

ziny. Je to přímý následek poklesu aktivity zahraničního obchodu nebo změny aktivity v pasivitu. Z toho je vidno, jak mnoho záleží na aktivitě obchodní bilance. Naše kapitálové účasti v cizině jsme dále zvětšili. V některých letech jde však o nedobrovolné rozšíření účasti, když v důsledku platební neschopnosti některých států jsme byli nuceni naše tamější pohledávky proměnit na trvalé účasti.

Obrat v obchodě se zlatem u Národní banky s cizinou číselně vydatně stoupl, k čemuž ovšem také přispěla devaluace. Příjmy a výdaje za zlato činily v milionech Kč:

	1936	1935	1934	1933	1932	1931	1930	1929
příjmy	849	365	7	8	—	—	—	—
výdaje	752	373	516	6	59	104	283	115
zůstatek	— 97	— 8	—509	+2	—59	—104	—283	—115

Proti roku 1935 se obrat zdvojnásobil. Jde o skutečné obchody s cizinou, které se značně zvýšily. Národní banka udržuje za nynější nejistoty měnové jen nejnútnejší zásobu devisovou a své zásoby plátidla i rezerv má většinou ve zlatě.

*

Celková bilance vykazuje pasivní zůstatek 817 mil. Kč proti pasivu 66 mil. Kč za rok 1935. Statistický úřad poznamenává, že asi 500 mil. Kč vzniká z devaluace a je tedy povahy jen účetní. Stinnou stránkou loňské bilance je pasivita běžných položek, které tvoří základ rovnovážnosti celé platební bilance. Je to důsledkem hlavně skleslé aktivity zahraničního obchodu a nepříznivého vzrůstu pro nás pasivního cestovního ruchu. V roce 1937 se poměry v zahraničním obchodě zlepšily a také vývoj cestovního ruchu se o něco pro nás zlepšil. Světlou stránkou platební bilance je zvýšená mobilnost kapitálových položek, související se změněnou orientací našeho dovozu do zemí platebně způsobilých a se zlepšující se devisovou situací zemí clearingových. Vzestup pohledávek v zemích platebně volných tvoří skrytou naši rezervu devisovou a má veliký význam i pro naši zaměstnanost, jelikož bez dostatečné zásoby devis bychom nebyli s to krýti náš potřebný dovoz surovin a ohrožen by byl vzestup hospodářské konjunktury.

Vl. Klimecký.

OTÁZKA RESORTNÍ PŘÍSLUŠNOSTI V HOSPODAŘENÍ STÁTNÍM.

Při výdajovém hospodářství státním je nezřídka rozhodčím nejen resortní ministerstvo, ale též ministerstvo financí. Tato funkce ministerstva financí jako spolurozhodčího v otázkách hospodářských je určována formálními normami často tak, že vzniká dojem závislosti resortních ministrů na ministru financí. Tento stav vedl k přednesení požadavku zvětšení této závislosti tak, že by ministerstvu financí bylo v otázkách hospodářských dáno právo výsostné preven-

tivní kontroly kontrasignací poukazů — tedy právo veta proti hospodářským aktům.*)

Při bližším přihlédnutí k tomuto návrhu vidíme, že by jeho provedení znamenalo určitou formu centralisace výdajového hospodaření a pravomoc ministerstva financí rozhodovati o všech výdajích státní správy, takže činnost resortního ministerstva by se v aktech s hospodářským dosahem omezovala jen na podání návrhu. Takto by ovšem hospodářským ministerstvem bylo jediné ministerstvo financí a bezvýhradná pravomoc ostatních ministerstev by se vztahovala jen na úkoly správní, pokud v nich není přímého obmezení v kompetenci vlády a zákonodárných sborů. Pravomoc jednotlivých ministerstev by tedy byla omezena tak, že by na ministerstvo financí bylo možno nahlížeti jako na výsostný orgán ústředních úřadů v ohledu hospodářském. Návrh se tedy nebezpečně blíží formě zavedené v diktátorských státech (ministr financí by rozhodoval o opatřeních jiných ministrů) a setkal by se v našich poměrech do jista se značným odporem v kruzích politických. Potřebou vyšší kontroly nelze návrh odůvodniti, neboť v demokratickém státě nemůže být kontrola svěřena ministru, t. j. orgánu politickému, a kontrole musí být podrobeno veškeré hospodaření státní, tedy též hospodaření ministerstva financí. Jinak bylo by nutno uznávati povznešenost správy finanční nad jakýkoliv zásah kontrolní. Pokud je ministerstvo financí spolurozhodčím v otázkách hospodářského dosahu, nelze v tom spatřovati ani superioritu nad ministerstvem resortním, ani výkon kontroly, nýbrž pouhou součinnost, jaká vyplývá z kolektiva vlády. Podle ústavy je výkonným orgánem vláda celá — pro podání návrhu je proto třeba připomínkového řízení všech ministerstev a orgánu kontrolního. V konkrétních případech, nevyhrazených přímo vládě, vyžaduje se aspoň součinnosti zájmových ministerstev a takovou součinností je také součinnost ministerstva financí při opatřeních s hospodářským dosahem. Vystupuje-li však ministerstvo financí jako orgán výkonný, pak nemůže být nadán pravomocí kontrolní, což je samozřejmý předpoklad pro kontrolu vůbec. Proto je oprávněná existence zvláštního orgánu kontrolního, který je zbaven jakékoliv pravomoci výkonné a pro jehož význam je rozhodné, do jaké míry je, příp. musí být jeho závazků dbáno.

V čem je nezbytná součinnost ministerstva financí a kontrola nejvyššího účetního kontrolního úřadu.

Teoreticky možno tvrditi, že ministerstvo financí je zájmově účastno na všech výdajích státní správy. Předkládajíc návrh rozpočtu, dává tím zároveň souhlas k rámci hospodaření. Nemělo by tedy významu, aby jednotlivá opatření, činěná v rámci rozpočtu, byla jím znovu projednávána, leda ve výjimečných případech opatření většího finančního dosahu, která vyžadují přísnějšího sledování. Na takovéto případy bývá pamatováno ve finančním zákoně neb v jiných zákonných normách. Opatřeními, činěnými v rámci rozpočtu, myslíme nejen opatření, jichž finanční efekt nepřekročí zmíněný rámec, ale též opatření druhu rozpočtem předpokládaného. Při nejednotném hospodářském plánu v jednotlivých resortech a při zařadování položek, jichž obsah není přísně vymezen, není vyloučeno, že ze spolupůsobení ministerstva financí se vymknou některá opatření s hospodářským dosahem tím, že budou uhrazena z úvěru, pro který se předpokládal jiný účel. Není tedy vyloučeno hospodaření mimo rozpočet v krytí rozpočtem povoleném. Po této stránce je na příklad známý nedávný konflikt

*) Doc. dr. Vybral: „Reforma finanční správy“.

rozpočtového výboru poslanecké sněmovny, příp. úsporné parlamentní komise s ministerstvem veřejných prací. Zajištění spolupráce ministerstva financí vyžaduje tedy jednotnou strukturu rozpočtovou s výslovným vymezením výdajů, kterých se jednotlivé složky rozpočtu týkají — zkrátka j e d n o t n ý r o z p o č t o v ý ř á d. Jen formu rozpočtu, sestavenou podle takového řádu, možno pokládati za pevný hospodářský plán, neboť lze-li ve větší míře některých rozpočtových prostředků libovolně použít, pak nelze mluvit o plánu.

Totéž vyžaduje kontrola. Jejím úkolem je především otázka úspornosti a odborného posouzení povolovaných výdajů schválením hospodářského plánu. Tedy posouzení plánu samého. Vzhledem k významu, který se schválení rozpočtu v demokratických státech přikládá (neschválení je projevem nedůvěry vládě), mohla by se činnost kontroly v tomto směru obmezovati jen na upozornění ministra financí. Zásah na půdě parlamentní by mohl být činěn jen při plném uvážení všech důsledků z něho plynoucích, tedy zejména při odhalení zřejmých nesprávností vlády, stíhatelných podle ústavy. Činnost kontroly v tomto směru by bylo proto lze zpravidla posuzovati jen jako pomoc, poskytovanou ministru financí, povahově stejnou, jakou poskytují jiná ministerstva předložením dílčích rozpočtů. Při dosavadním sdělování hospodářského plánu, neřízeném jednotným hospodářským řádem, je uvedená funkce kontroly značně ztížena. A zejména je ztížen další její úkol, t. j. sledování, zda je hospodařeno v rámci plánu. Jak bylo shora uvedeno, je rámcem plánu kvalita i kvantita opatření s hospodářským dosahem. Může-li kontrola náležitě sledovati meze finančního efektu výdajového hospodaření, nelze již totéž říci o sledování druhu výdajů, zejména u položek, u kterých je třeba opatrnosti. Zbývá proto již jen další její úkol: sledovati, zda je hospodařeno úsporně, odborně a poctivě.

Z uvedeného je jasně zřejmý význam kontroly, neboť schválením hospodářského plánu jsou dány všem resortům meze jejich pravomoci, a bylo by nemyslitelné, aby do této jejich pravomoci mohly být činěny zásahy se strany jednoho ministerstva, které ani nemůže být dotováno silami tak, aby mohlo zvládnouti celou státní administrativu po stránce odborné. A to je především úkolém kontrolního orgánu.

Významu rozpočtu, o němž byla výše učiněna zmínka, by odpovídala důkladnost řízení, spojeného s jeho sestavením a předložením ke schválení. Zejména kritický rozbor všech rozpočtových složek a jejich projednání se zájmovými ministerstvy, zjištění a specifikování všech nepravidelností, jich posouzení po stránce odborné, pokud jde o náklady na zařízení užitkové, posouzení těchto nákladů v poměru k příjmům, příp. osobních a věcných nákladů určených pro vybírání dávek a výnosu těchto dávek. Rozpočtové škrty by měly být v každém případě projednány se zájmovými ministerstvy a měly by být zjednány předpoklady pro to, aby škrty tyto nečinily jen dojem formálního opatření k odstranění příp. rozpočtových schodků — tedy předpoklady pro skutečné obmezení výdajů. Z toho vidíme, že dokonalé připravení rozpočtu by si samo sebou vynutilo větší účelovost a úspornost hospodaření.

Zvláštní pozornost nutno věnovati hospodaření mimo rozpočtovém u. Jde jednak o výdaje druhu rozpočtem předpokládaného, které finančním efektem převyšují meze povolených úvěrů, a dále o druh výdajů rozpočtem nepředpokládaných. Ve všech těchto případech je především třeba součinnosti ministerstva financí s resortním ministerstvem k posouzení výdaje a zajištění úhrady, příp. k podání příslušného návrhu vládě a parlamentu. Mimorozpočtové hospodaření nebývá zásadně povolováno, naproti tomu nelze očekávati, že by bylo lze rozpočtem vystihnouti všechny hospodářské okolnosti, které se

mohou v rozpočtovém období objeviti. Parlamentní schválení mimorozpočtových výdajů se setkává se značnými obtížemi, stejnými jako při jakýchkoli opatřeních legislativních a možno je proto vyžadovati jen při opatřeních většího finančního významu. V tom nutno hledati jednu z příčin, vadících normování jednotného rozpočtového řádu, neboť takový řád by mohl obmeziti pružnost hospodářského plánu. Je proto třeba sice pružného hospodářského řádu, avšak bezpečně zaručujícího kontrolu, tedy na př. u položek, u nichž lze očekávati nepravidelnosti, by bylo třeba taxativního vyjmenování povahy jednotlivých druhů výdajů, každý jiný taxative nevyjmenovaný druh výdaje by bylo nutno projednati před založením titulu s ministerstvem financí a kontrolním orgánem. Hospodaření takové by vyžadovalo pečlivé kontroly výdajů během roku. Takové kontroly je ostatně třeba vůbec nejen pro očekávané nepravidelnosti.

Tím se vracíme k požadavku doc. dr. Vybrala, týkajícího se potřeby preventivní kontroly vykonávané kontrasignací poukazů. Kontrolu takovou nelze ovšem centralisovati, aby se nestala neobyčejným zatížením celého chodu administrativy. Nutnost kontrasignace poukazů je u nás vžita; je však svěřena účetním poukazujících úřadů, které vykonávají vedle funkce účetní a kontrolní též pomocnou službu administrativní a jsou součástí poukazujícího úřadu. Za takovéto organizace nelze očekávati, že by nutnost kontrasignace měla nějaký kontrolní význam, když je vykonávána orgánem služebně závislým na osobě poukazující. Je proto předpokladem úspěšnosti preventivní kontroly, aby byla vykonávána orgánem na resortu neodvislým, kterým tedy nemůže být orgán resortní ani orgán resortu finančního (v resortu finančním by takový orgán rovněž nebyl neodvislý), nýbrž jedině orgán kontrolní. To předpokládá oddělení administrativní pomocné služby od služby účetní a kontrolní a podřízení této služby u poukazujících úřadů orgánu kontrolnímu. Tím by byla nejen dokonale zařízena preventivní kontrola, zabezpečeno náležité projednání všech pochybných neb nepravdivých poukazů se zájmovým ministerstvem financí a odborné posouzení v neodvislém kontrolním ústředí, vybaveném k tomu konci odborným personálem, ale též zdůrazněna osobní odpovědnost za kontrasignaci pochybného neb nesprávného poukazu, tedy odpovědnost kontroly, která při dosavadní organizaci nemůže býti v plné míře uplatňována.

Tedy v zásadě je třeba součinnosti ministerstva financí s resortním ministerstvem jako orgánů zájmových. Součinnost tato však vyžaduje neodvislou kontrolu. Organizace tato předpokládá řízené hospodářské plánování a na resortu neodvislé kontrolní orgány, schopné vykonávati kontrolu preventivní. Preventivní kontrola vyžaduje nejen odborné posouzení konkrétního případu, ale též přehled celkového finančního efektu a nutno ji proto sloučiti s vykonáváním prací účetních. Kontrola tato by nesla odpovědnost za kontrasignaci poukazů. Detektivní kontrola (rovněž odpovědná) může být vykonávána ústředně v souvislosti s pracemi závěrkovými odborným posouzením závěrkových výsledků. Nelze proto též z tohoto důvodu odlučovati účtování od kontroly. Detektivní kontrola by měla za úkol též kontrolu inspekční.

Činnost ministerstva financí v oboru státních příjmů.

Posuzujme nyní činnost ministerstva financí v oboru státních příjmů a zejména důchodků. Z působnosti tohoto ministerstva možno vyloučiti různé náhrady výdajů, resortně vybírané při různých příležitostech. Nelze z ní však vyloučiti správu důchodků, neboť tu je vykonávána pravomoc státní v oboru,

jehož představitelem je jediné ministerstvo financí. Úkolem tohoto ministerstva je posuzování dávkové schopnosti, stanovení techniky berní, přizpůsobení berního práva a zejména vytvoření předpokladů pro vznik statků, jež jsou dávkovým zdrojem.

Jak je tento úkol vykonáván? Větší část dávek je řízena přímo ministerstvem financí. Řízení však není jednotné ani v technice, ani v řízení právním, ani konečně s vyššího hlediska státu na poplatníky. Téměř každý druh dávek má své samostatné berní právo. To je stav, který vede v odlišným názorům na poplatníka a na funkci dávek v jednotlivých dávkových odvětvích. Rozdíly jsou nejen v hledisku právním, ale i v podrobnostech berní techniky. Pokud se týče právního hlediska, vzniká hlavní rozpor v náhledu na poplatníka u dávek subjektivních a objektivních. Při subjektivních dávkách se bere zřetel k celkové situaci poplatníkově, kdežto u dávek objektivních zpravidla nikoli, přes to, že tyto dávky postihují majetkovou podstatu (na př. u poplatků). Dochází tak ke zbytečným tvrdostem, které nemohou mít blahodárný vliv na berní morálku. Příkladem toho je otázka práva chudých. U subjektivních dávek je toto právo uznáváno úlevami, stanovením nezdanitelného minima a konečně čas od času prováděnými ústupky při exekuci. U dávek objektivních není uznáváno a teprve po bezvýsledných řízeních exekučních činí se ústupky před subjektivním stavem poplatníka uznáním relativní neb absolutní nedobytnosti. Co je tu zbytečně vyplývané energie a co způsobeno zla prováděním bezvýsledných zájmů neb úsilovnými snahami o dražby!

Ke zjednání nápravy je třeba především legislativního plánu, který by stanovil zásadní směrnice k novelisaci přežitých norem a postavil celou dávkovou soustavu na moderní základnu. Ke zjednodušení administrativy pak je třeba jednotného řádu, který by určoval postavení poplatníka vůči výběřcímu úřadu po stránce právní a zavedl jednotnou techniku výběřčí. Výběřčí činnost se neobejde bez stanovení jistých povinností poplatníkových, na příklad povinnosti vyjevovací proti orgánu administrativnímu, naproti tomu určité blahovolné posuzování se strany úřadu (na příklad obmezení zabavitelnosti určitých předmětů a majetkových podstat, nezbytných v širším měřítku k existenci subjektu, než jak je stanoveno dosud s příp. přihlédnutím k uchování životní míry, k povinnostem rodičů k dětem a pod.). Všechny tyto otázky nevyřeší asi exekuční řád a je proto nezřídka voláno po normování správního řízení. V poslední době nastává jistá snaha o unifikaci berních norem tím, že se některá dávková odvětví podřizují normám stanoveným pro přímé daně. Byli bychom však příliš optimističtí, kdybychom se domnívali, že jde o z á m ě r n o u úpravu dávkového řízení. Nikoli, novelisace ustanovení o přímých daních přinesly však několik moderních prvků a více méně šťastných normativních vyjádření, jež jiné systémy dávkové snadno přejímají, aniž by se zabývaly podrobnostmi věci a potřebou přizpůsobení. Proto dochází v praxi při použití norem jiného dávkového odvětví k obtížím, po případě anomaliím. Není tedy tento stav ukazatelem iniciativy na cestě za moderními názory; spíše je ukazatelem toho, že jednotné zá-měrné iniciativy není.

Pokud se týče berní techniky, stačí poukázat na rozdíly v zajišťování, úročení, na rozdíly ve stanovení povinnosti (vyměřování na rozdíl od případů, kdy je strana sama nucena stanovit dávkovou povinnost) a pod.

Vedle dávek, které ministerstvo financí samo spravuje, jsou jiné dávky, které sice zachytilo legislativně jako iniciátor, na jejichž další správu však již samo nepůsobí, příp. nemůže dobře působiti, jsouc jenom příjemcem výnosu. To jsou dávky vybírané, resp. ukládané jinými resorty, avšak odváděné resortu

finančnímu. Typickým příkladem takových dávek jsou dávky za úřední úkony ve věcech správních. Celé administrativní řízení (ukládací, odvolací, exekuční) kromě vlastního příjmu obstarávají téměř všechny resorty, každý zcela samostatně, bez jakékoliv závislosti na ministerstvu financí. Obdobu spatřujeme i v jiných dávkách, na př. v dávce z telefonních poplatků, obstarávané resortem (resp. podnikem) poštovním, dopravních daních železničních, obstarávaných resortem (resp. podnikem) železničním a pod. Dávky tyto jsou jednak stanovené sazbou, na kterou spravující resort nemůže přímo působiti (na příklad posléze uvedené druhy dávek), takže tento resort toliko zjišťuje dávkový případ, z něhož výše dávky sama vyplývá nebo je výše závislá na vůli orgánu dávku spravujícího, jak je tomu na příklad u dávek za úřední úkony ve věcech správních. U těchto druhů dávek je tedy zejména vliv spravujícího resortu působivý.

Mimo to jsou dávky, které cizí resorty vybírají srážkou při vyplatách (kvitanční a smluvní poplatky vybírané srážkou) a odvádějí resortu finančnímu.

Vidíme tu značné rozptýlení dávkové pravomoci, jako by finanční resort nebyl s to zmocí celou agendu dávkovou, pročez se o ni dělí s jinými orgány státními. Uvažujeme-li blíže o této domněnce, shledáme, že takováto distribuční snaha tu vskutku je, neboť co jiného znamená, nutí-li se k součinnosti i soukromé osoby, jak je tomu na příklad v donucování zaměstnavatelů vypočítati, vybírat i odváděti důchodovou daň za zaměstnance a kvotu $\frac{1}{2}\%$ paušálu ze služebních smluv, nebo nutí-li se poplatník, aby sám vypočetl výši dávky a odvedl ji, jak je tomu na příklad u poplatků placených přímo bez vyčkání úředního vyměření.

Poslední skupinou dávek jsou takové, které byly stanoveny z podnětu jiných resortů než resortu finančního a které ani nejsou finančnímu etátu odváděny. Jsou to na příklad různé druhy tax (na příklad poplatky za patenty) a dávek příležitostně vybíraných, na příklad za některé zkoušky způsobilosti k nějakému výkonu nebo povolání, za osvědčení způsobilosti strojů, zkoušení prototypů a pod.

Všechny tyto druhy dávek, počínajíc těmi, které jsou etátu finančnímu odváděny jinými resorty, a končíc dávkami stanovenými i vybíranými jinými resorty, jsou povětšinou z poslední doby. To by tedy nasvědčovalo tomu, že právě v poslední době se jeví ve věci snaha o decentralisaci. Ta ovšem podivně kontrastuje se snahou o ústředním kontrolním i individuálním zvládnutí všech výdajů státních v ministerstvu financí, o níž byla učiněna zmínka vpředu, neboť právě odvětví příjmové v plné míře patří do oboru finanční správy. Jeví se tu tedy opravdu směry protichůdné.

Vpředu již bylo uvedeno, že soustředění příjmů v resortu finančním má význam nejen s hlediska meritorního, které musí směřovati k ovládnutí všech dávek jedním řádem, ale též s hlediska přehlednosti a z důvodů statistických, neboť pak teprve bude lze usuzovati na zatížení poplatníka a na množství dávkových zdrojů. Není vyloučeno, že poznatky v tom směru by vedly k závěru, že není třeba hledati nové zdroje příjmů a přetěžovati administrativu i poplatníky novými dávkami, ale že účelnější a lepší cesta ke zvýšení příjmů by byla v náležitém využití zdrojů dosavadních.

Všimněme si poněkud blíže dávek, které nejsou zcela obstarávány resortem finančním. Ve skupině dávek, vybíraných jinými resorty k jejich dobru, shledáváme různé druhy dávek za úřední úkony a některé druhy tax. Jsou-li ve finančním odvětví zařaděny oba tyto druhy dávek, proč nesoustřediti jejich výčet i výnos v jednom sčítovacím odvětví? Tím by byla značně usnadněna

práce legislativní. Není však vyloučeno, že by se přišlo na to, že tentýž akt je zatížen několika druhy dávek. Dávkový řád představuje obraz celého systému dávek za úřední úkony, jichž výše se velmi často znovu upravuje a přizpůsobuje životním potřebám. Existují-li mimo to dávky stejné povahy, avšak samostatně legislativně podchycené, znamená to, že této pružnosti nemají. Je-li u jedněch dávek téhož druhu potřeba pružnosti uznávána, je nevysvětlitelné, proč není uznávána u druhých. Hlavně však studium výsledků závěrkových a posouzení předpokladů rozpočtových vyžadují přehlednosti, které nemůže být, není-li soustředěn dávkový systém. Má-li být plánem nejbližší budoucnosti vytvoření jednotného berního řádu, pak je soustředění dávek v jednom súčtovacím odvětví pro to předpokladem.

S hlediska tohoto řádu zasluhují zvláštní zmínky dávky vybírané srážkou při výplatě za státní dodávky. Vybírané poplatky kvitanční a smluvní tvoří ekvivalent za daň z obratu, od které jsou dodávky pro stát osvobozeny. Tato forma vybírání daně z obratu byla volena pro usnadnění vybírání. To se vskutku usnadnilo, poněvadž se z tohoto titulu nemohou tvořiti nedoplatky. Naproti tomu se neobyčejně ztížilo celé administrativní řízení (poukazování, účtování, zjišťování, zda daň z obratu není v cenách zakalkulována, převádění vybraných částek do odvětví finančního, posuzování případů po stránce právní, které provádějí neodborníci a pod.). Kdysi bylo vysloveno ministerstvem financí ve věci výplat za elektrický proud, jehož cena je konstantní, že nelze trvati na tom, aby elektrárenský podnik vyloučil z ceny daň z obratu, které dodávka státu nepodléhá, poněvadž podnik může namítnouti, že daň není v ceně zakalkulována a že stejná cena jako pro jiné odběratele vzniká zakalkulováním poplatků vybíraných srážkou. Uznává se tedy, že poplatky vybírané srážkou jsou kalkulační složkou. Z toho je zřejmo, že zjednodušení by nastalo již tehdy, kdyby nebyly pro tyto případy stanoveny poplatky a nebyla také povolována výjimka z povinnosti platiti daň z obratu. Tato daň by mohla být vybírána srážkou stejně jako poplatky, proti nimž by měla tu výhodu, že nevyžaduje takového odborného posouzení jako poplatky. Uznává-li se však určitá dávková povinnost za kalkulační složku, znamená to v podstatě, že stát si platí dávky sám, tedy zvyšuje výdaje za tím účelem, aby dosáhl o to vyšší výnos důchodkový. Totéž platí o 10% lnářské srážce.

Kromě toho legislativní norma, kterou bylo vybírání poplatků srážkou stanoveno, vede k případům, které jsou prakticky neřešitelné. Na příklad objednávali-li ministerstvo národní obrany oves pro koně, musí platiti monopolní cenu. Komisionář má provisi menší, než kolik činí poplatky vybírané srážkou, nemůže tedy tyto poplatky platiti ze svého, příp. kdyby k tomu byl nucen, odepře prodej. Stát tedy musí převzítí placení poplatků sám. Obdobně platí-li stát anuitu na dluh, nebude žádný peněžní ústav nésti kvitanční poplatky, převeze tedy stát smluvně rovněž jejich placení. Totéž se děje ve stech jiných případech. Ve skutečnosti je tomu tak v každém případě. Stát platí poplatky sám sobě buď proto, že se k tomu smluvně zavázal nebo že platí o ně větší cenu, při výplatě je vybere srážkou a odvede finančnímu etátu. Pokud se týká lnářské srážky, poskytuje takto postupně subvenci. To vše se však děje na úkor administrativní jednoduchosti, neboť se nadouvá rozpočet a tímto nadouváním se zaměstnává celý státní aparát.

Kdyby bylo uvažováno o jednotném berním řádu, nebylo by lze se vyhnouti řešení těchto případů, o jichž hodnotě pro stát možno pochybovati, tím spíše, že při složitosti po stránce právní lze očekávati, že dodavatelé zásadně s poplatky vybíranými srážkou kalkulují a k tomuto vybrání třeba nedojde.

Úkolem studia dávkového systému je tedy také zjištění, zda jsou dávky rentabilní, resp. které jsou nerentabilní, zda a v kterém směru by bylo možné slučování dávek a hledání vhodné formy výběrčí. To vše lze provádět jen tehdy, bude-li přehled o všech druzích dávek, t. j. budou-li dávky soustředěny v etátu finančním.

V naznačených úkolech má samostatná, na vládě neodvislá kontrola poslání iniciativní. Tím není snižována iniciativní způsobilost resortu. Způsobilost k iniciativě však ještě neznamená iniciativní výkon. Při přetížení finančního resortu je třeba určitých vlivů k tomu, aby iniciativní jedinci byli uvolněni od běžné agendy a mohli se tak zabývat studiem věci. K tomu je třeba vnějšího popudu. Stejně poslání má též úsporná parlamentní komise, která může výhodně čerpat ze zkušeností kontroly na vládě neodvislé, příp. může použití přímo kontrolních orgánů k obhájení stanoviska v diskusi.

Tím však není úkol kontroly vyčerpán. Jejím posláním je sledování příjmové agendy v celku i podrobnostech, v materiálu spisovém i metodou inspekční, zjišťovat podrobnosti závad organizačních i jiných (na př. legislativních) a hledat cestu k nápravě. Finanční resort sám nemůže toto poslání vykonávat zejména pro nedostatečně prováděnou a organisovanou kontrolu inspekční. Obsáhlost pracovního plánu pak sama sebou vyžaduje účastenství dvou povahově rozdílných orgánů — resortu a kontroly — ke kompromisní práci ve formě za daných okolností co nejlepší.

Zdeněk Deyl.

Rozhledy

Konjunkturální obraz v polovině roku.

Uklidňování konjunkturálního vzestupu po velikém zvýšení v minulých měsících pokračovalo i v červnu. Celkem se však udržují konjunkturální křivky na zvýšené hladině, která v průměru již dosahuje stavu z roku 1929. Průmyslová výroba, odběry průmyslových surovin, nákladní doprava a vývoz v množství v květnu vyvrcholily. V červnu byly již průmyslové odběry surovin, nákladní doprava a vývoz o něco slabší. Jde-li tu o cyklický zvrat krátkodobé konjunkturální vlny, který se podle zkušeností z minulých let dostavuje zpravidla asi po půlročním trvání vzestupu po devalvací měny, nelze zatím ještě dnes bezpečně říci. O tom nás poučí teprve vývoj příštích měsíců.

Konjunkturální měření je tentokrát v květnu a červnu velmi stíženo kalendářními vlivy a vyžaduje zvýšené opatrnosti. Je o tom blíže jednáno v glose o zahraničním obchodě. Také na tomto místě počítáme příslušné indexy vzhledem k velikému počtu svátků v květnu a normálnějšímu počtu jejich v červnu na základě jednak denních průměrů, jednak měsíčních průměrů a sestavujeme z nich arithmetický střed.

Křivky v diagramu na str. 433 ukazují od dřívějších let krise vesměs vzestup, jehož příkrost začíná být zvláště pozoruhodnou od podzimku roku 1936. Od dubna—května se dostavuje jisté uklidnění, jež se projevilo v červnu zejména u odběrů průmyslových surovin poněkud větším oslabením. Podle dosavadních způsobů měření konjunktury jeví se tento vývoj: