněž vztahuje důchodová daň a příspěvek na sociální zabezpečení. S ohledem na jejich specifika a z důvodu zjednodušení jejich zdaňování platí však na rozdíl od výrobních družstev pro zdanění jejich zisku lineární sazba místo 75 % pouze 50 %, ale nejsou jim již poskytovány slevy na služby. Vzhledem k tomu, že u malých družstev služeb není v plném rozsahu uplatňován obecný systém mzdové regulace, uplatňuje se u nich pro výpočet daně tzv. minimální daňový základ, který nemůže být nižší než 30 % nákladů na hrubé mzdy včetně příspěvku na sociální zabezpečení.

Pro výrobní družstva invalidů zachoval nový zákon o důchodové dani dosavadní úlevy v podobě 30 % slevy na dani ze zisku a snížené sazby příspěvku na sociální zabezpečení ve výši 10 %. Výrobní družstva invalidů a hospodářská zařízení svazu invalidů, ve kterých převážně pracují občané se změněnou pracovní schopností s těžším zdravotním postižením, jsou od důchodové daně zcela osvobozena a platí pouze pojistné nemocenského pojištění.

Účinnost nově konstruovaných slev na služby v novém zákonu o dů-

¹⁰⁾ Směrnice o zřízení malých družstev služeb, jejich vzorové stanovy a organizační řád jsou uveřejněny ve Věstníku Českého svazu výrobních družstev č. 8/1982.

chodové dani je též závislá na celkové konstrukci hmotné zainteresovanosti jejich poplatníků. V tomto směru má důležitý význam přijaté opatření, že část získaných slev na důchodové dani má tvořit zdroj nově vytvářeného fondu oprav a modernizace v oblasti místního hospodářství, resp. sloužit k financování obdobných účelů u výrobních družstev. Fond oprav a modernizace se zřizuje u organizací místního hospodářství od 1. ledna 1983.¹⁴⁾ Základními zdroji fondu jsou normované prostředky na opravy a údržbu a 30 % slev na důchodové dani, k doplňkovým zdrojům patří např. podíl na nadplánovaném zisku, dotace z rezervního fondu nebo z fondu rezerv a rozvoje řídicího národního výboru a některé další. Prostředky fondu organizace používají především na opravy a údržbu, jakož i na financování rekonstrukcí a modernizací prováděných souběžně s opravami. Kromě toho mohou být prostředky fondu používány též k nákupu použitých strojů a zařízení a k financování nenákladných a rychle návratných staveb do 2 miliónů Kčs, prováděných ve vlastní režii a svépomocí, a to nad rámec plánovaných limitů investiční výstavby, pokud nakoupené stroje a stavby budou bezprostředně sloužit pro účely služeb. Možnost převodu zůstatku fondu z roku na rok dává organizacím možnost vytváření prostředků i na náročnější akce. Fond oprav a modernizace způsobem své tvorby i použití plní tak spolu se slevami na důchodové dani stimulační funkci a zároveň vytváří předpoklady pro žádoucí využití prostředků získaných z těchto slev na zlepšování materiálně technického vybavení organizací služeb.

2. PODPORA ROZVOJE DOPLŇKOVÝCH SLUŽEB POSKYTOVANÝCH OBČANY V NOVELE ZÁKONA O DANI Z PŘÍJMŮ OBYVATELSTVA

Rozhodující úlohu v rozvoji a zkvalitňování služeb musí sehrát socialistické organizace, podniky místní výroby a služeb řízené národními výbory, výrobní družstva, malá družstva služeb, drobné provozovny národních výborů a další, které i nadále zůstanou hlavní formou uspokojování potřeb občanů v placených službách, jak ve struktuře, tak i objemu. Ke zlepšení situace ve službách jeví se však společensky prospěšné využívat v širší míře než dosud též zájmu jednotlivých občanů na poskytování zejména nedostatkových služeb na vlastní účet, a to především v místech, kde tyto služby nelze jinak dostatečně zabezpečit nebo jejich zabezpečo-

¹⁴⁾ Viz Směrnice pro tvorbu a použití fondu oprav a modernizace podniků místní výroby a služeb řízených národními výbory, publikované v částce 7 Finančního zpravodaje, ročník 1982, a výklad k těmto směrnici v článku R. DUDOVÉ a V. STÁNKY: Fond oprav a modernizace podniků místní výroby a služeb. Národní výbory, roč. 1982, č. 39.

vání jinou formou by nebylo efektivní. Ve zprávě přednesené na 6. zasedání ÚV KSČ bylo poukázáno na to, že „Uplatnění všech těchto forem musí spolu se zavedením odpovídajících finančních a daňových nástrojů směřovat k tomu, abychom ke zlepšení služeb širěji využili zájmu a iniciativy lidí a různých místních zdrojů. Přitom v žádném případě nejde o vnášení nějakých cizích prvků do naší ekonomiky, ale o pohotovější využití dostupných možností, které bez větších investic a prostředků mohou reálně a poměrně rychle přispět k lepšímu uspokojování potřeb obyvatelstva“.¹²⁾

Národní výbory měly možnost povolovat vykonávání některých služeb jednotlivým občanům již od roku 1965 na základě Zásad č. 20/1965 Sb., pro poskytování některých služeb a oprav občany na základě povolení národního výboru, této možnosti bylo však využíváno jen ve velmi omezené míře. O tom svědčí i údaje daňové statistiky, podle níž počet občanů zdaňovaných na základě povoleného provozování těchto činností byl velmi nízký, přičemž většina z nich přiznávala pro daňové účely příjmy jen v malé výši, převážně do 6000 Kčs ročně.¹³⁾ Na druhé straně značný počet občanů provozoval různou soukromou výdělečnou činnost bez povolení a bez jakéhokoliv zdanění. Jednou z příčin tohoto stavu byla i vysoká intenzita zdaňování příjmů z těchto činností, podléhajících dani z příjmů obyvatelstva, jejíž sazba je progresivně odstupňována až do 65 % (s případným zvýšením až do 85 %) z čistého příjmu poplatníka.

Zásady účinnějšího řízení a pružnějšího zabezpečování rozvoje placečných služeb stanovily proto úkol posílit právní a politické jistoty občanů provádějících služby na základě povolení národního výboru včetně přiměřené výše jejich zdanění, která by podporovala zájem občanů na jejich poskytování, a na druhé straně uplatnit přísnější postihy za nepovolené podnikání různých fušerů a melouchářů, případně za porušování podmínek stanovených v povolení vydaném národním výborem.

K realizaci těchto úkolů bylo v novele občanského zákoníku doplněno ustanovení, opravňující občany poskytovat na základě povolení národního výboru placené služby a upravující přiměřenou platnost příslušných ustanovení občanského zákoníku na tyto služby, a zároveň bylo v novele zákona o národních výborech zakotveno oprávnění místních národních výborů, případně národních výborů vykonávajících jejich působnost, udělo-

¹²⁾ 6. zasedání ÚV KSČ ve dnech 20. a 21. dubna 1982, Svoboda, Praha 1982, str. 19.

¹³⁾ Podle přílohy k vládnímu návrhu novely zákona o dani z příjmů obyvatelstva činil v roce 1980 počet poplatníků daně provozujících činnosti podle Zásad č. 20/1965 Sb. 18 707. Tito poplatníci zaplatili na dani 8,6 miliónu Kčs, takže průměrná výše daně připadající na jednoho poplatníka činila 460 Kčs.

vat tato povolení.¹⁴⁾ Na základě zmocnění obsažených v citovaných novelách byla vydána nařízení vlády ČSR č. 154/1982 Sb. a vlády SSR č. 158/1982 Sb., o poskytování služeb občany na základě povolení národního výboru, která s účinností od 1. ledna 1983 nahradila dosavadní Zásady č. 20/1965 Sb.

V nových nařízeních vlád republik se na rozdíl od dosavadního stavu rozšiřuje okruh činností i osob, jimž mohou národní výbory povolení k poskytování služeb udělovat. Toto povolení je možno udělit na různé řemeslnické práce včetně údržby domovního fondu a bytů, na provádění oprav a úprav věcí, zakázkové šití oděvů a prádla i na poskytování různých osobních služeb. Musí však jít o poskytování služeb výhradně občanům, nikoliv pro organizace. Poskytování služeb lze povolit občanům starším 18 let především z tzv. doplňkových zdrojů pracovních sil, tj. pracovníkům, kteří budou služby poskytovat vedle svého hlavního zaměstnání, dále pak důchodcům, ženám z domácnosti a občanům se změněnou pracovní schopností. Nově se připouští možnost udělovat povolení i občanům, kteří služby budou poskytovat jako svoji hlavní činnost a u nichž výdělek z této činnosti bude představovat jediný nebo převážný zdroj jejich příjmů. Předpokladem vydání povolení v těchto případech je skutečnost, že jde o nedostatečný obor služeb, který v daném místě nelze jiným způsobem dostatečně nebo hospodárně zabezpečit, tj. ani socialistickou organizací ani jinými občany z doplňkových zdrojů pracovních sil. Povolení je podmíněno osobním výkonem služeb občanem, jemuž povolení bylo uděleno, může je však poskytovat též s pomocí nejbližších příslušníků své rodiny, nejvýše však pěti. Dříve vydaná povolení občanům podle Zásad č. 20/1965 Sb. byla národními výbory přezkoumána a uvedena do souladu s podmínkami stanovenými novými nařízeními, popřípadě, pokud s nimi byla v rozporu, byla zrušena.

Pro podnícení širšího zájmu občanů na poskytování služeb na základě povolení národního výboru bylo nutno vytvořit předpoklady též v oblasti daňové. Platná úprava daně z příjmů obyvatelstva podle zákona č. 145/1961 Sb. sledovala v době svého vydání cíl omezování soukromého podnikání a svou vysoce progresivní sazbou spolu se systémem různých zvýšení základní daně působila, jak na to bylo již výše poukázáno, spíše opačným směrem. Z tohoto důvodu v rámci komplexu opatření k realizaci závěrů 6. zasedání ÚV KSČ došlo s účinností od 1. ledna 1983 k vydání zákona č. 162/1982 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o dani z příjmů obyvatelstva. Touto novelou byl uplatněn zvýhodněný systém zdanění pro příjmy z poskytování služeb občany na základě povolení národního vý-

¹⁴⁾ Viz § 489a občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., ve znění novely č. 131/1982 Sb., a § 22b zákona o národních výborech ve znění novely č. 137/1982 a č. 139/1982 Sb.

boru oproti ostatním příjmům podléhajícím dani z příjmů obyvatelstva, pro které zůstal zachován dosavadní způsob zdanění.

Nová úprava zdaňování příjmů z poskytování služeb občany na základě povolení národního výboru vychází z uznání společenské prospěšnosti této činnosti a má zvýhodněným systémem zdanění těchto příjmů vytvářet příznivé podmínky pro širší rozvinutí této doplňkové formy poskytování služeb. V základní koncepci nová úprava sleduje vytvoření přibližně stejné úrovně daňového zatížení pro příjmy z poskytování služeb na základě povolení národního výboru jako pro příjmy z pracovního poměru. Výše zdanění u osob, které z poskytování služeb budou mít příjem pohybující se na úrovni mezd docilovaných v obdobných činnostech vykonávaných v pracovním poměru, je proto stanovena tak, aby zhruba odpovídala dani ze mzdy. U vyšších příjmů, které tuto úroveň přesahují, se uplatňuje výrazně progresivnější zdanění ve srovnání s daní ze mzdy, i když i u těchto vyšších příjmů je intenzita zdanění nižší než podle obecně platných sazeb u daně z příjmů obyvatelstva. Důvodem progresivnějšího zdaňování těchto vyšších příjmů je potřeba jejich společenské regulace, kterou u příjmů z výdělečných činností provozovaných na vlastní účet lze na rozdíl od mezd provádět pouze daňovými nástroji. Při zdaňování příjmů z poskytování služeb na základě povolení národního výboru přihlíží se obdobně jako u jiných daní placených občany k sociálním poměrům poplatníka, zejména k počtu jím vyživovaných osob, zohledňování těchto sociálních prvků bylo však novelou zákona o dani z příjmů obyvatelstva řešeno u těchto příjmů specifickým způsobem, který je odlišný od obecně platné úpravy daně z příjmů obyvatelstva i od systému uplatňovaného u daně ze mzdy.

Podle přijaté novely jsou občané, jejichž roční hrubý příjem z poskytování služeb na základě povolení národního výboru nepřesáhne 6000 Kčs, od daně zcela osvobozeni, a to i tehdy, mají-li příjmy i z jiných zdrojů (z pracovního poměru, důchodu apod.). V těchto případech se vychází z toho, že půjde většinou o poskytování buď pouze příležitostných nebo drobných služeb provozovaných občany ve vedlejší činnosti, popřípadě důchodci nebo invalidy. Nezdaňování těchto příjmů má též zjednodušit daňovou administrativu u národních výborů a oprostít je od vyměřování a vybírání nízkých částek daně.

Přesáhne-li roční hrubý příjem občana 6000 Kčs, zdanuje se daní z příjmů obyvatelstva, a to odděleně od případných jiných příjmů občana podléhajících této dani, přičemž daň se stanoví ze základu, který tvoří docílené roční příjmy snížené o paušální částku na věcné výdaje ve výši 20 %. Prokáže-li poplatník hodnověrnými doklady vynaložené výdaje ve vyšší částce, odečítají se v prokázané výši. Pokud má poplatník dvě a více vyživovacích osob, snižuje se základ daně o částku 6000 Kčs,

avšak pouze tehdy, pokud tyto osoby nebyly uznány za vyživované u jiného poplatníka nebo u jiné daně.

Z takto stanoveného základu, nepřesahuje-li 3600 Kčs, vypočte se u všech poplatníků daň lineární sazbou ve výši 5 %, pohybuje-li se základ v rozpětí od 3600 do 7200 Kčs, lineární sazbou ve výši 10 %. Při základu přesahujícím 7200 Kčs je stanovena progresivní sazba daně, která u poplatníků, kteří vyživují alespoň jedno dítě nebo je vychovali, je mírnější než u ostatních poplatníků. Tyto dvě progresivní stupnice daně jsou při základu od 7200 Kčs do 40 000 Kčs konstruovány přibližně na úrovni daně ze mzdy, přičemž mírnější sazba odpovídá dani ze mzdy se zvýšením o 40 %, vyšší sazba dani ze mzdy se zvýšením o 60 %. Tato zvýšení se u daně ze mzdy uplatňují u poplatníků, kteří mají méně než dvě vyživované osoby, zde však procento zvýšení je odstupňováno podle věku poplatníka, nikoliv s ohledem na vyživované nebo vychované dítě, jak to nově zavedla novela zákona o dani z příjmů obyvatelstva. K vyživovnému nebo vychovanému dítěti lze však rovněž přihlížet pouze u jednoho poplatníka a u jedné daně. Při základu daně nad 40 000 Kčs uplatňuje se v porovnání s daní ze mzdy z důvodů již výše uvedených výraznější progresse, která při mírnější sazbě dosahuje až 70 % a při vyšší sazbě až 80 % (ze základu přesahujícího 80 000 Kčs).

Daň vypočtená ze základu uvedenými sazbami se již s ohledem na počet poplatníkem vyživovaných osob dále nezvyšuje ani nesnižuje. U občanů poskytujících služby na základě povolení národního výboru se rovněž neuplatňuje tzv. živnostenská přírážka, o kterou se zvyšuje daň z příjmů obyvatelstva u příjmů z výdělečných činností provozovaných po živnostensku. Národním výborům je však dána možnost povolovat individuální daňové úlevy formou částečného nebo úplného osvobození od daně občanům, u nichž to zdůvodňuje jejich sociální situace, zejména občanům pobírajícím plný starobní, invalidní nebo jiný podobný důchod, u nichž v důsledku snížené pracovní výkonnosti vzhledem k vyššímu věku nebo zhoršenému zdravotnímu stavu lze předpokládat dosahování nižších příjmů z povolených činností.

Novela zákona umožňuje rovněž národním výborům stanovit občanům poskytujícím služby na základě povolení daň předem paušální částkou na základě předpokládaného příjmu s použitím příslušné sazby daně. Tato možnost je dána národním výborům zejména v zájmu zjednodušení daňové agendy, neboť při ní odpadá vyměřování daně po uplynutí roku na základě daňového přiznání, v němž musí poplatník prokazovat skutečně dosažené příjmy a případně i další skutečnosti. Paušální zdanění lze však uplatňovat pouze v případech, kde je možno poměrně přesně odhadnout výši příjmu, který může občan dosáhnout v rámci podmínek stanovených povolením národního výboru k poskytování služeb, a kde je možno

s ohledem na dané podmínky důvodně předpokládat, že výše odhadnutého příjmu, z něhož byl paušál odvozen, se nebude výrazněji lišit od příjmu skutečného.

Přijátá novela znamená ve srovnání s obecně platnou úpravou daně z příjmů obyvatelstva podstatné zvýhodnění. Tím byly v daňové oblasti odstraněny zábrany, které by jinak působily proti zájmu společnosti rozvíjet a využívat iniciativu občanů v nedostatkových oborech služeb, kde tato forma je v závislosti na místních podmínkách společensky prospěšná a efektivnější než jiné formy jejich zabezpečování. Národním výborům se tak usnadňuje využívání této doplňkové formy služeb v širším rozsahu než dosud. Jejich úkolem však bude dbát o to, aby občané provozovali povolenou činnost v souladu s podmínkami stanovenými uděleným povolením a aby příjmy jimi přiznávané ke zdanění odpovídaly příjmům skutečně dosaženým. Pokud občan daň řádně neplatí nebo porušuje jiné povinnosti vyplývající pro něho z předpisů o dani z příjmů obyvatelstva může to být důvodem též k odnětí vydaného povolení. Národní výbory by měly prohloubit i vyhledávací činnost a uplatňovat důsledněji postihy vůči těm občanům, kteří budou provozovat různé činnosti bez povolení a bez přiznávání docílených příjmů ke zdanění.

Novela zákona o dani z příjmů obyvatelstva spolu s novým zákonem o důchodové dani představují významnou součást komplexu opatření směřujících k dalšímu rozvoji a zkvalitňování placených služeb obyvatelstvu. Provedené úpravy ve zdanění vytvářejí předpoklady k tomu, aby se mohly stát účinnými nástroji při stimulaci rozvoje služeb poskytovaných socialistickými organizacemi i doplňkových služeb poskytovaných občany. Oba zákony budou uskutečňovat především národní výbory. Na nich tedy bude hlavně záležet, jak se záměry těmito normami sledované podaří uvést do praxe a jak napomohou v řešení závažného ekonomického, ale i vysoce politického úkolu vytýčeného XVI. sjezdem KSČ a na něj navazujícím 6. zasedáním ÚV KSČ.

MILAN BAKEŠ UND KOLL.

DER KOMPLEX VON MASSNAHMEN UND DIE REALISIERUNG DER FINANZRECHTLICHEN NORMEN

Resumé

Der auf dem XVI. Parteitag der Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei erstattete Bericht über die hauptsächlichen Richtungen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung für die Jahre 1981 bis 1985 betonte die Ausnutzung des sozialistischen Rechts, das zur Vervollkommenung des Systems der planmäßigen

Leitung der Volkswirtschaft beitragen muß. Ausdrücklich hervorgehoben wurde auch die Forderung nach besserer Ausnutzung der Finanzgesetzgebung, und zwar im Zusammenhang mit der Durchsetzung des Komplexes von Maßnahmen und der Verstärkung der Planungs-, Vertrags-, Finanz- und Arbeitsdisziplin. In den Vordergrund gelangt dadurch auch die Forderung nach allseitiger Steigerung der Rolle des tschechoslowakischen Finanz- und Wirtschaftsrechts als der Instrumente zur Absicherung der Ziele der Finanzpolitik des Staates, die einen integralen Bestandteil der die Vorhaben des XVI. Parteitages der KPTsch realisierenden staatlichen Wirtschaftspolitik darstellt.

Der Komplex von Maßnahmen zur Vervollkommenung des Systems der planmäßigen Leitung der Volkswirtschaft nach dem Jahre 1980 bezieht sich — wie bereits aus seiner offiziellen Bezeichnung hervorgeht — vor allem auf die ökonomische Problematik. So wird er auch allgemein interpretiert, propagiert und erklärt. Die rechtliche Seite der einzelnen Maßnahmen tritt dabei zum Teil in den Hintergrund. Tatsächlich aber bilden der ökonomische Inhalt und die rechtliche Form der Maßnahmen des Komplexes eine voneinander untrennbare Einheit solchen Grades, daß diese Maßnahmen ohne ihre Überleitung in Rechtsvorschriften nicht in das Stadium ihrer Realisierung eintreten könnten. Dies ergibt sich in erheblichem Maße schon aus der Beziehung zwischen Basis und Überbau in jeder Etappe der gesellschaftlichen Entwicklung.

Die Wichtigkeit der rechtlichen Regelung des Maßnahmenkomplexes zeigte sich deutlich am Ende des Jahres 1980, als es notwendig war, die entsprechenden Rechtsvorschriften herauszugeben, damit durch ihre Vermittlung die erwähnten Maßnahmen mit dem 1. Jänner ins Leben treten und ihre ökonomische Funktion erfüllen konnten. Die Rechtsvorschriften ermöglichten also erst ihre Wirksamkeit. Es ging dabei um die Rechtsvorschriften, die in den Teillieferungen Nr. 40, 41, 44 und 45 der Gesetzessammlung publiziert wurden.

Verständlicherweise nehmen die Finanzvorschriften im Rahmen des Maßnahmenkomplexes einen wichtigen Platz ein, weil einzig und allein die Vorschriften dieses Rechtszweiges zu einer gesteigerten Wirksamkeit des Einflusses der Finanzen auf die Effektivität unserer Ökonomik verhelfen können. Gleichzeitig wirken sich diese Vorschriften auch auf die Entfaltung und die Ausnutzung der wirtschaftlichen Rechnungsführung aus. Das Anwachsen der Effektivität der Volkswirtschaft, das Aufrechterhalten der erneuerten Dynamik ihrer Entwicklung ist eines der strategischen Ziele, die vom XVI. Parteitag der KPTsch für die Wirtschaftspolitik formuliert wurden.

Sinn und Ziel der Maßnahmen ist also vor allem die Effektivität und Qualität des gesamten Prozesses der gesellschaftlichen Reproduktion. Der Komplex der Maßnahmen vermittelte dem Wirtschaftssystem Stimulierungen, die zu besseren Ergebnissen, unter anderem auch zur Realisierung der Wertbeziehungen führen sollen.

Wenn auch die Maßnahmen als einheitliches Programm konzipiert waren und sind, ging ihre Realisierung allmählich vor sich, derart, daß die Mehrzahl der neuen geänderten Instrumente bereits bei der Vorbereitung des siebenten Fünfjahresplans zur Verfügung stehen mußte, und zwar spätestens bis zum 1. Jänner 1981; die übrigen Maßnahmen wurden zeitlich aufgeteilt je nach dem, wie weit ihre Vorbereitung gediehen war und besonders auch unter Berücksichtigung ihrer Wichtigkeit für die Gesellschaft.

Einen Beitrag zur Realisierung der im Zusammenhang mit dem Maßnahmenkomplex herausgegebenen Rechtsnormen soll eben die vorliegende Monografie darstellen, die in Gestalt einzelner Artikel von den Mitgliedern des Lehrstuhles für

Finanzrecht und Finanzen der juristischen Fakultät der Karlsuniversität bearbeitet wurde.

Die Arbeit besteht aus zwei Teilen. Während der erste Teil allgemein theoretischen Charakter hat und die Finanzpolitik des sozialistischen Staates und ihre Ziele behandelt, wie sie sich eben aus dem Maßnahmenkomplex ergeben, und weiter die theoretische Problematik der Staatseinnahmen, stellt der zweite Teil eine Bewertung der wichtigsten Rechtsvorschriften, die in diesem Zusammenhang herausgegeben wurden, dar. Besonders die rechtliche Problematik der Beziehungen der Organisationen zum Staatshaushalt, respektive zu den Haushalten der Nationalausschüsse, muß erwähnt werden.

Милан Бакеш и кол.

КОМПЛЕКС МЕРОПРИЯТИЙ И РЕАЛИЗАЦИЯ НОРМ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

Резюме

На XVI съезде Коммунистической партии Чехословакии в отчетном докладе об основных направлениях экономического и социального развития ЧССР на 1981—1985 гг. подчеркивалось использование социалистического права, которое должно содействовать последовательному применению Комплекса мероприятий по совершенствованию системы планомерного управления народным хозяйством. Определенно подчеркивалось также требование лучшего использования финансового законодательства, а именно в связи с применением Комплекса мероприятий и укреплении плановой, договорной, финансовой и трудовой дисциплины. Этим на передний план попадает также требование общего повышения роли чс. финансового и хозяйственного права как орудия для обеспечения замыслов финансовой политики государства, которая представляет собой интегральную составную часть его экономической политики, реализующей заключения XVI съезда КПЧ.

Комплекс мероприятий по совершенствованию системы планомерного управления народным хозяйством после 1980 года представляет собой — как вытекает это уже из его официального обозначения — прежде всего экономическую проблематику. Таким образом он обычно также интерпретируется, пропагандируется и объясняется. Юридическая сторона отдельных мероприятий при этом уступает несколько на задний план. На самом же деле, однако, экономическое содержание и правовая форма мероприятий образуют нераздельное единство в той мере, что без перевода в правовые предписания эти мероприятия не могли бы вступить в стадию своей реализации. Это в значительной степени вытекает из отношения между базисом и надстройкой на каждом этапе общественного развития.

Значение правового регулирования Комплекса мероприятий проявилось заметно в конце 1980 года, когда нужно было издать соответствующие правовые предписания, чтобы посредством них могли указанные мероприятия с 1 января 1981 войти в жизнь и выполнять свою экономическую функцию. Правовые предписания сделали возможным их действие. Дело касалось правовых предписаний, опубликованных в выпусках № 40, 41, 44 и 45 Собрания законов.

Естественно, что финансовые предписания в рамках Комплекса мероприятий занимают важное место, так как только предписания этой отрасли права могут содействовать повышению действенности воздействия на эффективность нашей эконо-

мики. Указанные предписания в то же время оказывают воздействие также на развитие и использование хозрасчета. Повышение эффективности народного хозяйства, сохранение восстановленной динамики его развития являются одним из стратегических целей намеченных для экономической политики XVI съездом КПЧ.

Смысл и цель мероприятий состоит, прежде всего, в эффективности и качестве всего процесса общественного воспроизводства. Комплекс мероприятий внес в хозяйственную систему стимулы, которые должны привести к лучшим результатам, между прочим, также к повышению реальности стоимостных отношений.

Несмотря на то, что мероприятия задуманы как единая программа, их реализация продвигалась таким образом, что большинство новых видоизмененных орудий должно было находиться в распоряжении уже в связи с подготовкой седьмой пятилетки, самое позднее 1 января 1981; другие мероприятия с точки зрения времени распределены в зависимости от их подготовленности и, в частности, с учетом их общественного значения.

Вкладом в реализацию правовых норм, изданных в связи с Комплексом мероприятий является здесь представляемая монография, которая разработана в форме отдельных статей членов кафедры финансового права и финансов юридического факультета Карлова университета.

Работа состоит из двух частей. В то время, как первая часть носит общий теоретический характер, уделяя внимание финансовой политике социалистического государства и ее целям, вытекающим как раз из указанного Комплекса мероприятий, и далее теоретической проблематике государственных доходов, часть вторую составляет оценка важнейших правовых предписаний, изданных в данной взаимосвязи, отдельных статей членов кафедры финансового права и финансов юридического факультета. Особенно следует отметить правовую проблематику финансового хозяйствования организаций и правовое регулирование финансовых отношений организаций к государственному бюджету, или же бюджетам национальных комитетов.