

Luděk RYCHETNÍK\*

## ČTYŘI MECHANIZMY PŘÍJMOVÉ DIFERENCIACE

### Abstract

This paper describes four mechanisms of income differentiation which generate inequalities both at national and international levels. They are: (i) Increasing returns to scale, (ii) cost of capital (interest) hidden in prices, (iii) economic rent derived from scarce natural resources, and (iv) exploitative state and private structures. Only the third and fourth mechanisms have been analyzed as they generate inequities, ie. inequalities which can be considered as unfair. It is argued that the effect of the third mechanism can be moderated by taxation paid from the rent. The fourth mechanism disrupts governance and economic activities in many developing countries and adversely affects the post communist states as well. International institutions as the World Bank pay increasing attention to it through their Governance and Anti-Corruption programmes. However a substantial improvement can be achieved by consistent effort of domestic forces in each country.

**Keywords:** system legitimacy, inequality, economic rent, governance and anti-corruption

**JEL classification:** A13, D63, H11, O17

**Acknowledgement:** Financial support from the IES (Institutional Research Framework 2005–2010, MSM0021620841) is gratefully acknowledged.

## 1. Úvod

### 1.1 Dvojitá tradice liberální demokracie

Převládající forma vládnutí (*governance*) ve vyspělých zemích, soudobá liberální demokracie, je výsledkem dlouhého kulturního vývoje. Staví na starých civilizačních základech Evropy, na aténské polis a římské republice, na středověkém křesťanském rozlišení a oddělení moci světské od moci duchovní, na osvícenském racionalismu. Slučuje liberální tradici vlády práva a občanských svobod s demokratickým

\* Centre for Euro-Asian Studies, University of Reading; e-mail: ludekr2@volny.cz

Autor je hostujícím členem Centra evropsko-asijských studií University v Readingu ve Velké Británii. Tento příspěvek byl psán jako součást projektu „Institucionální aspekty evropské integrace a integrace České republiky“, v rámci Výzkumného záměru FSV UK v letech 2005–2010, za podpory grantu MSM 0021620841. Děkuji anonymnímu recenzentovi za cenné připomínky, které mi pomohly výrazně zlepšit strukturu stati. Zbývající nedostatky zůstávají mou odpovědností.

ideálem rovnosti a bratrství Velké francouzské revoluce. Liberální tradice chápe demokracii jako státní zřízení, jehož úkolem je zajistit řád a bezpečí v zemi a osobní svobodu do té míry, která neohrožuje liberální instituce, zejména soukromé vlastnictví a svobodný trh (viz politologické práce F A Hayeka). Demokratická tradice zdůrazňuje rovnost a vládu lidu (Rousseau).<sup>1</sup> Jsou to dva soubory rozdílných hodnot a cílů, a byť mezi nimi dochází ke konfliktu, oba jsou nezbytné pro zdravý rozvoj společnosti. Jejich střet probíhá na několika úrovních. Na ideologické úrovni se střetává sociálně demokratické chápání sociální spravedlnosti s konzervativním pojetím řádu, a především s (neo)liberálním důrazem na svobodu trhu a podnikání. Ideologické střety doprovázejí a ovlivňují praktickou politiku.

Na teoretické, politologické úrovni probíhají diskuze o různých modelech demokracie, přičemž liberální autoři docházejí až k odmítání demokracie ve smyslu spoluúčasti občanů na vládnutí (viz níže). Na levé straně spektra, Chantal Mouffe (2000) zkoumá rozdílnou logiku obou tradic, liberální a demokratické, a ukazuje, že nejenže mezi nimi existuje napětí, ale že jejich střet je nevyhnutelnou a trvalou součástí politického života liberální demokracie. Představy o skloubení a harmonizaci těchto dvou tradic, jak se o to pokoušejí konsenzuální a komunitární modely demokracie, jsou nereálné. Mouffe rází myšlenku „agonálního pluralizmu“ („agon“ ve smyslu závodu, boje, případně arény nebo shromáždění, v němž souboj probíhá): jedna či druhá tradice dominuje podle výsledků nenásilného politického střetávání v rámci vlády práva. (Viz též (Hauser, 2005).) V tomto příspěvku však čerpám z obou tradic.

Na pravé straně spektra je libertariánská varianta liberalismu, která – jak naznačuje činnost Institutu Ludwiga von Misesa v USA i pražského Liberálního institutu – v současnosti převládá nad klasickou verzí; odmítá jak demokracii, tak i stát jako takový. Podkladem její argumentace je v největší stručnosti následující koncepce: považuje soukromé vlastnictví a majetková práva za základ civilizace, stát pak chápe jako až druhotnou instituci, která existuje na úkor společnosti jako parazit. V demokracii třída parazitů okrádá prostřednictvím státu třídu tvůrců bohatství, a tím kopává samu civilizaci.<sup>2</sup> Na rozdíl od klasického liberalismu do pojmové výbavy li-

<sup>1</sup> Americká tradice rovnosti je zakotvena již v druhé větě Deklarace nezávislosti z roku 1776: „Považujeme za samozřejmé, že všichni lidé jsou stvořeni jako vzájemně si rovni a že je Stvořitel vybavil nezadatelnými právy, mezi něž patří právo na život, svobodu a usilování o štěstí.“ (*We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness.* <http://www.ushistory.org/declaration/document/index.htm>.)

Tuto tradici rozvíjí The Co-Intelligence Institute (<http://www.co-intelligence.org/>) – viz (Atlee, Atlee, 1992). Optimismus tohoto myšlenkového proudu charakterizuje následující krátký citát: „Jen málo lidí chce poroučet jiným a vykořisťovat je. Většina lidí chce pouze žít v míru a bezpečí jako vážení občané pospolitosti.“ (*Only a few people want to control or exploit others. Most people just want to live in peace and security as respected members of their community.*)

<sup>2</sup> Viz e-texty Liberálního institutu (<http://www.libinst.cz>), zejména (Lipka, 2002), (Hoppe, Hülsmann). Viz také <http://www.mises.org> a publikace (Hoppe, 2001), (Rothbard, 1982). Pozoruhodné jsou také dva stručné a jasné až schematické "eseje o tržní anarchii" od Roberta Murphyho (2002). Jeho představám o soukromém právu a soukromé obraně je snad možné přisoudit jistý smysl, pokud by implicitně vycházely ze silné verze optimistických předpokladů o lidské motivaci: že všichni lidé, jak jednotlivě, tak ve skupinách, rozumným, osvěcujícím způsobem sledují své zájmy (viz poznámka 1).

bertariánského myšlení zřejmě nepatří objektivní spravedlnost, která však je klíčovým prvkem konzervativního názoru. Zatímco libertariánská varianta podceňuje problematiku udržování řádu, podle konzervativního myšlení je řád nezbytným předpokladem pro tvorbu bohatství. Za libertariánských předpokladů vskutku platí, že „stát bez spravedlnosti není nic jiného než velká tlupa loupežníků“<sup>3</sup>. Pro konzervativní tradici je spravedlnost zdrojem legitimacy a s ní spjaté politické stability státu. (K těmto otázkám se vrátím níže.) Stát je však nutné chápat nikoliv etatisticky jako suverénního vládcu, ale jako nástroj společnosti pro udržování řádu. Odmítáme-li takovýto stát a opomíjíme-li spravedlnost jako princip řádu, který mu dodává legitimitu, sklouzáváme k sociálně darwinistickému modelu společnosti zvuče. Je to boj o přežití všech proti všem nebo mezi organizovanými gangy (nebo celými národy) v takovémto světě, který ohrožuje samu civilizaci.

Pozorovatelé politického dění u nás na základě výzkumů veřejného mínění již řadu let zaznamenávají zklamání ve veřejnosti z malé účinnosti demokratických institucí, nedostatečné odpovědnosti politických elit a pokleslé politické kultury (např. (Machálková, 2005), (Holub, Macháček, 2005), (HzPD, 2004)). Projevuje se však nejen ve výzkumech veřejného mínění, ale také nízké volební účasti; ta v parlamentních volbách v roce 2002 poklesla na 58,0 %. Odečteme-li hlasy odevzdané pro KSČM a Republikány, zbývá pouze 47,3 % registrovaných voličů, tedy méně než polovina, kteří podpořili demokratické strany. Podobné nálady však existují i v jiných evropských zemích. Posledních polských parlamentních voleb v roce 2005 se účastnilo pouze 40 % voličů. Ve Francii a Nizozemí při referendu o evropské ústavní smlouvě voliči odmítli naléhavá doporučení politických elit, přičemž významnou roli hrál střet mezi sociálně demokratickou a liberální vizí Evropské unie. Adam Posen (2005) píše ve Financial Times o Evropě: „Liberalizace a ekonomická integrace jsou opět cílem útoků; jsou považovány za mařící sebe sama (*self-defeating*), a dokonce za nemorální. Odpor vůči reformám je úrodnou půdou pro neliberální politiku. Tu a tam v Evropě zájmové skupiny využívají hospodářské nespokojenosti a přehlušují rozumnou diskuzi.“

## 1.2 Legitimita demokratického státu a tržního hospodářství

V naší době masové demokracie, ostrých ideologických střetů a útoků proti základním principům demokracie se otázky legitimacy svobodného trhu a tržního hospodářství a celého politického systému liberální demokracie stávají kriticky důležitými. Legitimitu zde chápu jako stav, kdy obyvatelstvo přijímá existující režim jako samozřejmý, v podstatě správný a vyhovující. Ztráta legitimacy je jednou ze známek hroučícího se režimu či státu: československý listopadový převrat v roce 1989 byl příkladem zhroucení nelegitimního režimu, který ztratil vnější oporu. Ztráta legitimacy je také jedním z politických indikátorů hroučícího se státu, který sleduje projekt Governance Světové banky ve spolupráci s Foreign Policy, Carnegie Endowment for International Peace (<http://www.foreignpolicy.com>; <http://www.worldbank.org/wbi/governance>). Podle Americké bezpečnostní strategie 2002 je hrozba hroučících se států pro USA vážnější než hrozba agrese (<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>).

Legitimita se zakládá především na způsobu, jakým je režim ustaven, tedy:

<sup>3</sup> sv. Augustin, citováno podle (Zane, 1998)

pochází-li ze svobodných a férových voleb v souladu s ústavou a zákony; toto je tradiční, historicky původní pojetí, v němž šlo o legitimitu královské dynastie. Například z tradičního konzervativního pojetí legitimacy ve smyslu ústavnosti, odvozené od latinského *lex* – zákon, vychází představitel starého českého knížecího rodu František Schwarzenberg (1992) ve své studii legitimacy předválečného Československa.

Pojetí legitimacy však nelze odloučit od moderního výkonnostního chápání, které je kriticky důležité v souvislosti s naší diskuzí: záleží na výkonu, do jaké míry liberální demokracie úspěšně plní to, co se od ekonomicko-politického systému v naší kultuře očekává. Z hospodářského hlediska tedy nelze pojetí legitimacy odloučit od toho, jaký má dopad na život nejširších vrstev, je-li fungování ekonomicko-politického systému chápáno jako objektivní a férové a jak umožňuje lidem uplatnit jejich schopnosti, dosáhnout přiměřené životní úrovně a uskutečňovat životní cíle. Z politicko-správního hlediska (*governance*) záleží na tom, do jaké míry stát plní své základní úkoly – zda zajišťuje bezpečí a spravedlivý řád a nezbytný institucionální rámec pro hospodářský a společenský život. K tomu je nezbytné, aby spravedlnost ve smyslu férovosti, nestrannosti státních institucí byla základním étosem politické společnosti; vyjasňování a rozvíjení spravedlnosti v různých případech a okolnostech musí být trvalou součástí veřejného diskurzu. Takové jsou podmínky legitimacy státu a politického systému, které umožňují jeho dlouhodobou demokratickou stabilitu.<sup>4</sup>

Srovnání osmnácti evropských států a USA z hlediska demokratické konstituční stability, poctivosti státní správy, průměrné délky života a životní úrovně ukazuje, že tyto charakteristiky závisejí na kvalitě a vyspělosti občanské společnosti: na tom do jaké míry organizovaní občané přijímají a uplatňují svou zodpovědnost za celek a stát. Konstitučně nejstabilnější státy, Velká Británie, USA, Švédsko, Nizozemí a Švýcarsko, se těší více než 150 letům plynulého demokratického života a jejich státní správa je poctivější než v zemích, které dosáhly demokratické stability až po druhé světové válce (Rychetník, 2003a).<sup>5</sup> Podotkněme, že co do míry poctivosti státní správy měřené indexem vnímané korupce, CPI, publikovaným Transparency International (a již dříve co do kvality a úrovně života), se Rakousko a Německo dokázaly v posledních letech do této skupiny zařadit. Ostatním středoevropským zemím tím nabízejí příklad hodný následování.

<sup>4</sup> Srov: <http://www.en.wikipedia.org/wiki/Legitimacy> a <http://www.intractableconflict.org/m/legitimacy.jsp> a přidružené články. Jiří Přibáň pojímá otázky legitimacy jako klíčové pro porozumění politice a právu a podává souhrnný výklad různých přístupů k nim ve své knize z roku 1997. V anglické literatuře je výsledkem podobného zájmu práce kanadského filozofa práva Davida Dyzenhouse (1997), která je zaměřena na tři významné právní teoretiky Výmarské republiky. Tehdy, v Německu 20. a 30. let 20. století, byla problematika legitimacy obdobně důležitá jako dnes.

<sup>5</sup> Podobnou problematiku studuje Paolo Mauro (1995). Na základě devíti indexů institucionální efektivity, které publikuje *The Economist Intelligence Unit*, zkombinoval index byrokratické efektivity (BE), který zahrnuje efektivity a spravedlnost (*integrity*) soudního a správního systému (*judiciary, red tape and corruption*) pro 67 zemí s tržním hospodářstvím v letech 1980–83. Index BE pro Egypt, Indonésii, Nigerii, Pákistán a dalších 6 rozvojových zemí měl hodnotu nižší než 4,5. V nejvyšší kategorii 9–10 bylo 15 tradičních demokracií jako Belgie, severské země, Nizozemí, Singapur, Švýcarsko, Velká Británie, USA. Pomocí pečlivé ekonomické analýzy Mauro ukazuje, že byrokratická efektivity v uvedeném smyslu je „alespoň tak důležitým determinantem míry investic a hospodářského růstu jako politická stabilita“.

Rysy politické kultury, které demokratickou stabilitu umožňují, můžeme podrobněji studovat na příkladu Velké Británie. Důležitá je např. soustavná péče politických činitelů o důvěru veřejnosti v nestrannost a efektivnost státních institucí. Tato politická kultura je systematicky rozvíjena a rozšiřována do různých oblastí společenského života, což zahrnuje zejména povinnost jít příkladem. (Viz případová studie regulace lobování a péče o etický standard veřejného života ve Velké Británii: (Rychetník, 2004.)) Diskuze v českém tisku a na internetu o zásahu policie proti technoparty během posledního červencového víkendu 2005 ukázala, že naše státní instituce, včetně policie, senátu a prezidentského úřadu, považuje politická veřejnost spíše za nástroje stranického boje než za autoritativní orgány nestranného státu; tyto instituce také tak někdy jednají. To jsou příznaky historicky nestabilní, krizové střední Evropy. Cesta ke stabilitě vyspělé demokracie vyžaduje, abychom my, občané, občanská společnost, cítili a projevovali odpovědnost za stát a vyžadovali ji od politických elit. Takový státnický postoj je podstatnou součástí vyspělé politické kultury. (Nad hlubším duchovním základem státnické odpovědnosti se zamýšlím v (Rychetník, 2003b.))

S použitím Fukuyamovy terminologie dlouhodobá stabilita liberální demokracie vyžaduje vybudovat silný a výkonný stát, který efektivně zajišťuje řád a právo, nikoliv však stát rozsáhlý, který by nahrazoval iniciativu soukromých osob, spolků a korporací (Fukuyama, 2004). Zatímco síla a výkonnost státu jsou především otázkou civilizační vyspělosti, rozsah státu je spornou záležitostí politického střetu pravice a levice, který se trvale řeší v politickém demokratickém procesu. K problematice dobrého vládnutí se vrátíme v 5. kapitole.

### 1.3 Oprávněná a neoprávněná nerovnost

Příkré sociální nerovnosti mají zhoubný vliv na lidi jako jednotlivce i na společnost. Řadu dokladů z hlediska sociální epidemiologie uvádí profesor Nottinghamské univerzity Richard Wilkinson (2005). Jsou-li nerovnosti (vnímány jako) nespravedlivé, ohrožují přirozené společenské vazby, které umožňují existenci liberálního demokratického řádu. Velké nerovnosti v ekonomickém postavení, ve vzdělání, zaměstnání a ve společenském postavení, trvale skupinově ustavené, však zvyšují nebezpečí rozvratu a násilí v jakékoli společnosti a režimu. Proto je autoři projektu Failed States zařadili mezi jeden z ekonomických indikátorů hroujícího se státu (Carnegie Endowment for International Peace, 2005).<sup>6</sup>

Angličtina užívá dva výrazy pro nerovnost: rozlišuje *inequality* a *inequity* (Máire Dugan). *Inequality* je nerovnost obecně, např. vyplývající z přirozeně rozdílných schopností lidí, jejich rozdílných hodnot a úsilí. *Inequity* má normativní nádech: je

<sup>6</sup> Dennis Wrong (1994) podává stručný přehled sociologických teorií společenských vazeb, které vytvářejí řád. Nad souvislostmi s podmínkami, které jsou nezbytné pro chod a stabilitu moderní civilizované společnosti, se zamýšlí např. Adam Seligman (1997). V obecnějším smyslu se však touto problematikou zabývá politická filozofie od svých antických počátků („spravedlnost [...] je zdrojem řádu ve státě“, Aristoteles v *Politice*, 1253a).

Přehledné studie o vlivu sociálních nerovností na hospodářský růst a možnosti zmírňování bídy zejména v rozvojových zemích lze nalézt na webové stránce Světové banky (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPGI/0,,contentMDK:20263370~menuPK:524064~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:342771,00.html>).

opakem *equity*, nestrannosti, soudního rozhodování na základě svědomí a přirozené spravedlnosti. *Inequity* je neoprávněná, nespravedlivá nerovnost, která je zabudovaná do institucí, taková, která znevýhodňuje nebo naopak upřednostňuje („privilegia“) určitou kategorii lidí. (Velký anglicko-český slovník, (Academia, 1984) překládá *inequity* jako „nespravedlnost“.) V následujícím textu se pokusíme rozlišit ekonomické mechanismy, které vytvářejí nerovnosti v příjmech a jmění ve smyslu *inequality*, od těch, které vytváří *inequity* – nespravedlivou nerovnost.

#### 1.4 Dilema legitimacy tržního hospodářství

Příkré nerovnosti v rozdělení bohatství, v příjmech a s nimi souvisejících životních podmínkách, lidé vnímají, jako kdyby byly nevyhnutelnou součástí (globálního) trhu a jím utvářené společnosti. Jako takové snižují legitimitu tržního hospodářství a vedou k tomu, že globální trh je částí veřejnosti vnímán jako hrozba a zloba. Naproti tomu pro ekonomu je trh jedinečnou institucí, která se historicky vyvinula společně s lidskou civilizací jako její hospodářský základ. Novodobý svobodný konkurenční trh umožňuje hospodářskou a společenskou dynamiku naší civilizace. Globalizace je rozvojovou příležitostí.<sup>7</sup> Podobně pro politologa je tržní hospodářství (spolu se soukromým vlastnictvím) nezbytným předpokladem existence silné, na státu nezávislé občanské společnosti, která dohlíží na stát, brání ho v případě ohrožení a umožňuje a garantuje demokracii a občanská práva. Toto rozdílné vnímání globálního trhu lze (se značnou mírou schematizace) označit jako čáru ve společnosti, která odděluje ty, kteří v globálním trhu prosperují, od těch, kteří v něm ztrácejí. Jako čáru oddělující *haves* od *have-nots* – ty, kteří „mají“, od těch, kteří „nemají“. A oddělující také (mnohé) ekonomy a (mnohé) politology od laické veřejnosti. Označíme toto rozdílné vnímání globálního trhu jako „dilema legitimacy tržního hospodářství“.

V tomto příspěvku zkoumám možná východiska z uvedeného dilematu legitimacy tržního hospodářství. Popíši čtyři ekonomické a politické mechanismy příjmové diferenciac a budu se zabývat jejich institucionálními podmínkami. Tyto mechanismy prohlubují hospodářské a sociální nerovnosti. Zatímco první dva nelze považovat za „neférové“, dva poslední mají charakter institucionálně zabudovaných, trvale znevýhodňujících struktur a lze je považovat za neférové, sociálně nespravedlivé (viz 1.3 a níže). Jsou to následující mechanismy:

- s rozsahem výroby rostoucí výnosy – *increasing returns to scale*,
- úroky skryté v ceně,
- renta z nedostatkového přírodního zdroje,
- kořistnické státní a soukromé struktury.

<sup>7</sup> Martin Wolf (2005) střízlivě a s pečlivou ekonomickou argumentací probírá jednotlivé námitky proti globalizaci; většinu z nich vyvrací a dochází k závěru, že globalizace, ve smyslu integrace hospodářské činnosti pomocí trhu, umožňuje hospodářský růst a pokrok a umožnila, že podíl lidí žijících v bídě výrazně poklesl (jak za posledních 180 let, tak i za posledních 50 a 20 let) a široce definovaný lidský blahobyt vzrostl. Zároveň zdůrazňuje, že kritické námitky je nutné brát vážně a procesy globalizace musejí být (lépe) regulovány. V jeho knize najdeme také odkazy na řadu dalších studií globalizace z posledních let. V této souvislosti je pozoruhodná střízlivá diskuze o vhodných strategiích podpory demokracie nadnárodními institucemi (Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 2003).

Pokusím se ukázat, že intenzita působení neférových mechanismů diferenciacce je daná společenskou volbou. Závísí v různé míře na širším hospodářskopolitickém institucionálním rámci, který je vytvářen politickými rozhodnutími. Vhodně nastavená daňová politika a další politiky mohou jejich intenzitu zmírňovat „zevnitř trhu“ bez nepříznivých důsledků na jeho efektivnost a motivační působení. Tyto politiky lze chápat jako součást hospodářské politiky vedené jinou než sociálně darwinistickou vizí společnosti – vizí společnosti vytvářené na efektivním a férovém tržním hospodářství. Pouze těmto dvěma posledním mechanismům bude věnována větší pozornost, neboť tyto dva mají větší význam z hlediska porozumění příčinám nejpálčivějších nerovností, a to jak na národní, tak i mezinárodní úrovni, a z hlediska možností jejich mírnění.

## 2. S rozsahem výroby rostoucí výnosy

Ekonomický termín „s rozsahem výroby rostoucí výnosy“ označuje jev, kdy v důsledku technických a organizačních podmínek bývá výroba ve větším rozsahu na jednotku levnější a výnosy (*returns*, zisk) rostou s rozsahem výroby. Velkokapacitní stroje vyjdou na jednotku výroby nejlevněji, pokud pracují na plnou kapacitu. Podobně reklamní televizní šot na prací prášek je stejně drahý pro tisíc jako pro milion kartonů, a tedy na jednotku opět levnější pro velkovýrobu.

Alfred Marshall (1920) v kapitole věnované dělbě práce a úsporám vznikajícím při rostoucím rozsahu výroby rozlišoval „vnější úspory“ a „vnitřní úspory“ (*external and internal economies*) firmy. Vnější úspory závisejí na vývoji technologie v celém odvětví. Vnitřní úspory jsou vlastní určité firmě, závisejí na její organizaci a efektivnosti řízení (kniha IV, kap. IX). Celá kniha IV je věnována zkoumání výrobních činitelů (*The agents of production*). Marshall v ní navazoval na práci mnoha generací ekonomů, kteří – podle podmínek své doby – zdůrazňovali s rozsahem výroby buď rostoucí, nebo klesající výnosy a formulovali je jako „zákon“ nebo „tendenci“ – viz (Schumpeter, 1982, kap. 5: Population, Returns, Wages, and Employment). V 19. století převládlo přesvědčení, že pro průmysl jsou charakteristické rostoucí výnosy a pro zemědělství výnosy klesající. Teorie rozpracovala druhy a obecné důvody závislosti výnosů na rozsahu. Tradičně první jsou uváděny úspory plynoucí z dělby práce, které "jsou omezeny rozsahem trhu" (Adam Smith, 1776: kniha I, kap. II, III), dalšími jsou technické a marketingové úspory (viz příklady v předchozím odstavci) a úspory nákladů na řízení (Stonier, Hague, 1964). Zároveň však působí i opačné tendence, např. v důsledku růstu dopravních nákladů a obtížnosti řízení velkých organizací a motivování zaměstnanců v nich. Předpokládá se, že tendence růstu nákladů převáží, jakmile rozsah výroby překročí určitou optimální velikost. Ekonomická teorie konstruuje na základě těchto „tendencí“ nákladové křivky a dochází k typickému tvaru U pro křivky průměrných nákladů: krátkodobá křivka je užší než dlouhodobá (kdy investice mohou měnit stroje, zařízení a budovy).<sup>8</sup> Poznamenejme, že křivky průměrných nákladů nových odvětví informačního zboží, jako jsou filmy, CD, software ap., se pro každý jednotlivý výrobek blíží spíše tvaru L, což by podporovalo tendenci rostoucích výnosů.

S rozsahem výroby rostoucí výnosy jsou jedním ze zdrojů efektivnosti současného kapitalizmu a jeho blahobytu a jedním z ekonomických argumentů pro globalizaci. Jsou jedním ze zdrojů bohatství, které se hromadí v rukou velkých „glo-

bálních“ korporací. Jimi vznikající nerovnosti však nelze považovat za nespravedlivé (*inequity*, viz 1.3). Jsou výsledkem technologického a manažerského úsilí a při dostatečném antimonopolním dohledu neomezují možnosti konkurentů. Distribuční působení s rozsahem výroby rostoucích výnosů nemusí být jednoznačně diferencující, neboť vlastnictví velkých korporací může být rozptýleno mezi množství akcionářů, kteří mají nárok na podíl na zisku – dividendy. Z této možnosti vyplývá sociální racionalita dobře fungujícího trhu akcií a široce rozptýleného kapitálového vlastnictví. Nesporně nejdále pokročily Spojené státy: 52 % domácností vlastní akcie, ať již přímo, nebo prostřednictvím vzájemných fondů (*mutual funds*). V současnosti jejich hodnota představuje již 56 % finančních úspor domácností a staly se tedy hlavní formou spoření. Před 15 lety vlastnilo akcie pouze 30 % domácností; jejich hodnota představovala 28 % finančních úspor domácností. Zároveň během posledních 25 let výrazně vzrostl počet domácností, které spoří prostřednictvím vzájemných fondů: ze 6 % v roce 1980 na 48 % v roce 2004.<sup>9</sup> Je třeba zdůraznit, že nezbytným předpokladem pro takovouto oblibu úspor ve formě akcií je veřejná důvěra ve stabilitu a férovost akciového trhu a obecně pevný právní řád v zemi.

### 3. Úroky skryté v ceně

Cena každého výrobku obsahuje v různé míře náklady na kapitál. Např. v ceně pitné vody v severoněmecké vodárně Norddeutsche Versorgungswerke v roce 1981 představovaly náklady na kapitál 38 %. Poplatek za odvoz odpadků v Aachenu 1983 obsahoval 12 % nákladů na kapitál. Nájemné v sociálních bytech v BRD v roce 1979 zahrnovalo 77 % nákladů na kapitál. (Tyto příklady jsou převzaty z (Kennedy, 1990).) Při každém nákupu platí kupující úroky zahrnuté v ceně výrobků a služeb. Mnoho domácností zároveň získává úroky z jimi uloženého kapitálu. Rozdíl mezi přijímanými a placenými úroky představuje pro domácnost čistý zisk z kapitálu nebo ztrátu. *Tabulka 1* shrnuje údaje o výši zisku nebo ztráty z kapitálu v domácnostech seřazených do 10 skupin podle příjmů (BRD 1982, tis. DM na domácnost, podle (Kennedy, 1990)).

TABULKA 1

příjmová skupina domácností	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
kapitálové výdaje	2.3	4.1	5.9	6.5	7.6	9.1	10.5	13.5	16.3	32.3
kapitálové příjmy	0.5	0.7	1.1	1.5	2.3	3.2	5.5	8.8	18.0	66.5
čistý zisk(+), ztráta(-)	-1.7	-3.4	-4.8	-5.0	-5.3	-5.9	-5.0	-4.7	+1.7	+34.2

<sup>8</sup> Tyto úvahy se zobecňují v „zákon proměnných proporcí“ (*Law of variable proportions*), který lze nejlépe znázornit pomocí soustavy hladkých konvexních izokvant – křivek stejného množství produkce ve dvou- nebo vícerozměrném prostoru výrobních činitelů. Roste-li výroba tím, že se spotřebovává více jednoho zdroje při neměnné spotřebě druhého (ve dvourozměrném případě), v typickém případě nejdříve podléhá tendenci růstu a pak poklesu výnosů (Stonier, Hague, 1964: kap. X: Laws of return); (Pindyck, Rubinfeld, 1989: kap. 6: Production); k teorii spojitě substitučních produkčních funkcí v matematické ekonomii např. (Allen, 1963).

<sup>9</sup> American Shareholders Association: <http://www.americanshareholders.com>.

Factbook, Investment Company Institute: [http://www.ici.org/pdf/2005\\_factbook.pdf](http://www.ici.org/pdf/2005_factbook.pdf).



„Úrokový efekt“, úroky skryté v cenách výrazně diferencují: chudí chudnou, bohatí bohatnou; lze tvrdit, že tato diferenciační tendence platí nejen v tomto příkladě, ale obecně. Bohatší domácnosti sice více nakupují (a platí skryté úroky) a mají tendenci se více zadlužovat, ale teprve pro nejbohatší domácnosti zisk vyváží kapitálové výdaje.

Tento diferenciační mechanismus je vlastní tržnímu hospodářství a nelze ho odstranit bez vážných zásahů do systému. Ani ho nelze považovat za neoprávněný. Je však možné ho mírnit. Míra diferenciacce závisí na úrokové míře. Nižší úroková míra mírní míru diferenciacce. Při ostatních faktorech neměnných je součástí sociální politiky tedy politika nízkých úrokových sazeb a fiskální antiinflační politika. Jiný přístup propaguje Margrit Kennedy v citované knize. Popisuje alternativní lokální měny, platební poukázky, které se používají pro usnadnění směny (obchodu) ve vymezených oblastech lidské činnosti (výchova) nebo regionech (obecní měna). Lokální měny nejsou zapojeny do kapitálového trhu a nenesou úrok.

#### 4. Renta z nedostatkového přírodního zdroje

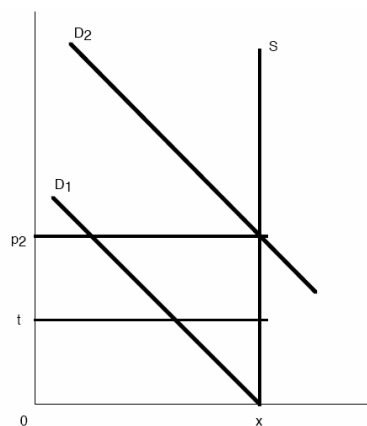
##### 4.1 Renta v klasické ekonomii a Henry George

Rentou obecně se rozumí platba za užívání jakéhokoliv zdroje, v této kapitole se však zabývá „ekonomickou rentou“, která vzniká, pokud nabídka zdroje je nepružná vzhledem k ceně, a to ať již v dlouhém, nebo krátkém období.<sup>10</sup> Renta z nedostatkového přírodního zdroje byla ústředním tématem Ricardových úvah. Rozlišoval rentu z půdy („ta část produkce země, která se platí majiteli půdy za užívání původních a nezníčitelných sil země“) a rentu z dolů. V případě dolů nejde o nezníčitelné síly země, důl se časem vyčerpá; oběma rentám je však podle Ricarda společné to, že „jsou účinkem a nikdy příčinou vysoké ceny jejich produktu“. Vlastník zdroje (v souladu s obvyklým ekonomickým předpokladem) žádá o co nejvyšší rentu, nájemce ji je ochoten platit pouze do výše zůstatku ceny produktu po úhradě mezd a kapitálových nákladů a běžného zisku: renta je tedy „účinkem“, výsledkem, přebytkem. Zároveň však je cena odvozena z rovnováhy nabídky a poptávky, kde poptávka je dána užitečností a nabídka vzácností zdroje: užitečnost a vzácnost zdroje jsou tedy příčinou. Přílehlavější je patrně jejich společné označení jako „přbytek“ (*surplus, residual*) v tom smyslu, že nejsou výsledkem úsilí nebo činnosti vlastníka zdroje. Proto ekonomové od Francois Quesnay, Davida Ricarda až po J. S. Mill a Léona Walrase považovali rentu za bezpracný zdroj příjmů, který zvyšuje majetkovou nerovnost, a doporučovali ji zdanit. Podotkneme, že klasičtí ekonomové měli na mysli především velká rodová pozemková vlastnictví. Navíc daň z renty má důležité vlastnosti správně postavené daně: nepromítá se do cen a nesnižuje nabídku půdy ani motivaci k podnikání a práci.

V *diagramu 1* je půda znázorněna na horizontální ose,  $X$  označuje celkové množství půdy. Renta a ceny jsou znázorněny na vertikální ose. Příímka  $S$  představuje křivku nabídky; je vertikální, neboť množství nabízené půdy nezávisí na ceně – rentě.

<sup>10</sup> V tomto odstavci o rentě se opírám především o následující texty: (Alchian, 1987), (Marshall, 1966), (Stonier, Hague, 1964), (Schumpeter, 1982) a o původní díla Adama Smithe a Davida Ricarda.

Diagram 1 Renta



Přímka  $D_1$  označuje poptávku v prvním období. Poptávané množství je v rovnováze s nabídkou při nulové rentě. Skutečná tržní cena za určitý pozemek může být vyšší v důsledku investic, jimiž majitel zvýšil jeho užitečnost. Cena pak představuje úrok z vloženého kapitálu. Vzroste-li poptávka, křivka poptávky se posune do  $D_2$  v druhém období. Poptávané množství je v rovnováze s nabídkou při rentě  $p_2$ . Vzdělání na  $p_2$  byl způsoben vzrůstem poptávky (v důsledku zvýšené hospodářské činnosti, růstu počtu obyvatel apod, tedy v důsledku společenských příčin, a nikoliv zásluh vlastníka). Odčerpá-li stát část renty formou daně  $t$ , daň neovlivní nabídku půdy ani motivaci majitele pronajímat pozemek, z něhož majitel nyní získává na jednotku půdy  $p_2 - t$ .

Pojem půdy lze v těchto úvahách zobecnit na jakýkoliv původní nezníčitelný vzácný zdroj, jako jsou pozemky a životní prostor obecně (např. parkovací prostor), rádiové frekvence, televizní licence. S úpravou platí závěry také pro vyčerpatelné přírodní zdroje: minerály, uhlí, nafta, zemní plyn, čistá voda a vzduch.

Průkopníkem myšlenky zdanění nevytěžené půdy byl americký ekonom Henry George (1839–1897). Od svých devatenácti let žil v San Francisku. Byla to doba, kdy v Kalifornii doznívala zlatá horečka, doba prudkého hospodářského rozvoje. Budovaly se železnice, spekulovalo se s pozemky – a jejich ceny závratně rostly. Někteří lidé získávali obrovská bohatství, jiní umírali v bídě. George se stal novinářem, studoval ekonomii a filozofii a přemýšlel nad tím, co označoval jako „vrcholný paradox“: spolu s průmyslovým rozvojem, s modernizací a pokrokem se šíří bída. Příčinu viděl ve společensky nezodpovědném a nevhodném zacházení s dary přírody, které (v duchu Ricarda) označoval obecným termínem „půda“ („celý hmotný vesmír kromě samého člověka [...] Termín půda zahrnuje [...] všechny přírodní materiály, síly a příležitosti [...] Nic z toho, co příroda volně poskytuje, nemůže být považováno za kapitál.“). Každý člověk potřebuje určitý životní a pracovní prostor. Mohou-li vlastníci prostoru – půdy – ze spekulativních důvodů vyjmout část půdy z trhu a užívání, zvětší její nedostatek, naruší hospodářský proces a zvyšují rentu. Hromadí se nezasloužené bohatství. George viděl řešení v tom, že půda bude podléhat zdanění, kterým se renta odčerpá. Své myšlenky publikoval formou článků a pamfletů a v roce 1879 je souhrnně vložil v knize *Pokrok a bída* (George, 1879). Kniha se stala best-

sellerem; Georgeovy myšlenky se rozšířily zejména po anglicky mluvícím světě a vedly ke vzniku hnutí za zdanění půdy (někdy poněkud nevhodně pojmenovaném jako „hnutí za jedinou daň“ – *single tax movement*).

#### 4.2 Vztah mezi cenou pozemku, rentou a daní

Mezi cenou pozemku a rentou platí následující vztah ((Mishra, 2005) – viz poznámka 11 –, (Smith, 2005)):

Veličiny:

$TC$  – tržní cena (nevylepšeného) pozemku (ve čtverečních metrech): nezahrnuje jakékoliv dodatečné náklady na vylepšení pozemku, hodnotu budov a konstrukcí. Je to dosažená nebo dosažitelná tržní cena pozemku; obvykle roste rychleji než ceny spotřebního zboží, ale podléhá výrazné konjunkturální fluktuaci. Obsahuje tedy spekulativní prvek.  $p$  – renta (na čtvereční metr půdy): roční částka, kterou nájemce je ochoten platit za výhradní právo užívat pozemek po určitou dobu. Také může obsahovat spekulativní prvek.  $\kappa$  – kapitalizační koeficient: (tržně určený) koeficient návratnosti, při kterém je nájemce ochoten investovat do užívání pozemku, pokud zvažil spojená rizika i očekávané zisky. V australských a amerických příkladech se uvádějí hodnoty  $\kappa$  mezi 6–20 %.  $t$  – pozemková daň (za čtvereční metr půdy): část renty, kterou majitel pozemku platí státní nebo obecní pokladně. Vztah mezi cenou pozemku a rentou je:  $p = TC \cdot \kappa$

Uvažujeme-li nenulovou pozemkovou daň ( $z$  renty) jako stálý činitel v obchodních úvahách, její vliv tlačí cenu pozemku dolů:  $p - t = TC \cdot \kappa$

*Příklady:*

(1) Ceny pozemků za čtvereční metr v Praze 2 (pokud je uvádí Cenová mapa Prahy 2005) se nacházejí mezi 1 500 a 42 100 Kč. Vezmeme-li jako příklad střední cenu pozemků v Korunní třídě, 8 000 Kč, a předpokládáme-li hodnotu kapitalizačního koeficientu 10 %, pak imputovaná renta vychází na 800 Kč za čtvereční metr. Odvoláme se opět na australský příklad, kde se daně z pozemků vztahují k tržní hodnotě a pohybují se (podle majetkových pásem) od 0,65 % až po 4 %. V našem příkladu by řečneme dvouprocentní daň z pozemku odpovídala 160 Kč za čtvereční metr, tedy 20 % imputované renty. Po jejím zaplacení by majiteli pozemku zůstalo 80 % imputované renty ve výši 640 Kč za čtvereční metr. Připomeňme, že pro (řečneme) čtyřpodlažní dům připadá na čtvereční metr obytné nebo provozní plochy čtvrtinový podíl renty a daně.

(2) Podle analýzy, kterou vypracovala poradenská firma Cushman&Wakefield Healey&Baker (CWHB), platí majitelé obchodů Na Příkopě ročně necelé dva tisíce eur za metr čtvereční (1 800 eur podle konkurenční firmy Jones Lang LaSalle) (Mášová, 2005). Předpokládáme, že obchodní prostory jsou pouze v přízemí a že nájemné v ostatních patrech dohromady je přibližně stejné. Celkový výnos z metru čtverečního nemovitosti Na Příkopě za rok by pak obnášel zhruba 3 500 eur (105 000 Kč). Při kapitalizačním koeficientu opět ve výši 10 % je cena za pozemek a budovu 35 000 eur (1 050 000 Kč). Při nedostatku údajů předpokládáme, že cena nástavby a pozemku jsou stejné (ač realističtější předpoklad by přisoudil pozemku v dané lokalitě cenu vyšší) a cena pozemku vychází na zhruba půl milionu Kč za metr čtvereční. Důvodem vysokého nájemného je vzácnost, nedostatek přírodního (a společenského) zdroje („obrov-

ský zájmem značek být prezentovány na frekventovaných místech s omezenou nabídkou volných prostor“). Uvedme pro srovnání dosaženou cenu pozemku na souseedícím Ovocném trhu: je zhruba desetkrát menší: 56 010 Kč v roce 2005 (Čapková, Urban, 2005). Vzhledem k podstatně nižší obchodní a reprezentační lákavosti a vzácnosti se tento poměr nezdá být nereálný. Relativně nízká 20% daň z renty by přinesla (městu) 10 000 Kč ročně za metr čtvereční pozemku Na Příkopě. *Tabulka 2* shrnuje tyto odhady (údaje na čtvereční metr):

TABULKA 2

	roční nájemné z obchodní plochy	roční výnos z nemovitosti	cena nemovitosti	cena pozemku	pozemková renta a daň
Příkopy	1 800 EUR	3 500 EUR 105 000 CZK	35 000 EUR 1 050 000 CZK	500 000 CZK	50 000 CZK 10 000 CZK
Ovocný trh				56 000 CZK	

Daň se nevyměruje v plné výši renty, a to jednak kvůli nepřesnosti odhadu a jednak – a to především – proto, že dnešní vlastník obvykle získal pozemek jako investici, z níž očekává úrok. Daň je zacílena na vzácnost zdroje, monopolní sílu vlastníka a růst renty v důsledku rostoucí vzácnosti. (Prostor pro růst je naznačen mnohonásobným rozdílem pražských cen od cen v New Yorku, Hongkongu a jiných metropolích.) Daň se také nevztahuje na hodnotu budovy.

### 4.3 Georgismus a jeho vliv

Termín „georgismus“ se užívá pro souhrn Georgeových myšlenek o půdě, rentě a zdanění. Považuje se za jednu ze tří politicky vlivných ekonomických teorií, které reagovaly na sociální problémy kapitalismu. Z dalších dvou marxismus selhal a keynesianismus se vyčerpal po desetiletích poměrně úspěšné aplikace. Georgismus ovlivnil daňovou politiku zejména v Kalifornii, Austrálii, Dánsku, v Jižní Africe, na Novém Zélandu, v Singapuru a v Hongkongu, a to jak do doby, než byla zavedena daň z příjmů, tak i poté. Jeho vliv patrně přispěl k tomu, že v tradičních liberálních zemích se marxismus nikdy nestal politicky vlivnou doktrínou.<sup>11</sup> Jeho doporučení cílí především na nabídkovou stránku trhu, poptávku stimulují až druhotně; v tom zů-

<sup>11</sup> Stručný a jednoduchý přehled geogistických myšlenek podává řada příspěvků na internetu, viz např. (DeNigris, 1999), (Sanjeeb Mishra, 2005) “Land Rent Structur : A Relook” (<http://www.geocities.com/bororissa/ren.html>).

Podnětná a informativní je přednáška oxfordského profesora politiky Ian Mc Leana “Land tax: options for reform” (<http://www.nuff.ox.ac.uk/Politics/papers/2004/McLean%20Land%20tax.pdf>). Zajímavé je také hodnocení kalifornské zkušenosti do roku 1978 s daní z půdy a v následujícím období bez této daně a zkušeností jiných států USA od Masona Gaffney: (<http://www.progress.org/archive/gaffne01.htm>).

Poměrně podrobný přehled zdanění půdy v jednotlivých státech australského Commonwealthu podává (Smith, 2005). Přehled koncepčních, technických a administrativních stránek hodnocení půdy pro daňové účely na základě americké a kanadské zkušenosti obsahuje Ted Gwartney (2005) “Estimating Land Values” (<http://www.geocities.com/bororissa/land.html>) a Ronald B. Welch (1982) “Land value taxation: administrative feasibility” v (Lindholm, Lynn – eds).

stává moderní. U nás je však celkem neznámý; ve střední Evropě pouze v Maďarsku působí Společnost Henry Georgea, založená 1989. Krátkou informaci v češtině lze nalézt v překladu Mankiwovy učebnice ekonomie (2001)(FYI Box v kap. 8) a na internetu. U příležitosti stého výročí vydání Georgeovy knihy *Progress and Poverty* bylo uspořádáno sympozium v Cambridge, Massachusetts (Lincoln Institute of Land Policy). Výsledná publikace (Lindholm, Lynn, 1982) obsahuje střízlivé hodnocení Georgeova přínosu pro ekonomii z pera Kenneth A. Bouldinga, úvod do Georgeovy teorie, přehledné statě o metodologii a administrativní stránce daně z půdy a o zkušenostech s touto daní a přehled ekonomických diskuzí o ní. Podrobnější přehled zkušeností s daní i neúspěšných pokusů o její zavedení v mnoha zemích lze nalézt v sborníku editovaném Andelsonem a Samuelsem (2000). Fred Harrison (1983) se pokusil Georgeovy myšlenky nově přeformulovat.

Zdanění renty z nevyužitelného pozemku má nesporné ekonomické a sociální přednosti: omezuje spekulace s pozemky, zvyšuje jejich nabídku, a tím snižuje ceny, umožňuje snížit daně z příjmů a zisku. Obecně tak podporuje hospodářský rozvoj a zároveň omezuje růst nerovností. Je především vhodné jako zdroj nezávislých příjmů lokální samosprávy. Přes všechny dobré zkušenosti v řadě zemí se však „georgizmus“ nikde nestal převládající doktrínou hospodářské politiky. I zdanění půdy samo v posledních letech spíše ustupuje pod tlakem neoliberalní doktríny *laissez faire*, ač odpovídá požadavku efektivnosti zdanění – na rozdíl od principu solidarity, který je vyjádřen zdaněním příjmů a zisků. Jaké jsou příčiny? Můžeme uvažovat o příčinách čtverého druhu: technicko-administrativních, psychologických, politických a teoretických.

*Technicko-administrativní* obtíže vyplývají z potřeby pro daňové účely pravidelně zjišťovat tržní ceny pozemků. K prodeji prázdného pozemku nedochází často a historická prodejní cena postupně zaostává za vývojem trhu. Aktualizace vnáší do hodnocení subjektivní odhad, podobně jako dělení ceny prodané nemovitosti na cenu pozemku a cenu nástavby. Řešení se nachází v cenových mapách, vytvářejí se cenové zóny – skupiny stejně hodnocených sousedících pozemků. Objektivita hodnocení se podporuje tím, že hodnocení pozemků je veřejné, plátce má možnost vznést námitky a v případě sporu se odvolat k vyššímu soudu. (Uvedená literatura probírá také řadu dalších obtíží: (Smith, 2005), (Gwartney „Estimating Land Values“ – viz poznámka 11), (Simpson, Figgis, 1998), (Welch, 1982 – viz poznámka 11), (Mary Miles Teachout, 1982 „Defining and measuring land value – a progress report“ v téže knize.))

*Psychologické* příčiny odporu k plošnému zavedení daně jsou závažné: zdanění renty se týká i imputované renty, jejíž existence si vlastník pozemku nemusí být vůbec vědom. Zavedením daně se dynamizují tržní vztahy a v nečekaných ohledech zasahují do navykklého způsobu života. U nás by muselo být vázáno na uvolnění regulace nájemného, ale poskytlo by prostředky pro subvence nájemného poskytované chudým nájemníkům. I když by daň byla již zavedena, může se nepříjemně rychle měnit podle vývoje trhu. Tržní hodnota předměstské zahrádky vzroste v důsledku výstavby cest a kanalizace a růstu okolní zástavby (a následného přefazení do kategorie stavebních pozemků) a daň by měla růst s ní. Pro zmírnění dopadu daně se proto v daňových systémech zavádějí úlevy:

1. Daň se neplatí za přiměřený pozemek, na němž bydlí pouze majitel, případně se daň začíná platit až nad určitý práh hodnoty pozemku. Toto opatření vyjadřuje právo člověka na nezbytný minimální životní prostor.

2. Daň se neplatí za pozemky užívané pro neziskové společensky prospěšné činnosti, jako jsou parky a zahrady, případně pozemky památek přístupné veřejnosti, pozemky užívané obecně prospěšnými neziskovými organizacemi, charitami, církvemi apod.

Další příčinou malé oblíbenosti daně může být i to, že spekulativní nákupy pozemků jsou populární – asi tak, jako hrát v loterii; u spekulace s pozemkem je však vysoký zisk po několika letech čekání téměř jistý. Daň z pozemku vnáší do tohoto potěšení nepříjemnou připomínku, že jiní lidé mají o nákup pozemku zájem a že mé spekulativní čekání s prodejem zužuje nabídku a zvyšuje ceny.<sup>12</sup> Daň mne nutí, abych změnil svůj pohled na životní prostředí a uvědomil si, že životní prostor, půda, jsou ve střední Evropě vzácné a že s hospodářským rozvojem se vzácnost zvyšuje.

*Politické* příčiny jsou zjevné: daň z půdy se dotýkala zájmů obvykle mocných a vlivných hospodářských a politických skupin. (Všimněme si, jak je u nás obtížné zavést ekologické daně, ač jsou součástí vládního programu a umožnily by snížit cenu práce pro podniky.) Jejich vliv zasahoval do hospodářské politiky i do masových informačních prostředků a patrně i do personální politiky např. amerických vysokých škol (DeNigris, 1999). V takových podmínkách je obtížné udržet ve volící veřejnosti povědomí souvislosti hospodářské prosperity s určitou nepříjemnou formou zdanění.

*Teoretické* příčiny do určité míry souvisejí s politickými. Georgismus se nevyvíjel v souladu s pokrokem ekonomické teorie. Ale především již od počátku trpěl teoretickými nedostatky klasické ekonomie: nedostatečně propracovaný faktor znalostí a vliv času: rozdíl mezi tokovými a stavovými veličinami. Henry George trpěl izolovaností od akademického života, kde se od sedmdesátých let rozvíjely nové teoretické přístupy a měnila se „ekonomická móda“. Ekonomická teorie v různých obdobích se zabývá různými soubory skutečností a problémů. Zatímco ekonomové až do konce devatenáctého století, včetně Marshalla (první vydání jeho *Principles* vyšlo v roce 1890), v souladu s klasickými ekonomy rozlišovali tři základní výrobní činitele: práci, kapitál a půdu, nastupující generace matematizujících ekonomů (počínaje J. B. Clarkem) zahrnovala půdu do kapitálu. Dopouštěla se tak metodologického omylu; matematické funkce, odvozené z předpokladu maximalizace, chápala jako kauzální vztah a jejich formálně stejný tvar považovala za doklad věčné totožnosti. (Navíc J. B. Clark, podobně jako Marx třicet let před ním, chápal kapitál jako abstraktní koncept s nekonečnou životností, podobný půdě v klasickém pojetí.) Celkově se však půda a prostor jako výrobní zdroj vytratily z ekonomické teorie, a tím i zájem o rentu a vědomí o přednostech a nevýhodách zdanění půdy (viz příspěvky K. Bouldinga a M. Gaffneyho v (Lindholm, Lynn, 1982) a poznámky o Georgeovi v Schum-

<sup>12</sup> Viz (Smith, 2005). V pobřežních oblastech Nového Jižního Walesu v Austrálii vzrostly ceny pozemků od roku 1996 do roku 2004 více než třikrát. Svědčí to o zájmu stěhovat se na pobřeží, případně si tam vystavět druhý dům. Zároveň tento růst naznačuje, že spekulativní nákupy růst cen přinejmenším podpořily.

Růst cen pozemků v Praze (mimo Prahu 1, pro niž nebyly údaje zveřejněny) byl v letech 2000 až 2005 (kdy existují údaje) mírnější. Ceny několika pozemků v Praze 2 a Praze 10, u kterých se majitel změnil v uvedeném období dvakrát, vzrostly od 30 % (v Lužické ulici), do 180 % (2,8krát! v Kodaňské), tedy opět daleko rychleji než index spotřebních cen.

peterových dějinách ekonomické analýzy (1982)). Pokud však chceme porozumět vlivu omezenosti přírodních zdrojů na hospodářský život, toto jsou klíčová témata.

#### 4.4 Renta a nerovnost v příjmech

Pro nedostatek údajů je obtížné přesněji odhadnout objem renty v národním měřítku a její váhu v rozdělení příjmů. Orientační odhad renty v USA v roce 1965 udává USD 64 mld., případně USD 32 mld. (za předpokladu 10%, případně 5%, kapitalizačního koeficientu a s použitím odhadu hodnoty půdy USD 640 mld., který uvádí Grosskopf a Johnson (Lindholm, Lynn, 1982). Pro představu uvádím GDP 1965 (US National Income and Product Accounts Table, <http://www.bea.doc.gov/bea/dn/nipaweb/TableView.asp#Mid>, s orientačním odhadem cenového indexu): USD 827 mld. Renta za těchto předpokladů odpovídala 7,7 %, příp. 3,9 % GDP. Uvážíme-li, že vlastnictví půdy, zejména lukrativních pozemků v městských centrech, je typicky nerovné ve prospěch bohatých, diferenciační účinek renty lze považovat za významný. Vzácnost půdy a ekonomický mechanismus renty dávají velkému pozemkovému vlastnictví charakter institucionálně zakotvené nerovnosti (*inequity* – viz 1.3).

Studie o USA v (Andelson, 2000) udává celkovou hodnotu oceňované půdy v roce 1966 jako USD 523 mld. (v roce 1991 jako USD 2 400 mld.). Za podobných předpokladů jako v předchozím odstavci byla renta USD 52 mld., případně USD 26 mld. Studie uvádí objem daní z půdy pro roky 1963: USD 6,8 mld. a 1976: USD 20,5 mld. Odhadneme-li (interpolací) daň z půdy v roce 1966 na USD 10 mld., pak daň odčerpala 19 %, případně 38 % renty. Lze se tedy domnívat, že daň z půdy ztlačila diferenciační účinek renty. Váha daní z nemovitostí (půda a budovy) v celkovém úhrnu daní však trvale klesala:

- na úrovni států: z 23,0 % v roce 1922 na 2,2 % v roce 1993,
- na místní úrovni: z 50,0 % v roce 1922 na 14,4 % v roce 1993,
- (federální daň z nemovitostí neexistuje).

Pro srovnání uvedme, že ve Finsku v roce 1998 činila daň z nemovitostí 5 % příjmů obcí (Andelson, 2000). Konečně údaj z Austrálie ukazuje, že daň z půdy představovala v daňovém roce 1976/77 zhruba 27 % renty (Andelson, 2000).

Zdanění renty z půdy (a dalších přírodních) zdrojů míří přímo na jádro problému příjmové a majetkové diferenciacce, jejímž zdrojem je institucionálně zakotvená nerovnost v přístupu k omezeným přírodním zdrojům. Vzhledem k tomu, že daň je plně slučitelná s hladkým fungováním svobodného trhu, je i z ekonomického hlediska optimálním nástrojem částečného narovnání této nerovnosti. Poučné je i historické srovnání s Novým světem: Evropa trpěla relativním nedostatkem půdy a životního prostoru obecně, který zřejmě zostřoval závod a boj (*agon*, viz 1.1) o zdroje a patrně byl jednou z příčin populární síly demokratického hesla rovnosti. (Nesporně však „nedostatek životního prostoru“ byl jedním z Hitlerových motivů a záminek k vyvolání druhé světové války.) Daň z renty přenáší problém z mezinárodní úrovně do vnitrostátní a zmírňuje uvedený nedostatek.

Zdanění renty z půdy by pomohlo řešit další dva naléhavé společenské problémy. První z nich přímo souvisí s omezeností našeho životního prostoru. Je jím šíření se tzv. „sídelní kaše“ (*urban sprawl*), krajinně nešetrné výstavby rodinných domků na okrajích měst a obcí a zároveň i již starší jev, stavba chat v přírodně cen-

ných lokalitách (Baše, Cílek, 2005), (Hnilička, 2005a,b). Daň z renty z půdy poskytuje nástroj možné tržní regulace rozšiřování obcí: byla by trvalou připomínkou nezbytnosti odpovědného zacházení s krajinou a prostorem v hustě zalidněné střední Evropě. Druhým ze zmíněných problémů je jeden z nejzávažnějších problémů současnosti – vysoká nezaměstnanost. Prostředky získané zdaněním renty z půdy, podobně jako ekologické zdanění, by umožnily snížit daně z hospodářské činnosti, a tak podpořit konjunkturu. Zejména by mohly (částečně) nahradit příspěvky na sociální zabezpečení, a tak snížit náklady zaměstnavatelů na práci. Zdanění renty z půdy lze tedy chápat jako jeden z nástrojů vytváření hospodářského prostředí příznivého pro vysokou zaměstnanost.<sup>13</sup>

## 5 Kořistnické struktury

### 5.1 Washingtonský konsenzus zanedbal instituce

Na počátku devadesátých let minulého století „hlavní proud“ neoklasické ekonomie roli státu nevnímal. Vycházel z podmínek vyspělých liberálních demokracií s dlouhou tradicí pevného řádu a vlády práva a tyto institucionální předpoklady výkonného kapitalistického hospodářství nevědomky považoval za samozřejmé. Hlavní proud neoklasické ekonomie neintegrovat tzv. *development economics* – ekonomiku rozvoje a industrializace, která zůstávala okrajovou disciplínou pro specialisty.<sup>14</sup> Nebyl teoreticky vybaven k tomu, aby hlouběji pochopil a docenil problematiku institucionálních změn v rozvojových ekonomikách nebo v procesu „přechodu“ od plánované ekonomiky k tržní. Instituce považoval nejvýše za méně důležitý doplněk trhu, který si trh sám spontánně dotvoří.

Takovéto chápání institucionálních předpokladů bylo i (obvykle nevyslovenou) součástí tzv. „washingtonského konsenzu“, souboru ekonomických doporučení mezinárodních finančních institucí pro rozvojové země a pro reformní politiku postkomunistických zemí. Washingtonský konsenzus zahrnoval následující doporučení: 1. prosadit, rozšířit soukromé vlastnictví, privatizovat, 2. využívat trh, liberalizovat zahraniční obchod, měnový kurz a úrokovou míru – omezit, případně zrušit tržní regulaci, 3. uplatňovat ukázněnou fiskální a monetární a obecně makroekonomickou politiku. Toto jsou nesporně ekonomicky zdravá doporučení a privatizace nepochybně byla základním prvkem systémové změny. Nedostatkem těchto doporučení

<sup>13</sup> Tindale a Holtham (1996) shrnují řadu modelových výpočtů připravených různými výzkumnými ústavy na objednávku Evropské komise, OECD, případně IPPR. Daň uvalená na spotřebu energie získávané spalováním nafty a uhlí umožňuje významně snížit nezaměstnanost. Např. jednoprocenní snížení zaměstnavatelského příspěvku na sociální pojištění financované ekologickým zdaněním snižuje po sedmi letech nezaměstnanost o 1 %, zvyšuje GDP o 1 % a snižuje spotřebitelský cenový index o 0,7 %.

<sup>14</sup> Např. ani šesté vydání Malého ekonomického výkladového slovníku (Fialová, 2000) pro studenty neekonomického zaměření (na českých školách), ač vynikajícího z hlediska jasnosti výkladu základních pojmů neklasické analýzy, neobsahuje jakákoliv hesla institucionálního charakteru, jako je vlastnictví, instituce, rozvoj nebo ekonomika rozvoje, (ekonomická) transformace apod. Pouze heslo ekonomický růst se zmiňuje o nebezpečí zhoršení lidských vztahů a selhání trhu, jemuž je také věnováno heslo. Privatizace je stručně definována v jednom odstavci bez zmínky o postkomunistické privatizaci. Heslo tržní hospodářství se zmiňuje o soukromém vlastnictví, ale již ne o vládě práva a vynutitelnosti smlouvy.



však byla za prvé jednostrannost – opomíjela častá „selhání trhů“ v jejich alokační a autoregulační funkci a obcházela historické zkušenosti se státní podporou dnes vyspělých tržních ekonomik (charakteristický je titul jedné kritické studie: „Dělej to, jak říkáme, a ne, jak jsme to my dělali“ (Chang, Green, 2003)) a východoasijských „rozvojových států“ – a za druhé skutečnost, že tato doporučení opomíjela institucionální předpoklady efektivně fungujících trhů i privatizace samé (zejména vládu práva).<sup>15</sup>

## 5.2 „Spontánní“ kořistnické instituce

„Trh“, či spíše společnost, si skutečně spontánně vytváří ustálené vzorce jednání (rutiny), které jsou podporovány soustavou odpovídajících hodnot a postojů. Patrně souběžně s nimi vznikají a upevňují se neformální instituce, ve smyslu společensky ustálených mezí souboru přijatelných jednání – pravidel, která říkají, co je dovoleno nebo tolerováno, „co projde“. Postupně se vytvářejí i formální společenské struktury, organizace, a to na úrovni individuální a malých skupin a na úrovni společenské.<sup>16</sup>

U nás však tyto nové spontánní vzorce jednání i je obklopující instituce navázaly na předlistopadové tradice klientelizmu a korupce a transformovaly je do nových podmínek (jejich kořeny však sahají do mnohem hlubší historie). Zakrátko opět vznikly kořistnické struktury, soukromé i státní (např. státem ovládaná společnost Čepro byla patrně takovou kořistnickou strukturou (Slonková, Uryc-Gazda, 2005)) a rozjelo se korupční perpetuum mobile, které popisují Pavol Fryč a Jiří Kabele (1999, kap. 1, ss. 42-43) takto: „Korupce, a zvláště veřejně známé, nepotrestané pří-

<sup>15</sup> Karel Kouba (2005) zkoumá vývoj teoretických ekonomických názorů na postkomunistickou transformaci středoevropských států a to, jak se teoretické paradigma projevilo v původním a (v posledních letech) v novém Washingtonském konsenzu. Z hlediska zkušeností transformace interpretovaných novou institucionální ekonomii se neoklasické paradigma provinilo institucionální slepotou vedoucí až k „institucionální negramotnosti“ (s. 30) v přístupu k chování účastníků trhu, která ve svých důsledcích zavinila těžké ztráty (350 až 400 mld. Kč jen v českém bankovníctví, s. 60). Z dlouhodobého hlediska jsou ještě závažnější morálně-politické ztráty (viz odstavce o zklamání z demokratické politiky v 1.1 a o legitimitě v 1.2 výše); v Čechách tradiční podezření, že se za bohatstvím skrývají nekalosti, bylo znovu utvrzeno. Zde jsou hlubinné psychologické souvislosti vytrvalosti a síly „víry uhlířské“ v českých zemích a jejich politických implikací pro stabilitu demokratického státu a kapitalistického společensko-ekonomického systému. (Rose-Ackeman (1999, s. 122) píše v podobných souvislostech o nebezpečí „ztráty legitimacy vlád a rozvrácení kapitalistických institucí“.)

<sup>16</sup> Používám zde klasifikaci zavedenou Pavlem Pelikánem (2003), která rozlišuje negativní pravidla (co není dovoleno: meze) od pozitivních pravidel (jak jednat: rutiny). Zároveň umožňuje rozlišit individuální úroveň od společenské: rutiny (ustálené vzorce jednání, společenské technologie) jsou individuální; instituce ve smyslu mezí přijatelného jednání jsou společenskými jevy.

Určitý rozdíl mé představy od Pelikánovy je v důrazu; do institucí ve smyslu pravidel hry zahrnuji (vedle mezí) i pozitivní určení – definice hry a hráčů (typové identity agentů). Pravidla šachů jmenují (a tím ustavují) figury a pěšce a pak vymezují jejich působnost. Pravidla burzy definují členy, kategorie účastníků, druhy obchodů atd. a pak vymezují pravidla obchodování. Zajímavá a důležitá je otázka vztahu ustálených vzorců jednání a institucí při vzniku a vývoji institucí. Svou představu stručně naznačuji v hlavním textu. Otázka by však si zasloužila podrobné zkoumání.

pady korupčního chování, šíří kolem sebe zvláštní korupční klima, [...] ,korupční folklór' [...] obsahující často přehnané fámy a pověsti o zkorumpovanosti veřejných činitelů. Pod vlivem korupčního klimatu se korupce zdá všudypřítomná a všemocná. [...] Korupční pravidla a normy [...] pronikají do širších vrstev obyvatelstva a stimuluje další šíření korupčního chování, které má za následek zase další posilování korupčního klimatu atd.“ Na předlistopadových základech u nás vznikla v devadesátých letech ekonomicky silná vrstva (kvazi)mafiánských podnikatelů, která se trvale s menším či větším úspěchem snaží korumpovat politickou sféru – takové je sociální pozadí jevu „státu v zajetí“, *state capture* (viz níže: 5.4). Karel Kosík (1997) pro tuto vrstvu použil termín „lumpenburžoazie“, ve smyslu majetnické vrstvy, která necítí řád. V české společnosti o ní existuje nejasné povědomí a ve veřejné sféře se objeví pouze útržkovitě při propuknutí většího korupčního skandálu. Nezastupitelnou roli při odkrývání, a tím omezování této vrstvy hrají masové sdělovací prostředky. (Jsou to zejména Hospodářské noviny, které se této roli věnují systematicky; neméně přínosné je to, že také představují i skutečnou novou hospodářskou elitu a její názory, např. v autorských sloupcích Leaders' Voice.)

Dynamiku pozitivní zpětné vazby, která perpetuum mobile roztáčí, může zastavit pouze soustředěné úsilí politických elit a vyšetřovacích a soudních orgánů za podpory a tlaku občanské společnosti. V devadesátých letech však chyběly politické elity ve smyslu silných státnických osobností, které by dokázaly využít vlnu idealizmu zrozenou „sametovou revolucí 1989“ a inspirovaly cílevědomé společenské úsilí o změnu politické a právní kultury směrem k vyspělým demokraciím (srov. 1.2). Usuzujeme-li podle údajů Transparency International (TI: Corruption Perception Index, CPI) a jiných, k podobnému vývoji došlo i v ostatních postkomunistických zemích; pouze Estonsko a Slovinsko se přibližují západoevropské úrovni. Situace u nás se však spíše rok od roku zhoršuje. (Uveďme vybrané hodnoty indexu poctivosti státní správy CPI 2005: jeho maximální hodnota je 10, vyspělé demokracie dosahují hodnot nad 8. Pro postkomunistické země jsou typické hodnoty daleko nižší: Estonsko 6,4; Slovinsko 6,1; Maďarsko 5,0; Litva 4,8; ČR 4,3; Slovensko 4,3; Polsko 3,4. Viz <http://www.transparency.org/surveys/#cpi>. Např. podle odhadů studie vypracované pro TI, v důsledku neprůhledných státních zakázek česká vláda v roce 2004 promarnila 17,4 mld. CZK z celkových nákupů za 118,3 mld. CZK a obce promarnily 15 mld. CZK z celkových nákupů za 171 mld. CZK. Reakce ministerstva pro místní rozvoj nepopírá ztráty, zpochybňuje však metodu odhadu ztrát jako nespolehlivou (oprávněně) a (již méně přesvědčivě) výši těchto ztrát ((Transparency International ČR, Tisková zpráva 2005); viz také (Hofman, 2005), (Šimůnková, 2005)).

### 5.3 Korupce je asociální: diferenciační účinek

Klientelizmus (cronyism, „já-na-bráchizmus“) omezuje hospodářskou soutěž a – zejména ve veřejných zakázkách – zvyšuje náklady. Kromě ekonomických škod a demoralizujícího účinku (např. ze zbytečně vysokých daní) má klientelizmus, korupce obecně, vážné sociálně diferenciační důsledky: přesouvá prostředky od řadových občanů k mocným (Rose-Ackerman, 1999, s. 122). Peníze z veřejných rozpočtů, vybrané od všech daňových poplatníků, přecházejí do rukou několika firem a jedinců bez úměrné protihodnoty. U nás někdy uváděná zlehčující námitka, že

bohatý podnikatel subvencuje úplatkem chudého úředníka nebo policistu, je scestná; nevnímá souběžný vznik neférové nerovnosti. Na mezinárodní úrovni, v souvislosti s přijetím Konvence proti korupci (31. října 2003) Valným shromážděním OSN, generální tajemník Kofi Annan ve svém projevu poukázal na to, že „korupce především postihuje chudé, ztrácí se jí prostředky určené pro rozvoj a narušuje schopnost vlády poskytovat základní služby. Zhoršuje tak nerovnost a nespravedlnost [...]“. Hovořil především o zkušenosti afrických rozvojových zemí (vrátíme se k ní níže), ale jeho závěr má platnost obecnou.

#### 5.4 Dobré vládnutí (*governance*) je předpokladem prosperity

Za poslední desetiletí se pojetí státu a řádu v ekonomické teorii radikálně změnilo. Podněty ke změně přicházejí ze střetu teorie s realitou v postkomunistických i v rozvojových zemích. Mezi ekonomy zabývajícími se studiem rozvoje (*development economics*) již po několik desetiletí probíhá diskuze o hospodářských následcích korupce,<sup>17</sup> o „rozvojovém státu“ (*developmental state*) a obecněji o společenském a ekonomickém významu státu a umění vládnout – *governance*. Jak Světová banka, tak i Mezinárodní měnový fond si v posledním desetiletí uvědomily, že zhroucený řád, občanské války a kořistnické státní struktury jsou přední příčinou bídy v mnoha rozvojových zemích. Světová banka nyní považuje podporu dobrého vládnutí a boje proti korupci za ústřední prvek svého úsilí o zmírnění bídy ve světě a organizuje programy s tímto cílem (<http://www.worldbank.org/wbi/governance/>).

Kvalitě vládnutí v transformujících se postkomunistických zemích věnovala Evropská banka pro rekonstrukci a rozvoj (EBRD) 6. kapitolu ve své roční *Transition Report* (1999). Kvalitu vládnutí kvantifikuje zejména mírou v níž je stát „v zajetí“ mocných zájmových hospodářských skupin, jimž poskytuje zvláštní výhody na úkor ostatních (*state capture*). Co do férovosti vládnutí (absence zajetí) byla Česká republika na 11. místě z dvaceti postkomunistických zemí, až za Maďarskem, Estonskem, Polskem, Litvou a Slovenskem. Co do širěji pojaté kvality vládnutí, zahrnující i mikroekonomické a makroekonomické řízení (*governance*), infrastrukturu a vládu práva, se Česká republika opět umístila až za svými střeoevropskými sousedy. Její mikroekonomické řízení bylo hodnoceno nejhůře (0,80 ze 3 možných bodů), což nepřekvapuje vzhledem k tomu, že rok 1999 byl třetím rokem poklesu HDP.

Jako doklad rostoucího konsenzu v chápání významu státu a řádu uvedu dvě publikace z poslední doby. V rozsáhlé empirické studii Světové banky zahrnující 209 zemí D. Kaufman, A. Kraay a M. Mastruzzi (2005) docházejí k závěru, že stát a dobré vládnutí jsou rozhodujícím základem pro hospodářský rozvoj. Podobně Matthew Lockwood (2005) se opírá o své dvacetileté zkušenosti z práce v nevládních organizacích v Africe a shrnuje mnohaleté teoretické diskuze o příčinách bídy a hospodářské stagnace. Přesvědčivě ukazuje, že klíčovým nedostatkovým činitelem je výkonný, dostatečně silný stát, který by zajistil základní institucionální předpoklady fungujícího hospodářství. Součástí problému je to, že místní politické elity se nedokázaly povznést k státnickému myšlení a chápání své role jako služby svým spoluobytelům. Stát se v mnoha afrických zemích zvrhl v nástroj loupeže ve velkém na

<sup>17</sup> Autorka průkopnické práce o ekonomických souvislostech korupce (1978) Susan Rose-Ackerman shrnula stav současného myšlení na toto téma ve své nové knize z roku 1999.

nejvyšší státní úrovni – v kořistnický stát. Krajní případ vlády, řídící se výhradním zájmem obohatit se, je označován termínem „kleptokracie“ (Andreski, 1968), (Rose-Ackerman, 1999). Naopak tam, kde státníci (hodní tohoto označení), za podpory rodící se občanské společnosti, vytvářejí stát jako nástroj společenského rozvoje, se země rozvíjí. Botswana je jedinou zemí, která splňovala tuto podmínku od doby získání nezávislosti v roce 1966. Dlouhodobě odpovědně využívá své přírodní bohatství (diamanty) a těší se hospodářskému a společenskému rozvoji (Taylor, 2002). Charakteristicky je poctivost státní správy v Botswaně na vyšší úrovni (CPI 5,9, v pořadí 32.–35. zemí ze 159 hodnocených podle zprávy Transparency International z roku 2005) než ve většině postkomunistických zemí (Česká republika a Slovensko jsou na 47.–50. místě). Nadějně trendy se objevily i v Ghaně a Ugandě a v posledním desetiletí i v Tanzanii a Mosambiku (Lockwood, 2005).

Poctivost, výkonnost a kvalita státní administrativy jsou rozhodujícími předpoklady pro úspěšný rozvoj. Opačný případ, kořistnický, zkorumpovaný stát, kleptokracie, je nejvážnější příčinou bídy většiny jeho obyvatel. Tyto závěry platí obecně – pro úspěšné, vyspělé liberální demokracie v pozitivním smyslu, pro rozvrácené, hroutící se státy v negativním smyslu, i pro postkomunistické transformující se státy mezi nimi.<sup>18</sup> Úkolem doby bylo a stále zůstává vytvářet řád a vládu práva v denním hospodářském a společenském životě.

### 5.5 Antikorupční know-how a politická vůle

Korupční jednání je možné analyzovat pomocí transakčního modelu, podle něhož se aktér rozhoduje, jak se v potenciálně v korupční situaci zachová, na základě vyhodnocení možných zisků a ztrát (Fryč a kol., 1999, ss. 39–41). Korupční jednání se stane nevýhodným, pokud se společností podaří dostatečně zvýšit jeho náklady: např. zvýšit riziko odhalení a s ním spojené možné ztráty zaměstnání, nebezpečí skandalizace v médiích apod.

Valné shromáždění OSN přijalo 31. října 2003 již zmíněnou Konvenci proti korupci. Na prvním místě zdůrazňuje prevenci a uvádí soustavu preventivních opatření, která doporučuje k přijetí členskými státním. Tato opatření obsahují mj. ustavení nezávislých orgánů boje proti korupci s dostatečnou pravomocí a pravidelné hodnocení dosavadního postupu co do jeho efektivnosti. Transparency International vypracovala a nabízí koncepční soustavu a metodiku boje proti korupci podepřenou mnohaletými zkušenostmi (TI, 2000, 2005). „Know-how“ nechybí. Základní příčinou současné žalostné situace v České republice je nejspíše trvalý nedostatek politické vůle ve veřejnosti i mezi politickými elitami vážně se proti korupci postavit.<sup>19</sup>

Upevňovat spravedlivý řád v zemi není snadné, ale je nezbytnou součástí sociální politiky. Ukazuje se, že „umění vládnout“ – ve svém plném smyslu, včetně morálních, charakterových předpokladů, tradičně známých jako občanské ctnosti (poctivost, odpovědnost za věci obecné a politická vůle řešit problémy) – je roz-

<sup>18</sup> Fresky Ambrosia Lorenzettiho na stěnách zasedací síně radnice v Sieně názorně ukazovaly (a stále ukazují) zasedajícím radním důsledky dobré a špatné vlády. Tato půvabná a zároveň hluboce moudrá moralita z poloviny 14. století vyjadřuje historickou zkušenost neklidné doby. Lze ji vidět i na internetu:

<http://www.wgd.hu/frames-html/?/html/1/lorenz/ambrogio/governme/index.html>

hodující složkou politického života a nezbytnou součástí politikovy profesionality. Důležitým aspektem vládnutí ve vyspělých demokraciích je trvalé sebeopravné institucionální úsilí (v (Rychetník, 2004) ho ukazují na příkladech Velké Británie a USA). Je na občanech demokratické země, aby se s uměním vládnout seznámali, rostli do jeho ctností a vyžadovali je od svých volených představitelů. Takový je vlastní smysl „občanské společnosti“. Pouze taková společnost je schopná vytvářet stabilní liberální řád, historicky stabilní demokracii.

## 6. Závěr

Lidé hodnotí společensko-hospodářský systém podle jeho výkonnosti v širokém slova smyslu: jak zajišťuje bezpečí, spravedlivý řád a další podmínky pro osobní uplatnění a získání přijatelné úrovně a kvality života. Výrazné sociální a hospodářské nerovnosti, zejména pokud jsou vnímány jako neférové, ohrožují legitimitu systému.

Popsali jsme čtyři politicko-ekonomické mechanismy příjmové diferenciacce, které prohlubují nerovnosti v národním i mezinárodním měřítku. Jsou to:

- \* s rozsahem výroby rostoucí výnosy,
- \* úroky skryté v ceně,
- \* renta z nedostatkového přírodního zdroje,
- \* kořistnické státní a soukromé struktury.

Podrobněji jsme se zabývali pouze třetím a čtvrtým mechanismem; tyto dva působí nerovnosti, které lze považovat za nespravedlivé. Působení třetího mechanismu je možné mírnit tím, že místní nebo státní úřady zdaňují rentu z pozemků a jiných přírodních zdrojů. Čtvrtý mechanismus rozvrací řadu rozvojových států a ohrožuje postkomunistické země. Mezinárodní instituce jako Světová banka a Evropská banka pro obnovu a rozvoj mu věnují zvýšenou pozornost v rámci programů dobrého vládnutí (*governance*). Skutečná náprava však musí přijít od vnitřních sil každé země.

Svobodné tržní hospodářství spolu s liberální (konstituční) demokracií umožňuje rozvoj osobnosti i společnosti. Jeho šíření ve světovém rozsahu by mohlo umožnit odstranění hmotné bídy ve světě. Zároveň však otevírá prostor pro kořistění a zneužívání lidských a přírodních zdrojů. Jeho možnosti tak zůstávají nevyužity a jeho legitimita se ztrácí. Hrozí destabilizace společnosti a státu s dalekosáhlými a někdy katastrofálními důsledky. Toto dilema legitimacy tržního hospodářství je dilematem spravedlivého řádu a svobody. Společnost, lidé nemohou žít bez řádu a touží po

<sup>19</sup> Tento nedostatek politické vůle byl rozpoznán týmem OECD SIGMA ve Zprávě o veřejné vnitřní finanční kontrole v ČR (SIGMA, 2003), (Dvořákovi, 2004). Ve zprávě se uvádí, že tým zjistil „nedostatek jasných cílů (a jeho potřebu)“ a získal dojem, že „až dosud bylo smyslem (zavedení zákona o finanční kontrole a dalších opatření, přijatých pod tlakem EU) zavést okrajové změny, které by na povrchu vyhověly požadavkům EU“, ale nedotkly se zavedené (potenciálně korupční) praxe. (I.19 “Lack of (and need of) clear objectives: one has the impression that so far the objectives were to marginally introduce changes in order to comply with EU requirements on the surface.” – Podotýkáme, že tým SIGMA užívá diplomatický jazyk.)

Známkou toho, že stejný postoj přetrvává, je patrně i nedávný odklad návštěvy expertního protikorupčního týmu OECD na žádost českých úřadů. Důvodem bylo to, že někteří čeští členové expertní skupiny na poslední chvíli odřekli svoji účast. (ČTK, 2005: „Česko ...“)

spravedlnosti. Naděje a touha po spravedlivém řádu mohou lidi zavést k fundamentalizmu až fanatizmu. Odpověď na toto dilema, jeho pozitivní řešení, je úkolem občanské společnosti demokratických zemí.

## LITERATURA

- Alchian AA (1987): Rent. In: Eatwell J, Milgate M, Newman P (eds.): *The New Palgrave. The world of economics*. London, Macmillan Press.
- Allen RDG (1963): *Mathematical economics*. London, Macmillan. (Český překlad: *Matematická ekonomie*. Praha, Academia, 1971.)
- Andelson RV, Samuels WJ (2000): *Land-value taxation around the world*. Oxford, Blackwell.
- Andreski S (1968): *The African predikament: A study in the pathology of modernisation*. New York, Atherton.
- Aristoteles: *Politika. (The politics and the constitution of Athens)*. Cambridge University Press, 1996.)
- Atlee JS, Atlee T (1992): *Democracy: a social power analysis*. [http://www.co-intelligence.org/CIPol\\_democSocPwrAnal.html](http://www.co-intelligence.org/CIPol_democSocPwrAnal.html)
- Baše M, Cílek V (2005): Sebevražda měst a vesnic. Českou krajinu požírá sídelní kaše. *Respekt*, (21), 23.–29. 5.
- Carnegie Council on Ethics and International Affairs 2003 Multilateral strategies to promote democracy*. New York, Carnegie Council.
- Carnegie Endowment for International Peace 2005 Failed State Index*, [http://www.foreign-policy.com/story/cms.php?story\\_id=3111](http://www.foreign-policy.com/story/cms.php?story_id=3111)
- Čapková T, Urban T (2005): Ceny pozemků v metropoli stále stoupají. *Právo*, 8. 3.
- ČTK (2005): Česko zrušilo návštěvu protikorupčních expertů. *Lidové noviny*, 21. 10.
- Chang H-J, Green D (2003): *The Northern WTO agenda on investment: Do as we say, not as we did*. Geneva, South Centre/CAFOD [http://www.cafod.org.uk/policy\\_and\\_analysis/commenteditorial/trade\\_hypocrisy\\_2003-06-01](http://www.cafod.org.uk/policy_and_analysis/commenteditorial/trade_hypocrisy_2003-06-01)
- DeNigris (1999): *Henry George and the single tax*. <http://www.henrygeorge.org/denigris.htm>
- Dugan M (nedatováno): *Power inequities*. [http://www.intractableconflict.org/m/power\\_inequities.jsp](http://www.intractableconflict.org/m/power_inequities.jsp)
- Dvořákovi J a B (2004): *Analýza současného stavu finanční kontroly v ČR ve vztahu k EU*. IPEK, 2004.
- Dyzenhaus D (1997): *Legality and legitimacy*. Oxford University Press.
- EBRD (1999): *Transition Report*. London.
- Fialová H (2000): *Malý ekonomický výkladový slovník*. 6., upravené vydání. Praha, A plus.
- Foreign Policy 2005 and the Fund for Peace (2005): *The Failed States Index*. Carnegie Endowment for International Peace, [http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story\\_id=3098](http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3098)
- Fryč P et al. (1999): *Korupce na český způsob*. Praha, G plus.
- Fukuyama F (2004): *Budování státu podle Fukuyamy*. Praha, Alfa Publishing.
- George H (1879): *Progress and poverty. A new and condensed edition*. Cetenary edition 1979. For the Henry George Foundation of Great Britain, London, Hogarth Press.
- Harrison F (1988): *The power of the land*. London, Shephard-Walwyn.

- Hauser M (2005): Politika otevřeného horizontu. Příspěvek ke sporu o paradigma politické filosofie. In: Hogenová A, Moskalová J: *Pragma jako tvůrčí čin ve výchově, umění a sportu*. Praha, Pedagogická fakulta UK, ss. 73–90.
- Holub P, Macháček D (2005): Lidem se politika nelíbí a nedůvěra roste. *Hospodářské noviny*, 13. 4.
- Hoppe H-H (nedatováno): *Ako zabrániť nedobrovoľnosti v spoločenských vzťahoch: Preč s demokraciou*. e-texty Liberálního institutu, <http://www.libinst.cz>
- Hnilička P (2005a): Sídlní kaše. *Literární noviny*, XVI(40), 3.10.
- Hnilička P (2005b): *Sídlní kaše: Otázky k suburbanní výstavbě kolonií rodinných domků*. ERA.
- Hofman I (2005): Třicet dva miliard. *Literární noviny*, (27), 4.7.
- Hoppe (2001): *Democracy – the god that failed*. New Brunswick, Transaction Publishers.
- Hülsmann JG (nedatováno): *Demokracie, nebo svoboda?* e-texty Liberálního institutu: <http://www.libinst.cz>
- HZPD (2004): *Přímá demokracie pro Českou republiku*. Brno, L. Marek.
- IPEK (2004): *Lobbismus versus korupce*. Praha, Institut pro středoevropskou kulturu a politiku, Institut pro politickou a ekonomickou kulturu.
- Kaufman D, Kraay A, Mastruzzi M (2005): *Governance matters IV: New data, new challenges*. World Bank, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/>
- Kennedy M (1990): *Geld ohne Zinsen und Inflation*. München, Goldmann.
- Kosík K (1997): *Předpotopní úvahy*. Praha, Torst.
- Kouba K (2005): Transformace a privatizace v původních představách a třináct let poté. In: (Kouba, Vychodil, Roberts, 2005).
- Kouba K, Vychodil O, Roberts J (2005): *Privatizace bez kapitálu. Zvýšené náklady české transformace*. Praha, Karolinum.
- Lindholm RW, Lynn AD (eds.) (1982): *Land value taxation. The Progress and Poverty centenary*. Madison, Wisconsin, University of Wisconsin Press.
- Lipka D (2002): *Demokracie – labuť píseň státu*. e-texty Liberálního institutu <http://www.libinst.cz>
- Lockwood M (2005): The state they are in. *An agenda for international action on poverty in Africa*. Bourton-on-Dunsmore, Warwickshire, ITDG Publishing.
- Machálková J (2005): Mladí Češi: Stydíme se za své politiky. *Lidové noviny*, 26.10.
- Mankiw NG (2001): *Principles of economics*. Second edition. Philadelphia, Harcourt College Publishers (český překlad).
- Marshall A (1920): *Principles of economics*. Eighth Edition. (1. vydání: 1890) London, Macmillan.
- Mášová H (2005): Nejdražší ulicí ČR jsou ‚Příkopy‘. *Lidové noviny*, 27.10.
- Mauro P (1995): Corruption and growth. *Quarterly Journal of Economics*, 110(August):681–712.
- Mouffe Ch (2000): *The democratic paradox*. London, Verso.
- Murphy RP (2002): *Chaos theory*. New York, RJ Communications LLC.
- Pelikan P (2003): Bringing institutions into evolutionary economics: another view with links to changes in physical and social technologies. *Journal of Evolutionary Economics*, 13(August): 237–258.
- Posen A (2005): Europe must again confront the forces of illiberalism. *Financial Times*, 3. 8.

- Příbáň J (1997): *Suverenita, právo a legitimita*. Praha, Karolinum.
- Pindyck RS, Rubinfeld DL (1989): *Microeconomics*. New York, Macmillan.
- Ricardo D (1821): *On the principles of political economy and taxation*. Third Edition (Ed.: P. Sraffa). Cambridge University Press, 1951.
- Rose-Ackerman S (1978): *Corruption: a study in political economy*. New York, Academic Press.
- Rose-Ackerman S (1999): *Corruption and government. Causes, consequences, and reform*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Rothbard MN (1982): *The ethics of liberty*. New York, New York University Press.
- Rychetník L (2003a): Protestant ethics and constitutional stability: The search for order based on freedom. *Finance and Common Good*, no. 13-14, Université de Fribourg, Winter-Spring.
- Rychetník L (2003b): Umění vládnout: Machiavelliho dilema a hledání řádu. *Distance*, 6(3).
- Rychetník L (2004): Regulace lobbování ve Velké Británii. In (IPEK, 2004).
- Schumpeter JA (1982): *History of economic analysis*. London, Allen & Unwin.
- Schwarzenberg F (1992): Masaryk a naše státnost. (1. vydání: 1980 jako samizdat) In: Milan Machovec aj. (eds): *Masarykův sborník VII*. Praha, Academia.
- Seligman AB (1997): *The problem of trust*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- SIGMA (2003): *Public internal financial control in the Czech Republic*. OECD June <http://www.mfcr.cz>
- Simpson R, Figgis H (1998): Land Tax in NSW. *Briefing Paper*, no. 6 – Summary. <http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parliament/publications.nsf/V3ListRP>
- Slonková S, Uryc-Gazda M (2005): Čepro vloni prodělalo miliony. *Hospodářské noviny*, 18. 7.
- Smith A (1776): *The wealth of nations*. Podle: Heilbroner RL (1986): *The essential Adam Smith*. Oxford, Oxford University Press.
- Smith S (2005): Land tax: An update. *Briefing Paper*, no. 5, NSW Parliamentary Library Research Service, <http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parliament/publications.nsf/V3ListRP>
- Stonier AW, Hague DC (1964): *A textbook of economic theory*. London, Longmans.
- Šimůnková T (2005): Moc na nesprávném místě. Boj proti korupci v českých zemích ještě nezačal. Světlo je nejlepší dezinfekce (rozhovor s Adrianou Krnáčovou, ředitelkou TI). *Literární noviny*, (31), 1.8.
- Taylor I (2002): Botswana's 'Developmental State' and the politics of legitimacy <http://www.valt.helsinki.fi/staff/mhossain/state/Botswana.pdf>
- Tindale S, Holtham G (1996): *Green tax. Pollution payments and labour tax cuts*. London, Institute for Public Policy Research.
- Transparency International (2000): *Source Book: The elements of a National Integrity System*, [http://www.transparency.org/publications/sourcebook/content\\_overview](http://www.transparency.org/publications/sourcebook/content_overview)
- Transparency International (2005): *Anti-corruption handbook: National Integrity System in practice*. [http://www.transparency.org/policy\\_and\\_research/ach](http://www.transparency.org/policy_and_research/ach)
- Transparency International ČR (2005): „Tisková zpráva“, „Odhad neefektivně vynaložených veřejných zdrojů ...“, „Doporučení ...“, „Reakce ministra (pro místní rozvoj) na zprávu Transparency International o zadávání veřejných zakázek“. 28.6. <http://www.transparency.cz/>
- United Nations (2003): *Convention against Corruption*. [http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_convention\\_corruption.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html)
- Wilkinson RG (2005): *The impact of inequality: How to make sick societies healthier*. London, Routledge.



Wolf M (2005): *Why globalization works: the case for the global market economy*. New Haven, Yale University Press.

Wrong DH (1994): *The problem of order. What unites and divides society*. New York, The Free Press.

Zane JM (1998): *The story of law*. 2nd Ed. Indianapolis, Liberty Fund.