

# VÝKLADY ÚVODNÍ.

## I. POJEM FINANČNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ.

Stát a samosprávné svazky v něm (země, okres, obec a pod.) vykonávají své úkoly jen skrze osobní výkony osob za ně jednajících (zvolených zástupců lidu, vojska, úřednictva) pomocí rozličných hmotných statků, dotčené výkony podmiňujících (budov, zbroje, úředního inventáře). Z povahy jejich tedy vyplývá, že musejí sobě zjednávatí osobní služby, ať již bezplatně nebo za náhradu, a že musejí pravidelně sobě opatřovati a vydávati (scil. konsumovati) hmotné statky.

Jako u každého jednotlivce, ukojení potřeb pomocí zevních statků opatřujícíchho, a z podobné psychologické nutnosti dostavuje se i zde vzhledem k nabývání a spotřebování statků příslušných odvažování prospěchův a obětí. Stát, země, okres, obec v tom směru jsou hospodáři, a majíce tuto, tedy hospodářskou stránku působnosti jejich vůbec na zřeteli, mluvíme o hospodářství státním, zemském, okresním, obecním atd. Celý pak obor hospodářství těch tvoří zvláštní skupinu hospodářství, totiž t. zv. hospodářství veřejná (öffentliche Wirtschaften, économies publiques).

Slovem finanční hospodářství státu, země, okresu neb obce označuje se však nyní zpravidla zase jenom jedna stránka těchto hospodářství, a to stránka, jejímž předmětem jest nabývání hmotných statků — na nynějším stupni především peněz — za účelem odměny osobních služeb veřejných (úřednických, vojenských atd.) a za účelem opatření oněch hmotných pomůcek, jejichž bezprostřední používání ve správě veřejné jest nezbytno, má-li ona úkolům svým dostáti (materiál válečný, budovy, nářadí úřadoven, kancelářské potřeby atd.).

Hospodářstvím finančním rozumí se tedy činnost hospodářství veřejných, kterouž ona zjednávatí si hmotné statky — v moderním státě především peníze — k uhrazení svých nákladů nebo zkrátka (ovšem cum grano salis) příjmové hospodářství jejich.

Z výměru daného vyplývá:

1. Pojem finančního hospodářství jest tedy užší nežli pojem

hospodářství veřejného. Předmětem finančního hospodářství není uskutečnění zásad hospodářských v celém oboru státního resp. komunálního života vůbec, nýbrž toliko ve příčině opatření peněz pro účely jeho potřebných.

2. Po stránce kompetenční neobmezuje se hospodářství finanční toliko na to, co spadá ve správní působnost ministerstva financí, neboť v poměrech moderního státu nevztahuje se působnost finančních ministerstev na všechny druhy příjmů. Finančnímu ministru náleží zpravidla jenom výhradně 1. správa daní přímých i nepřímých (incl. t. zv. finanční monopoly, na př. solní nebo tabákový), 2. některých kategorií poplatků (zejména i správa všeobecného daňového i poplatkového kolku) a 3. státní dluh. Zato správa ostatních druhů příjmových bývá záležitostí jiných ministerstev, na př. správa státních domén nebo dolů předmětem působnosti ministerstva orby, nebo správa pošty, telegrafu působnosti ministerstva obchodu a správa státních drah působnosti ministerstva komunikací. Věcně (hmotně, materiálně) tvoří správa všech oněch pramenů příjmových část správy finanční.

Ani v hospodářství zemském není finanční hospodářství zpravidla jediným orgánem opatrováno.

3. Tím, že se pojem hospodářství finančního obmezuje toliko na ony činnosti, jimiž se opatřují hmotné statky, kterých k uhrazení nákladů hospodářství veřejných jest potřebí, tedy na hospodářství příjmové, nepraví se, že by se záležitosti výdajů vůbec netýkaly hospodářství finančního, nýbrž ohraničuje se pouze z příčin vědecké techniky pojem finančního hospodářství proti výměrům, které prohlašují za předmět finančního hospodářství netoliko opatrování, nýbrž i vůbec upotřebování příjmův. (Tak starší německé spisy převahou; jinak na př. Schäffle, Leroy-Beaulieu a četní jiní novější.)

Upotřebení státních příjmů vystupuje totiž na jevo ve způsobu, jakým veřejné služby a ústavy jsou upraveny a v chodu udržovány. Úvahy pak o tom, kterak upravití zřízení a chod jednotlivých oborů služeb a ústav veřejných, aby mezi účinností jejich a nákladem byl poměr i dle hospodářského měřítká příznivý, jsou patrně věcnou svou povahou něco zcela různého od úvah o tom, jaký způsob uhrazení nákladů s tím spojených jest přiměřený, na př. má-li se náklad jistých škol uhraditi školným

či výhradně z daní atd., do jaké míry lze důchody poplatnictva pro tyto účely ještě daněmi střížiti a pod.

Majíce toto na zřeteli, můžeme formulovati zásadu, pokud záležitosti výdajů spadají v obor finančního hospodářství, takto:

a) Úkolem finančního hospodářství jest opatřiti dostatečné uhrazení pro všechny obory nákladů veřejných. Proto jest potřeba, aby správa finanční tyto náklady znala v celku i v podrobnostech. Každé nové povolení výdajů (zřízení nových ústavů, systemisování úřednických míst nových a pod.) musí přijíti k vědomosti finančního ministra a míti jeho souhlas.

b) Protože na celkové sumě výdajů závisí výše potřebných příjmů a zvláště těch příjmů, které plynou z důchodů rozličných hospodářství soukromých, jest specifickou záležitostí finančního hospodářství péče o to, aby nebyla překročena ona hranice výdajů veřejných, při které by ještě ohroženo nebylo náležité ukojení soukromých potřeb jednotlivých hospodářství.

c) Není pouze úkolem hospodářství finančního opatřiti k uhrazení výdajů v mezích ad b) naznačených dostatečné příjmy, nýbrž též:

α) Opatřiti pro jednotlivé druhy výdajů způsoby příjmů jejich povaze přiměřené; způsoby tyto hlavně budou: poplatek, daň nebo půjčka; kterého z nich se užije, závisí v první řadě na povaze úkolu, který jest příčinou dotčeného výdaje. (Srovn. o shodě druhové či kvalitní.)

β) Zabezpečiti vše, aby byly po ruce vždy v pravý čas.

γ) Opatřiti je jak nejehospodárněji, t. j. nákladem poměrně nejmenším. Proto záležitosti výdajů na správu finanční samu, t. j. tedy účelné opatření techniky finanční samotné, náležejí v obor finančního hospodářství docela; ostatní otázky výdajů, scil. použití příjmů, jenom v mezích výše již udaných.

## II. THEORETICKÉ KONSTRUKCE HOSPODÁŘSTVÍ VEŘEJNÉHO.

(Sr. Sax: Grundlegung der theoret. Staatswirtschaft.)

Jak ještě později bude blíže ukázáno, vyvinula se nauka o hospodářství finančním v souvislosti s převážně praktickou naukou merkantilistickou jako ryze praktická nauka a podržela tento ráz, i když na nových základech již se pěstovala v 18. století theorie hospodářská. (Srovn. výklady methodologické ve všeobecné nauce národohospodářské.) Theorie tato ale vyvinula se v době všeovládajícího individualistického názoru společenského, dle něhož všeliké útvary společenské, tedy i stát, podle přirozenosti své povstávají jen z individuálních potřeb a pudův a jen pro individuální dobra existují, mají tedy výhradně v individuálních potřebách a prospěších svůj původ i rozumový důvod. S tím ve spojení byl názor o hospodářské neproduktivnosti státních výkonů. Časem arci ustoupiti musil názor, jakoby společenské organisace a tedy i stát byl jen prostředkem k uskutečnění individuálních potřeb, vedle individualismu poznány i jiné organizační principy, jejichž vtělením jsou veřejnohospodářské útvary.

Tyto názorové proměny nezůstaly bez určujícího vlivu na konstrukce theoretické o hospodářství veřejném. Ač totiž k tomuto dlouho obrácen nebyl hlubší theoretický zájem, přece nebylo možno se obejít v žádném stadiu, jež věda národohospodářská prodělala, bez jistých theoretických ponětí, která byla spolu podkladem maxim finanční vědy. I můžeme tedy, ne-li veskrz o skutečných veřejnohospodářských teoriích, aspoň o různých pokusech theoretického uzákladění finanční vědy mluvíti. Hlavní z nich pak jsou následující:

1. Theorie merkantilistická (u Saxa: kamentalistická neboli domácnohospodářská). Její podstata spočívá v tom, že se celé hospodářství státní znázorňuje jako velká domácnost, jejíž hlava, panovník, pečuje jako otec rodiny o všechny její příslušníky, řídí jejich počínání, aby se jim dobře vedlo, a disponuje také v té příčině jejich majetkem. To, co dnes nazýváme správou veřejnou (incl. národohospodářské politiky) a finančním hospodářstvím, jsou jen dvě stránky řečené působnosti. I byla tudíž na ten poměr důsledně vztahována pravidla soukromého hospodaření. Vydání mají se řídit dle příjmů, dluhů jest se vystříhati a pod. Daň jest oprávněna

pouze jako přechodná mimořádná výpomoc atd. Nad jistá nejprostší pravidla účelnosti nauka ta povznést se nemohla.

2. Theorie směnná souvisela s t. zv. přirozenoprávní konstrukcí státu, kteráž vrcholí v nauce o smlouvě společenské. Na tom podkladě vysvětluje se pouze ukládání daní (nikoliv celý hospodářský proces finanční) a to v ten způsob, že daň jest cenou za výhody, které má jednotlivec od státu. Tento názor, již u Grotia a Montesquieua vyvinutý („emptae pacis pretium“), přišel vhod individualistické nauce národohospodářské, jež beztoho byla v podstatě naukou o směně; ona pokládala tudíž také činnost státu, jen jako právní a brannou ochranu individuí pojímanou, za soukromohospodářský poměr směnný. Tak částečně u samého Ad. Smitha, nejrozhodněji u N. Seniora.

Pouze variantou té nauky jest tak zv. asekurační theorie (Schlözer, Thiers), dle které daň jest obdobna pojišťovatelské prémii, kterou si vykupují zabezpečení před škodou majetkovou.

3. Theorie konsumpční. Kdežto dle prve řečené theorie učení o veřejném hospodářství, vlastně na daňovou nauku obmezené, našlo své místo v té části soukromohospodářské theorie, jež jedná o směně (oběhu) statků, nalezlo u jiných sice rovněž své soustavné místo v soukromohospodářské nauce, ale v jiné části soustavy její, totiž v části o spotřebě jednajících. Dokud se v theorii přiznávala produktivnost pouze hmotným pracím (srovn. všeobec. nauku národohospodářskou) a státní výkony tedy se řadily mezi (hospodářsky) neproduktivní, bylo dosti na snadě, výdaje jednotlivcovy na veřejnou správu zařaditi prostě mezi spotřební akty jednotlivců v ten způsob, že bylo líšeno mezi soukromohospodářskou a veřejnohospodářskou spotřebou. (I to stanovíště zase z části u A. Smitha.) Když později produktivnost i t. zv. výkonům osobním přiznána (J. B. Say), nebyla proto theorie konsumpční opuštěna, neboť základy celé theorie nepřestaly býti individualistickými — protistátními; nýbrž prostě i této konsumpci přiznáno, že může po případě míti ráz produktivní tím, že pomocí státních výdajů povstávají statky, které i s hledišťe hospodářského pro jednotlivce jsou produktivní. Patrně však celá theorie konsumpční dovedla i takto jen podati theoretický výklad státních výdajů, neposkytovala však právě žádných vysvětlujících podkladů hospodářství příjmovému, to jest finančnímu.

4. Různé theorie produktivní. Od posléz řečené nauky byl pak přirozený přechod k teoriím, jež v působnosti státu spatřují proces výrobní. Všecky nauky sem spadající předpokládají, že se i tak zvaným nehmotným statkům přisuzuje vlastnost statků hospodářských, především tedy osobním výkonům, po případě (jakož se vskutku stalo) i rozličným „poměrům“ a veřejným zařízením (srovn. nauku o statcích). Přechod od konsumpčních teorií k produktivnostním tvoří Listova nauka, která proti staré konsumpční popírala, že by spotřeba statků státem vůbec byla spotřebou neproduktivní, nýbrž zásadně trvala na tom, že, i když nejsou výkony státní vždy přímo produktivné, jsou tím aspoň nepřímou, a to v tom smyslu, že způsobují a stupňují produktivnost soukromníkům, totiž že pěstují „produktivné síly“. Všechn náklad na vyučování, ochranu právní, obranu národní atd. jest rušením hodnot ve prospěch vzniku a rozvoje produktivních sil.

Další vypěstování toho názoru bylo však významné. Vytčen totiž, a to nejprve K. Dietzelem (odlišným od mladšího H. Dietzela), proces veřejnohospodářský jako zvláštní výrobní proces sui generis, kterým se vyrábějí statky (bezpečnost, právní ochrana, vyučování atd.), k jichž výrobě se soukromá hospodářství nehodí. Proces výroby této obstarává pospolitě hospodářství všech samostatných hospodářských osobností skrze své representanty (orgány státní). Pospolitost tato společenská poskytuje výrobní prostředky a měrou té své oběti účasten jest každý na užívání (konsumpci) produktů (státních výkonů). Stát jako zvláštní ústroj společenský jest tu považován za nejdůležitější kapitál; vůbec pak obdoba s hospodářstvím (recte podnikem) soukromým, pokud se týče obětování oběžného a stálého kapitálu, namnoze až do krajnosti vedena. Na př. výdaje na běžné výkony = obětování oběžného kapitálu, výdaje mimořádné = investici stálého. L. Stein vedl tu myšlenku ještě dále a vnesl do ní pojem reprodukčnosti, tak totiž, že prý také správné státní hospodářství musí nejen náklad na ně obětovaný v hodnotě svých výkonů reprodukovati, nýbrž i nadto docíliti jistého přírostu hodnot (státohospodářská kapitalisace jeví se v rozmnožení a zdokonalení plodných institucí vůbec, ovšem tedy i nehmotných).

V podobě rázovitější, totiž zbavena nadbytku analogií soukromohospodářských, vystupuje pak produktivní theorie u Ad. Wag-

nera. Stát i samosprávné svazky v něm jsou dle něho producenti sui generis; poskytují (vyrábějí) příslušníkům svým buď jisté hmotné statky sloužící jejich pospolitým potřebám (silnice, železnice atd.), anebo, a to převahou, záleží působnost jejich (resp. orgánů za ně jednajících) v určitých výkonech osobních neboli službách (výkony soudů, úřadů veřejných, vojáků a pod.). Jako vyrabitelé dotčených hmotných statků, zvláště pak jako poskytovatelé výkonů řečených, mají postavení více méně výlučné, monopolistické, soutěž jiných vylučující. Z toho vyplývá, že výkony jejich nejsou prodajny po způsobu soukromohospodářském, svobodná smlouva a soutěž, tyto regulátorové ceny v oboru soukromohospodářském a vůbec měřítko soukromohospodářská zde místa nemají, ježto se převahou ani nějak číselně vyjádřiti nedá míra prospěchu, jakou každý jednotlivec má z oněch výkonů (na př. z výkonů armády, soudnictví, politické správy atd.). Z toho pak vyplývá:

a) Že vůbec jest nemožno měřiti výsledky hospodářství veřejných způsobem, který jest obvyklý v oboru soukromohospodářském — totiž dle dosaženého čistého výtěžku hmotného, neboť toho zdení.

b) Že nutno jest uhraditi náklady hospodářství veřejných způsobem zvláštním, z jich povahy vyplývajícím, t. j. z příspěvků příslušníků. Tyto příspěvky k uhrazení nákladu veřejných institucí vyměřují se jednotlivcům příslušným autoritativně (zákonem, usnesením samosprávných těles) a to, protože pravidla soukromohospodářská jsou povahou věci nepřipusna, buď dle zásady: dávkazadávku v podobě veřejnohospodářské (princip poplatkový), nebo dle zásady poměrného účastenství na nákladech bez úměrnosti s účastenstvím na výdajích neb prospěších (princip daňový).

5. Jiné theorie vyznačují se tím, že se vlastně všeho hospodářského vysvětlení zřikají. Tak učení, že stát je nositel etického poslání, který osobami a majetkem jednotlivců vládne dle hledišť mravních a rozumových, jimž hospodářská hledišť musejí se podříditi. (Tak ještě A. Held.) Naproti tomu spatřovali vůdčí mužové vědeckého socialismu (Marx, Engels) ve státu historickém pouze organizaci nadvlády třídní, totiž organizaci, pomocí které určitá třída ostatní udržuje v područí, čímž samým spolu možnost hospodářského vysvětlení vyloučena.

6. Zvláštní, velice pozoruhodný pokus nového theoretického uzákladění veřejných hospodářství podal Sax, jenž vzdává se docela fikce Wagnerovy theorie produkční, která ze státu tvoří zvláštní hospodářskou osobnost, nýbrž na podkladě své klasifikace tvaroplodných principů společenských (srovn. o nich přednášky o všeob. nauce národohospodářské) pokouší se vystihnouti, kterak všeobecné hospodářské kategorie (potřeba, statek, práce, hodnota, kapitál, náklady atd.) se specificky utvářejí v procesu kolektivistickém (v jeho smyslu) pod vlivem různých úkolů kolektivistických svazků. Učení toto, z hlubokého promyšlení vzešlé a nové dráhy ukazující, nedoznalo dosud v literatuře zaslouženého povšimnutí. Převládá theorie produkční, a dokud výkony osobní nevyklučujeme z pojmu statků hospodářských, také se s ní vystačí.



### III. CHARAKTERISTICKÉ ZNAKY HOSPODÁŘSTVÍ FINANČNÍHO.

1. Jakožto zvláštní stránka hospodářství veřejného náleží tedy hospodářství finanční ke skupině hospodářství kolektivních i mají jisté zvláštnosti, totiž specifické způsoby uhrazování nákladu (pokud nedá se kryti z výťažku vlastních soukromých podniků státních, zemských atd.). Děje se to příspěvků účastníků, které ve veřejných hospodářstvích vystupují v typické podobě poplatků a daní. (Srovn. též výklad o druzích hospodářství v „Nár. hospod.“)

Jest přirozeno, že normální míra výdajů v každém hospodářství soukromém říditi se musí normální měrou příjmů toho hospodářství, kdežto v hospodářství veřejném, jak se na moderních stupních jeví, dlužno stanoviti dříve potřebu (t. j. výdaje, jež se mají neb musí státi) a pak pro ně zabezpečiti uhrazení, t. j. příjmy. To je smysl pravidla často pronášeného, že v hospodářství veřejném řídí se příjmy dle výdajů. Touto maximou, dobře-li se jí rozumí, nemá se nikterak ani zásada hospodárnosti popírati nebo porušiti, tím méně ovšem zatlačiti nebo podceniti slušný zřetel na poplatní sílu národa. Těmi dvěma různými formulemi vyjadřuje se prostě nezbytný různý formální podklad pořádku, kterýž vůbec teprve významným se stává rozvojem peněžního hospodářství.

2. Hospodářství finanční mají se soukromými hospodářstvími nejen stejné základní zjevy (pojmy: potřeba, statek, hodnota atd. jsou zajisté oběma skupinám společny), ale i potud stránky podobné, pokud náležívají státu, zemi, obci jisté podniky výdělkové, jako jsou statky rolní a lesní, doly, továrny, transportní podniky, z nichž se část veřejných nákladů uhrazuje.

Mínění, v literatuře zvláště od časů Smithových velmi rozšířené, jakoby podnikatelskými výsledky soukromohospodářské podniky soukromníků veskrz a vůbec předčily nad soukromohospodářské podniky hospodářů veřejných, není správné; neboť veliké podniky jednotlivců (na př. velkostatky a p.) nebo výdělkových společností (akciových) spravují se podobně jako soukromohospodářské podniky státu, totiž pomocí více méně četných najatých řídících a dohlížejících sil.

3. Rozumí-li se slovem „hospodářství národní“ veškerost hospo-

dářství v národě státním svazkem sloučeném, tedy náležejí k hospodářství národnímu i všechna veřejná hospodářství, tudíž i všechna finanční jakožto částky i články jeho. Jsouť veřejná hospodářství nezbytným doplňkem všech soukromých, neboť jsou pro ně pramenem výkonů, kterých způsobem soukromohospodářským buď vůbec zjednatí nelze nebo ne tak výhodně (právní řád a ochrana právní, vyučování, vzdělání). Zato jsou hospodářství veřejná poukázána na soukromá, berouce z jejich výtěžků prostředky k uhrazení nákladů svých.

Prostředkovatelem tohoto procesu jsou právě hospodářství finanční. Čím více ona berou z důchodů soukromých pro ukojení potřeb veřejných, tím méně zbývá pro opatření potřeb soukromých. Ale protože obě základní skupiny hospodářství, ze kterých skládá se těleso hospodářství národního, slouží určitým, stejně závažným potřebám národa (totiž hospodářství veřejná potřebám veřejným, soukromá soukromým) a protože obě tyto skupiny v příčině ukojení obojího druhu potřeb na výtěžek celé hmotné výroby národní jsou odkázány, vyplývá z toho, že vrchní zásadou i pro finanční hospodářství platnou býti musí souladné ukojení i potřeb veřejných i potřeb soukromých, aby nezakrňely jedny na jednostranné zbytnění druhých. (Schäffle.)

4. Finanční hospodářství samo jest jenom článkem t. zv. správy veřejné (öffentliche Verwaltung). Hlavní obory správy veřejné jsou totiž: záležitosti zahraniční, vojenství, justice (soudnictví), t. zv. vnitřní správa a konečně správa finanční jakožto prostředek k umožnění všech čtyř dříve jmenovaných odvětví.

#### IV. POJEM A ÚKOL VĚDY FINANČNÍ.

Jako v oboru národohospodářském vůbec, tak i v oboru veřejného hospodářství zvlášť může si badání vědecké klásti trojí rozdílný úkol (srovn. příslušné výklady o „vědě národohospodářské“), totiž:

1. Vyšetřuje a líčí konkrétní předměty a jevy z oboru hospodářství veřejného resp. finančního a jich individuální souvislosti (úkol historický, statistický, popisný);

2. Snaží se objeviti, co v útvarech a v dějinném vývoji veřejného resp. finančního hospodářství všech aneb určitých skupin států jest typického neboli druhového, vyvoditi tedy zákony o povaze, tvarech a vývoji hospodářství veřejných (úkol theoretický).

3. Konečně stanoviti může — majíc zřetel k ideji státu a k jeho zřízení i správnímu úkolu a opírajíc se o výsledky odvozené z historického i statistického badání — všeobecná pravidla jednání neboli maximy pro upravení hospodářství veřejných a zvláště zase i finančních, kteréžto maximy sloužiti mají za vodítko pro konkrétní politiku v každém jednotlivém státě (úkol nauky praktické).

První z uvedených úkolů řeší dějepis a statistika veřejnohospodářská, zejména též statistika a dějiny finanční, kamž náležejí zvláště spisy věnované vylíčení platných finančních soustav. Ony zároveň podávají pak důležitý materiál pro badání theoretické i praktické.

Na theorii hospodářství veřejných náleží, aby vyvinula nejen typické tvary veřejných hospodářství (zjevy všem hospodářstvím veřejným společné), nýbrž i typické vztahy (zákony) jejich, konečně pak vztahy hospodářství veřejných k soukromým i typické pravidelnosti těchto vztahů v proudu časovém. Nedostatky této části theorie jsou dosud velmi citelny.

Mnohem dříve a dosti široce vyvinula se účinkováním životní potřeby praktická nauka a to zase zejména, pokud běží o finanční hospodářství státu. Sporé náběhy k theorii veřejnohospodářské se pak buď vkládaly do výkladů theorie soukromohospodářské (srov. výše stať II.), anebo jako zvláštní kapitoly do soustav politického hospodářství již z názoru soukromohospodářského vyzutých (na př. Schäffle) anebo konečně do samotných spisův o finančním hospodářství.

Dle dosavadního stavu věcí lze tedy říci ještě:

Finanční vědou vyrozumívá se praktická věda o hospodářstvích finančních, t. j. věda o hospodářstvích, jež provozují stát a samosprávná tělesa v něm, opatřující si hmotné statky ku provádění úkolů svých. Úkol finanční vědy jako vědy praktické nezáleží arciž v tom, aby objevila nějakou absolutní, t. j. všeobecně nejlepší soustavu finanční, podle které by se konkrétní soustavy prostě měly zařídit. Nemožnost tohoto výsledku vysvětluje již z nezbytné souvislosti finančního hospodářství s celým individuálním vývojem a stavem politických a národohospodářských poměrů každého státu. Finanční věda tedy může podati toliko soustavy pravidel všeobecných (zásad povšechných) a ta zase jen relativná, t. j. pro určité stupně sociálního, hospodářského i politického vývoje platná, tedy na př. všeobecná pravidla pro finanční hospodářství států nynějšího kulturního stavu evropského. V každém z těchto států jest pak úkolem jeho konkrétní finanční politiky, aby oněm zásadám zjednála ve svém státě tou měrou a takovým způsobem platnost, jak to dopouští jeho individuální poměry, vzešlé z dosavadního historického vývoje.

Látku potřebnou dodávají vědě finanční kromě specifických monografických badání finančních četné jiné vědecké disciplíny, tak zejména theorie o státu a právu státním, filosofie právní, velmi podstatně pak theorie národohospodářská a věda správní v celém svém rozsahu.

## V. PŘEHLED LITERÁRNÍCH DĚJIN VĚDY FINANČNÍ.

O záležitostech finančních počíná se jednati odborně teprve na počátku novověku a to nejdříve v mezích výkladů nauky státní, záhy pak též samostatně. Podnět k tomu daly převraty v hospodářských a politických poměrech, zejména přechod k hospodářství peněžnímu s rostoucím významem majetku movitého, pak dovršující se vítězství absolutismu a s ním spojená potřeba větších příjmů zvláště za příčinou vojenství a rostoucího úřednického aparátu.

První místo v tomto rozvoji státních věd této doby zaujímá Francie, ve které vůbec XVI. věk byl dobou znamenitého rozkvětu literatury. Nejznamenitější státovědecký spis francouzského původu bylo koncem XVI. stol. dílo Jeana Bodina „De re publica“ (1. vyd. r. 1576 neb 1577; 1. vydání lat. r. 1584). Tam se uvádí jakýsi systém státních příjmů, mezi kterými důchody z domén za nejčestnější a nejprvnější se pokládají. Daň osobní (t. j. přímé) připouští se toliko jako mimořádný prostředek pro nezbytnou potřebu. — Příbuzny jsou nauky Gregoria Tolossanského („De re publica“ z r. 1597) a Vlacha Botera („Ragione del stato“ z r. 1589).

Předmětem samostatných spisů stalo se finančnictví v XVII. věku hlavně u Němců, zejména spisy Klocka („De aerario“ z r. 1661, „De contributione“ z r. 1664), Seckendorfa („Der deutsche Fürstentum“ z r. 1656), též Schrödera („Fürstliche Schatz- und Rentenkammer“). V těchto spisech při bohaté snůšce podrobností podávají se s velikou rozvláčností a kasuistikou pravidla o správě státního jmění a důchodů, kdežto daň přímá v důslednosti merkantilistického názoru pořád tu ještě platí za mimořádný prostředek.

Na rozhraní XVII. a XVIII. věku padá v Německu a brzy nato i v Anglii t. zv. spor o akcizy (Akcisenstreit), t. j. spor, sluší-li přednost dáti t. zv. nepřímým nebo přímým daním, kterýžto spor pak i na základech zdokonalené nauky dále se vedl.

Německá literatura až hluboko do 18. století držela se v duchu svých starších finančních spisovatelů, vyvíjejíc se v t. zv. vědu kamerální (Kameralwissenschaft), kteráž obsahovala vůbec všechno praktické učení v příčině státního hospodářství, takže kromě výkladů o rozličných předmětech národohospodářské politiky a finančnictví zahrnuje i rozličné technické výklady: rolnické, lesnické a j. a jest tedy vlastně encyklopedií všeho, co věděti sluší nastávajícímu úřed-

níku pro státní hospodářství, opírající se ještě velikou měrou o domaniální příjmy.

Ve státech evropského západu, hospodářsky a politicky vyvinutějších, zvláště pak v Anglii a Francii, počíná mezitím již od XVII. století literatura vnikati mnohem hlouběji v jednotlivé otázky hospodářství finančního, v duchu moderním již vedeného, tedy předkem v otázky o daních a státních dluzích (Hobbes, Petty, Locke). A těžiště literatury finanční zůstává tam od té doby už napořád ve výkladech o daních. Ve Francii zejména na počátku XVIII. věku Vauban a Boisguilbert zasazují se o stejnoměrné rozdělení a náležitou správu daní.

Vlastní vědecká perioda finanční vědy nastává však přece teprve od druhé polovice 18. věku a to ve Francii učením t. zv. fysiokratů. Přivádí se tu ponejprv nauka o daních v organickou souvislost s teorií národohospodářskou; s fysiokratickým učením o čistém důchodu souvisí jejich nauka, že má býti a jest věcně možna ve státě jen daň jediná, daň uložená na čistý výnos pozemkový („produit net“ ve smyslu fysiokratickém). Důsledně tedy obraceli se i proti daním nepřímým (Quesnay) a nepřímými nejsou jim toliko ty, jež nyní tak nazýváme, nýbrž všechny, které se ukládají někomu jinému než vlastníkům pozemkovým. V té souvislosti položili fysiokraté základy k nauce o přesouvání daní.

Dokonalému pojmání státohospodářských otázek byla na závalu ještě u fysiokratů, jakož také u všech pozdějších individualistických nástupců jejich (ve Francii, Anglii a Německu) jednostranná nauka o státu a jeho úkolech, kterou vyvinula nauka předrevoluční (Rousseau, Montesquieu) a kterou ještě Kant zastává. Jest to nauka, jež zásadně obmezuje stát na pouhou ochranu práva. Jednostrannost této nauky byla tak mocna, že se výkonům státním všechna produktivnost odpírala a nebylo tedy ani možno postihnouti plně celou hospodářskou stránku života státního (veřejného hospodářství) a tudíž zejména též nebylo žádného vědeckého pojítka mezi státními výdaji a státními příjmy, hlavně daněmi. (Srovn. výše o teoriích veřejného hospodářství.)

V tom kruhu po fysiokratech vynikl nejvíce Adam Smith, který ve svém slavném díle (z r. 1776) podává již jisté základní rysy veřejného hospodářství (srovn. níže), probírá a posuzuje jednotlivé druhy daní, v době jeho v Anglii i jinde obvyklých, na základě vytčených re-

gulf o daních. Největší význam jeho pro vědu finanční spočívá arci v nových základech, které dal theorii národohospodářské a zejména nauce o důchodu. Ježto však ve příčině úkolů státních i on ještě jest zaujat, a ještě více stoupenci jeho, touž jednostranností názorů jako fysiokraté, a ježto on a ještě rozhodněji stoupenci jeho tkví na názorech ryze soukromohospodářských, tedy vůbec nedospívá ke skutečnému theoretickému pojetí veřejného hospodářství. Výkony státní pokládají se za hospodářsky neproduktivní, což činí konstrukci theoretickou, hledíc k hospodářstvím veřejným, nesnadnou. Odtud se také pochopuje, že se o veřejném hospodářství se stránky theoretické jedná jen v rámci tehdejší výlučně soukromohospodářské theorie a to buď jako o zjevu směnovém nebo jako o zjevu spořitebním.

Dogmatický vývoj vědy finanční ve věku XIX. nese všude podstatné stopy nových národohospodářských nauk i nauky o státu. Především ustoupil starší pojem státu pouze právního („nackter Rechtsstaat“), v obmezeném smyslu nauky předrevoluční, modernímu názoru státu kulturního a právního (Kultur- und Rechtsstaat), v němž zásadní oprávněnost nalézají četné úkoly kulturní a blahobytové, jež nová doba státu přisuzuje. Stát jeví se tu jako nezbytný činitel hospodářství národního a nevyhnutelný doplněk všech ostatních hospodářství, následkem čehož mění se i základní theoretická konstrukce, považuje se totiž stát za producenta četných statků, většinou nehmotných, celý státohospodářský proces pojímá se jako zpracování hmotných statků, nabytých od soukromých hospodářství, v nehmotné výkony státu (Wagner).

Všechny podstatné změny ve vývoji národohospodářské theorie i praktické vědy národohospodářské obrážejí se ve vývoji vědy finanční. Tak zejména a hlavně učení o důchodech podstatně působilo na učení o daních (srovn. níže všeobecné zásady o daních). Naučivši se přihlížeti bedlivěji k technické, politické i hospodářské povaze jednotlivých druhů výkonů státních, dospěla finanční věda k přesnějšímu ohraničení pojmů poplatků a daní a vůbec k prohloubenější nauce o tom, jakým druhem příjmů ten který druh výdajů uhraditi možno (Dietzel, Stein, Adolf Wagner, Schäffle).

Pro vývoj doby novější jsou pak zvláště tyto věci významné:

1. Obrací se zřetel badatelů k důkladnějšímu zpracování theorie veřejného hospodářské, což s jistým úspěchem děje se zejména

v Rakousku se strany té školy národohospodářské, jež vystoupila proti jednostrannostem směru ryze historického. (Srovn. zejm. Sax: „Grundlegung der theoret. Staatswirtschaft“.)

2. Rozšiřuje se předmět finanční vědy, obmezený dříve pouze na finance státu, nyní na finance samosprávných těles; konečně

3. rozvíjející se otázkou sociální vnáší se i do vědy finanční t. zv. stanovišť sociálněpolitické. V krajnějších směrech stanovišť tohoto dospívá se k požadavku, aby stát zvláštní úpravou své politiky finanční a předem rozdělením břemene daňového působil k odstranění nerovností objevujících se v nynějším rozdělení důchodovém (Scheel, Wagner).

Co do stránky formální dosud u Angličanů, z části též u Francouzů nejedná se o finanční vědě soustavně a samostatně, nýbrž hlavně v monografiích anebo jen povšechně (bez technických podrobností) v několika kapitolách připojených ke spisům o theorii národohospodářské (Ricardo, J. B. Say, J. St. Mill, Cauwès). Teprve v nejnovější době objevují se též v literatuře francouzské obšírné samostatné spisy soustavné o vědě finanční (nejlepší Leroy-Beaulieu).

V písemnictví německém jako již dříve tak i v XVIII. století objevují se samostatné spisy o vědě finanční (Justi r. 1756). Rakušan Sonnenfels za Marie Terezie, jenž stál na přechodu mezi literaturou starší německou a novější, osvěženou již duchem západoevropským, učil politickému hospodářství v trojdílné systematické („Grundsätze der Polizei-, Handlungs- und Finanzwissenschaft“).

Po systematických 2. polovice XVIII. stol., kteří — jako právě Sonnenfels — prostředkují přechod od kamentalistů k moderní vědě, i němečtí spisovatelé XIX. století pojednávají o vědě finanční buď jako o zvláštním dílu soustavy politické ekonomie (Jacob, Rau, nověji Wagner, Roscher, Cohn, Conrad), anebo ve zvláštních samostatných spisech (Stein, z dřívější doby Fulda, Malchus, Umpfenbach a j., nověji Eheberg).

Spisy o finanční vědě: český (neukončený): Kaizl; ruské: Bezobrazov, Gorlov, Janžul; polské: Skarbek (malý nástin), nověji Biliński; vlašské hojné, zejména De Luca, Marescotti, Morpurgo, Cossa (malý a velmi dobrý spisek); v Uhrách: Mariska, Matlekovič a j.