

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA

Fakulta Právnická

**POLITICKÝ CYKLUS, TEORÉM
STŘEDNÍHO/STŘEDOVÉHO VOLIČE A
RACIONÁLNÍ IGNORANCE VOLIČE
Z HLEDISKA TEORIE VEŘEJNÉ VOLBY**

Diplomová práce

Mgr. Josef Škopek

Plzeň 2023

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Mgr. Josef ŠKOPEK**
Osobní číslo: **R18M0518P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Politický cyklus, teorém středního/středového voliče a racionální ignorance voliče z hlediska teorie veřejné volby**
Zadávající katedra: **Katedra finančního práva a národního hospodářství**

Zásady pro vypracování

Úvod

1. Politický cyklus
 2. Fiskální iluze a skryté zdanění
 3. Beranidlo státní správy
 4. Teorém středního / středového voliče
 5. Většinový hlasovací systém
 6. Poměrný hlasovací systém
 7. Racionální ignorance voliče z hlediska teorie veřejné volby
 8. Zápas o znovuzvolení
 9. Informace a informovanost pro voliče
- Závěr

Rozsah diplomové práce:

Rozsah grafických prací:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

- BLAŽEK, Jiří a kol. Národní hospodářství. Brno: Masarykova univerzita, 2014, ISBN 978-80-210-6949-7.
- BUCHANAN, James M. Politika očima ekonomů. Přeložili: Daniela Kratochvílová, Mojmír Hampl, Praha: Liberální institut, 2002, ISBN 80-86389-21-9.
- DOLEŽALOVÁ, Jitka. Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku. Brno: Masarykova univerzita, 2014, ISBN 978-80-210-7142-1.
- DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. Teorie veřejné volby. Praha: VŠE, 1994, ISBN 80-7079-700-2.
- FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. Moderní analýza politiky. Brno: Barrister Principal, 2000, ISBN 80-85947-50-1.
- JÁNOŠÍKOVÁ, Petra –MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční a daňové právo*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, ISBN 978-80-7380-639-2
- KLIKOVÁ, Christiana –KOTLÁN, Igor a kol. Hospodářská a sociální politika. 5. vyd. Ostrava: Vysoká škola sociálně správná, 2019, ISBN 978-80-87291-23-8.
- LEBEDA, Tomáš. Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence. Praha: Karolinum, 2008, ISBN 978-80-246-1523-3.
- POTŮČEK, Martin a kol. Veřejná politika. Přeložili: Dagmar Boušková, Pavol Frič, Hana Hloušková, Martin Potůček, Praha: Slon, 2005, ISBN 80-86429-50-4.
- ROTHBARD, Murray N. Ekonomie státních zásahů. Přeložili: Josef Šíma, Dan Šťastný, Praha: Liberální institut, 2005, ISBN 80-86389-10-3.
- SAMUELSON, Paul A. –NORDHAUS, William D. Ekonomie. Přeložili: Martin Gregor, Jana Votápková, Lenka Šťastná, Praha: NS Svoboda, 2013, ISBN 978-80-205-0629-0.
- STIGLITZ, Joseph E. Ekonomie veřejného sektoru. Přeložili: Ondřej Schneider, Tomáš Jelínek, Praha: Grada Publishing, 1997, ISBN 80-7169-454-1.
- URBAN, Jan. Teorie národního hospodářství. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, ISBN 978-80-7478-724-9.
- WOODS jr., Thomas E. Krach. Přeložil. Aleš Drobek, Praha: Dokořán, 2010, ISBN 978-80-7363-273-.

Vedoucí diplomové práce:

PhDr. Mgr. Pavel Seknička, Ph.D.

Katedra finančního práva a národního hospodářství

Datum zadání diplomové práce:

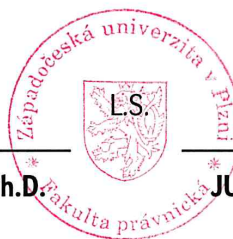
24. března 2022

Termín odevzdání diplomové práce:

31. března 2023



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



JUDr. Petra Hrubá Smržová, Ph.D.
vedoucí katedry

V Plzni dne 8. srpna 2022

Prohlašuji, že diplomovou práci jsem zpracoval samostatně a použil pouze uvedené prameny a literaturu.

Na tomto místě bych rád poděkoval PhDr. Mgr. Pavlu Sekničkovi,
Ph.D. za vstřícné a podnětné vedení diplomové práce

Obsah

Úvod.....	1
1	Teorie veřejné volby jako ideový rámec..... 3
1.1	Mezinárodní kontext..... 6
1.2	Kontrast mezi trhem a politikou..... 8
1.3	Kritika východisek školy 10
2	Politický cyklus 10
2.1	Hospodářský cyklus 13
2.2	Fiskální politika 15
2.3	Veřejná politika 16
2.4	Fáze politického cyklu..... 17
2.4.1	Iniciace, formulace politik a estimace..... 17
2.4.2	Selekce a implementace..... 18
2.4.3	Evaluace 18
2.4.4	Terminace..... 18
2.5	Modely politického cyklu..... 19
2.5.1	Nordhausův model 20
2.5.2	Racionální oportunistický model PEC 21
2.5.3	Hibbsův ideologický model..... 21
2.5.4	Racionální ideologický model..... 22
2.6	Fiskální iluze a skryté zdanění 24
2.7	Státní správa v zasetí enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí..... 26
2.8	Mezinárodní kontext byrokracie 29
3	Teorém středního / středového voliče 29
3.1	Střední, středový volič 30
3.2	Volby podle zásady většinového systému ve volebních obvodech, většinový hlasovací systém..... 31
3.3	Volby podle zásady poměrného zastoupení, poměrný volební systém..... 33
4	Efekt racionální ignorance..... 35
4.1	Informace zájmových skupin a parciální zájmy 38
4.2	Vzdělání voličů 40
4.3	Zápas o znovuzvolení 40
4.4	Informace a informovanost voličů 42
5	Případová studie – důchodová reforma 45
5.1	Koncepce důchodového systému..... 47
5.2	Vybrané principy důchodového pojištění 48
5.3	Neshody ohledně důchodové novely 51
5.4	Politici podle politického cyklu 52

5.5	Důchodové komise, poradní skupiny a sbory	53
5.6	Nutné změny, malá a velká důchodová reforma	56
5.6.1	Malá důchodová reforma	57
5.6.2	Velká důchodová reforma	58
5.7	Dostupnost péče	59
Závěr		61
Seznam literatury		64
Denní tisk, časopisy		66
Zákony		67
Judikatura		68
Seznam obrázků		68
Seznam grafů		68
Résumé		69

Úvod

Pro diplomovou práci jsem si vybral téma, které je aktuální ještě více než v době zadání práce před necelým rokem. Problematika je společensky velmi silně vnímána a prostupuje více obory, tedy zejména ekonomii, politologií, právem, ale také sociologií. S ohledem na studovaný obor je nasnadě věnovat pozornost otázce právní, v tomto případě především právu ústavnímu a správnímu, konkrétně zákonům ústavním a volebním. Právu sociálního zabezpečení, konkrétně zákonu o důchodovém pojištění a zákonu o zdravotních službách věnuji pozornost v závěrečné případové studii.

Důvodem k výběru tématu teorie veřejné volby, bylo také to, že touto problematikou jsem se zabýval již při psaní seminární práce z předmětu „*Právo a ekonomie*.“ Ke zpracování tematiky diplomové práce přistupuji s hlubším pochopením mechanismů ekonomických vazeb a interakcí v politickém procesu. Výsledkem by měla být identifikace styčných problémů subjektů veřejné volby a jejich vlivu na společnost. Přínos práce spatřuji v inspiraci pro rozpracování tématu, případně další bádání.

Struktura práce je tvořena teoretickou a praktickou částí, s ohledem na provázanost obou částí práce, tak aby teoretické poznatky mohly být využity v části praktické.

V teoretické části práce se zabývám teorií veřejné volby. Faktorů, na kterých je teorie veřejné volby postavena je více, ale pro účely mé práce se budu zabývat zejména politickými cykly,¹ charakteristikou středního voliče a racionální ignorancí voličů. Politický cyklus, středový volič a jeho racionální ignorance jsou procesy, ve kterých se prolínají ekonomické a politické vědy.²

Praktická část je představována případovou studií. Jejím tématem jsou dosavadní snahy o důchodovou reformu a jejich doprovodné procesy. Na zvolené téma případové studie postupně aplikuji všechny uvedené atributy teorie veřejné volby, které konkrétně rozvádím v aplikacích na naši politickou scénu a voliče, neboť i toto „aktuální“ téma, je konkrétními atributy veřejné volby ovlivněno. Důchodová reforma je aktuálním tématem již delší dobu, avšak, ekonomická situace a neúnosné zadlužování důchodového subsystému, vyžaduje řešení a nemůže být dále oddalováno.

¹ Politické cykly jsou ovlivňovány zejména fiskální politikou moci výkonné, konkrétně vlády, jejíž složení voliči nepřímo ovlivňují parlamentními volbami.

² STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 1997, str. 185, 186.

Zvolené metody zpracování pro teoretickou část práce je interdisciplinarita, deduktivní přístup, syntéza a komparace. Pro část praktickou jsem zvolil metodu analýzy. Použité metody v teoretické části práce umožňují vyhledávání informací o určité problematice na základě zadaného rešeršního dotazu pro práci s odbornou literaturou. Analýza mi umožnila rozbor konkrétních opatření v souvislosti s reformou, studium poskytnutých rozhovorů a komentářů k tématu a konkrétní literatury.

Veřejná volba je unikátní teorie, která jde do detailu a odhaluje defekty, které veřejný sektor mnohdy odmítá přijmout, neboť se cítí být odloučen od soukromých záležitostí. To ale ale není pravda, jak dokládá škola veřejné volby.

Cílem práce je poukázat na skutečnost, že teorie a škola veřejné volby má univerzální a široké upatnění či aplikovatelnost ve všech demokratických společenských řádech. Její zakladatelé správně pochopili, že lidé se chovají prakticky 24 hodin denně stejně, pouze mírně dočasně přizpůsobují své chování daným okolnostem. Je zjevné že řada politiků, pokud uvykne moci, tak se ji nechce vzdávat, příkladem jsou diktátorské režimy. A teorie veřejné volby i pro tyto politiky má vysvětlení, například v podobě jejich neustálého oklamávání voličů, o aktuálních extrémech se nebudu zmiňovat.

Domnívám se že tento obor či předmět by měl být základním samostatným předmětem pro výuku studentů, zdaleka nejenom na školách ekonomických. Mohu stanovit hypotézu, zda škola veřejné volby a její teorie je politiky veřejně přiznána či nikoliv, nebo zda ve veřejném prostoru či v médiích je škola veřejné volby nějakým způsobem uváděna?

1 Teorie veřejné volby jako ideový rámec

Teorie a následná škola veřejné volby, je ekonomickou analýzou politiky a jejím prostřednictvím je zkoumána teorie státu, volební pravidla, fungování institucí, chování voličů, byrokracie a zájmových skupin, které na byrokracii a politiky mohou být napojeny. Tento demonstrativní výčet lze jistě dále rozvést o další oblasti, kde dochází k interakci mezi politiky a voliči, ale to již není obsahem této práce. Teorie nezkoumá stát jako celek, ale především zástupce tří skupin, voličů, politiků, byrokracie a vztahy mezi nimi, viz. obrázek č. 1.³

Jedná se o směr teoretické ekonomie zabývající se procesy kolektivního rozhodování, tedy rozhodování činěného skupinou nebo v její prospěch. Předmětem teorie a školy veřejné volby je způsob jakým se tato kolektivní rozhodování realizují. Většinou se jedná o rozhodnutí ohledně způsobu alokace zdrojů, v podobě důchodů či bohatství ve společnosti.⁴

Teorie veřejné volby se v posledních desetiletích stala jedním z nejvíce produktivních odvětví obecné ekonomické teorie. K rozvoji přispěl výrazný rozvoj průmyslu, narůstající síla a moc „nových“ obchodních korporací s jejich nadnárodními strukturami. Impulsem pro tuto teorii byla také Velká hospodářská krize z 30. let 20. století. Této krize do jisté míry využil stát a začal svými intervencemi, prostřednictvím volených politiků zasahovat do jinak fungujícího trhu. Tato situace již podnítila k reakci představitelů školy veřejné volby, kteří tvrdí, že stát (vláda), také selhává. Navíc podle teorie veřejné volby je teorie tržního selhání a státního selhání plně srovnatelná.⁵

Tržní selhání je mnohdy doprovázeno selháváním státu (vlády), například v podobě lobbistickými zájmy ovlivněného legislativního procesu nebo při špatné kontrole dodržování regulace, realizaci vydaných rozhodnutí, a to z důvodu zapojení více subjektů do procesu.⁶

Teorie veřejné volby poukazuje na závažné vnitřní problémy demokratického politického procesu a poukazuje na to, že tyto defekty lze v rámci demokracie řešit a to změnou pravidel a jejich zakotvením v ústavách. Veřejná volba analyzuje chování, motivaci a činy lidí, kteří pracují ve veřejném sektoru,

³ LOUŽEK, Marek. *Rozšiřování EU z pohledu teorie veřejné volby*. Praha, 2004, str. 17, 18.

⁴ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“ KFP a NH, 2019/2020.

⁵ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 80, 81.

⁶ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 81.

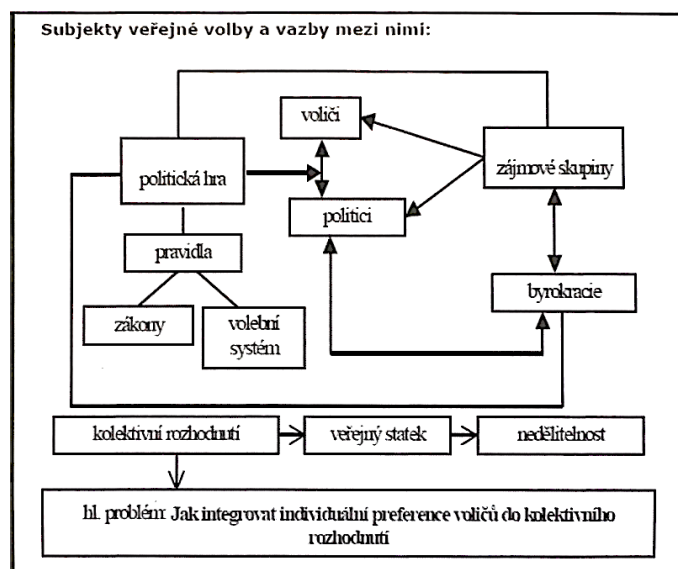
tedy zejména vlády a byrokracie. Jejich osobní zájmy se nemusí vždy shodovat se zájmy veřejnosti, které mají v ideálním případě poskytovat pouze servis.

K rozvoji teorie veřejné volby přispěla hospodářská krize v letech 1928 - 1933, kdy ve společnosti došlo ke značnému rozčarování z fungování trhu. Teorie zkoumá podmínky pro efektivní alokaci zdrojů za přítomnosti veřejných statků a externalit a přímo vede ke studiu netržních procedur, odhalujících za této situace skutečné preference.⁷

Teorie veřejné volby používá ekonomické metody pro analýzu netržního rozhodování a zkoumá politiku za použití metodologických nástrojů teoretické ekonomie.⁸ Je významná v oblastech, ve kterých je ekonomický mechanismus rozhodování nahrazen systémem politického rozhodování. Zabývá se také volebním procesem, kde zkoumá jak jsou zákonodárci ovlivněni preferencemi voličů a zájmových skupin.⁹

Tato škola definitivně zavrhlá démonizaci státu v podobě jeho zájmu o veřejné blaho či veřejný zájem a zásadně staví na subjektivních zájmech, motivacích a kroců jednotlivců, tedy zejména politiků.¹⁰

Obrázek č. 1.: Subjekty veřejné volby a vazby mezi nimi.



Zdroj: BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

⁷ DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. *Teorie veřejné volby*. Praha, 1994, str. 7.

⁸ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“ KFP a NH, 2019/2020.

⁹ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 82.

¹⁰ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 478.

Mezi byrokracií, byrokraty a politiky není rovnítka, neboť prvně jmenovaní mají zajišťovat servis, nemají politickou odpovědnost a tedy relativně komfortnější pozici než politik, který voličům skládá účty ve volebním procesu.

Teorie veřejné volby chce být realističtější než přístupy v politologické vědě. Politiky jako fyzické osoby staví do popředí všech jednání, za kterým je vždy nutné hledat jejich vlastní zájem, jako hybný motiv všech jednání.¹¹ To není myšleno apriori negativně, neboť politici musí vždy vystupovat za stát či jej v mezinárodních organizacích¹² zastupovat a lze tedy tento vztah považovat za komplementární.¹³

Škola veřejné volby, kam výše uvedené procesy patří klade rovnítka mezi člověka politického a člověka ekonomického. Přesto, že prvně jmenovaný sleduje zájem veřejný a druhý zájem vlastní. Člověk politický v rámci svého pasivního či aktivního volebního práva může být politikem, voličem nebo obojím najednou. Teorie veřejné volby je v obecné rovině považována za analýzu politiky z pohledu hospodářského fungování státu¹⁴

Podle školy je politické rozhodování podřízeno stejným ekonomickým zákonům jako rozhodování jednotlivců na trhu. Tyto „zákony“ znamenají snahu maximalizovat vlastní, individuální prospěch.¹⁵

Představitelé školy veřejné volby odmítli pojetí člověka, který se posunem do politické sféry změnil ze sobeckého maximalizátora vlastního užitku v altruistu sledujícího výhradně veřejné blaho a prospěch a odhalili tímto pravé motivy politického rozhodování.¹⁶

Jedním ze zakladatelů teorie veřejné volby byl James Buchanan,¹⁷ který nejenom společnou práci vytvořenou s Gordonem Tullockem, *Kalkulace souhlasu*

¹¹ LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu teorie veřejné volby*. Praha, 2017, str. 32

¹² Stát a často i mezinárodní organizace jsou právnické osoby a ty bez svého zástupce nemohou jednat.

¹³ LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu teorie veřejné volby*. Praha, 2017, str. 35

¹⁴ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 479, 481.

¹⁵ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 85.

¹⁶ Důkazem může být výzva občanů politikům „Děkujeme odejděte“ z listopadu 1999, kdy tato výzva apelovala na občany, aby si nenechali líbit chování politiků v souvislosti s uzavřenou opoziční smlouvou mezi ČSSD a ODS, viz. kap. 3.3. LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 83.

¹⁷ Díky působení J. Buchanana na Virginské univerzitě byl počátkem 60. let 20. století odstartován nástup školy veřejné volby. V roce 1986 byla Buchananovi udělena Nobelova cena za ekonomii. LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 86.

Další Buchananovi samostatné práce: *Meze svobody* (1975), *Svoboda trh a stát* (1985). HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 482.

(1962), rozvrátil romantické představy o politice, které do vzniku teorie veřejné volby zaujímaly stěžejní pozici v politologii.¹⁸

Teorie veřejné volby jako samostatná vědní disciplína vzniká v polovině 20. století a k dalším zakladatelům patřili Duncan Black a Kenneth Arrow.¹⁹ Postupem doby, jak se teorie etablovala na poli ekonomického myšlení, tak se stala školou veřejné volby.²⁰

Buchanan pozornost přenáší z rozboru příjmů a výdajů státního rozpočtu na proces politického rozhodování o státním rozpočtu. Veřejná volba znamená volbu mezi různými pravidly hry. Volič je „člověk ekonomický“ a snaží se optimalizovat své výdaje i příjmy. Vytvořil koncept racionální ignorance voliče a vymezoval se proti keynesiánským koncepcím státního rozpočtu, tedy proti nadměrným státním zásahům do volného trhu. Stát je tvořen individuálními osobami a ty by měly být chráněny zákonem o vyrovnanosti státního rozpočtu. Jinak má stát tendenci mohutnět na úkor svobodných lidí.²¹

Druhou klíčovou osobností následně vzniklé školy veřejné volby, která byla postavena na teorii veřejné volby byl vedle Buchanana ještě Gordon Tullock,²² který působil též na Virginské univerzitě. Proti očekávání v roce 1986 Nobelovu cenu za ekonomii neobdržel, což mezi oběma ekonomy způsobilo rozkol.²³

1.1 Mezinárodní kontext

Teorie veřejné volby může tak být aplikovatelná i v mezinárodních vztazích, kde je sporné, zda politici na mezinárodní scéně jednájí více za stát nebo sami za sebe a sekundárně za svoje domácí voliče. Státy v mezinárodních vztazích, a i v různých mezinárodních organizacích jednájí ve vlastním zájmu nebo lze uvést, že tyto státy nejednájí, neboť za ně vystupují politici a další zástupci. Tito politici jsou titíž, kteří na domácí scéně operují v rámci politického cyklu a v jeho konkrétní části. Není tedy důvod nepředpokládat, že ani na mezinárodní scéně nebudou jednat obdobným způsobem. Tedy tak aby výstupy z těchto mezinárodních setkání nebo

¹⁸ BUCHANAN, James. M. *Politika očima ekonoma*. Praha, 2002 str. 9, 13.

¹⁹ Arrowova průkopnická práce byla: *Společenská volba a individuální hodnoty (1951)*. HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 479.

²⁰ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 82

²¹ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“ KFP a NH, 2019/2020.

²² Dalším společným dílem s Buchanana, Tollisona a Tullocka byla: *Teorie dobývání renty (1980)*. HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 482.

²³ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 86, 87.

rozhodování, měly kladný vliv na získání hlasů nebo alespoň na snížení volebních nákladů na domácím politickém hřišti.²⁴

Mezinárodní vztahy jsou pro voliče, kteří se chovají podle pravidla racionální ignorance, ještě větší neznámou a politici tedy mohou mezinárodní schůzky využívat a zneužívat, s ohledem na ještě větší informačních nákladnost voličů. Politici na mezinárodní scéně věnují pozornost populárním politikám, nepříjemným se nevěnují a v důsledku toho mohou rozšiřovat mezi voliči chybné informace.²⁵

V souvislosti s tím zaznívají ze strany publikujících autorů, kritiky na organizaci a fungování mezinárodních organizací a agentur, Evropskou unii nevyjímaje. Z pohledu tématu předkládané práce jde o kritiku politiků, kteří se v těchto institucích rádi ztrácejí při maximalizaci svého užitku. Například tím, že kolektivní mezinárodní rozhodování, jim slouží k určité omluvě a vyhnutí se odpovědnosti za opatření v oblasti nepopulárních témat na domácí scéně.²⁶

Je lhostejné, zda je ta která politika zdůvodňována globálními zájmy (např. boj s klimatickými změnami) nebo zájmy evropskými (unijními), které jsou často skrytými zájmy různých kategorií či typů elit, a navíc je lhostejné, zda jsou tyto zájmy založeny na skutečných problémech.²⁷

Předmětem kritiky je též státem organizovaná kampaň před vstupem ČR do EU. O vstupu bylo rozhodnuto na základě celostátního referenda, zmíněného též v kapitole 3.1. Je uváděno, že je otázkou zda tato kampaň byla řešením sociálních dilemat racionálně neznalých voličů,²⁸ a nebo spíše prostředkem pro určité skupiny byrokratů maximalizujících rozpočet, spojený s členstvím.²⁹ Byrokracii se věnují v kapitole 2.3.

V této souvislosti je vhodné se zmínit volby do Evropského parlamentu, které jsou konány podle zásad poměrného zastoupení a nebývají středem zájmu voličů³⁰, na rozdíl od voleb „domácích“. Právě proběhlé prezidentské volby měly volební účast vysokou. Zdá se, že při prezidentské volbě ustupují do pozadí

²⁴ LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu teorie veřejné volby*. Praha, 2017, str. 33, 35.

²⁵ LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu teorie veřejné volby*. Praha, 2017, str. 33, 34.

²⁶ LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu teorie veřejné volby*. Praha, 2017, str. 34.

²⁷ FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. Brno, 2010, str. 69.

²⁸ Racionálně neznalý volič, je takový volič, který je individuálně racionální, a tedy o politiku se zajímá velmi povrchně (*racionální neznalost*) a v rámci své *racionální absence* se vůbec nemusí zúčastnit voleb. GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha, 2005, str. 102.

²⁹ GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha, 2005, str. 111.

³⁰ Volby do Evropského parlamentu konané na území České republiky ve dnech 24.05.–25.05.2019, volební účast 28,72 %. www.volby.cz.

skutečnosti, jako jsou například pravomoci prezidenta v rámci parlamentní republiky a řada voličů může k aktu přistoupit jako k televizní estrádě typu Stardance.³¹ Dalším průvodním jevem, a to již po několikáté je doprovodné rozdělení voličské základny na dva nesmiřitelné tábory. Doufejme, že do budoucna bude tato volba oproštěna od neodůvodněných očekávání, slibů a kontroverzních kandidátů postupujících do druhého kola volby.

1.2 Kontrast mezi trhem a politikou

Politická nabídka a voličská poptávka, nefungují podle tržních mechanismů jako v soukromé sféře. Producent a spotřebitel, tedy politici a voliči se střetávají na legislativním a exekutivním trhu. Volič spotřebovává politické služby s ostatními a ze spotřeby určitých služeb nemůže být vyjmut a služby se poskytují unifikovaně pro všechny, tím je dán velký rozdíl oproti spotřebě soukromých statků. Volič má malou šanci změnit podobu své politické spotřeby. Důsledkem může být nezáměr o politiku a tedy i o volební právo. Volby, které jsou jistým supermarketem politické poptávky, tak nemusí být relevantní vypovídací hodnotu.³²

Další rozdíl oproti smluvnímu, tržnímu prostředí je ten, že na takovém trhu je nutný souhlas všech účastníků, aby smlouva byla uzavřena. Při demokratickém rozhodování, v politickém volebním provozu, obvykle postačuje souhlas prosté většiny. Tedy jedná se o úsporu transakčních nákladů, jinak běžných při uzavírání smlouvy, v závislosti na jeho objemu a rozsahu.³³

Kontrast mezi trhy a politikou je patrný zejména v těch případech, kdy voliči mají až *neoklasickou poptávku*³⁴ po iracionalitě. Na běžném trhu se osoba s těmito preferencemi jeví jako plně racionální, tedy snaží se iracionalitě vyhnout. Ovšem v oblasti politiky si počíná iracionálně. To proto, že tento trh jej na rozdíl od trhu běžného, nezatěžuje žádnými uživatelskými poplatky.³⁵

³¹ Volič hlasuje expresivně a vyjadřuje podporu nehledě na další zisky vyplývající z aktu hlasování. Taková volba a podpora nemá daleko ke skandování fotbalových fanoušků. GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha, 2005, str. 106.

³² GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha, 2005, str. 102.

³³ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 160.

³⁴ Pokud je křivka poptávky shodná s osou y , nepocituje takový jedinec žádnou touhu po iracionalitě, nezávisle na její ceně. Protože tento předpoklad sdílí většina ekonomů, nazývá Caplan graf poptávky plně racionálního jedince neoklasickou křivkou poptávky po iracionalitě CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 191.

³⁵ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 191.

Volič je tedy racionálně ignorantní nebo racionálně neznalý a právě racionální neznalost voliče se stala též jádrem nové intelektuální ortodoxie, která je označována za klasickou školu veřejné volby.³⁶

Tržní monopol poškozuje i dokonale informované spotřebitele, to samé lze říci o politickém monopolu ve vztahu k voličům. Ale není vždy nutné se na monopoly dívat podezřívavě, ale jejich dominantní postavení přisoudit spíše jejich schopnosti. Tak politici drží svoji moc v delším časovém úseku proto, že u voličů mají úspěchy.³⁷

V případě běžných statků je jejich nabídka určena tržními silami, ale nabídka statků veřejných je určována politickým mechanismem. Rozhodování o alokaci zdrojů probíhá podle zcela odlišných pravidel, ale egoistický přístup politiků i voličů je neměnný.³⁸

Pravdivé projevení spotřebitelských preferencí je jedním z hlavních problémů spojených s určováním úrovně veřejné spotřeby. Při získávání soukromých statků je v zájmu všech spotřebitelů projevit své preference, například ohledně kvality produktu, pro veřejné statky žádné takové pravidlo neexistuje.³⁹ Stát mechanismus zpětné vazby od zákazníka nemá, neboť na rozdíl od soukromého sektoru nezískává své peníze formou dobrovolné směny, nýbrž konfiskací.⁴⁰

V této souvislosti je uváděno, že dokonce i ti, kteří hlasují pro vítěze, tak mohou činit proto, že volí pouze jedno ze dvou zel. Ale pokud spotřebitel kupuje nový výrobek na trhu, například ledničku, tak nepřemýšlí o tom, že by kupoval nějaké zlo, ať již větší nebo menší. Voliči jsou tímto systémem v podstatě utlačováni. Voliči až na výjimky nemají možnost hlasovat o konkrétních problémech, ale pouze o lidech, kteří jim budou vládnout v relativně dlouhých intervalech.⁴¹

³⁶ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 138.

³⁷ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 160.

³⁸ Buchanan přistupoval k politice jako ke kvazi tržnímu procesu, kde se například směňují politické hlasy za politické sliby. HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 482.

³⁹ STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 1997, str. 210.

⁴⁰ WOODS jr., Thomas E. *Krach*. Praha, 2010, str. 104.

⁴¹ O délce intervalů by se dalo polemizovat, neboť právě čtyřleté funkční období vlády s nejistým pokračováním v dalším období, nemotivuje politiky k dlouhodobějším prognózám a reformám, z důvodů, že to jednoduše nestihnou, nebo neradí „věnují“ nastupující konkurenci, následný příznivý dopad svých reforem na společnost. Také hraje roli zavedená praxe rušení již usazených a všeobecně přijatých norem novou politickou reprezentací, viz. nedávné zrušení již covidově nahodané Elektronické evidence tržeb. Iniciátor právní normy (hnutí ANO) fungování evidence

Na trhu jsou nejspochopnější ti, kteří dokážou nejlépe sloužit spotřebitelům. Obecně v politice nebo přímo ve vládě jsou to ale většinou ti, kteří se nejvíce vyznaží v útlaku a vymyšlení přiléhavých demagogických provolání k voličské veřejnosti.⁴²

1.3 Kritika východisek školy

Škola je ale i předmětem kritiky, když informační ekonomie odkrývá vážné vady demokracie, které jsou navíc neodstranitelné a tedy dané. Voliči jíní nebudou, v rámci politické neinformovanosti sledují vlastní prospěch (člověk ekonomický) a na celku jim do určité míry nezáleží. Nejedná se tedy o žádnou epidemii voličské apatie, která by byla způsobena nedostatečnou demokracií. Oproti tvrzení školy i neinformovanost voličů má na státní politiku jen malý dopad, ale faktický vliv těch dobře informovaných voličů je daleko větší než by odpovídal jejich podílu na celkovém počtu voličů⁴³

2 Politický cyklus

Politický cyklus je důsledkem pravidelně se opakujících voleb a jeho časové rozmezí je dáno délkou volebního období v určité zemi.⁴⁴ Tento pojem zřejmě poprvé použil Michal Kalecki,⁴⁵ ale teprve škola veřejné volby, politický cyklus definovala a zařadila jej do politologicko-ekonomického rámce.⁴⁶

Politické cykly předpokládají, že voliči jsou krátkozrací.⁴⁷ Vlády se během volebního období, které můžeme nazvat politickým cyklem chovají tak, aby v daných úsecích co nejvíce vyhověly svým potenciálním voličům. Jelikož vláda

v covidových letech omezilo, pro již zavedené sektory obchodu a služeb s tím, že se v tak ekonomicky náročné době nemohou zdržovat s vydáváním pokladních účtenek zákazníkům. To v období, kdy se vládní hnutí blížilo se svým angažmá ke konci čtyřletého cyklu, a proto nasadilo politiku extrémně vstřícnou vůči svým potenciálním voličům.

⁴² ROTHBARD, Murray N. *Ekonomie státních zásahů*. Praha, 2005, str. 93, 100.

⁴³ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 157, 158.

⁴⁴ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 319.

⁴⁵ Michal Kalecki byl polským ekonomickým novinářem, na přelomu padesátých let 20. století působil jako ekonomický expert při OSN. Byl též významným marxistickým ekonomem. Některá jeho díla (oblast teorie efektivní poptávky) měla blízko ke Keynesovi. Rozpracoval rovněž teorii růstu pro podmínky socialistické ekonomiky: „*Teorie růstu v socialistické ekonomice*“ (1969).

⁴⁶ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 396, 397.

⁴⁷ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 485.

⁴⁸ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 94.

jako vrcholný orgán moci výkonné má k dispozici nástroje fiskální politiky,⁴⁸ tak je podle potřeby využívá, ale také zneužívá.⁴⁹ Před blížícími se volbami vláda prosazuje fiskální politiku vstřícnou k voličům v podobě poptávkové expanze⁵⁰ a po volbách, když je vítězná formace u moci, tak politiku opačnou, protiinflační, poptávkovou restrikcí.⁵¹ Viz. obrázek č. 2.

Není ani podstatné, která strana je zrovna u moci, protože tyto projevy jsou během politického cyklu u všech stran téměř podobné. Tedy pravicové strany neprosazují důsledně politiku poptávkové restrikce, například kvůli udržení inflace v rozumné míře a ani levicové strany nehájí vždy politiku poptávkové expanze, například za účelem udržení minimální nezaměstnanosti.⁵²

Politik má po svém zvolení v započatém politickém cyklu značnou volnost k prosazení svých pozic například v oblasti rozpočtu a daní. V rámci toho, co považuje za uskutečnitelné, tak vybere tu alternativu, která maximalizuje jeho a nikoliv voličův užitek. Tímto způsobem politik aktivuje svůj politický příjem, který je součástí odměn zastávaného postu. Na druhé straně jsou politici ochotni příležitostně prosazovat opatření, která považují za správná pro veřejný zájem, jedná se však o minoritní činnosti, které nejsou v rozporu s jejich úsilím o maximalizaci vlastního prospěchu.⁵³

Mocenské zájmy politiků se projevují ve stále opakujících se politických cyklech a záleží jenom na voličích, jak vyhodnotí v dalších volbách toto chování. Jak jsem již ale uvedl, tak politici voličům tato rozhodnutí neulehčují, neboť v obdobích předvolebních vyvíjejí na voliče enormní tlak, hraničící s podbíživostí. Tento politicko-stranický kalkul řadu voličů neprohlédne a tak se u moci drží déle ti, kteří dokáží lépe pracovat s politickým marketingem, nezdráhají se například zvyšovat různé sociální výdaje, být na dluh a působí na voliče argumenty, vytrženými z kontextu, jinak složitějších problémů.

⁴⁸ Tato politika zahrnuje záměrnou činnost vlády, která má prostřednictvím státního rozpočtu regulovat ekonomiku. Fiskální politika stanovuje výši veřejných příjmů a výši veřejných výdajů, prostřednictvím státního rozpočtu na určitý rok. Samotný státní rozpočet se řídí zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Rozlišujeme dva základní typy fiskální politiky: expanzivní nebo restriktivní. BLAŽEK, Jiří a kol. *Národní hospodářství*. Brno, 2014, str. 89, 92.

⁴⁹ Za předpokladu, že výše příjmu je voličskou prioritou, tak účinnými a hojně využívanými nástroji ze strany politiků jsou transferové politiky. Ty představují různé sociální a jiné dávky, včetně navyšování mandatorních výdajů. BUCHANAN, James M. *Politika očima ekonoma*. Praha, 2002 str. 12.

⁵⁰ Klesající nezaměstnanost, rostoucí HDP a inflace.

⁵¹ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 485.

Naopak rostoucí nezaměstnanost a klesající inflace.

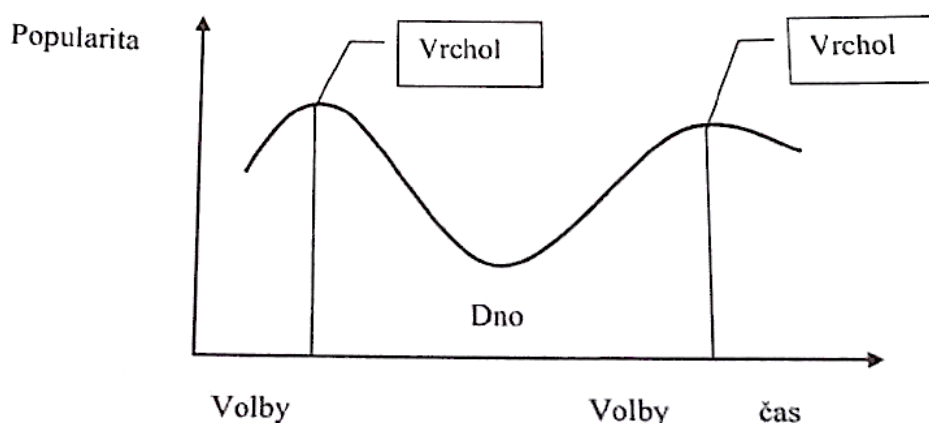
⁵² HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 485.

⁵³ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 82, 85.

Politický cyklus je založen na předpokladu, že vláda se chová racionálně ve smyslu maximalizace vlastního užitku, nebo užitku vládních politiků. Proto provádí nepopulární opatření bezprostředně po vyhraných volbách, zatímco před dalšími volbami, ke konci volebního cyklu, provádí vstřícnou politiku, využívajíc toho, že voliči již neřeší co bylo před zhruba dvěma lety pod vlivem momentální slibné budoucnosti.⁵⁴

Politické cykly⁵⁵ se neustále opakují a jejich průběh, v ideálním rozmezí čtyřech let mají totožné průběhy. Na začátku a na konci volebního období je popularita politiků na vrcholu a zhruba uprostřed cyklu spíše naopak. To již voliči jsou prakticky bezmocní a musí vyčkat na lepší časy, nebo iniciovat kroky v rámci občanské společnosti. Ty mohou vyústit v předčasné volby, které ovšem politický cyklus opět restartují.

Obrázek č. 2.: Politický volební cyklus.



Zdroj: BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

⁵⁴ KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 87.

⁵⁵ Cyklické střídání velikosti popularity vlády v průběhu volebního období, které trvá zpravidla čtyři roky a s tím související přizpůsobování populárních a nepopulárních opatření v tomto období. KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 87.

Stát, který má svoje pojistky, v rámci třech mocí⁵⁶ a na ně navázaných institucích, může do určité míry negativní vývoj ve společnosti, plynoucí třeba z nepřiměřených politických ambicí ovlivňovat a regulovat.⁵⁷

Pokud ani to nepomáhá, tak jsme členy mezinárodních organizací, která nás například prostřednictvím svého a námi schváleného primárního práva a řadou sekundárních předpisů taktéž usměrňuje a chrání před extremistickými politickými výkyvy. Zdá se, že pojistek by bylo dost a nyní ještě mít informované a politicky orientované a nekrátkozraké voliče.

Politický cyklus umožňuje chápat politiku jako stále se měnící mechanismus, s možností různého výkladu výsledků politických procesů. Ve skutečnosti tomu, ale tak není. Politická rozhodnutí jsou konstruována velmi formálně a politika má tendenci být statická, s tím že konkrétní politické problémy vyřeší jednou provždy. Tento přístup se zdá být neudržitelný s ohledem na množství proměnných a celkové podmínky moderních demokracií.⁵⁸

Vliv na průběh politického cyklu má také to, že vláda je složena z různých osobností, ale voliči a veřejnost je chápána jako individuum. To ovšem naráží na mantinely a vládní nebo parlamentní rozhodnutí nedosahují stále stejného stupně konzistence a racionality, jak by tomu mohlo být u jednoho člověka.⁵⁹ Vláda rozhoduje především ve sboru podle čl. 76 odst. 1, 2 Ústavy.

2.1 Hospodářský cyklus

Politický cyklus je částečně závislý i na cyklu hospodářském,⁶⁰ nebo spíše je jejich závislost vzájemná. Dobu trvání hospodářského cyklu na rozdíl od cyklu politického, který je determinován termínem voleb, lze velmi obtížně a pouze přibližně odhadnout.⁶¹

Rozkolísání hospodářského cyklu politikou vlády, je vada a vláda by měla provádět proticyklickou a nikoli procyklickou fiskální politiku, podporovat

⁵⁶ Například soudní moc prostřednictvím Ústavního soudu a Soudu Správního. Fiala označuje pozici ÚS jako častého negativního zákonodárce, jako selhání politiky a soudní nezávislost spojuje s jejím odstupem a nezasahováním do politiky. S tímto názorem se neztotožňuji. FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. Brno, 2010, str. 65.

⁵⁷ Například je účinná náročnější procedura při přijímání ústavních zákonů Parlamentem, podle čl. 39 odst. 4, Ústavy, které jinak mohou zásadně ovlivnit fungování společnosti, viz. snaha o častější užívání celostátních referend, kap. 3.2.

⁵⁸ FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 85.

⁵⁹ DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. *Teorie veřejné volby*. Praha, 1994, str. 28.

⁶⁰ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 485.

⁶¹ KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 87.

ekonomický růst⁶² a snažit se o udržení ekonomické stability.⁶³ Voliči by měli ve volbách preferovat politiky, kteří podporují hospodářskou stabilitu než ty, kteří způsobují opak. Ale jak uvádím na jiném místě práce (viz. kap. 4.), tak voliči jsou racionálně ignorantní a o politiku se zajímají většinou až před volbami, pokud vůbec. No a tehdy je situace podle pravidel politického cyklu vystupování vlády, ekonomická situace a stabilita relativně v pořádku. Dostávají se plody fiskální restrikce uplatněné vládou po vyhraných volbách, tedy v dlouhém období, s jistým časovým zpožděním. V období před dalšími volbami se dostaví snížení inflace a deficitu veřejných financí.⁶⁴

Politici svými kroky, následování médií se často snaží hospodářský cyklus ovlivnit nebo zvrátit. Jedná se přitom o přirozený ekonomický proces, kdy recese, případně deprese střídá expanzi. Navíc hospodářské cykly nemají žádnou pravidelnou periodu, tak jako cykly politické a jedná se spíše o nepravidelné fluktuace.⁶⁵

Politici se v rámci keynesiánské politiky, při již probíhající recesi snaží nastartovat růst financováním veřejných prací, a to navíc na dluh. Vedení moderní ekonomickou pověrou, že samotná spotřeba a utrácení peněz za cokoliv⁶⁶, je cestou k úspěchu a vyvedení z krize.⁶⁷

„Tradice, podle které se deficitní financování vlády považovalo za nezodpovědné a nezdravé a která se vyvíjela stovky let, byla prolomena keynesiánskou intervencionistickou revolucí.“ Politiky začaly následně více

⁶² Současným používaným ukazatelem pro ekonomický růst je reálný HDP. Problematika ekonomického růstu se zabývá objasněním skutečného pohybu reálného HDP bez ohledu na přechodné výkyvy ekonomiky. Ve vyspělých zemích je tento trend vzestupný. BLAŽEK, Jiří a kol. *Národní hospodářství*. Brno, 2014, str. 39.

⁶³ *Ekonomicky stabilní je ten, kdo nevykazuje riziko, že nedostojí svým platebním povinnostem.* Znění § 43g zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. Tuto definice stability je možné vztáhnout na jakýkoliv subjekt, tedy i na stát.

⁶⁴ Politici jsou k fiskální restrikci nuceni i z důvodu jistého rozpočtového omezení státu, kdy investoři sledují chování států a dlužníků. Při zhoršení finančního hodnocení by pro vládu a vlády bylo do budoucna mnohem složitější a dražší si na trzích půjčovat další prostředky. Viz obr. č. 3. VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 319, 320, 321.

⁶⁵ HOLMAN, Robert. *Makroekonomie. Středně pokročilý kurz*. Praha, 2018, str. 352. WOODS jr., Thomas E. *Krach*. Praha, 2010, str. 87.

⁶⁶ Ohledně zrušení superhrubé mzdy v roce 2020 iniciované vládou tehdejšího premiéra Babiše: Zamrazilová v článku uvádí, že je chybné se domnívat, že lidé peníze získané zrušením superhrubé mzdy utratí a pošlou zpět do ekonomiky. Tento chybný argument opakovaně používal a používá bývalý premiér a ministryně financí Schillerová. ZAMRAZILOVÁ, Eva. *Se snižováním daní raději opatrně*. HOSPODÁŘSKÉ NOVINY, 06/08/2020, str. 10.

K politicko-filozofickému hodnocení je třeba přidat vážná, pouze ekonomická zpochybnění jednoduchého tvrzení, že deficit zvyšuje agregátní poptávku a HDP. Financování na dluh mělo v historii často podobu monetární expanze, která končila ekonomickým poklesem a recesí. KINKOR, Jiří. *Trh a stát. K čemu potřebujeme filozofii*. Praha, 1996, str. 152.

⁶⁷ WOODS jr., Thomas E. *Krach*. Praha, 2010, str. 103.

zajímat národohospodářské agregáty, například HDP a míra nezaměstnanosti. Ani keynesiánský recept neplánoval trvalé obrovské deficity, neboť emise dluhu sice obhajoval v době recese, ale splácení dluhu mělo být realizováno v době konjunktury, z fiskálního přebytku.⁶⁸

Rakouská teorie⁶⁹ hospodářského cyklu na rozdíl od keynesiánské politiky, kterou řada politiků preferuje, zprošťuje volný trh viny za hospodářské recese. Faktory, které podle rakouské školy v rámci hospodářského cyklu recesi způsobují, jsou například uměle nízké úrokové sazby a následné pošetilé snahy vlád o nápravu, které situaci ještě zhorší a jsou příkladem nevhodného zasahování do volného trhu.⁷⁰

2.2 Fiskální politika

Volič je považován za zákazníka a politik za toho, který svojí politickou nabídkou pouze uspokojuje poptávku.⁷¹ Během politického volebního cyklu je za těchto okolností vláda na vrcholu popularity na začátku a na konci vládnutí. Důvody jsou zřejmé, na začátku je na skládání slibů ještě brzy a na konci se již prezentují sliby nové. Ovšem nejnižší popularita vlády je zhruba tak uprostřed období, tedy v našich podmínkách asi tak po dvou letech. V tomto období vláda musí uplatňovat opatření nepopulární, neboť počáteční sliby mají mnohdy tendenci zcela rozvrátit státní rozpočet.⁷²

Nebo jej už rozvrátí, pokud bereme predikovanou obsluhu státního dluhu ve výši více než 60 miliard Kč v roce 2023 (viz. graf č. 1), v podobě úroků za obdržené peníze na finančním trhu, jako odstrašující a do budoucna se ještě zvyšující částku

⁶⁸ KINKOR, Jiří. *Trh a stát. K čemu potřebujeme filozofii*. Praha, 1996, str. 150.

⁶⁹ Tato teorie je představována Rakouskou školou, jejímž představitelem byl též F. A. Hayek, dílo *Cesta do otroctví*. Brno, 2008.

⁷⁰ WOODS jr., Thomas E. *Krach*. Praha, 2010, str. 113.

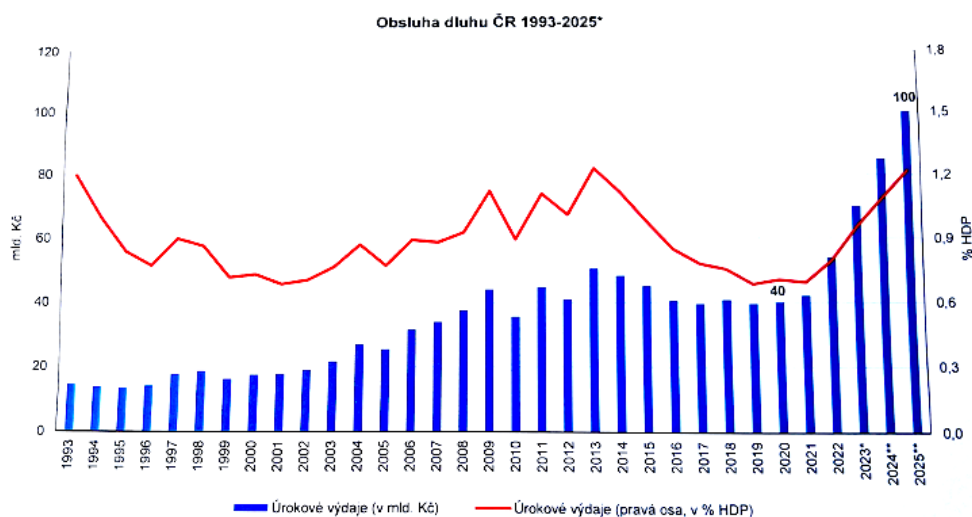
⁷¹ Ale každý daňový poplatník a volič je zdrojem nabídky veřejných statků, neboť z jeho daní jsou tyto statky placeny, ovšem zároveň vystupuje jako poptávající, jemuž veřejné statky poskytuje stát. Jako poptávající požaduje racionálně co největší množství veřejného statku, naopak v pozici nabízejícího usiluje o co nejnižší daňovou zátěž. BUCHANAN, James M. *Politika očima ekonoma*. Praha, 2002, str. 13. Občan, volič se nachází v kontradiktorních pozicích.

Situace je podobná nákupu spotřebního zboží, kdy též nechceme vynaložit více prostředků, než je nezbytně nutné. Ovšem pokud se jedná o zboží kvalitní a možná i luxusní, tak je vyšší cena z logických důvodů akceptována. Obávám se, že volič (zákazník), takto uvažuje pouze výjimečně. Důvodem je i fakt, že jedna z charakteristik daně je i její neúčelovost, takže poplatník neví, na co a v jakém časovém horizontu jsou jeho konkrétní peníze použity.

⁷² Rozpočtové deficity jsou přirozeným důsledkem politického zápasu. Ty se rozmáhají napříč státy a ekonomikami, nalézt dnes nezadluženou vyspělou kapitalistickou zemi je spíše výjimkou. Jednak proto, že neexistuje účinný systém sankcí (např. ústavní zákony o vyrovnaném rozpočtu) a také tím, že politici si kupují hlasy veřejnými statky, aniž jsou nuceni za ně platit vlastními zdroji. BUCHANAN, James M. *Politika očima ekonoma*. Praha, 2002, str. 12.

jako neudržitelnou. V této souvislosti není bez zajímavosti, že současný premiér v roce 2010 uvedl, že nelze připustit, aby se politika řídila jen podle účetní závěrky.⁷³

Graf č. 1.: Obsluha dluhu ČR 1993-2025.



Zdroj: MORDA, Pavel. Cvičení v rámci kurzu. „*Makroekonomická analýza*“, KHP/NF/VŠE, 2022/2023

2.3 Veřejná politika

Ve veřejné politice se prolíná několik disciplín, ale pro potřeby této práce je důležité zmínit právní vědy, ekonomii a veřejnou správu. Veřejný sektor⁷⁴ je protikladem soukromého sektoru. Pod pojmem veřejný lze zařadit: veřejný zájem, veřejné záležitosti, veřejný prostor, veřejný sektor, veřejné finance, veřejné statky, a veřejné právo. Veřejné právo obsahuje právo, kde je přítomna státní donucovací moc a subjekty nemají mnoho prostoru pro uplatnění dispozitivních norem, ale převažují normy kogentní. Mezi veřejné právo řadíme zejména právo ústavní, trestní, správní a finanční.⁷⁵

Veřejná politika se zabývá procesy identifikace, formulace, prezentace, uznávání a uspokojování veřejných zájmů. Může být aktivní, kdy se snaží

⁷³ FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. Brno, 2010, str. 67.

⁷⁴ Tento sektor je financován z veřejných rozpočtů a tvoří jej politické instituce, vláda a byrokracií, ale také veřejně prospěšné aktivity občanských sdružení. Veřejný sektor se prolíná se soukromým například v neziskových organizacích. POTUČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Praha, 2005, str. 15, 16.

⁷⁵ POTUČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Praha, 2005, str. 11, 12, 15

záležitosti řešit v předstihu a reaktivní, kdy reaguje až když je veřejný zájem ohrožen. Pro užití v teorii veřejné volby je podstatné, že veřejná politika je průřezová vědní disciplína, která zasahuje mimo jiné do ekonomie, politických věd a práva.⁷⁶

2.4 Fáze politického cyklu

Politický cyklus lze také chápat jako fázový model, viz. obrázek č. 3, ve kterém je politika chápána jako dynamický proces. Cyklus začíná formulací politik, následným představením politického programu,⁷⁷ který je v ideálním případě prosazen a realizován během politického cyklu ve vládní pozici, případně možné pokusy o jeho návrhy v rámci opoziční práce. Po vyhodnocení politiky (*evaluace*) může dojít k ukončení politiky nebo k její aktualizaci. Při pozitivním ohlasu lze dokonce pokračovat v původní politice.⁷⁸

Politika je tedy chápána jako proces zpracování problému a jeho časový průběh lze ve zkratce členit též na iniciaci, realizaci a ukončení politiky. Tato časová posloupnost je jediným společným prvkem, ale není jednotným teoretickým modelem, představ o fázích politického cyklu může být celá řada. V následujícím textu stručně nastíním obsah jednotlivých fází, které zhruba odpovídají v úvodu kapitoly uvedenému rozdělení.⁷⁹

2.4.1 Iniclace, formulace politik a estimace

Existence socio-ekonomického problému, který chce politický subjekt uchopit a pokud možno jeho jasné a srozumitelné pojmenování, včetně zdůraznění jeho priority. Může být zahájeno jednání uvnitř strany, ale i s potenciálními koaličními partnery.⁸⁰

Ve fázi estimace se již jedná o konkrétních návrzích pro jednání a formulace politického (volebního, vládního) programu, jak je uvedeno výše.⁸¹

⁷⁶ POTŮČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Praha, 2005, str. 13, 14, 21,

⁷⁷ V politické realitě většinou, ale neexistují politické programy jako konkrétní popsatelné jednotky, např. ve formě jednoho zákona. Programy jsou spíše modelovány za pochodu a v úvodu bývají spíše komplexnější a obecnější. FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 120, 121.

⁷⁸ FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 75, 76, 77.

⁷⁹ FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 75, 77

⁸⁰ FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 79, 80.

⁸¹ FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 80.

2.4.2 Selekcce a implementace

V této fázi již bývá přijato konečné rozhodnutí, a tedy politická strana musí nebo by měla mít vládní většinu, nutnou k jeho schválení. Není přitom jasné, zda bude opatření prosazeno zákonem nebo podzákonným právním předpisem např. ve formě nařízení konkrétního ministerstva.⁸²

V rámci implementace jsou již přijaté normy užívány v praxi, tedy jedná se o období po účinnosti těchto norem. Může se také stát, že cílová skupina recipientů není spokojena s dopadem na jejich běžný život. I zde, ale platí, že opatření spojená s finančními či jinými pobídkami lze realizovat snadněji, než ta, která recipienty něco stojí.⁸³

2.4.3 Evaluace

Je jedna část z posledních fází politického cyklu. Konkrétně politická evaluace se ovšem řídí odlišnými pravidly. Má odpovídat na otázky, zda **politický program** v realitě ovlivnil přesně tu cílovou skupinu, pro kterou byl určen. Zda by byl v dalším volebním období díky tomuto opatření a jeho hodnocení, získán dostatečný počet voličů. Ve skutečnosti k těmto analýzám většinou již nedochází, neboť k vítězství vládní straně stačí tvrdit, že se něco udělalo. Jak bude též na jiném místě zmiňováno, politici nejdou do detailu a politické programy nejsou příliš konkrétní, neboť ví, že většina voličů to ani nevyžaduje.⁸⁴

2.4.4 Terminace

Ukončení politiky je spíše výjimkou. Důvodem je i to, že státní správa je značně zkosnatělá a má tendenci koncentrovat moc a zdroje. Zrušení právních předpisů, které napomohly k vyřešení problému, se většinou nekoná nebo až po nepřiměřeně dlouhé době. Tím spíše, když byl v rámci opatření vytvořen nový úřad nebo uzákoněny nároky plynoucí recipientům. Zákony, které ovlivňují příjmy rozpočtu mají většinou delší životnost, neboť jednou odkryté zdroje jsou spíše zachovávány. Rozhoduje se tedy o otázce, jak má program dále probíhat, jen málokdy je nastolená politika skutečně ukončena.⁸⁵

⁸² FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 81.

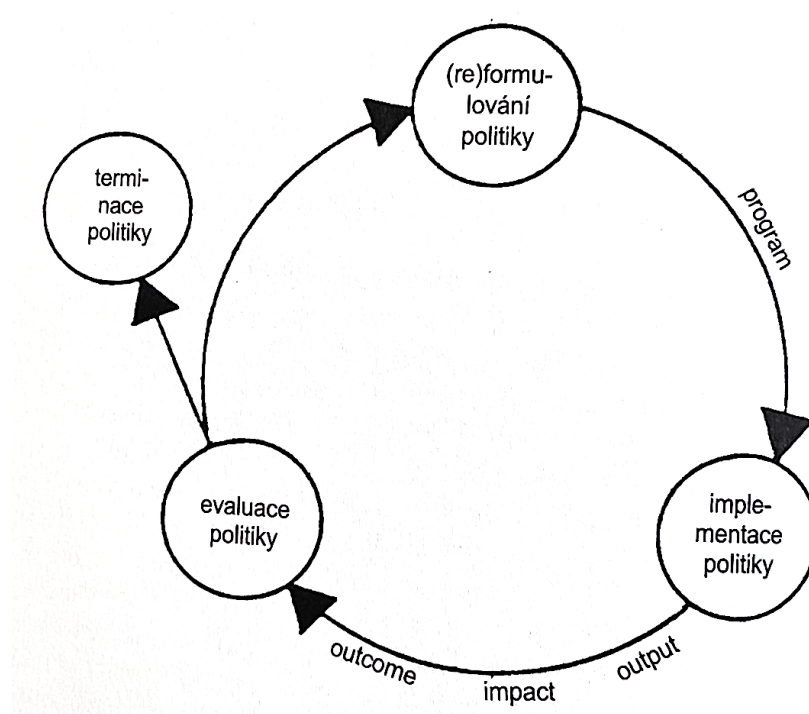
⁸³ FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 82.

⁸⁴ FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 83.

⁸⁵ FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 84, 85.

Výjimky ale existují, kdy například v roce 2021 byla zrušena vládní stranou superhrubá mzda, kdy opatřením došlo k výpadku příjmu státního rozpočtu ve výši cca 90 mld. Kč. Současné deficity nelze hodnotit, aniž bychom zmínili toto opatření. Že tehdejší vládní hnutí jednalo podle teorie veřejné volby v rámci svého politického cyklu, téměř na jeho konci, kdy je fiskální expanze očekávána, tento přístup jenom potvrzuje.

Obrázek č. 3: Model politického cyklu.



Zdroj: FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno, 2000, str. 76.

2.5 Modely politického cyklu

Ekonomická teorie vazbu politického a ekonomického-hospodářského cyklu demonstruje na čtyřech modelech, které jsou založené na výběru ze vztahu mezi inflací a nezaměstnaností. Vzájemný vztah těchto dvou veličin⁸⁶ je též vyjadřován pomocí tzv. Philipsovy křivky (PC). V modelech, které uvedu se

⁸⁶ Jedná se o vztah mezi dvěma základními vnitřními cíli hospodářské politiky, mezi dosažením reálného růstu ekonomiky (zvýšení zaměstnanosti) a dosažením nízké a stabilní míry inflace. Přírozená míra nezaměstnanosti je spojena se stabilní cenovou hladinou. URBAN, Jan. *Teorie národního hospodářství*. Praha, 2015, str. 344.

pracuje na jedné straně s oportunistickými nebo ideologickými stranami a na druhé straně s racionálními nebo iracionálními voliči.⁸⁷

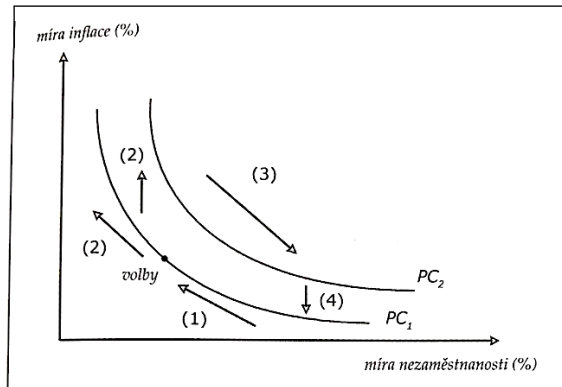
Níže popíšu jednotlivé modely, z nichž všechny jsou založeny na ekonomice popsané Philipsovou křivkou, mají termín voleb předem určen a inflace je kontrolována politiky. Liší se pouze v tom, jaká jsou inflační očekávání a ve dvou odlišných skupinách voličů a také dvou odlišných skupinách politických stran.

2.5.1 Nordhausův model

Kombinace oportunistické strany a neracionálních voličů, výchozím stavem jsou adaptivní inflační očekávání.

Výsledkem je, že předvolební expanze snižuje nezaměstnanost a zvyšuje inflaci na PC_1 . Povolební inflační růst se odráží přechodem na posunutou PC_2 . Následuje restriktivní politika (bod 3) pro potlačení inflace, provázená růstem nezaměstnanosti. V poslední fázi se hodnoty vrací zpět na PC_1 a může být zahájena další předvolební expanze.⁸⁸ Kruh je uzavřen.

Obrázek č. 4: Nordhausův model politicko-ekonomického cyklu.



Legenda:

- volby ... termín voleb,
- PC_1, PC_2 ... Phillipsovy křivky v období 1, 2,
- (1) ... důsledky předvolební expanze, která snižuje nezaměstnanost a zvyšuje inflaci,
- (2) ... povolební inflační růst a přechod na PC_2 ,
- (3) ... restriktivní politika pro potlačení inflace, následně provázená růstem nezaměstnanosti,
- (4) ... přechod na PC_1 a počátek další předvolební expanze.

Zdroj: KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 89.

⁸⁷ KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 87.

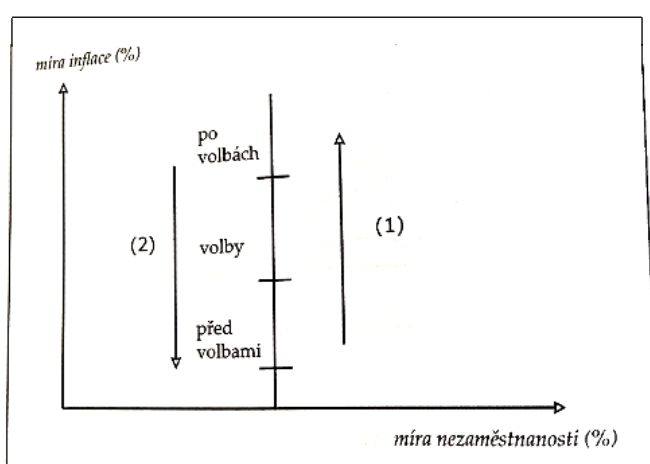
⁸⁸ KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 88, 89.

2.5.2 Racionální oportunistický model PEC

Kombinace oportunistické strany a racionálních voličů, výchozím stavem jsou racionální inflační očekávání.

Výsledkem je situace, že PC má strmou polohu a dochází ke změnám pouze ve výši inflace, její předvolební nárůst a naopak její snížení při povolební restrikci. U těchto voličů vláda nemůže ovlivňovat ekonomický růst a nezaměstnanost. Ovšem, pokud by i tito voliči byli méně informovaní, viz. kapitola 4.4, potom může tento model přejít Nordhausův model.⁸⁹

Obrázek č. 5: Racionální oportunistický model PEC.



Legenda:

PC . . . dlouhodobá Philipsova křivka.

(1) . . . rostoucí inflace v důsledku předvolební expanzivní politiky.

(2) . . . klesající inflace v důsledku povolební restrikce.

Zdroj: KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 90.

2.5.3 Hibbsův ideologický model

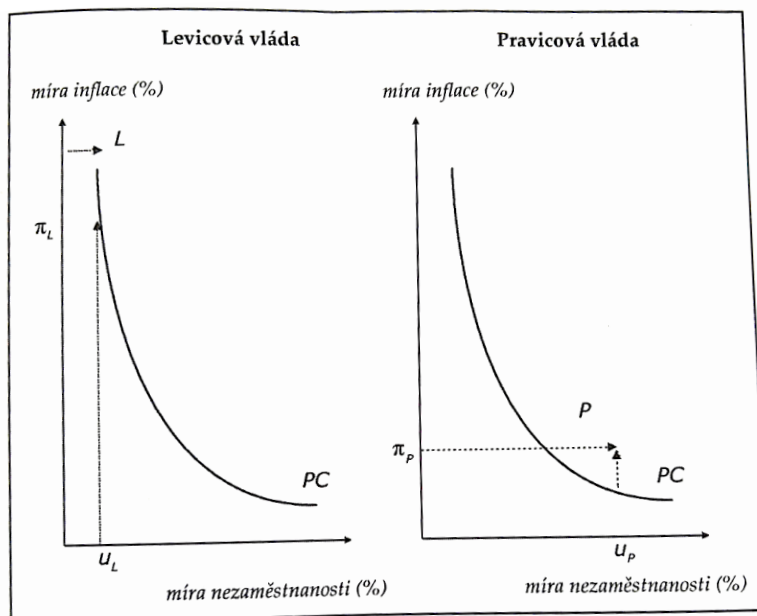
Kombinace ideologických stran, ideologických politiků z různých stran s různými cíli. Neracionálních voličů, kteří si ideologické rozdíly uvědomují a volí tu stranu, která jim nabízí nejpřitažlivější politiku. Inflační očekávání jsou přizpůsobivá.

Zde uvažujeme buď strany pravicové nebo levicové. Každá z nich si na PC zvolí svůj optimální bod. Výsledkem jsou strany levicové s vyšší mírou inflace a

⁸⁹ KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 89, 90.

nižší nezaměstnaností a pravicové s opačnými hodnotami. Ideologicky zakotvené strany tak způsobují posuny svých optimálních bodů L nebo P po křivce, podle toho, která je zrovna u moci.⁹⁰

Obrázek č. 6: Hibbsův ideologický model PEC.



Legenda:

- π_L ... míra inflace podle levicového programu,
- π_P ... míra inflace podle pravicového programu,
- u_L ... míra nezaměstnanosti podle levicového programu,
- u_P ... míra nezaměstnanosti podle pravicového programu,
- L ... cílový stav ekonomiky levicové vlády,
- P ... cílový stav ekonomiky pravicové vlády.

Zdroj: KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 91, 92.

2.5.4 Racionální ideologický model

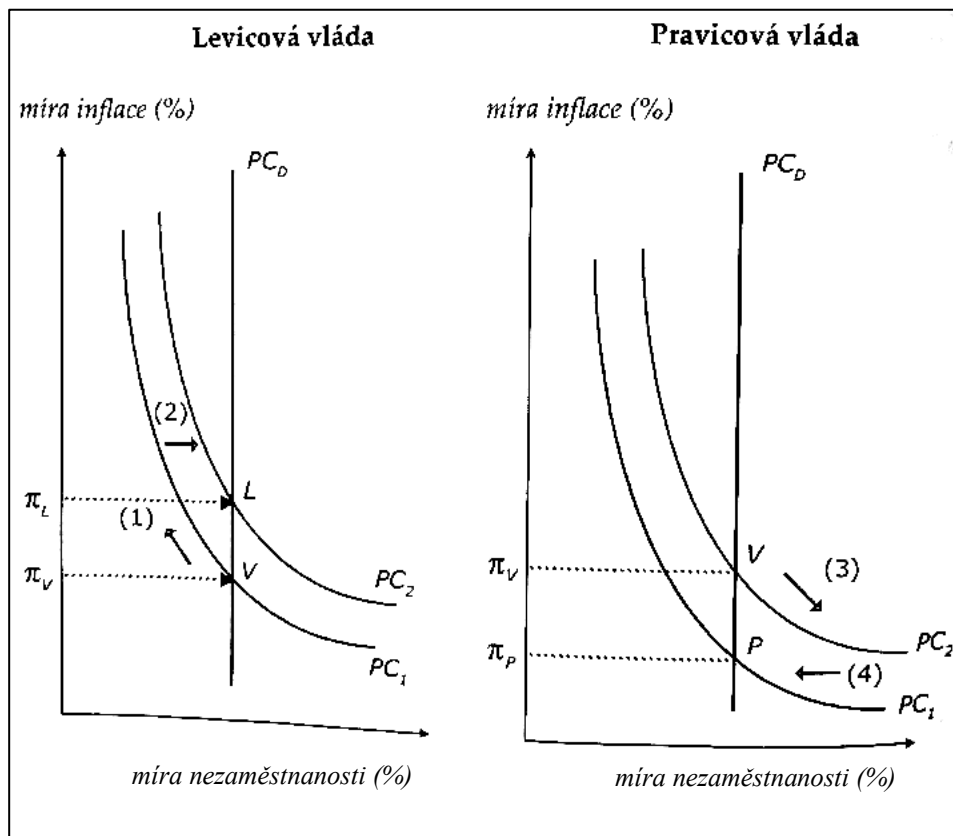
Kombinace ideologických stran a racionálních voličů, kteří si uvědomují rozdíly mezi stranami a volí tu stranu, která jim nabízí jimi preferovanou politiku.

U racionálního voliče má PC strmou polohu, tak jako u modelu PEC. K výkyvu sledovaných veličin dochází jenom krátkodobě, pouze na začátku prvního volebního období, neboť voliči levicových i pravicových stran jsou

⁹⁰ KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 91.

racionální. Hodnoty na PC1 a PC2 jsou tak pouze krátkodobé, než racionální voliči svým aktivním přístupem, například ve volbách, situaci vrátí do výchozího stavu.⁹¹

Obrázek č. 7: Racionální ideologický model.



Legenda:

V ... volby,

PC_1, PC_2 ... krátkodobé Phillipsovy křivky při očekávané inflaci,

π_P ... míra inflace podle pravicového programu,

π_L ... míra inflace podle levicového programu,

π_V ... míra inflace v okamžiku voleb,

(1) ... hospodářská politika levice před volbami,

(2) ... přirozené přizpůsobení,

(3) ... hospodářská politika pravice před volbami,

(4) ... přirozené přizpůsobení.

Zdroj: KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 92, 93.

⁹¹ KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 92.

2.6 Fiskální iluze a skryté zdanění

Když se politici nachází v rámci politického cyklu zrovna v etapě, kdy slibují, zejména na jeho konci, mají tendenci zatěžovat budoucí státní rozpočet dalšími výdaji, tak voliči toto chování akceptují nebo dokonce vítají.⁹² Problém je v tom, že narůstající státní dluh⁹³ je v podstatě skryté zdanění, které si voliči většinou neuvědomují. Pokud by politik určitý výdaj státního rozpočtu ve prospěch nějaké cílové skupiny občanů, zároveň navrhl vyrovnat například zvýšením určité daňové zátěže, již by u dotčených potenciálních voličů nedosahoval předchozích preferencí.⁹⁴

V rámci daňového systému ve vztahu k teorii veřejné volby, by ale státní rozpočet měl být vyrovnaný a každý nový vládní výdaj má být předložen ke schválení společně s daní, ze které bude financován. Daňový systém má být vyvážený co se jeho skladby týká, tedy rovnoměrně rozložen podle druhu daní mezi daně přímé/ nepřímé; z příjmů/ z majetku; všeobecné/ selektivní; a podle jejich typu na proporcionální, progresivní a regresivní.⁹⁵

Proto výše uvedený přístup vlády nazýváme fiskální iluzí, kdy vláda v rámci fiskální expanze navyšuje výdaje veřejných rozpočtů, což v krátkém období vede k iluzi růstu, včetně HDP a poklesu nezaměstnanosti, ovšem v dlouhém období, s jistým časovým zpožděním dochází zpět k růstu inflace, snížení reálných příjmů voličů a tlaku na zaměstnavatele v podobě vyšších nákladů což sekundárně může nezaměstnanost opět zvýšit.⁹⁶

Volič si uvědomuje blahodárny dopad zvýšení vládních výdajů či snížení daní, neboť tyto transfery jsou relativně brzy k dispozici, ale rostoucí vládní dluh a inflace⁹⁷ v budoucnu výši příjmu občanů a firem vrátí na původní úroveň nebo ještě

⁹² Voliči se orientují spíše podle obsahu vlastní kapsy než podle důsledků účelné fiskální expanze pro národní hospodářství jako celku. DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 129.

⁹³ Deficit státního rozpočtu vzniká na základě endogenních nebo exogenních faktorů. Prvně jmenované jsou častější a závisí na zmiňované expanzivní fiskální politice vlády. Exogenni nejsou závislé na vládě a vznikají například z důvodů ekonomické deprese ve světě nebo růstu cen ropy. BLAŽEK, Jiří a kol. *Národní hospodářství*. Brno, 2014, str. 102.

⁹⁴ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 482.

⁹⁵ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

⁹⁶ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 319, 320.

⁹⁷ Vláda způsobí v dlouhém období zvýšením nabídky peněz a peněžní zásoby, mimo jiné, nárůst cen a inflaci, jsou vytěšňovány soukromé investice z ekonomiky. Avšak v rámci své obhajoby je schopná tuto vzniklou situaci svádět na spekulanty nebo obchodníky na černém trhu z cizích zemí a ekonomicky nevzdělaný volič tuto falešnou argumentaci nerozpozná. Inflace v zásadě představuje podvodné vydávání pseudopotvrzení o uložení peněz nebo vydávání nových peněz. ROTHBARD, Murray N. *Ekonomie státních zásahů*. Praha, 2005, str. 99, 179.

níže.⁹⁸ Voliči mají tendenci přínos veřejných statků přeceňovat, a naopak náklady nutné na jejich produkci a následnou alokaci nedoceňovat.⁹⁹

Volič, jako spotřebitel produkce veřejného sektoru obvykle souhlasí s každým veřejným výdajem, ale nesouhlasí s celkovými náklady, které musí za to platit. V moderní společnosti je již minulostí vazba občanských veřejných práv na povinnosti, kdy se například historicky volební právo svazovalo jen s plátcem daní. Drtivou většinu veřejné produkce financuje naprostá menšina občanů, kteří v této pozici být nechtějí a snaží se jí vyhnout, což se negativně propisuje do společnosti. Voliči pozitivně reagují na veřejné výdaje, a naopak na růst veřejných nákladů, tak citliví nejsou, protože je většina z nich nenese nebo jen v neúměrně nižší výši.¹⁰⁰ Většina voličů má průměrnou a nižší mzdu či plat, než menší skupina s příjmy nadprůměrnými, včetně odpovídajících daní a odvodů.

Politici růstem veřejných výdajů pozitivně zasáhnou většinu voličů, byť tito voliči nejsou reálnými plátcí. S růstem veřejných výdajů je spojena setrvalá tendence růstu veřejného sektoru a jeho expanze do oblastí, kde není společensky efektivní. Tam vytlačuje sektor soukromý a výsledkem je pokles růstu HDP, a naopak nárůst veřejného zadlužení. To vzniká kvůli chronickým deficitům, které vznikají ve snaze zvyšovat veřejné výdaje, i když již není možné zvyšovat veřejné příjmy.¹⁰¹

Buchanan, autor teorie veřejné volby, proto již dříve navrhoval přijetí ústavních zákonů,¹⁰² v podobě zákona o vyrovnanosti státního rozpočtu nebo aby Ústava bránila vládě v inflačním znehodnocování peněz. Tyto zákony nejvyšší právní síly, by vládě bránily vytvářet schodky státních rozpočtů a znehodnocovat peníze občanů inflací.¹⁰³ Jak uvádí Woods jr., jiným možným řešením je návrat ke zlatému standardu, který tehdejšími politikům nedovoloval vytvářet dnes přijatelné

Inflace ze své podstaty tlačí ceny vzhůru, když na stejné množství zboží připadá stále více peněz. Situaci jsou nakonec nejvíce ohroženi lidé s fixními příjmy. WOODS jr., Thomas E. *Krach*. Praha, 2010, str. 151.

⁹⁸ Pro racionálně ignorantní voliče je nesnadné rozeznávat krátkodobé a dlouhodobé dopady jednotlivých politických slibů, a tak politiku hodnotí podle stávající hospodářské situace. Proto jsou ve správné fázi politického cyklu, politiky preferovány takové nástroje a zásahy, jejichž prospěch se dostavuje dříve než jejich náklady. HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 484.

⁹⁹ DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. *Teorie veřejné volby*. Praha, 1994, str. 37.

¹⁰⁰ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 318.

¹⁰¹ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 318, 319.

¹⁰² Základním smyslem ústavního práva ve svobodné společnosti je omezit moc státu. Dnešní zákonodárci jsou téměř neomezení v legalizaci všeho, o čem je přesvědčí soupeřící zájmové skupiny, nebo co se jim zdá veřejně prospěšné. KINKOR, Jiří. *Trh a stát. K čemu potřebujeme filozofii*. Praha, 1996, str. 158, 159.

¹⁰³ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 483.

a akceptované dluhy. Zlatý standard by znamenal ochranu občanů před excesy politických vůdců.¹⁰⁴ Ovšem voliče a občany zajímá současný stav věcí daleko více než minulost. Pokud se jim v nových poměrech daří dobře, jsou spokojeni a nepřejí si změnu ani nic dalšího. Budou svého vládcе jakkoli hájit, když se i v ostatních věcech bude chovat řádně.¹⁰⁵

Politici zvyšují veřejné výdaje a podporují ve voličích daňovou iluzi, že tyto výdaje jsou důležitější než snižování daní těchto voličů. Iluze spočívá v tom, že tyto veřejné výdaje, pokud nebudou investovány, ale neúčelně spotřebovány, tak daně již nikdy nesníží, ale zcela jistě zvýší.¹⁰⁶ Veřejné protikrizové projekty plýtvají bohatstvím v časech, kdy klesá životní úroveň, kdy je naopak potřeba se veřejnými zdroji nakládat efektivněji, více než kdy jindy.¹⁰⁷

Vedle tržních selhání existuje také vládní selhání, k němuž mohou přispět uvedené fiskální snahy vlád. Státní selhání vznikne tehdy, když intervence vlády pomocí fiskálních nástrojů, vede k plýtvání nebo přerozdělování příjmů nesprávným směrem.¹⁰⁸ K dalším obecným důvodům vládního selhání patří zájmy a neschopnost či všehoschopnost politiků a byrokracie, časová zpoždění v hospodářské politice, nevyužití politického kapitálu a vztah politiků k ekonomické teorii a praxi.¹⁰⁹

2.7 Státní správa v zajištění enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí

Uvedená zásada vyjadřuje že veřejná správa prostřednictvím svých správních orgánů, musí mít pro svůj postup vždy zákonnou oporu.¹¹⁰ Souhrnně je tato zásada též označována jako zásada legality. Ustanovení Listiny, které je uvedeno níže nám garantuje fungování právního státu, což není rozhodně málo a ČR, se díky tomu řadí mezi nejstabilnější demokracie na světě.

Ona zákonná opora, ale též způsobuje jistou komplikovanost a nepřehlednost právního systému, který je často doplňován novými předpisy, či je

¹⁰⁴ WOODS jr., Thomas E. *Krach*. Praha, 2010, str. 143.

¹⁰⁵ MACHIAVELLI, Niccoló. *Vladař*. Praha, 2012, str. 127.

¹⁰⁶ URBAN, Jan. *Teorie národního hospodářství*. Praha, 2015, str. 449.

¹⁰⁷ WOODS jr., Thomas E. *Krach*. Praha, 2010, str. 104.

¹⁰⁸ SAMUELSON, Paul A. - NORDHAUS, William D. *Ekonomie*. Praha, 2013, str. 309.

¹⁰⁹ KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 84.

¹¹⁰ Jednotlivé zásady nalezneme v zákoně č. 500/2004 Sb. správní řád, v § 2 až § 8 a primárně v čl. 2, odst. 2, Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení *Listiny základních práv a svobod*, jako součásti ústavního pořádku České republiky: „Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“

novelizován v rámci stávajících předpisů. To dílem implementace evropského práva, až 2/3 nově přijímaných zákonů a novel, ale také za podpory domácí byrokracie.¹¹¹ Bez odborného výkladu je právní řád nesrozumitelný a převaha byrokracie a jejího odborného zázemí je ještě více patrná.¹¹² Odborníci, tedy právníci nemohou chybět ani na straně podavatelů různých podání nebo žádostí. Pro fyzické nebo právnické osoby je, ale primární právní analýza jejich „problému“ více zatěžující a cesta k právnímu servisu není z mnoha důvodů vždy přímočará.

Státní správa,¹¹³ je pod vlivem krátkozrakých politiků,¹¹⁴ neboť politici svůj rozhodovací prostor omezují na jedno, či na nejbližší funkční období. Je to jisté úskalí demokracie, neboť politici se neohlížejí na ještě nenarozené voliče, kteří přirozeně ještě nemají hlasovací právo.¹¹⁵ Podle Blažka je budoucí řešení státního dluhu vysoce nepopulární, při jeho snižování, je možné také využít vyššího tempa ekonomického růstu, než je efektivní reálná úroková sazba. Další z možností je provádět aktivní vládní opatření při dosahování přebytku státního rozpočtu a stanovení mimořádných jednorázových paušálních dávek z kapitálu.¹¹⁶

Státní správa, tvořena úřady má nad svým „sponzorem“, tedy státem, nebo spíše konkrétní vládou, s resortními ministry, většinou informační převahu.¹¹⁷ Výsledná výše jejich rozpočtů tedy bývá většinou vyšší, než by bylo pro veřejnost a sponzora v jednom optimální.¹¹⁸ I toto jsou důvody proč politici nejsou vůči svým voličům vždy upřímní.

Přirozeným cílem byrokracie je moc, ale cílem ekonoma je zisk. To je asi jeden ze zásadních rozdílů mezi těmito dvěma skupinami. Mezi byrokracií a politickou mocí je také specifický vztah, který politickou moc limituje. Šéfové

¹¹¹ Nebo zájmových skupin, viz. kap. 4.1.

¹¹² FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. Brno, 2010, str. 64, 65.

¹¹³ Vláda sama obsahuje zabudované mechanismy, které mohou vést ke špatným volbám expertů a úředníků. Důvod je ten, že tito lidé jsou placeni nikoli z peněz za službu, již by někdo dobrovolně nakoupil na trhu, ale z povinně placených odvodů uvalených na daňové subjekty. Z toho plyne, že tito zaměstnanci státu postrádají motivaci k tomu, aby svoji práci vykonávali kompetentně a starali se o ty, kteří je platí. ROTHBARD, Murray N. *Ekonomie státních zásahů*. Praha, 2005, str. 100.

¹¹⁴ A bohužel nepřímou i voličů, viz. kapitola č. 2., zabývající se politickým cyklem.

¹¹⁵ POTŮČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Praha, 2005, str. 99.

¹¹⁶ BLAŽEK, Jiří a kol. *Národní hospodářství*. Brno, 2014, str. 104, 105.

¹¹⁷ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

¹¹⁸ URBAN, Jan. *Teorie národního hospodářství*. Praha, 2015, str. 447.

V této souvislosti je možné upozornit na výši mzdových nákladů na Středočeském krajském úřadu, kde měsíční odměny úředníků dosahovaly až 85 tis. Kč. Politička a hejtmanka Jermanová uvedla, že na věc nemá vliv, neboť se jedná o kompetenci ředitele úřadu. Jeden úředník dokonce dosáhl na částku téměř 200 tis. korun a několik dalších na zhruba 150 tis. korun měsíčně. Rekordní plat přesáhl částku 2,3 mil. korun za rok. ČTK, *Úředníci měli prémie až 85 tisíc měsíčně*. LIDOVÉ NOVINY, 11/08/2020, str. 2.

byrokracie nemaximalizují uspokojení spotřebitelské poptávky, ale zejména svoji moc. Při rozpravě o rozpočtu s politickou mocí má byrokracie opět informační převahu o výrobních nákladech o statku, který má byrokracie produkovat a na ten má prakticky monopol.¹¹⁹

Například nemáme dvě konkurující si ministerstva téhož resortu.¹²⁰ Ale ani vládní politici nejsou vystaveni konkurenci a ve vztahu k byrokracií jsou v pozici monopsonu, jako jedinný odběratel na straně poptávky, vůči statkům nabízených administrativou a byrokracií.¹²¹

Jedním ze zájmů administrativy je společenské problémy neřešit nebo je řešit nekonfliktním způsobem, vytvářet složitý alibistický systém, ve kterém se vyzná jen kvalifikovaný byrokrat a tím relativně bez rizika uchovat nebo ještě lépe posílit svoji pozici.¹²²

Řešení fungujícího byrokratického aparátu je v jeho politickém zadání, usměrňování a kontrole. Neboť jedině prostřednictvím politiků s jasnou demokratickou a volební legitimitou může mít veřejnost a voliči kontrolu nad státní byrokracií.¹²³

V rámci teorie veřejné volby byla rozvinuta teorie byrokracie,¹²⁴ která nabourává tradiční pohled na úředníky a byrokraty. V pojetí této teorie nelze od úředníka očekávat, že bude prosazovat nějaký neurčitě definovaný veřejný zájem, pokud nebude v souladu s jeho vlastním zájmem. Výše postavený úředník, který je odpovědný za rozpočet a ekonomickou stránku úřadu má podnikatelské nadání a s ním související pravidelný plat, možnost vedlejšího příjmu, společenskou prestiž, vliv a moc. Jeho snahou je maximalizovat rozpočet úřadu a držet se svého monopolu nabídky, specifických úředních služeb. S růstem vládních institucí roste vliv a moc byrokracie, což není vždy v zájmu voliče.¹²⁵

V rámci byrokratické konkurence mezi úřady navíc každý úřad hledá cestu, jak zvýšit poptávku po svém výstupu, a tím pádem po dodatečných zdrojích což

¹¹⁹ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

¹²⁰ I když časy se mění a politické hnutí ANO prezentuje svoji stínovou vládu s takovou vehemencí, že se může stát, že stínoví ministři se budou dožadovat v konkrétních resortech jistých pravomocí. Nutno podotknout, že stínová vláda nemá oporu v žádném právním předpise.

¹²¹ DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. *Teorie veřejné volby*. Praha, 1994, str. 49, 50.

¹²² FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. Brno, 2010, str. 63.

¹²³ FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. Brno, 2010, str. 63.

¹²⁴ K rozvoji teorie přispěl Wiliam Niskanen. LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 95. HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 486.

¹²⁵ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 94–96.

není v rozporu s jejich uvedeným monopolem. Efektivní kontrola veřejné správy je problematická, neboť nemá jasně definované cíle a s tím spojený adekvátní rozpočet, tak jak je to běžné v soukromém sektoru. Řešením je privatizace těch činností, které mohou vykonávat soukromé subjekty. Jistě nelze privatizovat ústřední státní orgány, ale značná část sociálních služeb poskytovaných státem jistě ano.¹²⁶

2.8 Mezinárodní kontext byrokracie

Ohledně nadnárodních institucí a jejich touze po moci, Loužek uvádí, že pokud platí ekonomická teorie byrokracie, tak úředníci mezinárodních agentur se pokoušejí maximalizovat svoji moc a tedy jejich poptávka po dodatečné moci a zdrojích je neomezená. Tyto instituce jsou ochotné provádět jakoukoliv práci, kterou mohou v rámci nabídky od národních vlád dostat, ať je jakkoli nepříjemná. Tedy nabídka jejich služeb převyšuje poptávku od národních vlád a jejich touha po maximalizaci moci a volnosti v rozhodování a přiměřené zábavy z výkonu úřadu je u nich podobná ne-li shodná s byrokraty národními.¹²⁷

3 Teorém středního / středového voliče

Pokud na politické scéně působí více či alespoň dva politické subjekty, tak ty svým politickým programem vycházejí vstříc středovému voliči. Existence dalších menších politických stran vyplní střed a mohou hrát důležitou roli při tvorbě mnohdy křehkých koalic.

Současná teorie veřejné volby se zaměřuje zejména na systémy hlasování, které chápe jako hlavní cestu, jakou politik získává moc.¹²⁸

Teorém středového voliče poprvé uvedl ve svém článku *Stabilita v konkurenci (1929)* Harold Hotelling, kde se zabýval lokalizací prodejních prostor dvou obchodníků za účelem maximalizace jejich zisku a situaci následně vztáhl a porovnal s politickým soubojem. Tak jako oba prodávající, pokud soustředí svoje prodejní aktivity ve středu náměstí, tak podobně politické strany, soustředěné do

¹²⁶ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 96–97.

¹²⁷ LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu teorie veřejné volby*. Praha, 2017, str. 34.

¹²⁸ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

středu politického spektra, již nemohou získat další zákazníky v postavení obchodníků nebo další voliče v postavení politických stran na úkor konkurenta.¹²⁹

V situaci pouze dvou politických stran jde o to, že tyto strany se svým programem zaměřují na středového voliče, přesně podle výše popsaného schématu. Výsledkem je velmi podobný až totožný politický program a nižší zájem voličů o účast ve volbách.

V minulosti byly názorové rozdíly mezi politickými kandidáty mnohem větší, šlo o dobu vzniku politických systémů a s tím souvisejících velkých ideových střetů, s výraznými politickými osobnostmi. S postupem času, jak se zavedené demokracie disponovaly fungujícím systémem, tak i politici byli méně kontroverzní a více kompromisní. U voličů je předmětem diskuse například kandidátovo charisma, oblékání nebo účes. To v době, kdy programové rozdíly mezi kandidáty jsou minimální nebo nezřetelné. Tato situace, ale nastává pouze v systému většinového zastoupení, kterému se budu věnovat níže.¹³⁰

3.1 Střední, středový volič

Středního voliče lze definovat jako takového voliče, pro něhož je počet voličů s preferencí nižších veřejných výdajů stejný (obvykle voliči s nižším příjmem) stejný, jako počet voličů s preferencí vyšších výdajů (obvykle voličů s vyšším příjmem). Obecně vzato je tedy výsledná úroveň veřejných výdajů při většinovém volebním systému, přijatelná pro žádoucí úroveň výdajů středního voliče. Tato úroveň výdajů je rozdělena na dvě poloviny, z nichž jedna polovina preferuje výdaje nižší a druhá polovina naopak vyšší. Střední volič může dosahovat příjmu vyššího, ale i nižšího, než je příjem průměrný.¹³¹

O konečném rozhodnutí v demokratickém systému nakonec rozhoduje většina voličských hlasů. To ale zdaleka neznamená, že tento výsledek je ekonomicky efektivní.¹³² Není jednoznačné, zda vysoká volební účast znamená pro efektivitu demokratické politiky výhodu, nebo spíše náklad brzdící racionální rozhodování.¹³³

¹²⁹ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 490, 491.

¹³⁰ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 309

¹³¹ STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 1997, str. 195.

¹³² URBAN, Jan. *Teorie národního hospodářství*. Praha, 2015, str. 441.

¹³³ GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha, 2005, str. 107.

Moc má v rukou lid a na světě není nic jiného než lid. Menšina nic nesvede, když se většina má o co opřít. MACHIAVELLI, Niccoló. *Vladař*. Praha, 2012, str. 94.

Podstatné je, že většina voličů se nakonec sejde ve „zlatém středu“, kam většina politických stran svými volebními programy směřuje. Politické strany se snaží ve svém programu nějaké téma z politického středu akcentovat, neboť množství středových voličů je příliš lákavé, než aby bylo opomenuto. Množství proto, že extremisticky naladěných jedinců, ať na levé či pravé části politického spektra je vždy méně, ale jejich strany jsou mnohdy jazýčkem na vahách při povolebních vyjednáváních.

3.2 Volby podle zásady většinového systému ve volebních obvodech, většinový hlasovací systém

Většinový hlasovací systém se řídí pravidlem, že při volbě mezi dvěma alternativami vítězí ta politická strana, která získá většinu hlasů.¹³⁴ Nedostatkem tohoto systému, ale je též riziko vzniku patové situace.¹³⁵ V souvislosti s uplatněním a aplikací modelu středového voliče, tak v systému dvou politických stran, při většinovém hlasování, volič ve skutečnosti nemá žádnou alternativní volbu.¹³⁶

V systému většinového hlasování se cyklicky mění společenské preference a toto hlasování není zárukou proti takovým jevům, jako například prosazování parciálních zájmů (viz. kap. č. 4.1.) či dobývání renty.¹³⁷ Je tedy poznamenáno sklonem politiků vycházet vstříc středovému voliči. Ovšem většinová volba je základem systémů veřejné volby v demokratických zemích.¹³⁸ Většinové pravidlo se stalo základním stavebním kamenem všech systémů veřejné volby v demokratických zemích, má dvě podoby, které uvedu níže.¹³⁹

Nutno říct, že neexistuje ideální volební systém,¹⁴⁰ ještě při požadavku, aby byl demokratický, což v našem evropském regionu považujeme za téměř

¹³⁴ STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 1997, str. 188.

¹³⁵ STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 1997, str. 197, 211.

¹³⁶ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 491.

¹³⁷ S termínem pracuje škola veřejné volby a uvádí, že dobývat rentu znamená využívat politický proces k obohacení se na úkor jiných. Termín poprvé vysvětlil v roce 1967 představitel školy veřejné volby Gordon Tullock. Možnost dobývat rentu roste úměrně s regulací ekonomiky a naopak. LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 103.

¹³⁸ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

¹³⁹ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 87.

¹⁴⁰ Neexistuje takové volební pravidlo, které by uspokojilo všechny požadované podmínky, nebo podle kterého by z individuálních voličských preferencí bylo možno odvodit společenské preference. Arrowova věta – autorem tvrzení byl nositel Nobelovy ceny za ekonomii za rok 1972 ze

samozřejmě. Navíc máme vůči zvolené vládě přehnaná očekávání v souvislosti s její činností. Pokud by, ale naše očekávání začala naplňovat, musela by sáhnout k diktátorským praktikám. V právním státě je důvodem omezení vládních pravomocí existence dalších mocí, zákonodárné a soudní. Efektivita vlády a celého veřejného sektoru do značné míry závisí na schopnostech úředníků, které v rámci svých kompetencí vybírají a jmenují opět politici.¹⁴¹

Protože většinové hlasování nevytváří dostatečnou záruku efektivnosti veřejného sektoru, škola veřejné volby zastává systém jednomyslného hlasování, zejména tehdy, když se jedná o změnu v oblasti například daňového zatížení.¹⁴²

Rozlišujeme dvě alternativy či podoby většinového hlasování, přímé a nepřímé.¹⁴³ V první variantě se občané o předmětech rozhodování vyjadřují sami, v našich podmínkách se jedná například o místní referendum¹⁴⁴ nebo referendum celostátní.¹⁴⁵ Nutno říci, že ve velkých společnostech představovaných například státy, je vhodné užívat přímou demokracii pouze doplňkově, tedy pouze o rozhodování v zásadních věcech, jakými jsou otázky, které jsou nějakým způsobem upraveny v ústavních zákonech.¹⁴⁶

Na naší politické scéně operuje politická strana,¹⁴⁷ která ve svém programu, trvale prosazuje princip přímého celostátního hlasování o řadě věcí, které ani při vyvinutí velkého zájmu o daný problém, nejsou občané schopni relevantně posoudit nebo rozhodnutí patří do rukou volených politiků a na ně napojených odborníků v daném oboru. Může se například jednat o otázky spojené s aktivitou armády a vůbec otázky spojené s obranou státu.

Stanfordské univerzity, Kenneth Arrow (1921-2017). Arrow byl jedním ze zakladatelů teorie veřejné volby a tuto myšlenku aplikoval na tuto teorii. STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 1997, str. 201. BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

Stěžejní Arrowova práce k této teorii: *Společenská volba a individuální hodnoty (1951)*. HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 479.

¹⁴¹ STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 1997, str. 201, 211.

¹⁴² LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 84.

¹⁴³ Podle č. 21 odst. 1, Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení *Listiny základních práv a svobod*, jako součásti ústavního pořádku České republiky, mají občané právo podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.

¹⁴⁴ Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu.

¹⁴⁵ Pouze na základě přijatého ústavního zákona lze uskutečnit celostátní referendum, viz. čl. 2, odst. 2, ústavní zákon č.1/1993 Sb., Ústava České republiky. Například uskutečněné celostátní referendum o vstupu do EU na základě: ústavního zákona č. 515/2002 Sb. o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii.

¹⁴⁶ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 284.

¹⁴⁷ Svoboda a přímá demokracie.

Většinové hlasování nepřímé je používáno častěji.¹⁴⁸ V našich podmínkách se využívá případný dvoukolový většinový volební systém při volbě prezidenta republiky¹⁴⁹ nebo voleb do Senátu,¹⁵⁰ též dvoukolových. Zde ale voliči rozhodují o jednotlivých kandidátech, tedy ne o politických stranách.

3.3 Volby podle zásady poměrného zastoupení, poměrný volební systém

Poměrný volební systém vznikl až v průběhu vývoje moderních demokracií, a to s ohledem na růst populace a rozšiřování volebního práva v 19. století. Voliči již neznali konkrétního poslance či reprezentanta, ale volili spíše reprezentanta¹⁵¹ politické strany nebo stranu samotnou.¹⁵² V rámci tohoto volebního systému je budoucí složení politických stran v Poslanecké sněmovně¹⁵³ nebo v Obecních zastupitelstvech,¹⁵⁴ věrnějším odrazem preferencí voličů. Takže alespoň v teoretické politologické rovině nikdy nevládne menšina, a z toho vyplývá, že většina v parlamentu odpovídá většině voličů.¹⁵⁵ Toť jedna z mála výhod systému a níže uvedu její relativní negativa.

Systém podporuje vznik a registraci nových stran,¹⁵⁶ ale také může způsobit štěpení těch velkých. Uvedený způsob volby je v ČR využíván při volbě zástupců do Poslanecké sněmovny, při volbách do obecních či krajských zastupitelstev¹⁵⁷ a při volbách do Evropského parlamentu.¹⁵⁸ Za dobu existence novodobé ČR jsme byli vícekrát svědky vzniku malých¹⁵⁹ a štěpení velkých stran.

¹⁴⁸ DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. *Teorie veřejné volby*. Praha, 1994, str. 22, 23.

¹⁴⁹ Zákon č. 275/2012 Sb. o volbě prezidenta republiky.

¹⁵⁰ Čl. 18, odst. 2., ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky, § 59 až § 80.

¹⁵¹ Přímá demokracie je za takových podmínek nerealizovatelná, proto voliči volí reprezentanta, který bude obhajovat zájmy voličů, odtud termín reprezentativní demokracie. LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 91.

¹⁵² VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 287, 288.

¹⁵³ Čl. 18, odst. 1, ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

¹⁵⁴ Čl. 102 odst. 1, ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

¹⁵⁵ DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. *Teorie veřejné volby*. Praha, str. 41, 42, 44.

¹⁵⁶ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 91.

¹⁵⁷ Tato tendence je omezována stanovením minimální hranice 5 % voličských hlasů pro možný vstup politické strany do sněmovny, tzv. uzavírací klauzule. Další možností je uzavírání předvolebních koalic, kde se hranice násobí úměrně počtem koaličních partnerů. O úspěchu tohoto postupu jsme se mohli přesvědčit ve volbách do PS na podzim 2021.

Voliči mají před samotnou volbou, možnost zhodnotit šance strany, například na základě výzkumu volebních preferencí. LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha, 2008, str. 12.

¹⁵⁸ Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí, zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů.

¹⁵⁹ Zákon č. 62/2003 Sb. o volbách do Evropského parlamentu.

¹⁶⁰ Například již neaktivní politické subjekty Unie svobody a Věci veřejné.

Další relativní nevýhodou je téměř vždy nutnost vytvořit koaliční vládu, což je ale z demokratického hlediska dobře, neboť představa, že by některá ze stran měla v komoře sama většinu, nebo dokonce i tu ústavní, může představovat jistá rizika.

Mezi negativa patří i to, že poslanci jsou i přes svůj poslanecký slib pod vlivem vlastní strany a prostřednictvím strany se v komoře mohou ocitnout lidé neschopní nebo naopak všeho schopní. To následně přispívá k ještě většími nezájmu ignoranci voličů o věci veřejné.¹⁶⁰

Systém znesnadňuje zvolení nezávislých osobností, kteří mají malou šanci dostat se na kandidátku nějaké jiné strany, tak aby mohli být zvoleni,¹⁶¹ je tedy preferován program stran i když o výrazné osobnosti ani v systému poměrného zastoupení není nouze.

Politici vědí, že konkrétní volební systém může mít značný vliv na politické úspěchy či neúspěchy jednotlivých stran. Jejich motivace ke změnám těchto systémů je mimo jiné vedena subjektivní snahou zajistit změnou volebního systému výhodnější podmínky pro jejich vlastní stranu.¹⁶²

Nebo lze zmínit příklad volební reformy z let 1999 - 2000¹⁶³ kdy vládly dvě dominantní politické strany na základě jimi uzavřené opoziční smlouvy.¹⁶⁴ Tehdy byly snahy ze strany těchto subjektů, snížením počtu poslanců zvýhodnit větší politické strany. Tímto zásahem by se narušila i další důležitá zásada poměrného hlasovacího systému, kterou je proporcionalita.¹⁶⁵

¹⁶⁰ DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. *Teorie veřejné volby*. Praha, str. 41, 42, 44.

¹⁶¹ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 92.

¹⁶² LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha, 2008, str. 7.

Opakovaně veřejně projevované názory na změnu volebního systému při volbách do Poslanecké sněmovny z poměrného na většinový, zmiňované předsedou hnutí ANO jsou toho také důkazem.

¹⁶³ KLÍMA, Michal. *Volební reforma v České republice v letech 1998-2000*. Politologický časopis, 3/2000, str. 223.

¹⁶⁴ Jednalo se o ČSSD, která uzavřela opoziční smlouvu s nejsilnější opoziční stranou ODS. Pro řadu voličů na obou stranách politického spektra to bylo rozčarování a tato smlouva byla předmětem diskusí a komentářů na mnoho následujících let.

¹⁶⁵ LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha, 2008, str. 27.

4 Efekt racionální ignorance

Hlavním představitelem byl Anthony Downs.¹⁶⁶ Průkopnickou prací tohoto autora byla *Ekonomická teorie demokracie (1957)*. Citát autora, ohledně přístupu politických subjektů k volebním programům: „*Strany nevyhrávají volby, aby formulovaly své politické programy, nýbrž formulují své politické programy, aby vyhrály volby.*“¹⁶⁷

Volič se domnívá, že jeho jedinný hlas, který má na základě svého ústavně zaručeného volebního práva k dispozici, nemůže změnit výsledky hlasování.¹⁶⁸ Je totiž extrémně nepravděpodobné, že by jednotlivý hlas výsledek voleb změnil. Neinformovaní voliči, pokud se k volbám dostaví, tedy volí čistě nahodile a mezní efekt jejich hlasování je nulový. V rámci preference sledování vlastních zájmů dá volič raději přednost své politické neinformovanosti.¹⁶⁹ Reklamní heslo *Každý hlas se počítá*, neberou voliči tak vážně, jak by se mohlo zdát.¹⁷⁰

Navíc prostudování volebního programu politické strany, kterou by jinak preferoval, vyžaduje určitý zájem a čas. Volič situaci vyhodnotí tak, že jeho případné vynaložené úsilí, mu za dostavení se k volební urně nestojí a k politice a věcem s ní souvisejících se bude stavět spíše pasivně. Jedná se o efekt racionální ignorance, který hraje významnou roli v analýze chování politiků a voličů.¹⁷¹

V oblasti politiky je tedy iracionální být dobře informovaným voličem, neboť výnosy ze získání potřebných dat jsou natolik nízké, že nemohou ospravedlnit vynaložení času a jiných zdrojů na jejich získání.¹⁷²

Ovšem co se stane, když plně racionální politici soutěží o podporu plně iracionálních voličů, kteří mají iracionální představy o státních politikách? Málo který kandidát se vyhnou pokrytectví a lhaní, tedy pokud jim není lhostejný volební výsledek. Musí si nechat své ekonomické názory pro sebe a například obhajovat protekcionistická opatření, ačkoliv vědí, že jsou chybná.¹⁷³

¹⁶⁶ BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

¹⁶⁷ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 481.

¹⁶⁸ Pokud se zrovna nerozhoduje o klíčové věci, jako například o zavedení komunismu. GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha, 2005, str. 102.

¹⁶⁹ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 137, 138.

¹⁷⁰ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 189.

¹⁷¹ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 484.

¹⁷² CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 137.

¹⁷³ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 236, 237

Aby bylo možné pochopit důsledky vládního rozhodování a to zejména důsledky nepřímé, je nutné porozumět komplexnímu řetězci praxeologického uvažování. Velmi málo voličů má schopnost nebo zájem zvolit tento postup, tím spíše, když se jedná o politiku. Voliči nemají k dispozici přímý test úspěchu či neúspěchu vládních kroků, proto se rádi obrací k politikům s nejlepším marketingem.¹⁷⁴

V této souvislosti je uváděno, že je s podivem, proč se politická volební reklama, neposuzuje podle stejných nároků, jako reklama na spotřební produkty. Jde zejména o její nástrahy, vábení a klamání spotřebitele.¹⁷⁵ Reklama politických podnikatelů je schopná jednoduchými a srozumitelnými tezemi vytlačit ty politiky, kteří více než na formu sázejí na sdělení relevantního obsahu svých politik.¹⁷⁶

Pokud lidé nejsou plně racionální, pak mohou relevantnost určitého zdroje informací neadekvátně zohledňovat. Propaganda či marketing se jim mohou zdát jako přesvědčivé, jenom proto, že daný politik dobře mluví, hezky se usmívá, vkusně se obléká nebo je i jinak známá osobnost.¹⁷⁷ Také populismus¹⁷⁸ je běžnou součástí volebního vábení a záleží jen na jeho míře a intenzitě, kterou daná země je schopna unést.

Aby člověk v politice uspěl musí v sobě spojit naivní populismus a realistický cynismus. Podle Caplana není překvapivé, že typickými politiky jsou právníci. Byť to dokládá údaj ze Spojených států, tak na české politické scéně je situace obdobná. Ekonomická role státu je značná¹⁷⁹ a přesto politiků s ekonomickým vzděláním není mnoho. Voliče ekonomické otázky více zajímají, ale politiky - ekonomické experty v oblibě příliš nemají, zvláště ne ty, kteří se je snaží poučovat nebo upozorňovat na jejich omyly.¹⁸⁰

¹⁷⁴ I prozíravý volič neví nic o expertních znalostech kandidátů, a proto je nucen se rozhodovat podle navenek prezentované osobnosti nebo image kandidáta. ROTHBARD, Murray N. *Ekonomie státních zásahů*. Praha, 2005, str. 100.

¹⁷⁵ „Je ironické, že ti autoři, kteří si stěžují na nástrahy a vábení reklamy, nesměřují svou kritiku na reklamu politických kampaní, kde by jejich obavy byly na místě.“ ROTHBARD, Murray N. *Ekonomie státních zásahů*. Praha, 2005, str. 98, 99.

¹⁷⁶ GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha, 2005, str. 110.

¹⁷⁷ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 162.

Není neobvyklé, že mezi politiky jsou i lidé z oblasti kultury a zábavy, tedy herci, moderátoři, zpěváci apod. Ti pak mají vůči „běžným politikům“ relativní výhodu, neboť díky své profesi a médiím všeho druhu jsou voličům často bližší.

¹⁷⁸ Populismus je v současné době na české politické scéně předkládán politickému hnutí ANO a zejména jejímu předsedovi Andreji Babišovi.

¹⁷⁹ Také proto, že má tendenci stále více vstupovat na volný trh a ovlivňovat jej svými zásahy.

¹⁸⁰ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 240.

Politici o iracionálním přístupu voličů vědí, a proto se snaží své programy a sliby formulovat co nejjednodušeji,¹⁸¹ aby tyto ignorující voliče získali. Politici tak jednají v zájmu maximalizace výhod pro sebe a své zvolení. Preferují mimo jiné politiku měnové expanze před politikou měnové restriktce. Přerozdělování prostředků je upřednostňováno před obecnějšími a komplexnějšími kroky. Například je snažší a pro určitou skupinu voličů přijatelnější, opakovaně navyšovat výši starobních důchodů, než provést komplexní důchodovou reformu.¹⁸² Je známo, že přerozdělování národního důchodu a opatření s krátkodobým efektem a dlouhodobými náklady jsou pro ekonomiku zhoubná.¹⁸³

Lze tvrdit, že hlavním cílem většiny politiků je zůstat ve svých funkcích, a proto se snaží maximalizovat získané hlasy s ohledem na strategii svých protivníků.¹⁸⁴

Náklady voliče spojené s hlasováním mohou být sice nízké, ale přesto vyšší než užitek který mu využití volebního práva přinese. Možnost jednotlivého voliče ovlivnit celkový výsledek voleb je obecně velmi malá. Tento přístup tedy jenom potvrzuje racionální ignoranci voliče vůči jeho účasti ve volbách. Na voliče mají vliv i takové drobnosti, jako malé zhoršení počasí a nepohoda spojená s venkovními povětrnostními podmínkami má za následek neúčast ve volbách. To platí zejména u středového voliče, jejichž volební preference jsou přítomny prakticky v každém volebním programu. Relativní nebezpečí vyplývá z programu stran, které mají voliče sympatizující s jejich extrémně krajními názory, vlevo či vpravo politického spektra. Zde je volební účast naopak vyšší, ale voličská základna nižší a může docházet k výraznému ovlivnění výsledků voleb.¹⁸⁵

Ovšem život v demokracii vyžaduje od občana jisté ocenění tohoto nesporného kladu, a tím je jeho morální povinnost, účastí ve volbách, této demokracii zajišťovat plynulý chod.¹⁸⁶

Pro racionálně ignorantní voliče je obtížné rozpoznat krátkodobé a dlouhodobé dopady jednotlivých politických opatření, a tak mají sklon hodnotit

¹⁸¹ Volby se většinou vyhýbají všem zásadním otázkám, což ještě více znemožňuje rozhodování voliče. ROTHBARD, Murray N. *Ekonomie státních zásahů*. Praha, 2005, str. 100.

¹⁸² I když v tomto ohledu se řešení problému v ČR dostává do pohybu, viz. kap. 5., případová studie.

¹⁸³ HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 485.

¹⁸⁴ STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 1997, str. 202.

¹⁸⁵ URBAN, Jan. *Teorie národního hospodářství*. Praha, 2015, str. 442, 443.

V našich podmínkách takovými stranami byly například Dělnická strana sociální spravedlnosti nebo v minulosti Sdružení pro republiku-Republikánské strany Československa.

¹⁸⁶ DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 32.

politiku podle momentální hospodářské situace. Politická opatření, která přináší voličům prospěch před volbami, ale jejichž náklady se dostaví až později, slibují politikům větší naději na znovuzvolení, opačný postup šance na zvolení snižují. Tento přístup má podle teorie veřejné volby za následek vzniku efektu krátkozrakosti.¹⁸⁷

Specifikem politiky je skutečnost, že neznalost občanů v roli voličů je ve srovnání s jejich neznalostí v jiných životních rolích, například ve výše zmíněných nákupech, enormně vysoká. Z toho plyne, že rozhodování je v této oblasti více povrchní než v oblastech člověku bližších. To proto, že vliv hlasu jednoho voliče na výsledek voleb je jen velmi malý a představují malý zlomek všech, kteří se na rozhodnutí podílí, což volič dobře ví. Navíc v politickém procesu nerozhoduje bezprostředně o sobě, ale spíše o jiných a opět může převážít lhostejnost.¹⁸⁸ Voliči projeví svoji racionální ignoranci, volební programy neanalyzují a k volbám se nedostaví. (viz. informace a informovanost–kap. 4.4)

Racionální ignorance voliče vyplývá z jeho neochoty účastnit se volebního procesu. Ten nezahrnuje pouze samotný akt volby, ale jedná se prakticky o celé volební období, kdy je možné svůj favorizovaný politický subjekt sledovat, hodnotit a analyzovat jeho politické kroky. To s sebou nese jisté časové nároky na získávání informací a jejich analýzu. Tato hypotetická situace se ovšem týká jenom zlomku populace. Relevantní informace jsou spíše nahrazovány ideologií a přesvědčeními, která mají mnohem větší potenciál voliče zaujmout. Jsou ale voliči, kteří i přesto, hodnotu svého volebního hlasu vyhodnotí jako nulovou

4.1 Informace zájmových skupin a parciální zájmy

Protikladem neinformovanosti voličů jsou ale informace a znalosti osob uvnitř systému v podobě lobbistických a zájmových skupin, které bez napojení na politiku nemohou prakticky fungovat. Těmto skupinám¹⁸⁹ se na rozdíl od voličů informovanost velmi vyplácí. Předmětem jejich činnosti je koncentrace prospěchu pro úzkou skupinu osob, oproti široce rozptýleným nákladům mezi násobně více

¹⁸⁷ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 93.

¹⁸⁸ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 313.

¹⁸⁹ Zájmové skupiny mohou spíše ovlivnit skupiny voličů a vytváří s politiky komplementární celek, vědomě či nevědomě. BÁRKOVÁ, Dana. *Teorie veřejné volby*. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

Zájmové skupiny lze dělit podle několika hledisek: organizace, odvětví, povahy a struktury vnitřní organizace. LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 98-99.

voličů. Uvedenou situaci lze nazvat státním selháním¹⁹⁰ a kromě politiků se tento tlak přenáší i na byrokracii, které se věnují v kap. 2.3.¹⁹¹

Zájmové skupiny lobují u vlády za implementaci neefektivních politik, které jim prospějí na úkor ostatních skupin společnosti. Například lobing za různé dotace a protekcionistická opatření, způsobí po určité době vyšší ceny konkrétního produktu. Tyto skupiny též snižují voličům transakční náklady bezplatným poskytováním byť tendenčních informací a analýz.¹⁹²

Zájmovým skupinám se věnoval Mancur Olson,¹⁹³ který ve své teorii dokazuje jak silné tyto skupiny jsou. Sami posilují roli státu tím, že si vynucují složitou právní regulaci, která může v důsledku snižovat výkonnost celé společnosti, ekonomiky a ovlivňují její směřování. Jednou účinná legislativa se deroguje zcela vyjímečně o čemž se zmiňují na jiném místě v souvislosti s byrokracií. Podle doporučení Olsona je vhodnější volit zejména větší strany, které mají tak široký zájmový potenciál svých voličů, že jej nelze přehlížet. Naopak malé programově specificky vyhraněné strany s malým ziskem svých zástupců, mají mnohdy nekonceptní nároky při vytváření koalic.¹⁹⁴

Existence parciálních zájmů znamená omezení efektivnosti alokace zdrojů a tyto zájmy jsou v rozporu se zájmy spotřebitelů a daňových poplatníků. Jejich aktivita vede ke zvětšení přerozdělovacích procesů, brzdí efektivní chod společnosti i tvorbu národního důchodu. Zájmové skupiny nepřímo způsobují větší rozsah a hloubku státní regulace hospodářství. Kvůli zamezení nezákoným aktivitám, například v oblasti hospodářské soutěže, stoupá kontrolní činnost státu a s tím je opět spojena vyšší ingerence vlády a dalších státních orgánů do ekonomiky a společnosti. Rozdíl mezi zájmovými skupinami a politickými stranami spočívá především v jejich přístupu k politické odpovědnosti. Politické strany, které jsou

¹⁹⁰ Kdy racionalita individuálního spotřebitele a snaha podniku o maximalizaci zisku nevedou k efektivnímu poskytování statků. BÁRKOVÁ, Dana. *Teorie veřejné volby*. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

¹⁹¹ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 141.

¹⁹² BÁRKOVÁ, Dana. *Teorie veřejné volby*. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

¹⁹³ Od 80. let 20. stol. jsou na půdě školy veřejné volby uplatňovány jeho poznatky, například o analýze kolektivní volby, ve kterých tvrdí, že skupina se chová vždy jinak než jednotlivci, a to i tehdy, když mají jednotlivci ve skupině stejné cíle. Viz. kolaps centrálně plánovaných ekonomik ve východní bloku na konci téhož desetiletí. LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 87.

Olsonova práce: *Logika kolektivní akce (1965)*. HOLMAN, Robert. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 481.

¹⁹⁴ BÁRKOVÁ, Dana. *Teorie veřejné volby*. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

pod kontrolou voličů se odpovědnosti zřící nemohou, ovšem zájmové skupiny se jí vyhýbají.¹⁹⁵

4.2 Vzdělání voličů

Úroveň vzdělání voličů hraje při rozhodování jejich účasti v politickém provozu důležitou roli. Při nižší úrovni vzdělání, nejsou voliči schopni informace o politice adekvátně zpracovat a čelí vysokým dodatečným nákladům ohledně dosažení jejich přijatelné informovanosti. Ideální voliči mají ekonomické vzdělání, neboť dokážou rozklíčovat většinu strategických informací, z velké části hospodářského zaměření, ale stále platí, že investice do vzdělání představuje pro voliče vysokou nákladovou položku, která předčí výnosy, které z této investice v politickém rozhodování plynou.¹⁹⁶

Přesvědčení voličů¹⁹⁷ převyšuje jejich touhu zdokonalovat své ekonomické znalosti. Výnosy voličů z jednání, které je založeno na přesvědčení a ideologii tedy rostou. Nižší volební účast signalizuje právě vyšší účast voličů s ekonomickým vzděláním. Neúčast voličů s pouhým přesvědčením dává tak prostor k zavedení efektivnějších politik, vzdělanějšími voliči. Čím méně je volič v ekonomické oblasti vzdělán, tím více se orientuje podle svých přesvědčení a ideologie. Vzdělání voliči tedy představují pomyslný jazýček na vahách, který zabezpečuje relativně dobrý výsledek voleb, s ohledem na plynulé fungování demokracie a tržního hospodářství.¹⁹⁸

4.3 Zápas o znovuzvolení

Jak píše Machiavelli, vladař nemusí mít všechny dobré vlastnosti, ale je nutné aby dokázal vzbudit zdání, že je má. Ti kdo ho vidí a poslochají, musí nabýt dojmu, že je to laskavost sama, věrnost, upřímnost, lidskost a zbožnost. Důvodem

¹⁹⁵ LIŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha, 2011, str. 97, 98.

¹⁹⁶ DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 33, 37, 38.

¹⁹⁷ Drží-li se člověk svých oblíbených názorů, zvyšuje tím svůj subjektivní blahobyť. CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 146

¹⁹⁸ DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 39, 40, 41.

Ideologie jsou souhrnem společenských norem, které říkají, jaký by svět měl být. Pro voliče je pohodlnějším tyto normy při svém úsudku používat, neboť čerpají z dlouhodobé zkušenosti jiných lidí. Ideologie představuje pouze povrchní sdělení charakterizující směr a cíle politické strany. DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 40, 46.

je to, že všichni lidé věří víc svým očím než jiným smyslům. Panovník se musí starat o to, aby opět zvítězil a podržel si moc a také vědět, že kdyby plnil všechny sliby, nejdnou by již přišel o trůn.¹⁹⁹ Uvedené dílo vzniklo počátkem 16. století a nezdá se, že by se někteří dnešní politici chovali jinak.

Nemusíme chodit daleko a viděli jsme to například na naší politické scéně. V roce 2020 do sněmovních voleb zbýval zhruba rok a nejsilnější vládní politické hnutí začalo slibovat. Je tomu tak, že přesně podle výše popsaného politického cyklu a na expanzivní politiku byl nejvyšší čas.²⁰⁰ Situace byla tehdy specifická koronavirovým ekonomickým otřesem. Ale jak vidno schéma politického cyklu se neměnilo. I přes tehdy navrhovaný schodek státního rozpočtu 500 miliard korun mělo dojít a také došlo na další výdaje, které státní rozpočty zatěžují i v současné době.

Politik je v demokracii politikem, který řídí veřejné záležitosti, pokud je zvolen. Jinak nemůže uplatnit svůj lidský kapitál k řízení těchto záležitostí. Proto nabízí takové varianty oslovování voličů, které povedou k jeho zvolení, jinak nebude zvolen a jeho místo zaujme ten, kdo tak činil.²⁰¹ Mimořádně talentovaní politici se neomezují jen na to co voliči chtějí slyšet, ale říkají jim i to co budou chtít slyšet.²⁰²

Důvody a způsoby zápasů politiků o jejich znovuzvolení jsou více popsány v kapitolách věnujících se politickému cyklu, viz. kap. 2. Lze dodat, že střet idejí se již odehrává v několika málo politických sektorech, v některých je trochu předstírán a z těch zbylých se postupně vytrácí. Politici jsou též součástí zábavního průmyslu (showbysny) a stále méně se cítí být reprezentanty konkrétních sociálních skupin, nebo dokonce názorových proudů. Politici tedy mají blíže ke skupinám z výše uvedeného průmyslu, ale mnohem dále ke skupinám, které mají reprezentovat.²⁰³ To jim, ale nebrání, aby za pomoci těchto celebrit usilovali o voličské hlasy.

¹⁹⁹ MACHIAVELLI, Niccoló. *Vladař*. Praha, 2012, str. 93, 94.

²⁰⁰ „Jenže volby se blíží, nastává nové kolo a Andrej Babiš do něj nastupuje s velkorysostí Ježíška na pervitinu. Tuší, že patnáctiprocentní sazba z hrubé mzdy by mohla být zásadní zbraní při získávání nových voličů.“ HONZEJK, Petr. *Chystá se největší předvolební dárek v historii Česka*. Hospodářské noviny, 03/08/2020, str. 10.

²⁰¹ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 317.

²⁰² CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 239.

²⁰³ FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. Brno, 2010, str. 58, 59.

4.4 Informace a informovanost voličů

Množství a kvalita informací, které mají voliči k dispozici během všech etap (*cyklů*) politického vládnutí, jsou zásadním zdrojem pro jejich rozhodování. Mnoho informací je voličům přístupných prostřednictvím médií a sami politické strany by měly informační blokádu snižovat spoluprací s nimi. Je též rozdíl v tom, zda se volič rozhoduje pouze podle ideologie dané strany nebo podle názorů jednotlivých kandidátů, zejména při většinovém systému volby. V prvním případě již volič mnoho dalších informací nepotřebuje neboť většinu odpovědí již má v rámci obecného rámce dané strany, v druhém případě jsou nároky na posouzení kandidáta voličem vyšší.²⁰⁴

Zastupitelská demokracie, tedy předpokládá, že občané (voliči) sledují práci profesionálních²⁰⁵ politiků a podle jejich výkonu se rozhodují v dalších volbách. Tato demokracie by tedy měla být postavena na předpokladu dobré informovanosti voličů a rovněž na jejich schopnosti tyto informace analyzovat a vyvozovat z nich správné závěry. Tolik teorie, která ale příliš nefunguje. Voliči ve skutečnosti mnoho informací nemají a ani o ně nestojí.²⁰⁶

Ke snížení nebo odstranění chyb v úsudku voliče je mimo jiné nutné zajistit vyšší transparentnost státních institucí, včetně vlády.²⁰⁷ Zajistit jejich nezávislý monitoring médií nebo institucemi občanské společnosti a jak již bylo zmiňováno výše, dát příležitost k intenzivnímu ekonomickému vzdělání populaci státu jako celku.²⁰⁸

²⁰⁴ DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 35.

²⁰⁵ Politik je též profese a dle mého názoru je dobře pokud je někdo pouze profesionálním politikem, neboť není rozptylován jinými aktivitami, například podnikatelskými. Někteří neprofesionální a netradiční politici, tuto profesionalizaci označují za slabost, s tím, že nic jiného neumí. Takové názory je nutné odmítnout a rozhodně nepřispívají k utváření pozitivního náhledu na politiku laickou voličskou veřejností. Podle těchto kritiků jsou stále aktivní politici z počátku 90. let dvacátého století naprosto odepsaní, přitom opak může být pravdou.

²⁰⁶ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha, 2008, str. 312.

²⁰⁷ Větší otevřenost vlád usnadňuje voličům přístup k informacím, snižuje náklady na jejich pořízení a umožňuje voličům vytvořit si názor na základě většího souboru faktů. V opačném případě se voliče více přimkne ke zmiňovaným ideologiím. Vláda má povinnost voliče otevřeně informovat o svých aktivitách, aby ji mohli ocenit nebo potrestat. Vláda je v pozici managementu a voliči jsou akcionáři. DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 43, 46.

²⁰⁸ DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 42.

S poklesem nákladů na získání informací a práci s nimi, jsou voliči ochotni obstarat si nejenom jejich větší množství, ale stavějí se méně pasivně k veřejnému životu.²⁰⁹

Moderní stát se zapojil do řešení voličské neznalosti a neinformovanosti, především poskytováním příspěvků pro volební kampaně,²¹⁰ politické strany tak mají k dispozici jistý základ pro svoji prezentaci před voliči. Je otázkou zda je to dostačující z pohledu voličů, zda by stát neměl voličům poskytovat komplexnější informace a nespoléhat jenom na politické subjekty, které z logiky věci nejsou nestranné.

Ale neinformovanost voličů nemusí znamenat, že demokracie funguje špatně. Voliči totiž její kormidlo neovládají tak zásadně. Obrazně řečeno, voliči by se pokoušeli o náročnou operaci mozku, ačkoliv jim scházejí i ty nejzákladnější anatomické znalosti.²¹¹ V rámci kritiky zaznívá, že škola veřejné volby se nemůže odvolávat pouze na racionální neznalost voličů, v případech selhávání demokracií či neefektivně rozsáhlé státní moci. Demokracie totiž vyzývá občany k tomu, aby činili volbu, ale každému z nich následně dává minimální vliv na její výsledek.²¹²

Jednotlivé modely selhávání demokracie, viz. obrázek č. 8, se dějí vždy za přítomnosti některého ze třech předpokladů: *extrémní hloupost voličů, vážný nedostatek politické konkurence nebo značně vysoké vyjednávací a transakční náklady*. U voličů je nutné prokázat něco zásadnějšího než pouhý nedostatek informací, v případě selhávání demokracií.²¹³

²⁰⁹ DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno, 2014, str. 43.

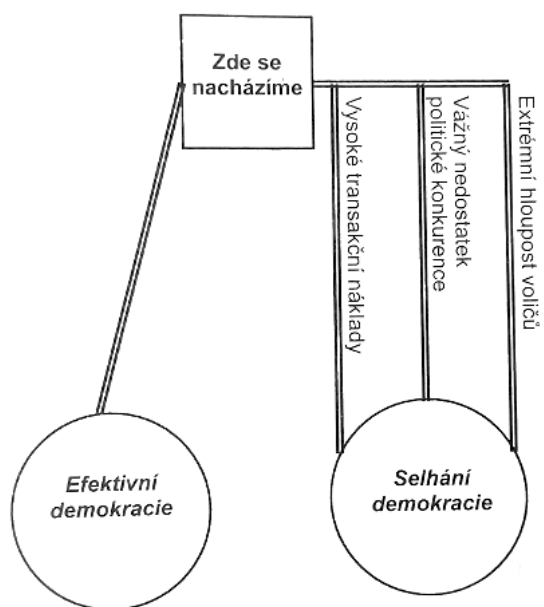
²¹⁰ GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha, 2005, str. 110.

²¹¹ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 22.

²¹² CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 158, 201.

²¹³ CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 159.

Obrázek č. 8: Wittmanova vidlička.

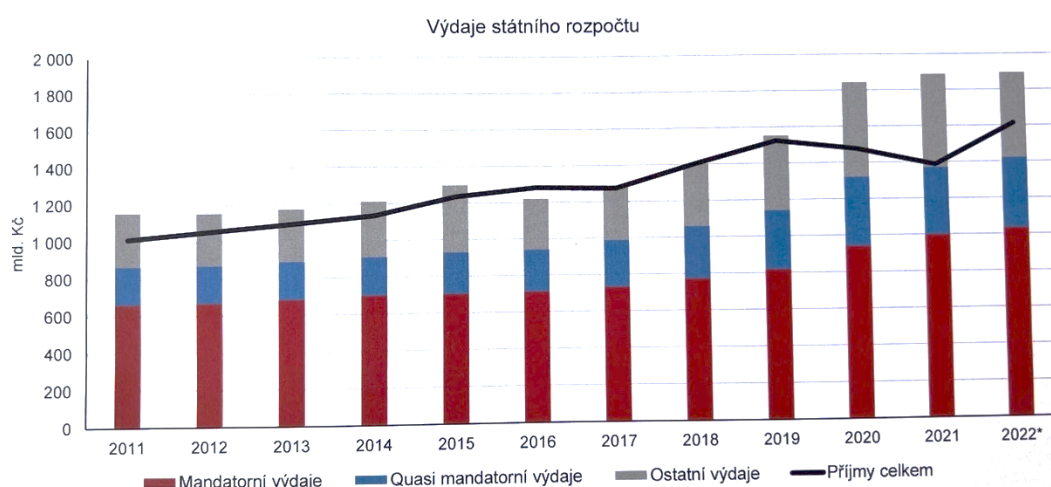


Zdroj: CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Praha, 2010, str. 159.

5 Případová studie – důchodová reforma

V rámci této kapitoly, která navazuje na teorii veřejné volby a její v práci uvedené součásti se budu zbývat tématem důchodové reformy v České republice. Jde spíše, ale pokusy o tuto reformu, neboť se jedná o téma politicky citlivé, čehož jsme svědky i v těchto dnech. Důchody jsou pro značnou část obyvatel státu²¹⁴ hlavním zdrojem příjmu a pro stát naopak hlavním výdajovou položkou,²¹⁵ viz. graf č. 2. Je tedy zřejmé, že obě strany mají opačné zájmy.

Graf č. 2: Výdaje státního rozpočtu.



Zdroj: MORDA, Pavel. Cvičení v rámci kurzu. „Makroekonomická analýza“, KHP/NF/VŠE, 2022/2023.

Důchodová reforma jako společenský fenomén bývá vnímána více způsoby, zcela přesnou definici je obtížné nalézt, neboť názory na to co je a nebo co naopak není důchodovou reformou, bývají značně variabilní.²¹⁶

²¹⁴ Počet poživatelů důchodů (důchodců), (starobní, invalidní, pozůstalostní) na konci roku 2022 byl: 2 844 180. www.cssz.cz

²¹⁵ Mandatorní výdaje musí stát hradit na základě závazků vyplývajících ze zákonných předpisů. KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. Ostrava, 2019, str. 198.

Mandatorní výdaje zahrnují v roce 2022 například: dávky důchodového pojištění, nemocenského pojištění, sociální dávky, platby státu do zdravotního pojištění, podpory v nezaměstnanosti, výdaje na dluhovou službu, výdaje na volby aj.) nebo jsou dány jinými právními normami či smluvními závazky (odvody a příspěvky do rozpočtu EU a mezinárodních organizací, státní záruky, dotace na obnovitelné zdroje aj.). Tyto výdaje představují cca 1032,8 mld. Kč v rámci rozpočtu na rok 2022, tj. 54,6 % celkových výdajů státního rozpočtu. *Státní rozpočet v kostce*. www.mfcr.cz

²¹⁶ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 193.

Skutečná reforma, která zabrání tomu, aby byl důchodový systém okolo roku 2050 v deficitu pěti procent HDP (v dnešních cenách 300 mld Kč ročně) musí zahrnovat tři složky. Úpravu třetího pilíře, aby skutečně sloužil k zajištění na stáří. Dále změny v parametrech průběžného systému, aby se na jeho financování spravedlivě podílela celá společnost, bez defektů valorizací a zejména také ekonomické změny: zvýšení zaměstnanosti žen, podporu zdravějšího života i porodnosti a transformaci ekonomiky.²¹⁷

Vytvoření koncepce důchodové reformy je velmi komplexní proces, náročný na odborné vědomosti a zkušenosti. Za tím účelem byly během předchozích let vytvářeny důchodové komise, které měly za cíl vytvoření návrhů důchodových reforem. Bez následného politického souhlasu a shody však k zásadním změnám nedošlo, nebo pouze k dílčím a některé z nich byly ještě následně novými vládami rušeny, viz. podkapitola č. 5.5²¹⁸

V několika níže uvedených podkapitolách budu aplikovat prvky teorie veřejné volby na současnou situaci, chování politiků, legislativní procesy a související opatření.

Aktuální situace v České republice, která má přesah do témat předkládané práce přímo vybízí k bezprostředním komentářům na více místech této kapitoly. Vládní koalice je uprostřed volebního cyklu, tak ministr MPSV opatrně zveřejňuje obrysy úpravy důchodových pravidel.²¹⁹ Vlna kritiky se snáší na snahu zvýšení věku pro odchod do starobního důchodu,²²⁰ nebo na neodkladnou nutnost přehodnocení štědrých valorizací penzí.

Právo sociálního zabezpečení stojí na třech základních subsystémech, z nichž ten první, ze kterého jsou placeny mimo jiné důchody má výdaje ve výši cca 600 mld korun. Druhý subsystém, který je zaměřen zejména na rodiny s dětmi, má výdaje řádově nižší. Třetí subsystém, který má mimo jiné pomáhat fyzickým osobám na pokraji bezdomovectví nebo již za ním, má výdaje ještě nižší.²²¹

²¹⁷ PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 15.

²¹⁸ ZAMRAZILOVÁ, Eva a kol. *Základní proměny české ekonomiky v uplynulém čtvrtstoletí*. Praha: 2021, str. 86.

²¹⁹ Jistě ne důchodovou reformu

²²⁰ Kritika může být oprávněná, neboť pracovat v Česku do 68 let nepůjde tak snadno jako v jiných zemích, to proto, že máme velké zastoupení náročné práce v průmyslu, nejvyšší míru konzumace alkoholu v EU, problémy s obezitou, a s tím související vysoké zastoupení nemocí, jež zkracují dobu života ve zdraví a znemožňují pracovat ve vyšším věku. PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 15.

²²¹ „V Evropě žije 7% světové populace a spotřebovává cca 54 % všech sociálních výdajů na světě.“ TYKAČ, Pavel. *Konec ruského plynu by měl fatální dopad*. Lidové noviny, 4/6/2022, str. 8.

Je nasnadě, že se stát snaží tyto enormní výdaje z prvního systému optimalizovat. Ovšem volič si to vyloží po svém a tvrdí že úspory se přece mají hledat jinde, než na důchodech. Tedy reakce podle teorie veřejné volby, kdy lidé rádi přijímají benefiční transfery ve svůj prospěch, ale ne opačným směrem.

Jedná se o téma aktuální, neboť výplata důchodů je jistá sociální vazba občanů vůči státu. V poslední době je veřejně diskutována neudržitelnost těchto úhrad a tak může ve společnosti docházet k jistému znejistění.

Žádná československá a česká vláda od roku 1989 nepřistoupila k radikální důchodové reformě a čím déle se nacházíme od roku 1989 tak je její potřeba palčivější. V počátku devadesátých let docházelo k intenzivnímu a jistě prospěšnému a nutnému privatizačnímu procesu, který vyústil v kapitalistickou a tržně fungující ekonomiku, s jasně vymezenými vlastnickými strukturami, ale na důchodový systém a zdravotnictví již nezbyl čas nebo komunistický důchodový systém tak nebil do očí.

5.1 Koncepce důchodového systému

Důchodový systém jako celek tvoří v každém civilizovaném a moderním státě zásadní společensky ekonomický pilíř, tedy Českou republiku nevyjímaje. Státy tohoto typu mají toto subjektivní právo každého občana obvykle zakotveno v právním předpise nejvyšší právní síly.²²² Toto právo zahrnuje tři oblasti pokrývající životní události, z nichž alespoň jedna se týká každého občana, pokud se tedy dožije důchodového věku. Za normálních okolností to v bohaté společnosti není vůbec žádný problém, a naopak je celkem běžné, že někteří občané ve starobním důchodu setrvávají několik desetiletí, dokonce za přiměřeného zdravotního stavu, který je zajišťován dostupnou zdravotní péčí, hrazenou téměř zcela ze zdravotního pojištění.²²³ Další dva druhy důchodů, byť s nepoměrně nižší zátěží na státní rozpočet tvoří důchody sirotčí, vdovské, vdovecké a invalidní.

Teoreticky se důchodový systém v ČR stále skládá ze třech pilířů, teoreticky proto že nejfrekventovanější je pilíř první, který je povinný a organizovaný státem. Další dva pilíře jsou již doplňkovými a účast v nich je minimální. Tyto pilíře tvoří nadstavbu nad základním systémem a mají sloužit

²²² Čl. 30, odst. 1. Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení *Listiny základních práv a svobod*, jako součásti ústavního pořádku České republiky.

²²³ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 153.

k zabezpečení vyšší úrovně finančního zajištění ve stáří. Z toho druhý pilíř je založen na principu kolektivního zabezpečení občanů prostřednictvím jejich zaměstnavatele. Pilíř třetí²²⁴ je určen pro individuální investiční aktivitu občanů. To může mít například podobu životního pojištění nebo účast v investičních fondech.²²⁵

Přesto v českém důchodovém systému hraje zásadní roli první pilíř, tedy důchodové pojištění, které je hmotněprávně upraveno v zákoně o důchodovém pojištění²²⁶ a procesně v zákoně o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.²²⁷ Asi 95 % výplat důchodů pochází dnes z tohoto pilíře a následujících desetiletích se na tom nic nezmění.²²⁸

5.2 Vybrané principy důchodového pojištění

Základním principem je povinná účast všech ekonomicky aktivních osob na důchodovém pojištění. Znamená to tedy, že občan se nemůže vyvázat z důchodového pojištění a přestat jej platit. To ani v situaci, kdy je ekonomicky zajištěn a žádný důchod nepotřebuje. V tomto případě jde o solidaritu, kdy z příspěvku aktuálně platících jsou hrazeny nároky aktuálně oprávněných příjemců důchodů.²²⁹ S tím souvisí další princip, kdy při splnění určitých podmínek²³⁰ je na důchod právní nárok. S tím souvisí i právní ochrana daného nároku v rámci správního soudnictví, neboť se jedná o veřejné subjektivní právo každého pojištěnce.²³¹

Další princip jednotné úpravy vyjadřuje zásadu shodného výpočtu a nároku na důchod pro povinné osoby uvedené v § 5 ZDP. Tímto principem je vyjádřena distanc od dobíhající úpravy z doby minulého režimu, kdy byly zvýhodňovány jisté

²²⁴ Když se sečtou všechny příspěvky a daňové slevy, tak stát tento pilíř podporuje více než 10 mld Kč ročně. Důvodem je nízká ziskovost českých penzijních fondů s vysokými poplatky za správu. Zhruba polovina z uvedené státní dotace má končit v bankovních poplatcích. PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 15.

²²⁵ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 153.

²²⁶ Zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění.

²²⁷ Zákon č. 582/1991 Sb. o organizaci a provádění sociálního pojištění.

²²⁸ PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 15.

²²⁹ PAYG – pay as you go, průběžné financování, kdy se vybrané pojistné průběžně spotřebovává a nevytvářejí se kapitálové fondy.

²³⁰ Potřebná doba pojištění nebo náhradní doba pojištění (náhradní doby pokrývají široký okruh dob pojištění, jedná se o výrazný sociální aspekt, který má negativní vliv na vyrovnanost důchodového účtu, proto postupně docházelo a dochází k omezování těchto dob), například některé doby se hodnotí pouze ve výši 80 % jejich délky trvání. KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 156.

²³¹ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 155.

profese zejména dělnického charakteru. Ani v dnešní době, ale není tlak ze strany některých zájmových skupin²³² na předčasné penzionování některých náročných povolání u konce. Zde je třeba zdůraznit, že svobodná volba zaměstnání je na každém občanu a v demokratické společnosti již dělnická třída nemá, i když nikdy stejně neměla rozhodující slovo.²³³

Princip zásluhovosti je uplatňován v omezené míře, neboť vyměřovací základ²³⁴ pro výpočet důchodu prochází dvěma redukcemi. Pouze u příjmů do asi 50 % průměrné mzdy se redukce neuplatňuje, z toho plyne, že bohatší zaměstnanci jsou k solidaritě s ostatními více tlačeni. Pro tyto případy jsou určeny další pilíře, ale konzervativní přístup ze strany platících osob jejich využití nepodporuje.²³⁵

Princip solidarity a ekvivalence se prolíná celým systémem nejviditelněji. Ať už jde o příjmovou solidaritu zmíněnou výše nebo obavy dnes mladých, že na ně již nic tzv. nezbyde. Jedná se o solidaritu ekonomicky aktivních s osobami, které důchody v danou dobu pobírají. Solidarita (příjmová) je vtělena i ve výše uvedeném principu zásluhovosti, neboť ne celá výše příjmu se zohledňuje ve výši budoucího důchodu, tedy základ pro výpočet důchodu se redukuje.²³⁶

Ke kombinaci těchto dvou zásad se vyjádřil i Ústavní soud, když uvedl, že je třeba respektovat v této souvislosti i princip přiměřenosti, když dosavadní systém i právní úprava spíše preferoval princip solidarity. Rovnostářská společnost by s tím jistě neměla problém, ale lidé s vyššími příjmy ano. Proto ÚS ve svém nálezu²³⁷

²³² Zájmové skupiny jsou v rámci teorie veřejné volby řešeny v kap. 4.1.

²³³ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 154.

²³⁴ Z tohoto základu se uplatňuje sazba pojistného na důchodové pojištění 28 %. Zaměstnanci část úhrady přenáší na zaměstnavatele a OSVČ pojistné odvádí sama, formou měsíčních záloh.

²³⁵ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 155.

²³⁶ Osoby s vyššími příjmy mají relativně nižší důchody, protože poměr důchodů k dosahované mzdě klesá s rostoucí mzdou. KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 244.

²³⁷ Z Nálezu Ústavního soudu č. 135/2010 Sb., bod 63 a zejména bod 68: „Z tohoto přehledu je zřejmé, že systém je schopen dlouhodobě garantovat uspokojivý náhradový poměr u jedinců s příjmy pohybujícími se kolem průměrné mzdy, přičemž zvýhodňuje jedince se mzdou podprůměrnou (což je chápáno jako odůvodněné zvýhodnění). Dokáže tak činit pouze za cenu snížení individuálního náhradového poměru u osob s dvojnásobkem a více násobkem průměrné mzdy, i jim systém z hlediska obecného garantuje dávku, která podle zákonné úpravy představuje určité minimum k důstojnému přežití ve stáří, nicméně jde o dávku, která nedokáže garantovat zachování životního standardu obvyklého u těchto osob z dob ekonomické aktivity.“

Tento nálezh ovlivnil důchodovou reformu po roce 2010. Stěžovatelem ve věci byl bývalý soudce, který upozorňoval na výši zaplaceného pojistného a vyměření neadekvátně nízkého invalidního důchodu. Podle soudu míra přiměřenosti výměry dávky musí být v souladu s čl. 30 odst. 1, Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení *Listiny základních práv a svobod*, jako součástí ústavního pořádku České republiky. MPSV, které bylo účastníkem řízení oponovalo na rozdíl mezi pojištěním daným zákonem a smluvním (soukromým). Podle ministerstva je konstrukce výše důchodů v ČR v souladu

zrušil ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění ve prospěch principu zásluhovosti. Dosavadní praxe redukčních hranic v ustanovení § 15 prakticky stírala rozdíly ve výši důchodů osob s nižšími a vyššími příjmy.²³⁸ V níže uvedené citaci tedy ÚS konstatoval, že lidé, kteří mají vysoký životní standard v aktivním věku, s ohledem na jejich příjmy, nemohou a nemusí v důchodu klesnout na životní úroveň, která zdaleka neodpovídá jejich příspěvkům do systému v době pracovní aktivity. Samozřejmě bez ohledu na skutečnost, že tito lidé mají obvykle další nezávislé zdroje příjmu z předchozích investic do různých aktiv.

Jisté pochybnosti vyjadřuje Loužek, když uvádí, že redistribuce mezi generacemi od bohatých k chudým není tak silná, pokud je vůbec nějaká, neboť existuje pozitivní vztah mezi výší celoživotních výdělků a délkou života člověka. Bohatší lidé nakonec při delší délce dožití čerpají dávky tak dlouho, že výsledný efekt je nakonec opačný.²³⁹

Princip dynamičnosti spočívá například v tom, že nejsou stanoveny hranice pro maximální výši důchodu.²⁴⁰ Tento princip působí v kontextu dnešních snah poněkud zvláště, neboť pro osoby, které teprve zahajují pracovní kariéru, platí, že jejich důchod jim zajistí nejméně minimální nutné náklady.

Princip ochrany nabytých práv vyjadřuje v podstatě zákaz retroaktivity, tedy že jednou nabytá práva a nároky ze starších zákonných úprav zůstávají zachována. To představuje jak již přiznané dávky, tak i podmínky a postupy při jejich získání a přiznání.²⁴¹

Na úrovni EU byl v roce 2015 v rámci evropského semestru zveřejněn dokument, který se zabývá důchody. Mimo jiné je zde zahrnuta i otázka nebo zásada adekvátnosti, která se týká úrovně důchodu, kdy příliš nízký důchod vede k ohrožení chudobou.²⁴²

se sociálně-ekonomickou a politickou realitou a nejsou projevem zákonodárné libovůle. LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha, 2014, str. 58, 61, 62.

„To, že pojistné na sociální zabezpečení má se skutečným principem pojištění velmi málo společného, že jde o zvláštní formu omašličkované daně, snad už dnes nikdo nepopírá. Pokud parlament výši výdaje živého označovanou daní, nějak předem určí, jedná především proti logice označované daně a vytváří si sám obrovský problém, co s přebytkem nebo deficitem jejího výnosu.“ KINKOR, Jiří. *Trh a stát. K čemu potřebujeme filozofii*. Praha, 1996, str. 145.

²³⁸ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 156.

²³⁹ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 21.

²⁴⁰ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 157.

²⁴¹ O tento princip a jeho porušení se patrně opírá opozice při jejím negativním postoji ke schválené novele, která omezuje zákonnou valorizaci důchodů.

²⁴² KOLDINSKÁ, Kristina – TOMEŠ, Igor – KŘEPELKA, Filip. *Sociální právo EU*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, str. 280.

5.3 Neshody ohledně důchodové novely

Chování dnešní opozice je nezodpovědné, ale pořád je to opozice a snaží se tímto postupem oslovovat svoji voličskou základnu. Důchodová novela byla podle očekávání podepsána i prezidentem soudě podle jeho dřívějších vyjádření, ohledně nutnosti snahy o vyrovnané rozpočty.

Současná vláda se jenom snaží zabránit budoucímu kolapsu důchodového účtu a upravit valorizační schéma, jehož zákonné nastavení nepočítalo se současnou hospodářskou situací.²⁴³ Podle teorie veřejné volby je současná vláda v rámci politického cyklu v situaci, kdy provádí restriktivní fiskální politiku, tedy omezování výdajů a úspory. Do voleb je relativně daleko a tak jí ani nic jiného nezbyvá. Je velice laciné dávat do poměru letos valorizované platy politiků s méně valorizovanými důchody. Především příjemců důchodů je podstatně více než politiků a politici musí být slušně zaplacení. V opačném případě budou tyto pozice zastávat lidé, v některých případech ještě méně nadaní než nyní a ti schopní do politiky jednoduše nepůjdou. Nemluvě o nátlaku zájmových skupin, které mohou používat například praktiky uvedené v Trestním zákoníku.²⁴⁴ Je žádoucí, aby politici byli vůči takovým návrhům, pokud možno odolní.

Současnou opozici bych ale ani takto nenazýval, neboť je tak nekonstruktivní, destruktivní a demagogická, že pokud většina vládních politiků jejich přístup neodhalí a nebude jej brát s rezervou, ale naprosto vážně, tak skutečně po dalších parlamentních volbách, bude situace diametrálně odlišná od té dnešní. Současná tzv. opozice, když byla vládní stranou, tak v předchozím volebním období nepředvedla ani náznak zájmu o důchodovou reformu. Místo toho zvyšovala deficit státního rozpočtu, s odvoláváním se na COVID-19, v době kdy situace s pandemií byla již dávno relativně normalizována. A ještě brzdila výše uvedené snahy ke konsolidaci, kdy stav legislativní nouze, kvůli schválení novely, nejenom kvůli chování opozice, byl dle mého názoru v pořádku.

²⁴³ Valorizace by měla krýt růst nákladů a být přiměřeně vysoká. Jinak jdou současné vyšší důchody na úkor zaměstnanců a prodlužování jejich odchodového věku. Valorizace by dále neměly vytvářet nerovnosti ve výši důchodů v čase vysoké inflace nebo naopak konjunktury. Současné valorizace výrazně nepomáhají chudším důchodcům. Jejich valorizace o růst inflace na spotřebním koši důchodců, a navíc o polovinu reálných mezd je do budoucna neudržitelná. PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 16.

²⁴⁴ Zejména se jedná o Trestné činy spojené s úplatkářstvím, uvedené v § 331 až § 334 zákona č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník.

5.4 Politici podle politického cyklu

Příznačné pro důchodovou reformu je, že bývá obecně velkým politickým tématem a politické reprezentace se zájmem o řešení problematiky udržitelnosti výplaty důchodů rády zaštiťují. Podle teorie veřejné volby tím ovšem primárně sledují prospěch jejich politického subjektu, až sekundárně možná vyrovnané veřejné finance v horizontu příštích desetiletí. Tyto snahy jsou mířeny k velké skupině stávajících poživatelů důchodů, ale těch se v podstatě reforma již ani nedotkne. Směřovat má k mladým voličům jako budoucím důchodcům, ovšem tato otázka je pro většinu z nich v záplavě momentálních životních výzev, v lepším případě nepodstatná. Jedná se o určitý společenský paradox, kdy dochází k záměně cílových voličských skupin a jsou přeceňovány hlasy těch, kterých se problematika netýká.²⁴⁵

Politické strany se předhání v návrzích na změnu dosavadního systému, který je všeobecně považován za dlouhodobě neuspokojivý. Když však dojde na konkrétní činy, tak se většinou zjistí, že názorové rozdíly mezi stranami jsou příliš velké, než aby došlo ke kompromisní shodě.²⁴⁶

Politické preference voličů průběžného systému v rámci prvního pilíře se v nejbližší době příliš nezmění. Vyšší podíl starších osob v populaci posouvá věk středního voliče směrem k zájmům voličů v poproduktivním věku a politici si nedovolí před volbami tuto skupinu atakovat volebními programy, které by měly mít vliv na jejich životní úroveň.²⁴⁷ Byť jak jsem uvedl, skutečná důchodová reforma se starších voličů nedotýká, ale úvahy v dlouhodobých horizontech jsou cizí nejenom politikům.

Další elementem veřejné volby jsou zájmové skupiny, které mají tendenci prosadit opatření výhodná pro menší skupinu osob a náklady tohoto defektního opatření nese větší část populace.²⁴⁸ Jelikož tyto náklady jsou rozloženy v delším časové úseku a tedy postupně vynakládány, nejsou mnohdy postřehnutelné.

Nejmocnější zájmovou skupinou proti důchodové reformě jsou současní důchodci. Ti požadují, aby jim zůstaly důchody v plné výši, včetně všech

²⁴⁵ KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 195.

²⁴⁶ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 12.

²⁴⁷ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 12.

²⁴⁸ Zde se například jedná o lobbistickou činnost spojenou se snahou zařazení některých skupin do kategorie těžkých povolání, spojenou s jejich dřívějším odchodem do důchodu, viz. kapitola 5.5.

valorizací.²⁴⁹ Navíc je obtížné provést změnu veřejného mínění, která je nutná pro vymícení víry v pojišťovací (zdaňovací) program, že může přežít navěky a je placený pravidelně se opakujícími se příspěvky.²⁵⁰ Zde Loužkovi nepřimo oponuje Prokop, viz. podkapitola 5.6, s tím, že není pravda, že žádné důchody důchody v budoucnu nebudou.

Podle teorie veřejné volby se současná vládní koalice nachází v části volebního cyklu, který vybízí k restrikci. Ministr financí Stanjura k tomu dodává: „[...máme příští volby v květnu 2024 a na podzim 2024. Takže je prostor, kdy nebude volební kampaň, a je čas na debatu o systémových změnách. Jedno je úplně jisté, ta opatření nebudou populární. Ale musí to mít razantní fiskální dopad.]“²⁵¹

5.5 Důchodové komise, poradní skupiny a sbory

V roce 2004 byla ustavena tzv. *I. Bezděkova komise*, kterou tvořili zástupci politických stran v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Komise tehdejší systém označila za rizikový a málo diverzifikovaný. Návrh řešení byl, rozdělit riziko mezi fondový a průběžný systém a mezi příspěvkově a dávkově definovaný systém. Komise navrhla zvyšovat věk odchodu do důchodu a naopak snížit vysokou příjmovou solidaritu. Následná politická jednání nad Závěrečnou zprávou, ale nenalezla shodu a k přijetí reformy nedošlo.²⁵²

V lednu 2010 vznikl *Poradní expertní sbor* (II. Bezděkova komise), který měl navázat na činnost I. Bezděkovi komise. Její řízení bylo opět svěřeno V. Bezděkovi. Členy komise byli tentokrát namísto politiků, hlavně odborníci z finančního sektoru.²⁵³ Závěry byly shodné s předchozí komisí, navíc bylo doporučeno v rámci zvyšování věku odchodu do důchodu, tento věk u žen zvyšovat rychlejším tempem, tak aby do budoucna byl sjednocen s muži. Dále bylo navrženo

²⁴⁹ Na druhou stranu pojištěncům nelze mít za zlé, že od systému očekávají zajištění životní úrovně alespoň v takové míře, v jaké ji zajišťoval poživatelům důchodů v době, kdy tito pojištěnci do systému přispívali. KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 196.

²⁵⁰ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 15.

²⁵¹ STANJURA, Zbyněk. *Zvažujeme zrušení daňové slevy na manžele*. Právo, 25/2/23.

²⁵² ZAMRAZILOVÁ, Eva a kol. *Základní proměny české ekonomiky v uplynulém čtvrtstoletí*. Praha: 2021, str. 86.

²⁵³ Někteří tito odborníci mohli právě prosazovat spoření (investování) do druhého pilíře, kde stávající infrastruktura (penzijní společnosti) tohoto sektoru, měla zabezpečovat, byť více regulovaný servis. Navíc v jednání těchto osob lze potenciálně spatřovat snahu o uplatňování lobbistických či parciálních zájmů.

spoření do druhého pilíře.²⁵⁴ Návrh na zrušení vdovských a vdoveckých důchodů od roku 2015, reforma penzijního připojištění v rámci třetího pilíře nebo zavedení mechanismu sdílení vyměřovacích základů mezi manželi bylo též součástí návrhu.²⁵⁵

Valorizace důchodů měla probíhat jen na úrovni zákonného minima (tj. inflace + třetina růstu průměrné reálné mzdy). Za slabé stránky prvního pilíře považuje Bezděková komise to, že sliby důchodcům nejsou dostatečně kryty zdroji, občané se v problematice spíše neorientují. Na druhou stranu komise první pilíř vyzdvihuje pro jeho schopnost omezit riziko chudoby u příjemců dávek. Komise dále navrhovala snížit pojistnou sazbu z 28 % na 23 % a tento výpadek příjmu kompenzovat sjednocením sazeb DPH na 19 %.²⁵⁶ Do výše uvedeného druhého pilíře měla plynout 3 % ze snížené sazby pro první pilíř²⁵⁷ a do prvního pilíře by tak plynulo 20 % hrubé mzdy. Pro druhý pilíř se měla využít stávající infrastruktura finančních institucí. Stát by měl zajistit takovou míru regulace, aby spolehlivé výnosy z různých investičních strategií byly v zájmu účastníků. Ani tentokrát nebyla následně ambiciózní reforma realizována, důvodem byly i omezené rozpočtové možnosti.²⁵⁸

V roce 2011 byla vytvořena *Pracovní expertní skupina*. Ta měla za cíl řešit konkrétní témata a výsledkem byla úspěšně realizována podoba předdůchodů.²⁵⁹ Na vytvoření i činnosti skupiny se podíleli zástupci koalice spolu s nejsilnějšími opozičními stranami. V letech 2011 až 2012 na návrzích změny parametrů důchodového systému pracovala také Národní ekonomická rada vlády.²⁶⁰

²⁵⁴ Prosazení a spuštění české podoby druhého pilíře, tj. důchodového spoření, skončilo neúspěchem a vysokými náklady, právě proto, že nebyl řádně projednán se zbytkem politického spektra ani veřejností. Informační kampaň ohledně projektu prakticky převzala bulvární média a zainteresované penzijní společnosti. Nejednalo se o spoření, ale investování, což je pro řadu lidí s averzí k riziku nepřijatelné. KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 195, 196.

²⁵⁵ ZAMRAZILOVÁ, Eva a kol. *Základní proměny české ekonomiky v uplynulém čtvrtstoletí*. Praha: 2021, str. 86.

²⁵⁶ Správné řešení podle teorie veřejné volby. Při snížení zátěže a výpadku příjmu na jedné straně, je nutné navrhnout, kde dojde k poměrnému doplnění příjmu v jiné poloze. Jak uvidíme níže, tak vláda v rámci Velké důchodové reformy k tomuto kroku sice přistoupila, ale s větší opatrností, neboť by to nebylo v souladu s danou fází jejího politického cyklu.

²⁵⁷ Účast v prvním a druhém pilíři měla být povinná pro osoby mladší 40 let. Osoby starší 40 let v okamžiku startu reformy zůstávají plně v prvním pilíři.

²⁵⁸ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 57, 58.

²⁵⁹ Upraveno v zákoně č. 427/2011 Sb. o doplňkovém penzijním spoření. Jedná se tedy starobní důchod vyplácený na určenou dobu, z vlastních úspor, ze třetího pilíře. Nelze zaměňovat předčasným důchodem, který je vázán na první pilíř.

²⁶⁰ ZAMRAZILOVÁ, Eva a kol. *Základní proměny české ekonomiky v uplynulém čtvrtstoletí*. Praha: 2021, str.86, 87.

V roce 2014 vznikla *Odborná komise pro důchodovou reformu* pod vedením M. Potůčka. Členy komise, která působila do roku 2017 byli mimo jiné zástupci všech politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně, odborníci a zástupci sociálních partnerů. Důchodová reforma jako celek neproběhla, ale k určitým změnám z podnětu komise přesto došlo. Bylo schváleno zrušení druhého pilíře,²⁶¹ dále zastropování věku pro odchod do důchodu na 65 let. V souvislosti s tím byl přijat revizní systém²⁶² nastavení hranice důchodového věku do budoucna, tak aby každý měl možnost strávit čtvrtinu života v důchodu. Dále byla prosazena změna valorizačního mechanismu, nově s ohledem k růstu cen domácností důchodců a k polovině růstu reálné mzdy místo třetiny jejího růstu.²⁶³ V rámci třetího pilíře bylo kromě rozšíření osvobození od daně z příjmů i na výplaty penzí prováděné po dobu nejméně 10 let, také umožněna účast již od narození, z původních 18 let věku.²⁶⁴

V roce 2019 zahájila svoji činnost *Komise pro spravedlivé důchody*, která měla svoji činnost ukončit s koncem volebního období tehdejší Poslanecké sněmovny, do října 2021. Diskuse probíhala mezi odbornou veřejností a celým politickým spektrem. Předsedkyní byla jmenována Danuše Nerudová a mezi návrhy komise patřilo zavedení základního důchodu vypláceného z nultého pilíře pro každého důchodce, který odpracoval 25 let namísto současných 35 let. Nultý pilíř měl být financován z příjmů z obecných daní. Dále bylo navrhováno zavést výchovné pro hlavního pečujícího rodiče za každé vychované dítě, snížit daň z příjmu pro pracující důchodce, zavést nižší věk odchodu do důchodu pro náročné profese,²⁶⁵ provést daňovou reformu k zajištění dalších příjmů k výplatě důchodů.

²⁶¹ Zákon č. 376/2015 Sb. o ukončení důchodového spoření.

Dalšími důvody zrušení byla nedůvěra občanů ve fondový systém, nedůvěra ke kapitálovým trhům a ve vymahatelnost práva. LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 21. Vláda Petra Nečase byla optimistická, když počítala ve svých prognózách s účastí až dvou milionů lidí, nakonec došlo po pouhých třech letech k jeho zrušení. KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, str. 196. LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 68.

²⁶² Zákon č. 203/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění.

²⁶³ Tedy úprava, která dnes způsobuje schodek důchodového účtu.

²⁶⁴ ZAMRAZILOVÁ, Eva a kol. *Základní proměny české ekonomiky v uplynulém čtvrtstoletí*. Praha: 2021, str. 87.

²⁶⁵ V některých povoláních člověk skutečně nemůže pracovat do šedesáti šesti nebo šedesáti osmi let. Definice skupin osob pro tyto výjimky není objektivně stanovena, proto hrozí, že kromě diskutovaných záchranářů, budou tendence o rozšíření okruhu dalších skupin s dostatečně silným lobby. To na úkor prodlužování odchodu do penze pro zbytek profesí, a klidně i dělnických, kterým jenom chybí lobby. PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 16.

Podle doporučení Pracovní expertní skupiny z roku 2011 se koalice dohodla na výše uvedených předdůchodech.²⁶⁶

5.6 Nutné změny, malá a velká důchodová reforma

Ohledně snížení schodku důchodového účtu je doporučováno zdanění zboží s nízkou elasticitou poptávky, tedy nepřímých daní na alkohol, benzín a tabákové výrobky. Důchodová reforma musí být ve skutečnosti reformou zdravotní. Ta obsahuje i zvýšení spotřebních daní z tvrdého alkoholu, piva, cigaret včetně jejich škodlivých náhražek, danění tichého vína a případně i velmi škodlivých sladkých nápojů. Přeražením všech těchto produktů do vyšší sazby DPH. Opatřeními může stát vybrat přes deset miliard korun.²⁶⁷

Ideou reformy zůstává omezení závislosti občanů na státu, která byla a i dnes je nadměrná. Role státu se oproti režimu před rokem 1989 změnila a stát má zasahovat jen tam, kde občan vlastními silami nebo jeho rodina nestačí. Navíc představa, že se lidé vůbec nepřipravují na stáří je mylná. Podle hypotézy permanentního důchodu,²⁶⁸ lidé mají představu o svých celoživotních příjmech a racionálně volí své příjmy a výdaje během svého života.²⁶⁹

Většina zemí z 39 zemí OECD má již dvoupilířový systém, kde druhý pilíř je soukromý a dobrovolný. Celkem 14 zemí OECD má spoření v druhém fondovém pilíři povinné.²⁷⁰

Teze, že stárnoucí generace představuje zátěž, zatímco ta mladší je nadějí na úspěšný rozvoj, není tak jasná. Závislost mladých, zejména kojenců je podceňována a nadměrné zdůrazňování závislosti starých lidí způsobuje ze stárnoucí společnosti strach.²⁷¹

Samostatnou kapitolou jsou OSVČ, které jsou na rozdíl od zaměstnanců, co se týká odvodů do důchodového systému zvýhodňováni, nejenom paušální daní. Jejich minimální odvody způsobují přiznávané důchody ve výši 12 tisíc Kč a tato částka, díky hojně využívané paušální dani bude ještě klesat. Dá se očekávat propad

²⁶⁶ ZAMRAZILOVÁ, Eva a kol. *Základní proměny české ekonomiky v uplynulém čtvrtstoletí*. Praha, 2021, str. 87.

²⁶⁷ PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 15.

²⁶⁸ Je ta složka běžného důchodu, o které se domácnost domnívá, že má relativně stálý charakter a vyjadřuje a podporuje stabilní sklon ke spotřebě. Autorem hypotézy permanentního důchodu je M. Friedman. Jistota permanentního důchodu je také touha člověka vyjádřená subjektivní užitečností úspor. HOLMAN, Robert a kol. *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, 2017, str. 184, 362, 426.

²⁶⁹ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha, 2014, str. 27, 74.

²⁷⁰ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha, 2014, str. 27.

²⁷¹ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha, 2014, str. 86.

většího množství těchto osob do chudoby a s tím související politický tlak na zvýšení minimálních důchodů. Systém je nespravedlivý vůči zaměstnancům, kteří přes redukční hranice dotují důchody OSVČ. Dalším únikem z důchodového systému jsou účelově kumulované DPP a DPČ. Exekuční ekonomika také nepřispívá k oficiální práci a představuje tak ztrátu pro stát odhadem 12 mld Kč. V této oblasti je snaha prostřednictvím tzv. „Milostivých lét“ situaci řešit. Bez ucpání děr v rozpočtu je důchodová reforma v podstatě neúčelná a další zaměstnance a zaměstnavatele nemotivuje, se na systému podílet.²⁷²

Velkou chybou vládních politiků, při obhajování nepopulárních kroků nebo i při běžném vyjadřování, jsou apokalyptická sdělení ohledně toho, že dnešní mladá generace nebude mít žádné důchody.²⁷³ I udržitelné verze vývoje státních důchodů počítají s tím, že průměrné důchody budou tvořit asi 35 procent průměrné mzdy. To při zvyšování reálných mezd neznamena žádnou tragedii. Vytváření laického mýtu o tom, že důchody nebudou nebo, že důchodový systém je jakési „letadlo“ motivuje mladší generaci se z placení daní a odvodů vyvázat, což nakonec k neudržitelnosti systému povede.²⁷⁴

5.6.1 Malá důchodová reforma

V návaznosti na výše uvedený Nález Ústavního soudu vláda předložila tzv. *malou důchodovou reformu*,²⁷⁵ která reflektovala závěry Ústavního soudu a zmírňovala disproporce ve výši důchodů u vysoko příjmových pojištěnců. Nově přiznané důchody od října 2011 jsou pro většinu žadatelů mírně nižší, lidé s nejnižšími příjmy jsou beze změn a nárůst je u těch, kdo do systému odvedli nejvíce. Dále novela stanoví, že důchodový věk pro obě pohlaví se časem sjednotí, bez zvýhodnění za vychované děti. Od roku 2044 má být důchodový věk 67 let a lidé narození v roce 2012 půjdou do důchodu v 72 letech a 10 měsících. Valorizace již nebude v kompetenci vlády, ale bude zakotvena v zákoně a automatická (100 % inflace a 1/3 růstu reálných mezd). Novela se dotkla i výše redukčních hranic.²⁷⁶

²⁷² PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 15.

²⁷³ Komentář, náměstkyně ministra MPSV: „Pokud se důchodový systém nezmění, do pár desítek let zkolabuje. Na ministerstvu práce si dobře uvědomujeme naléhavost problému, a proto letos představíme a prosadíme klíčové změny. Mezi ně patří i nedávný návrh úpravy valorizací.“ JELÍNKOVÁ, Šárka. *Penzijní systém musíme upravit*. Právo, 21/2/23, str. 6.

²⁷⁴ PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 16.

²⁷⁵ Novela zákona o důchodovém pojištění č. 220/2011 Sb.

²⁷⁶ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha, 2014, str. 63, 66.

5.6.2 Velká důchodová reforma

Následovala *velká důchodová reforma*, která reagovala mimo jiné na fakt, že drtivá většina příjmů českých důchodců pochází z prvního pilíře a tudíž cílem bylo posílit kapitálovou složku jako zdroje důchodu. Vládní návrh konzervativní vlády odkazoval na výše uvedené závěry II. Bezděkovi komise a Národní ekonomické rady vlády, ale shoda s jejími doporučeními nebyla příliš velká. Především v tom, že účast na druhém pilíři byla dobrovolná a rozhodnutí o nevratném vstupu se vážala na 35 rok věku. Druhý pilíř²⁷⁷ má být financován 3 % z 28 % placených zaměstnancem, v prvním pilíři tak zůstane 25 %. Ke 3% ve druhém pilíři má účastník povinnost přidat 2 % ze mzdy nebo platu, které za něj odvede zaměstnavatel. Účastníci tedy v součtu odvádí 30 % příjmu do obou pilířů. Podle vlády je spoření ve výši 5 % příjmu do druhého pilíře minimální únosná výše, aby soukromý důchod nebyl zanadbatelný. Podle doporučení Pracovní expertní skupiny z roku 2011 se koalice dohodla na výše uvedených předdůchodech. Transformační náklady mělo hradit zvýšení DPH u zboží v 10 % sazbě na 14 %. Od ledna se zvýšily obě sazby daně na 15 % a 21 %.²⁷⁸

Tehdejší prezident Klaus kritizoval spojování důchodové reformy se zvýšením DPH. Tento krok označil jako přílepek k důchodové reformě, který měl být více vysvětlován a neměl být spojován s reformou, neboť může přispívat k jejímu negativnímu přijímání, což se nakonec u druhého pilíře stalo. Navíc v září 2012 prezident Klaus vrátil Poslanecké sněmovně k novému projednání dva prováděcí zákony (zákony o důchodovém spoření) k reformě.²⁷⁹

Z nezaujatých odborných kruhů zaznívá kritika, že vláda, která je pod vlivem či tlakem různých lobbistů, usiluje o teoretickou reformu, která jinde v praxi zkrachovala.²⁸⁰ Zde nalézám spojení s teorií veřejné volby, kde jsou aktivity lobbistických skupin detekovány jako defektní prvek na fungování společnosti. Důchodovou reformu je potřeba dělat pro budoucí seniory a ne pro instituce, které budou v systému fungovat.²⁸¹

²⁷⁷ Účinnost k 1. lednu 2013 na základě zákona č. 426/2011 o důchodovém spoření a zákona č. 397/2013 o pojistném na důchodové spoření.

²⁷⁸ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 66, 67, 68, 69.

²⁷⁹ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 69, 70.

²⁸⁰ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 70.

²⁸¹ Krom výše uvedených důvodů neúspěchu, lze dodat, že do 1. července 2013 vstoupilo do druhého pilíře 75 tisíc lidí, daleko méně, než původně odhadovala vláda a penzijní společnosti. O fondový systém nebyl zájem a náklady spojené s jeho vznikem a provozem nevyhradily jeho přínos. LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 72, 73.

Konzervativní vláda prosadila velkou důchodovou reformu proti vůli opozice i odborů. To přesto, že opozice se natajila tím, že v případě vítězství v dalších volbách,²⁸² změny ohledně druhého pilíře výrazně omezí.²⁸³ Viz. kapitola č. 5.5, činnost *Odborné komise pro důchodovou reformu* pod vedením M. Potůčka z roku 2014.

5.7 Dostupnost péče

Lidé by měli být motivováni a vychováni k pozitivnímu přístupu v oblasti sekundární prevence zdravotního stavu, jako jsou screeniny rakoviny, jejichž opomínání nebo přímo ignorance stojí čeké zdravotnictví a trh práce vysoké miliardy ročně.²⁸⁴

Vzhledem k tomu, že velká část sociálních dávek a zdravotních výdajů je čerpána staršími občany, tak to znamená, že v této oblasti se budou zvyšovat veřejné výdaje. Pro starší občany bude nutné vyčleňovat větší podíl zdrojů než dnes. Nižší porodnost²⁸⁵ a delší délka dožití budou tyto tlaky stupňovat. Tyto dva faktory jsou paradoxně projevem bohatnutí společnosti.²⁸⁶ Ale stát sám nebohatne, naopak hledá prostředky na udržení nastavených sociálních schémat. Jsou to otázky a výzvy, které se v rámci organizovaných komisí a prováděných reforem zatím neřeší.

Výdaje na zdravotnictví jsou velkou výzvou. Na rozdíl od důchodů je jejich prognóza obtížná. Náklady na zdraví lidí stoupají, jak se blíží smrt, ale v produktivním věku jsou nízké. Nejnákladnější období života z hlediska zdravotní péče jsou obvykle poslední dva roky života, z toho v posledním roce života je vyčerpána ¼ nákladů na zdravotní péči pojištěnce.²⁸⁷

²⁸² Programové prohlášení nastupující vlády pod vedením ČSSD z února 2014 obsahovalo mimo jiné bod ohledně ukončení druhého pilíře. LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 73.

²⁸³ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 71.

²⁸⁴ PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, 9/3/2023, str. 16.

²⁸⁵ Stárnutí populace nemusí mít na rozpočty pouze negativní vliv. Vzhledem k nižší porodnosti, lze ušetřit náklady v oblasti školství, to není v rozporu s kladeným důrazem na vzdělanější společnost. Je třeba nepodléhat tlaku učitelské lobby na zakonzervování celkových výdajů nebo jejich zvýšení na jednoho žáka (parciální zájmy).

Výdaje na vzdělání a rodičovské dávky jsou v zemích OECD na úrovni cca 6 % HDP, zatímco výdaje na starobní důchody činí cca 7 % HDP. Podobnost čísel je tak zářející, že racionální rozpočtová politika by měla přerozdělit zdroje uvnitř dotčených resortů a dále nenavyšovat veřejné výdaje. LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 89, 90.

²⁸⁶ Náklady obětované příležitosti dětí jsou v rozvinutých zemích větší než v zemích rozvojových. LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 81, 82.

²⁸⁷ LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, str. 87.

Z uvedeného plyne, že zátěž systému zdravotnictví může být v budoucnu podstatně vyšší, tím spíš, když je tendence věk k odchodu do důchodu stále posouvat. Mohou se tedy střetnout dvě složky, poskytování zdravotní péče²⁸⁸ a hrazení zejména starobních důchodů, obojí v rámci prvního státního pilíře.

²⁸⁸ Zákon č. 372/2011 Sb. o zdravotních službách

Závěr

Během zpracovávání předkládané práce jsem došel k závěru, že politická moc, a státní správa jako jisté spojené nádoby, mají a musí mít vůči veřejnosti, občanům a voličům velký díl odpovědnosti. Pokud jde o skupinu veřejnosti, tak ta je relativně vždy ve výhodě, neboť může projevit svoji nespokojenost a nebo chválu vůči svým reprezentantům ve volbách. Jak slýcháme ve veřejném prostoru, tak nikdy nebudou spokojeni všechny sociální skupiny obyvatel najednou.

Ovšem relativita převahy voličů je předmětem zkoumání veřejné volby. Politici ve spojení se státní správou a zájmovými skupinami jednají většinou tak, aby maximalizovali svůj prospěch a mnohdy se brání větší transparentnosti. Téma podle mého názoru je aktuální neboť role státu ve společnosti je značná. Teorie veřejné volby vyplývá z přirozenosti člověka samotného, zejména člověka ekonomického a tak si voliči i politici ani neuvědomují, že se pohybují a chovají podle vědecky zanalyzovaného rámce. Osoby prakticky neustále optimalizují svoje zdroje a tento proces se veřejnému prostoru zdaleka nevyhýbá. Ekonomie jako vědní disciplína se nejenom prostřednictvím veřejné volby prolíná ekonomickou páteří státu a jeho národním hospodářstvím.

Téma pro mě bylo významné v tom, že jsem si ještě více potvrdil již dříve nabyté převědčení o nadměrné velikosti státu, jako prostředku k přerozdělování prostředků. Množství dávek, počínaje sociálním pojištěním (např. důchody), přes státní sociální podporu (např. příspěvek na bydlení) až k sociální pomoci a sociálním službám (např. pomoc v hmotné nouzi) je značné a někteří občané k těmto dávkám přistupují jako k „bankomatu“.

V teoretické části jsem poukázal na to, že politici mají pozici také nelehkou, ale dalo by se na to říci, že tuto činnost vykonávají dobrovolně. To je jistě pravda, ale pokud by člověk neměl přirozenou touhu po moci a po vlastním zviditelnění, tak se domnívám, že by na politické scéně byla personální nouze. Politici v rámci politického cyklu jdou na hranu možného i nemožného, jen aby mohli zachraňovat stát, případně celou Evropu. Některé kroky vládnoucích stran a částečně i opozice, v rámci politického cyklu, by však měly být průhledné a prokouknutelné i pro ekonomicky, politologicky či právně nevzdělané voliče.

Politické cykly ovšem nemohou být vnímány jako všemocné nástroje racionálního fungování demokratické společnosti a tržního hospodářství. Jejich negativem je relativně krátký mandát vlády, tím spíš, když čas pro potřebné reformy se ještě zužuje do střední části cyklu. Zde se otvírá prostor pro aktivitu občanské

společnosti, která podle cyklů nefunguje a její síla se pozná podle toho, zda jí politici ve svých krocích respektují.

Politické cykly, efekt racionální ignorance, středový volič, infiltrace zájmových skupin, to vše jsou pojmy, které se navzájem v rámci veřejné volby podmiňují a ovlivňují. Při studiu materiálů jsem usoudil, že ústavní zákony jsou bariérou proti individuálním zájmům politiků a lobbistů. Občané skutečně mnoho šancí nemají, například, když zdaleka nemají dostatek informací k jejich rozhodnutím.

Praktická část představovaná případovou studií na téma důchodové reformy je téma pro jednu kapitolu samo příliš obsáhlé. Z pohledu teorie veřejné volby byla cesta již schůdnější, neboť jsem se změřil na detekci aspektů veřejné volby v požívaném materiálu. V této části práce jsem byl více ovlivněn zprávami z denního tisku a čerpal jsem zejména z komentářů sociologa Daniela Prokopa, se kterými se ztotožňuji. Publikace Marka Loužka jsou pro práci též vhodným materiálem a není pro mne překážkou jeho názorová vyhraněnost spojená i s jeho ideovým zázemím v prostředí exprezidenta Klause.

Problém veřejných financí vyplývá již z jejich názvu, teorie veřejné volby a mnou zkoumané složky, jež jsou její součástí, by bez těchto prostředků ztrácely své opodstatnění, neboť jsou to ty zdroje, se kterými stát nakládá. Ale veřejné finance nemůžou být soukromé, což by jistě zajistilo efektivnější nakládání s nimi. To už by stát musel a mohl být skutečně nějaká forma obchodní korporace,²⁸⁹ jak jsme slychávali a není vyloučeno, že již nebudeme. Fiskální politika je lákavým nástrojem k upevnění moci, ale důsledkem jejího zneužívání je takové nakládání s veřejnými financemi způsobující rekordní zadlužení státu v podobě státního dluhu.²⁹⁰

Státní správa je pod vlivem zásady legality, tedy musí se řídit při své činnosti jen zákony, sama mezi sebou a též ve vztahu k veřejnosti. Pro právní stát je to jistě dobrá zpráva, ale vytváří to značnou formální bariéru i vůči politické moci, například při jednáních o jednotlivých rozpočtech.

Práce mi odpověděla na otázku, že v našem ani odborném veřejném či mediálním prostoru jsem nezaznamenal žádnou zmínku o teorii veřejné volby. Domnívám se, že řada politiků při konfrontaci s poznatky teorie a svým chováním, toto nepřiznají nebo zbagatelizují

²⁸⁹ Stát by se tedy řídil jako „firma“ se vším všudy.

²⁹⁰ Státní dluh ČR na konci roku 2022 činil: 2 894,8 mld Kč. www.mfcr.cz

Práce může být dále rozpracována, tak jak jsou uvedeny jednotlivé kapitoly, například téma Politických cyklů je poměrně obsáhlé může být zpracováno v samostatné práci

Seznam literatury

BLAŽEK, Jiří a kol. *Národní hospodářství*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, ISBN 978-80-210-6949-7.

BÁRKOVÁ, Dana. Přednáška v rámci kurzu „Právo a ekonomie“. KFP a NH/FPR/ZČU, 2019/2020.

BUCHANAN, James M. *Politika očima ekonoma*. Přeložili: Daniela Kratochvílová, Mojmír Hampl, Praha: Liberální institut, 2002, ISBN 80-86389-21-9.

CAPLAN, Bryan. *Mýtus racionálního voliče. Proč v demokracii vítězí špatná politika*. Přeložil: Matěj Šuster, Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2010, ISBN 978-80-7422-056-2.

DOLEŽALOVÁ, Jitka. *Politický cyklus a fiskální politika: význam jejich vztahu pro hospodářskou politiku*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, ISBN 978-80-210-7142-1.

DVORSKÁ – KRUPKOVÁ, Ladislava. *Teorie veřejné volby*. Praha: VŠE, 1994, ISBN 80-7079-700-2.

FIALA, Petr. *Politika, jaká nemá být*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010, ISBN 978-80-7325-216-8.

FIALA, Petr – SCHUBERT, Klaus. *Moderní analýza politiky*. Brno: Barrister Principal, 2000, ISBN 80-85947-50-1.

GREGOR, Martin. *Nová politická ekonomie*. Praha: Karolinum, 2005, ISBN 80-246-1066-3.

HOLMAN, Robert a kol. *Dějiny ekonomického myšlení*. 4. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, ISBN 978-80-7400-641-8.

HOLMAN, Robert. *Makroekonomie. Středně pokročilý kurz*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-541-1.

KINKOR, Jiří. *Trh a stát. K čemu potřebujeme filozofii*. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1996, ISBN 80-205-0522-9.

KLIKOVÁ, Christiana – KOTLÁN, Igor a kol. *Hospodářská a sociální politika*. 5. vyd. Ostrava: Vysoká škola sociálně správní, 2019, ISBN 978-80-87291-23-8.

KOLDINSKÁ, Kristina – TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha. C. H. Beck, 2018, 7. vydání, ISBN 978-807400-692-0.

KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 6. vydání, ISBN 978-80-7478-921-2.

KOLDINSKÁ, Kristina – TOMEŠ, Igor – KŘEPELKA, Filip. *Sociální právo EU*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, ISBN 978-80-7552-701-1

LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha: Karolinum, 2008, ISBN 978-80-246-1523-3.

LÍŠKA, Václav – SLUKOVÁ, Kamila – VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Institucionální ekonomie*. Praha: Professional Publishing, 2011, ISBN 978-80-7431-051-5.

LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014, ISBN 978-80-246-2612-3.

LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu teorie veřejné volby*. Praha: Karolinum, 2017, ISBN 978-80-246-3064-9.

LOUŽEK, Marek. *Rozšiřování EU z pohledu teorie veřejné volby*. Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, červenec 2004

MACHIAVELLI, Niccoló. *Vladař*. Přeložil: Adolf Felix, Praha: Argo, 2012, ISBN 978-80-257-0736-4.

POTŮČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Přeložili: Dagmar Boušková, Pavol Frič, Hana Hloušková, Martin Potůček, Praha: Slon, 2005, ISBN 80-86429-50-4.

ROTHBARD, Murray N. *Ekonomie státních zásahů*. Přeložili: Josef Šíma, Dan Šťastný, Praha: Liberální institut, 2005, ISBN 80-86389-10-3.

SAMUELSON, Paul A. – NORDHAUS, William D. *Ekonomie*. Přeložili: Martin Gregor, Jana Votápková, Lenka Šťastná, Praha: NS Svoboda, 2013, ISBN 978-80-205-0629-0.

SEKNIČKA, Pavel – BOHATÁ, Marie – ŠEMRÁK, Marian. *Úvod do hospodářské etiky*. Praha: CODEX Bohemia, s.r.o., 1997, ISBN 80-85963-40-X.

STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Přeložili: Ondřej Schneider, Tomáš Jelínek, Praha: Grada Publishing, 1997, ISBN 80-7169-454-1.

URBAN, Jan. *Teorie národního hospodářství*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, ISBN 978-80-7478-724-9.

VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Oeconomia, 2008, ISBN 978-80-245-1419-2.

WOODS jr., Thomas E. *Krach*. Přeložil. Aleš Drobek, Praha: Dokořán, 2010, ISBN 978-80-7363-273-1.

ZAMRAZILOVÁ, Eva a kol. *Základní proměny české ekonomiky v uplynulém čtvrtstoletí*. Praha: Oeconomica, 2021, ISBN 978-80-245-2411-5.

Denní tisk, časopisy

ČTK. *Úředníci měli prémie až 85 tisíc měsíčně*. Lidové noviny, Praha: Mafra, 2020, ISSN 0862-5921.

HONZEJK, Petr. *Chystá se největší předvolební dárek v historii Česka*. Hospodářské noviny, Praha: Oeconomia, 2020, ISSN 0862-9587.

JELÍNKOVÁ, Šárka. *Penzijní systém musíme upravit*. Právo, Praha: Borgis, 2023, ISSN 1211-2119.

KLÍMA, Michal. *Volební reforma v České republice v letech 1998-2000*. Politologický časopis, Brno: Mezinárodní politologický ústav MU, 2000, ISSN 1211-3247.

PROKOP, Daniel. *Jak na důchodovou reformu*. Právo, Praha: Borgis, 2023, ISSN 1211-2119.

STANJURA, Zbyněk. *Zvažujeme zrušení daňové slevy na manžele*. Právo, Praha: Borgis, 2023, ISSN 1211-2119.

TYKAČ, Pavel. *Konec ruského plynu by měl fatální dopad*. Lidové noviny, Praha: Mafra, 2020, ISSN 0862-5921.

ZAMRAZILOVÁ, Eva. *Se snižováním daní raději opatrně*. Hospodářské noviny, Praha: Economia, 2020, ISSN 0862-9587.

Zákony

Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů

Zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Novela zákona o důchodovém pojištění č. 220/2011 Sb.

Novela zákona o důchodovém pojištění č. 203/2017 Sb.

Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování

Judikatura

Nález č. 135/2010 Sb., Nález Ústavního soudu ze dne 23. března 2010 ve věci návrhu na zrušení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Seznam obrázků

Č. 1. - Subjekty veřejné volby a vazby mezi nimi	4
Č. 2. – Politický volební cyklus	12
Č. 3. - Model politického cyklu	19
Č. 4. – Nordhausův model politicko-ekonomického cyklu	20
Č. 5. – Racionální oportunistický model PEC	21
Č. 6.- Hibbsův ideologický model PEC.....	22
Č. 7. - Racionální ideologický model	23
Č. 8. – Wittmanova vidlička	44

Seznam grafů

Č. 1. – Obsluha dluhu ČR 1993-2025.....	16
Č. 2. - Výdaje státního rozpočtu	45

Résumé

The diploma thesis concerns the theory of public choice, which analyzes the behaviour of politicians, voters and the relationships between them when using economic tools in the public sector. From the theory of public election, I focused mainly on political cycles, voters' rational ignorance and median voters.

The work is divided into a theoretical and a practical part. In the theoretical part, I present the phases and models of political cycles. Interconnection of the economic cycle with the government's fiscal policy. The policy tends to influence the economic cycle with its restrictive or expansive approach.

The relationship of voters to the electoral process and public affairs is also part of this section of the thesis. In terms of voters, I point out the sources of their indifference, the forms and reasons for lack of information, including claims to their own initiative in obtaining information. Voters' passivity is sometimes desirable for politicians. Most electoral programs of political parties do not avoid the preferences of the median voter. The result shows a considerable similarity of election programs.

The practical part of the thesis is represented by a case study and deals with current efforts for a pension reform. In this part of the thesis, I point out the practical steps taken by politicians, bureaucracy and interest groups. I also present the reactions of the public, experts and the affected current and future pensioners. On the basis of the studied material, I state that the reform must be understood as a complex process with an overlap in several areas of society and citizens' lives.

The selected processing methods for the theoretical part of the thesis are interdisciplinarity, deductive approach, synthesis and comparison. For the practical part, I chose the analysis method.

In my thesis, I came to the conclusion that the theory of public choice quite accurately describes the behaviour of politicians and voters. The overlaps of private interests of all monitored groups have a fundamental influence on politics. The rules of economic instruments are not different for the public and private sectors. However, the prevailing force of public law norms regulates the interests of entities in the public sector