

Veřejný zájem

Petr Molek

Bakalářská práce
2008



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje
akademický rok: 2007/2008

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Petr MOLEK**
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Veřejný zájem**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Stanovte teoretická východiska týkající se veřejného zájmu.
- Vymezte pojem veřejného zájmu z hlediska ekonomického, politického a právního.

II. Praktická část

- Uvedte konkrétní příklad veřejného zájmu, jeho historii a následnou aplikaci, v prostředí České republiky.
- Proveďte shrnutí zjištěných poznatků o veřejném zájmu.

Závěr

Rozsah práce: **cca 40 stran**
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:


- [1] HOLMAN, R. *Ekonomie*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1999. 726 s. ISBN 80-7179-255-1.
[2] HOLMAN, R. a kol. *Dějiny ekonomického myšlení*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 544 s. ISBN 80-7179-631-X.
[3] HOLMAN, R. *Mikroekonomie. Středně pokročilý kurz*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002. 591 s. ISBN 80-7179-737-5.
[4] SMITH, A. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Praha: Liberální institut, 2001. 986 s. ISBN 80-86389-15-4.
[5] POTŮČEK, M. a kol. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.

Vedoucí bakalářské práce: **prof. Ing. Dušan Halásek, CSc.**
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje
Datum zadání bakalářské práce: **17. března 2008**
Termín odevzdání bakalářské práce: **23. května 2008**

Ve Zlíně dne 17. března 2008


doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkan




doc. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Jako svou bakalářskou práci jsem si zvolil téma veřejný zájem. Cílem práce je objasnění pojmu veřejného zájmu, jeho zasazení ze společenskovedního pohledu a snaha o vysvětlení jeho obsahové ne-jednoznačnosti. Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. V teoretické části je provedena sumarizace možných teoretických přístupů z pohledu sociologického, politického, ekonomického a právního. V praktické části je uveden modelový příklad veřejného zájmu a jeho uplatňování v prostředí České republiky. Na závěr je provedeno shrnutí poznatků zjištěných při studiu příslušných materiálů týkajících se veřejného zájmu.

Klíčová slova: veřejný zájem, společenský zájem, dobrovolnost, společnost, veřejná volba, liberalismus, veřejná politika.

ABSTRACT

This bachelor thesis dedicates itself to public interest. The aim of the thesis is to clear the public interest conception, social sciences contextualization and tendency to make clear equivocation comprehension. The thesis is divided in to two parts. In theoretical part there is a summary of possible theoretical approaches to public interest from sociologics, politics, economics and juristics point of view. In practical part it is mentioned a public interest illustration and its application in Czech republic environment. As a conclusion there is a summary of recognized knowledge during study of appropriate documents about the public interest.

Keywords: public interest, social interest, spontaneity, society, public choice, liberalism, public politic.

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu mé bakalářské práce prof. Ing. at Ing. Dušanu Haláskovi, CSc. za jeho odborné vedení a připomínky, jež mně umožnily hlubší proniknutí do problematiky, o níž je pojednáváno. Dále bych chtěl poděkovat zejména svému nejbližšímu okolí, rodině a obzvláště manželce Lence. Ti všichni mně byli notnou oporou, bez které by nebyl možný vznik této práce z jakýchkoliv důvodů.

Motto: „Ve svobodné společnosti spočívá obecné dobro principiálně v tom, že usnadňuje sledování neznámých individuálních účelů.“ (Hayek, 1998, s.139)

OBSAH

ÚVOD	8
I TEORETICKÁ ČÁST	9
1 INDIVIDUÁLNÍ ZÁJEM	10
1.1 ČLOVĚK JAKO TVOR JEDNAJÍCÍ	10
1.2 ČLOVĚK JAKO TVOR MAJÍCÍ SVÉ ZÁJMY.....	11
1.3 ČLOVĚK JAKO TVOR PROSAZUJÍCÍ SVÉ ZÁJMY.....	12
1.4 ČLOVĚK JAKO TVOR SPOLEČENSKÝ	13
2 SPOLEČENSKÝ ZÁJEM	15
2.1 PROSAZOVÁNÍ ZÁJMŮ ČLOVĚKA V RÁMCI SPOLEČNOSTI	15
2.2 INDIVIDUÁLNÍ A SPOLEČNÝ ZÁJEM.....	16
2.3 ŠIRŠÍ SPOLEČNOST – STÁT	18
2.4 SPOLEČNOST A SPOLEČENSKÝ ZÁJEM	20
2.5 SPOLEČENSKÝ ZÁJEM A INSTITUCE STÁTU	22
3 VEŘEJNÝ ZÁJEM	24
3.1 VEŘEJNÝ ZÁJEM VS. SPOLEČENSKÝ ZÁJEM	24
3.2 VEŘEJNÝ ZÁJEM A POLITIKA	25
3.3 ROZHODOVÁNÍ VE VEŘEJNÉ POLITICE.....	26
3.3.1 Princip dobrovolnosti	27
3.3.2 Princip práva volby	27
3.3.3 Princip jednomyslnosti	27
3.3.4 Princip respektu k rozhodnutí.....	28
3.3.5 Princip vynutitelnosti rozhodnutí.....	28
4 PORUŠOVÁNÍ PRAVIDEL HRÝ	29
4.1 EKONOMIE BLAHOBYTU.....	29
4.1.1 Historie.....	30
4.1.2 Hlavní představitelé.....	30
4.2 VEŘEJNÁ VOLBA	31
4.2.1 Historie.....	31
4.2.2 Předchůdci.....	31
4.2.3 Hlavní představitelé.....	32
4.3 LIBERALISMUS	33
4.3.1 Historie a předchůdci	33
4.3.2 Hlavní představitelé.....	33
5 VLASTNICKÉ PRÁVO JAKO REGULÁTOR SPOLEČENSKÝCH VZTAHŮ	36
II PRAKTICKÁ ČÁST	39

6	PŘÍKLAD UPLATNĚNÍ VEŘEJNÉHO ZÁJMU V PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY	40
6.1	POPIS SITUACE	40
6.2	ÚČASTNÍCI.....	40
6.3	PRŮBĚH JEDNÁNÍ.....	40
6.4	ŘEŠENÍ.....	41
6.5	VÝSTAVBA A UŽÍVÁNÍ DÁLNICE.....	42
	ZÁVĚR	44
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	46
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	48

ÚVOD

Za téma své bakalářské práce jsem si vybral problematiku veřejného zájmu. Motivací, které mě vedly k této volbě, bylo několik, především však aktuálnost daného tématu, touha pokusit se objasnit a ujasnit pojem veřejného zájmu z možných úhlů pohledu a v nemenší míře také zájem o politiku a ekonomii jako takové.

Bakalářská práce je členěna na část teoretickou a praktickou. V teoretické části se budu zabývat především objasněním klíčových pojmů dotýkajících se veřejného zájmu, jeho společenskými konotacemi a také teoretickými východisky, jimiž lze nahlížet na veřejný zájem, politiku a ekonomii obecně. V praktické části uvedu příklad veřejného zájmu v prostředí České republiky a jeho genezi. Na závěr bude provedeno shrnutí zjištěných poznatků o veřejném zájmu.

Informačními zdroji mně budou především odborné publikace, které se dotýkají dané problematiky, dále potom internetové zdroje, které obohatí zdroje tištěné.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 INDIVIDUÁLNÍ ZÁJEM

1.1 Člověk jako tvor jednající

Každý člověk byl do větší či menší míry obdařen schopností myslet a jednat. Můžeme říci, že člověk *Homo sapiens sapiens* „je bytost, která si uvědomuje sama sebe, subjekt sociohistorické činnosti a kultury. Je pro něj charakteristické vertikální držení těla, rozumová inteligence a schopnost mluvit.“ (1)

Takto bychom mohli definovat člověka z pohledu fyziosociálního. Ovšem pokusme se definovat člověka z pohledu lidského jednání. K tomu, abychom tak mohli učinit, je nutno ovšem rozlišovat samotný způsob jednání, a to na praxeologický a sociální.

Z pohledu praxeologie je tématem „jednání jako takové.“ (Mises, 2006, s. 12) Proto z tohoto úhlu „lidské jednání je účelové chování. Či jinak řečeno: Jednání je působící vůle uvedená v činnost, směřuje k cílům, je smysluplnou odpovědí *ega* na podmínky a stimuly z jeho prostředí, je vědomým přizpůsobením osoby stavu světa, jenž určuje její život.“ (Mises, 2006, s. 11)

Sociální jednání, tak jak je definuje Max Weber, může být:

- účelově racionální – je orientováno podle účelu, prostředku a vedlejších následků. Účelově racionálně jedná ten, kdo se nechová afektivně ani tradičně.
- hodnotově racionální – jde o vědomou orientaci na etickou, náboženskou, politickou nebo jinou vlastní hodnotu nějakého chování čistě jako takového, nezávislého na úspěchu. Takto jedná ten, kdo bez ohledu na předvídatelné následky jedná ve službě svého přesvědčení, protože to považuje za krásné, důstojné apod.
- afektivní – znamená podlehnutí aktuálním iracionálním afektům a citovým stavům a situacím. Může se taktéž jednat i o nespoutanou reakci na nějaké jednání mimo každodennost.
- tradiční – zde jde o dodržování zaběhnutých konvencí a zvyků, často bez velkého rozmýšlení a analyzování. Weber hovoří o „tupém reagování“ probíhajícím ve směru už jednou zažitých postojů a chování. (Loužek, 2005, s. 101, 102)

Nabízí se otázka, proč vůbec člověka definovat z pohledu lidského jednání. Odpověď přímo vyplývá z podstaty člověka, jelikož ten je tvor jednající. Člověk tudíž *jedná, i když nejedná*, protože „jednat neznamená pouze něco dělat, ale neudělat i něco, co uděláno být mohlo.“ (Mises, 2006, s. 13)

My se zde budeme zabývat jednáním z pohledu praxeologie. Zjednodušeně můžeme proto říci, že „jednání je projevem lidské vůle.“ (Mises, 2006, s. 13)

K tomu, aby člověk jednal, musí být přítomny předpoklady, zakládající takové jednání. Tudíž „jednající člověk chce nahradit méně uspokojivý stav věcí stavem uspokojivějším.“ (Mises, 2006, s. 13) Ovšem to samo o sobě by nestačilo, a proto musí nastat ještě podmínka třetí: „očekávání, že má účelové chování moc odstranit či alespoň zmírnit pocíťovanou nespokojenost“ (Mises, 2006, s. 13)

Pokud tedy vycházíme ze skutečnosti, že cokoli co člověk udělal (a samozřejmě také neudělal), je jeho jednání a jako takové je projevem lidské vůle, musíme z toho logicky vyvodit to, že samotné „lidské jednání je nutně jednáním racionálním.“ (Mises, 2006, s. 18)

1.2 Člověk jako tvor mající své zájmy

„Výsledek, o který se jednání snaží, nazýváme cílem nebo účelem,“ (Mises, 2006, s. 83) Zde bychom mohli místo slov cíl nebo účel použít výraz zájem a můžeme vidět člověka jako subjekt, jež se snaží naplnit svým jednáním své vlastní zájmy. Mises dále dodává či „přesněji řečeno, cílem nebo účelem každého jednání je vždy zmírnění pocíťované nespokojenosti.“ (Mises, 2006, s. 83)

Jak již bylo dříve zmíněno, člověk jednající se snaží svým jednáním změnit svou méně uspokojivou situaci za jednu uspokojivější. Takto činí proto, aby dosáhl svých vlastních, soukromých zájmů.

K tomu musí nutně užít prostředků, které jsou omezené – vzácné z pohledu na způsob jejich užití. To vyplývá ze skutečnosti, že tam kde není člověk omezován nedostatečným množstvím dostupných věcí, nevzniká ani potřeba jednat.

Jelikož člověk užívá ke splnění svých cílů vzácných prostředků, musí nutně provádět hodnocení svých cílů, tzn. jistou hierarchizaci. Dochází proto k přidělování preferencí těmto jednotlivým cílům-zájům. To se děje na hodnotové škále, jež je dána každému jednotlivci

individuálně. Hodnotovou škálou zde rozumíme jistou stupnici potřeb či přání, jež má člověk na mysli, když jedná. To, že je tato hodnotící škála veskrze individuální, lze vysledovat z prostého faktu, jež můžeme pozorovat kupříkladu v naší oblíbené restauraci. Zde si všimneme zajisté prostého faktu, že ne všichni návštěvníci jedí tentýž pokrm a pijí stejný nápoj. Jeden preferuje hovězí maso před vepřovým, druhý rýži před těstovinami, třetí zeleninové saláty před smaženými pokrmy. Z toho vyplývá pouze a jen, že hodnotová škála návštěvníků této restaurace je, co se týká pokrmů v ní nabízených, různá. Cílem – zájmem všech těchto návštěvníků restaurace ovšem není jen zahnání hladu, jak by se mohlo na první dojem zdát. Samozřejmě, že i tato skutečnost hraje svou roli a jistě bychom asi nenašli ani jednoho, jež by nepřišel do restaurace s tímto úmyslem, ovšem zcela jistě bychom také zjistili, že se u ostatních objevují různé zájmy, s nimiž přišli do restaurace. Zřejmě by se mezi nimi objevily takové věci jako například schůzka s obchodním partnerem, setkání s blízkou osobou, chvíle relaxace a odpočinku a mnoho jiných důvodů, proč zvolili návštěvu restaurace jako místo k uspokojení svých potřeb. To je důkazem toho, že lidské jednání, vedoucí k naplnění vlastních zájmů, má veskrze individuální hodnotovou škálu, jež je každému vlastní a jež se může, ale také nemusí, protínat s hodnotovou škálou, a tedy zájmy jiných jedinců. Mises také říká, že „hodnota je důležitost, kterou člověk přisuzuje konečným cílům.“ (Mises, 2006, s. 86)

1.3 Člověk jako tvor prosazující své zájmy

Tím, jak člověk jedná, se snaží dosáhnout svých zájmů. Volí proto postupy, jež vedou k tíženému cíli. Toto chování je přirozené a bez něj by nebylo možno dosažení jakéhokoli cíle. Pokud bychom se vrátili do naší restaurace, tak člověk, jež vstupuje do restaurace s přáním nasytit se, volí tento způsob jako jednu z možných variant, jež se mu nabízejí k uspokojení svých potřeb. Podíváme-li se na tohoto návštěvníka podrobněji, všimneme si jeho hodnotové škály, jež se týká možnosti nasycení. Vybírá mezi následujícími možnostmi:

- oběd v restauraci
- oběd u přítelkyně
- oběd doma

Řekněme si také, co obnášejí pro našeho strávnicka jednotlivé možnosti.

Oběd v restauraci pro něj sice není, co se týče přímých finančních nákladů, nejlevnější, nicméně tuto nevýhodu smazává blízkost restaurace, široký výběr nabízených pokrmů a útulné prostředí s možností kouření.

Oproti tomu oběd u přítelkyně je sice finančně nejpříjemnější z nabízených variant, nelze ovšem opomenout značnou vzdálenost, již je nutno překonat veřejnou dopravou, jelikož přítelkyně bydlí na opačné straně města a náš strážník nevlastní žádný z dopravních prostředků. Dále je nutno připomenout nemožnost kouření po obědě, poněvadž strážníkovy přítelkyně je zapřísažlým odpůrcem kouření.

Třetí možností je poobědovat doma. Aby mohl náš strážník zvolit tuto variantu – finančně se nalézající někde mezi obědem v restauraci a u přítelkyně – musí zvolit několik kroků, aby došel naplnění svého cíle. Za prvé musí nakoupit potraviny nutné k přípravě oběda. Druhým předpokladem je ovládnutí znalostí umění kuchařského. Nelze opomenout ani nutnost náležitého vybavení domácí kuchyně k přípravě pokrmu. To vše se neobejde bez finančních a také nemalých časových nákladů.

Z uvedeného vyplývá proto zřetelněji, proč si strážník zvolil variantu oběda v restauraci raději, než další z nabízených možností. To ovšem neznamená, že se u něj neodehrával „vnitřní boj“ mezi jednotlivými variantami. Zcela jistě byl sváděn myšlenkou příjemně strávených chvil se svou přítelkyní, a nebo nerušeným klidem domova, obědval-li by osamocen. Přesto však převážila možnost obědu v restauraci nad zbylými možnostmi.

Stejně tak je tomu u jakékoliv lidské činnosti, u jakéhokoliv lidského jednání. Jedná se o racionální volby, jež člověk koná.

1.4 Člověk jako tvor společenský

Jelikož člověk, tak jak jsme si ho definovali, je jedinec obdařen schopnostmi jednat a myslet, snaží se tyto své danosti uplatňovat vůči ostatním jedincům, jež s ním sdílejí společný prostor. Tento prostor může být definován jak hmotně, myšlenkově či jakkoliv jinak, kde naleznou jedinci styčné body. Z tohoto pohledu proto skupině více než jednoho jednotlivce říkáme společnost. Společnost, tak jak ji můžeme definovat ze sociologického hlediska, je „skupina jednotlivců, která je charakterizována společnými zájmy a může mít i vlastní kulturu a instituce.“ (2) To je řekněme velmi zjednodušená forma definice, a proto uvedme ještě další, poněkud obsáhlejší a komplexnější, kde společnost je „souhrn vztahů mezi lidmi

vzniklý v průběhu postupného vydělování se člověka z přírody. Jejím základem je lidská potřeba sdružovat se při sledování společných zájmů.“ (Encyklopedie, 1998, sv. IV, s. 201) Členství ve společnosti – tak jak jej definoval M.Weber z pohledu sociologického – „znamená sociální vztah, kdy se sociální jednání zakládá na racionálně (hodnotově nebo účelově) motivovaném vyrovnání zájmů nebo stejně tak motivovaném spojení zájmů.“ (Loužek, 2005, s. 106) Povšimněme si, že i zde se setkáváme s člověkem jako tvorem jednajícím, jež však již není sám izolován a reaguje na jednání ostatních jedinců. Vzájemné interakce takto jednajících jedinců plodí střetávání jejich vlastních zájmů. Jak uvádí dále M.Weber „v případě hodnotově racionálního vyrovnávání či spojení zájmů se jednání orientuje na víru ve vlastní závazek, v případě účelově racionálního vyrovnávání či spojení zájmů se jednání orientuje na očekávání loajality partnera.“ (Loužek, 2005, s. 106) Důležité je ovšem poznamenat to, jak je definován sociální vztah, kterýžto definuje Weber „jako otevřený, jestliže není nikomu bráněno, aby vstoupil a účastnil se sociálního jednání lidí, kteří k němu až doposud patřili. Uzavřený sociální vztah je takový, kdy jeho obsahový smysl nebo platné řady vylučují či omezují účast dalších osob.“ (Loužek, 2005, s. 106) Otevřenost či uzavřenost takového sociálního vztahu může být ovlivněna tradičně, afektivně, hodnotově, účelově racionálně, jak již bylo popsáno dříve. Jako příklady uzavřených vztahů tradičních uveďme „společenství, jejichž příslušnost se zakládá na rodinných či pokrevních vazbách. Afektivně uzavřené bývají osobní citové vztahy, např. láska. Hodnotově racionálně (relativně) uzavřené jsou striktní věroučná společenství. Účelově racionálně uzavřené jsou ekonomické svazy s monopolitickým či plutokratickým charakterem.“ (Loužek, 2005, s. 106) To, co bylo uvedeno, jsou předpoklady člověka jako tvora společenského.

2 SPOLEČENSKÝ ZÁJEM

2.1 Prosazování zájmů člověka v rámci společnosti

Jak jsme si již uvedli, společnost je „souhrn vztahů mezi lidmi vzniklý v průběhu postupného vydělování se člověka z přírody. Jejím základem je lidská potřeba sdružovat se při sledování společných zájmů.“ (Encyklopedie, 1998, sv. IV, s. 201) V rámci této definice je jedinec zasazen spolu s dalšími do stejného prostoru díky vzájemné potřebě sdružovat se za předpokladu sledování společných zájmů. Jako *klíčové pojmy* označme proto:

- potřebu se sdružovat
- sledování společných zájmů

Potřeba sdružovat se je jednou ze základních vlastností člověka. Lidé se sdružují právě s úmyslem sdílení svých vlastních individuálních zájmů, jež se následně stanou zájmy společnými, splní-li ona kritéria oboustranné výhodnosti z pohledu hodnotové škály a preferencí, jak již bylo vysvětleno dříve.

Jednoduchou dedukcí proto může vyvodit, že jednotlivci jsou a budou členy společnosti jen a právě proto, aby mohli uplatňovat a naplňovat výše uvedené *klíčové pojmy*. Respektive, jednotlivci jsou a budou *dobrovolně* členy této společnosti. Výraz *dobrovolně* je klíčový, jak bude uvedeno dále na míře oné *dobrovolnosti* je do značné míry závislá úroveň společnosti a její kvality. Mohli bychom také říci, že společnost rovná se dobrovolnost.

Jak tedy prosazuje jednatel své zájmy v rámci určité společnosti? Vraťme se opět k našemu strážníkovi v restauraci. Jak již bylo uvedeno, má tento návštěvník restaurace své zájmy, které se snaží uspokojovat. V jeho případě dochází k naplnění jeho potřeb tím, že bude nasycen chutným pokrmem, jenž mu bude naservírován v jeho oblíbené restauraci. Tím, že uspokojuje své vlastní zájmy, dochází vnitřního naplnění – řekněme vnitřní spokojenosti či blaha – nejen on sám, ale také ti, kteří se na tomto jeho vnitřním uspokojení podílejí a profitují z něj. Jak je to možné? A je to vůbec lidské? Ano! Je to prosté, protože „téměř u každého jiného druhu živočichů je každý dospělý jednatel úplně samostatný, a pokud je v přirozeném stavu, nepotřebuje pomoc žádného jiného tvora. Člověk je však stále závislý na pomoci svých bližních a tu ovšem může očekávat pouze od jejich dobré vůle. Mnohem spíše dosáhne svého tedy tehdy, dokáže-li využít ve svůj prospěch jejich sebelásky a ukázat

jim, že udělat pro něho to, co žádá, je v jejich vlastním zájmu. Nabízí-li kdo druhému jakýkoli výměnný obchod, navrhuje toto: dej mi, co potřebuji já, a já ti dám, co potřebuješ ty. To je smysl každé takové nabídky. A takto také získáváme jeden od druhého valnou většinu oněch úsluh, které potřebujeme. Že se můžeme naobědvat, to není z dobré vůle řezníka, sládky, a nebo pekaře, nýbrž proto, že dbají svých vlastních zájmů. Nedovoláváme se jejich lidskosti, nýbrž jejich sobectví, a nikdy jim nevykládáme o svých potřebách, nýbrž o výhodách, které z toho budou mít.“ (Smith, 2001, s. 16) Tyto jasné a přesné formulace publikoval A. Smith již v roce 1776 a i on zcela nezvratitelně potvrzuje, že každý jedinec v rámci určitého společenství prosazuje své vlastní zájmy.

Jak je tedy možné, či lépe řečeno jak je zajištěno, že tyto vlastní zájmy jednotlivců jsou naplňovány? Tuto funkci plní dobrovolná směna odehrávající se na trhu. „Co je trh? Trh je univerzální forma lidského života.“ (Eucken, 2004, s. 413) Možností, jak definovat trh v užším slova smyslu je nepřeberně, proto uveďme následující od téhož autora:

- Trh je „uspořádání, při kterém na sebe vzájemně působí prodávající a kupující, což vede ke stanovení cen a množství komodity.“ (Samuelson, 1992, s. 981)
- „Trh je zařízení, jehož prostřednictvím kupující a prodávající určitého zboží vstupují do vzájemných interakcí, aby určili cenu zboží a množství, jež se nakoupí a prodá.“ (Samuelson, 1992, s. 39)

Zjednodušeně bychom mohli říci, že trh je místem, kde dochází k procesu dobrovolné směny. „Dobrovolná směna *obohacuje* oba směňující, protože každý z nich je na tom po směně lépe než před směnou.“ (Holman, 1999, s. 104)

2.2 Individuální a společný zájem

Tak jak již bylo několikrát uvedeno, jedinec nejenže má své vlastní zájmy, ale je také členem společnosti a tím je účasten na dění v této společnosti a na směnných relacích probíhajících mezi jejími členy. Ti mají také své vlastní zájmy a dochází k jejich vzájemným interakcím. To vše již víme.

S narůstajícím množstvím jedinců náležejících k téže společnosti narůstá stejnou měrou i počet individuálních zájmů jejich členů. Těch je nespočetně, jelikož víme, že člověk má díky svému jednání neurčený počet svých vlastních zájmů. A protože víme, že jedním

z *klíčových pojmů* definice společnosti je sledování společných zájmů, pokusíme se nyní blíže objasnit termín společný zájem.

Náš oblíbený návštěvník restaurace zcela jistě nesdílí její útulné prostředí zcela sám. Tudíž řekněme, že je pravidelně ve stejný čas a na stejném místě členem společnosti dalších deseti návštěvníků téže restaurace. Tito návštěvníci, tak jak jsme již řekli, mají nepočítaně svých vlastních individuálních zájmů, které však ustupují do pozadí ve chvíli vstupu do restaurace. Mohli bychom také říci, že tímto vstupem se mění jejich hodnotová škála a jimi přidělované preference svým vlastním zájmům. Od tohoto okamžiku všichni tito návštěvníci restaurace sdílejí tentýž individuální zájem, a to vlastní nasycení formou oběda v dané restauraci. Tím nevědomky, aniž by si to sami přáli, se jejich vlastní individuální zájem stává zájmem společným. Dalo by se to také popsat na hodnotové škále asi tak, že se v dané restauraci sešla společnost jedinců preferující stejný zájem. Což ovšem neznamená, že mimo tento společný zájem nemají nespočet svých vlastních zájmů. Proto můžeme říci, že společný zájem nevylučuje existenci dalších vlastních individuálních zájmů členů společnosti.

Proč tito návštěvníci dobrovolně sdílejí svůj společný zájem s ostatními? Proč raději neprosazují svůj vlastní osobní zájem? Na tyto otázky jsme právě zodpověděli.

Jak nám ovšem do onoho příběhu zapadají ti, kteří nejsou návštěvníky restaurace, a zároveň, jak jsme uvedli dříve, rovněž uspokojující své potřeby? Za prvé tím myslíme ty osoby, které se podílejí na tom, že onen návštěvník restaurace bude spokojen a opět se vrátí zpět. Je to majitel restaurace, u něhož pracují kuchaři a číšníci, obslužný personál, ale také dodavatelé jenž mu dodávají suroviny, na jejichž kvalitě neméně záleží. Ti všichni sdílejí své individuální zájmy ve společném zájmu na tom, aby byl náš strážník v restauraci spokojen. Svůj výstup zhmotní ve finančním profitu, který jim z toho plyne. „Nikdy ještě, pokud vím, neudělali mnoho dobrého lidé, kteří předstírali, že provozují nějakou činnost pro dobro společnosti.“ říká A. Smith, otec moderní ekonomie, a pokračuje dále „tím, že jde (člověk) za svým vlastním zájmem, prospěje mnohdy zájmu společnosti účinněji, než když mu chce opravdu prospět. ...vede ho tu jakási neviditelná ruka, aby napomáhal k dosažení cíle, o který mu vůbec nejde.“ (Smith, 2001, s. 398) I zde vidíme, že již před více než dvěma sty lety byla známa ta skutečnost, že individuální zájmy jednotlivců, jež se střetávají a vzájemně na sebe reagují na dobrovolných trzích, aby se následně vědomě, či a to většinou nevědomě, spojují ve společný zájem.

2.3 Širší společnost – stát

Stejně jako se vyvíjí člověk, tak se vyvíjejí i instituce člověkem stvořené. Jednou z těchto institucí je bezpochyby stát. Definujme za základní znaky státu tyto: území, obyvatelstvo a moc. Jak došlo k tomu, že stát byl takto vymezen?

Franz Oppenheimer ve své knize Stát (Oppenheimer, 1975) ukazuje, že státy v minulosti vznikaly jako výsledek podrobování jedné skupiny skupinou druhou. Je zjevné, že na počátku vzniku států docházelo hlavně k prvotní okupaci území, jež nebylo v držení státu druhého. Následně potom docházelo k anexím. Ty byly z hlediska četnosti zdaleka nejvyužívanější možností vzniku nových států. Obě formy vzniku státu byly spojeny s násilím. Zabraní určitého území včetně obyvatelstva na něm usídleného bylo prováděno formou výbojů a válek. Porobené území se stalo součástí nového státního útvaru a následně přebralo i státní moc, kterou tento stát zastával. (Oppenheimer, 1975). Pro úplnost dodejme, že dalšími možnostmi vzniku státu vedle již zmíněné prvotní okupace a anexe jsou tyto:

- mezinárodní smlouva
- sloučení státu
- rozdělení státu

Funkce státu se vyprofilovaly svým vývojem v jednu stěžejní, a to že stát je arbitrem společenských konfliktů, které se odehrávají na jeho území. Na tomto území tudíž musí být přítomna státní moc, a ta musí být legální a legitimní.

Dříve jsme uvedli, že společnost je založena na dobrovolnosti, na základě které probíhá vlastní jednání jejich členů. U státu tomu tak úplně není. Jelikož stát nevznikl na základě uzavření společenské smlouvy, ale jako výsledek násilného aktu, je zde popřen nezbytný princip dobrovolnosti. Můžeme tudíž dát do protikladu stát a společnost, kde na jedné straně stát zosobňuje donucení, a společnost na straně druhé dobrovolnost.

Proč tedy lidé přišli s myšlenkou vzniku států? Lze s určitostí tvrdit, že při jednotlivých násilných aktech, při nichž vznikaly a zanikaly státy, si lidé povšimli skutečnosti, že se jim daří lépe ovládat porobené skupiny obyvatel tím, že je zatíží sankcemi, které jsou uplatňovány pomocí uceleného institucionalizovaného systému donucení. Takovýmto způsobem vznikly první dávky panovníkům, první daně a s tím spojený byrokratický aparát.

Okamžikem institucionalizace státního donucení také vzniká státní moc. Dr. Jiří Jellinek ve svém monumentálním díle Všeobecná státověda říká: „Každá jednota účelová z lidí složená potřebuje, aby řízena byla vůlí. Tato vůle obstarávající společné účely svazu, jež nařizuje a provádění svých nařízení vede, jest mocí svazovou. Má tudíž každý sebe volnější svaz, pokud jest jednotou od svých členů rozdílnou svoji vlastní moc.“ (Jellinek, 1906, s. 448) Dále Jellinek rozděluje moc na nevládnoucí a vládnoucí, přičemž „nevládnoucí moc svazová jest charakterisována tím, že může sice vydávati předpisy pro členy svazu, ale nemůže poslušnost k svým rozkazům z vlastní moci, vlastními prostředky vynutiti. Každému svazu bez moci vládní může se každý člen vždy vymknouti. Má-li býti ve svazu udržen, anebo má-li přes své vystoupení ze svazu, podle jeho stanov, ještě dále plniti své povinnosti k svazu, jest k tomu potřebí zmocnění nebo příkazu moci vládní nad svazem stojící. Moc vládní naproti tomu jest mocí, jíž nelze odpírati. Vládnouti znamená bezpodmínečně rozkazovati a míti možnost donucovati k plnění rozkazů. Každé moci může se podrobený vymknouti, jen moci vládnoucí nikoli. Každý jiný svaz může vylučovati, svaz vládnoucí může z původní moci ve svazu držeti. Jen podmíněčné vystoupení jest možno ze státu, totiž podrobením se jinému. Impériu nemůže dnes nikdo – ani bezdomovec – uniknouti...“ (Jellinek, 1906, s. 448, 451)

Je stát společenství jedinců sdílejících společný zájem na jeho existenci? Odpověď na takto položenou otázku je jednoznačně ambivalentní. Ambivalentnost spočívá v tom, že můžeme zodpovědět ano i ne, aniž bychom popřeli jedno z tvrzení. Pravděpodobně se shodneme na tom, že chceme žít v prostředí bezpečném, které se dokáže bránit jak vůči „vnitřním“ tak i „vnějším“ narušitelům tohoto stavu. Jako příklad může sloužit to, že zřejmě nikdo z členů společnosti nechce nedobrovolně přijít o svůj život, a proto bude volba-zájem členů této společnosti směřovat k tomu, aby se tak nestalo, totiž ke vzniku instituce, jež by tomu dokázala účinně zabránit. Tato instituce – řekněme policie, má potom za úkol předcházet a potírat patologické situace, které by mohly nastat či dokonce nastaly. Vznik a existence takové instituce ovšem není zadarmo a vyžaduje si pravidelný přísun prostředků, díky nimž bude policie účinně plnit svou funkci. Tyto prostředky jsou proto odejmuty členům společnosti výměnou za stav bezpečí. Pokud bychom takto formulovali situaci zajištění bezpečnosti na daném území, museli bychom tím říci, že dochází k dobrovolné směně finančních prostředků občanů státu na jedné straně výměnou za pocit bezpečí a jeho udržování státem na straně druhé. Lze to? Všichni zúčastnění budou pro bezpečnost, ovšem ne všichni budou

pro to za ni platit. Co z toho plyne? Členové společnosti mají společný zájem na bezpečnosti, ale nikoli na formě jejího zajištění. Pokud by platilo, že stát je dobrovolnost, musela by nastat situace, že část občanů by platila částí svých příjmů za svou bezpečnost, část by si svou bezpečnost zajišťovala sama a zbylá část by zneužívala obou předchozích skupin jako černý pasažér a využívala by vzniklého bezpečného prostředí pro sebe bez vynaložení jakéhokoli úsilí či prostředků. Jelikož ovšem stát nerovná se dobrovolnost, nastane situace ta, že stát pomocí donucení státní moci vymůže peníze na bezpečnost ode všech členů společnosti.

Pokud bychom respektovali tvrzení, že stát se rovná dobrovolnost, říkali bychom tím zároveň, že všichni členové státního područenství souhlasí dobrovolně a bez výhrad kupříkladu s vybíráním daní a jiných poplatků, kterými se jim krátí jejich příjmy. Říkali bychom tím, že tito „občané“ sdílejí společný zájem na vybírání těchto daní, že sdílejí společný zájem na tom, aby z těchto daní byly placeni ti, kteří dohlížejí na výběr těchto daní, jakož i ti, kteří určují, na co tyto utržené prostředky budou vynaloženy.

Je tomu skutečně tak? Sdílejí všichni členové daného státu tyto společné zájmy? Jak jsme si vyložili již dříve, tak tomu skutečně není.

2.4 Společnost a společenský zájem

„Pojem „společenský zájem“ je dosti vágní. Můžeme mu dát jen ten význam, že když kterýkoli jednotlivce zvyšuje své uspokojení, nesnižuje tím zároveň uspokojení jiného jednotlivce. Tomuto pojetí se říká Paretovo optimum.“ (Holman, 1999, s. 7)

Holman zde velmi přesně ukázal cestu, kudy jít při objasňování pojmu společenský zájem. Nutno ovšem podotknout, že je třeba vycházet z toho, že společnost rovná se dobrovolnost. Pokud by tomu tak skutečně bylo, potom by to znamenalo, že by musela panovat všeobecná a deklarovaná shoda na tom, že stát rovná se dobrovolnost, a tudíž že stát je společným zájmem jednotlivců v něm žijících.

Pokud bychom přijali Holmanovu definici společenského zájmu skrze Paretovo optimum, potom bychom dospěli k tomu, že stát se nemůže rovnat dobrovolnost.

Z výše uvedeného vyplývá, že stát a jím definovaný společenský zájem není totéž jako společnost a její společenský zájem. To ovšem neznamená, že tomu tak nemůže být, ale zároveň to neznamená apriorně opak.

Zajímejme se nyní o to, proč lidé setrvávají ve státním sevření, pokud, jak jsme již viděli, není a nemůže být dobrovolné. Jednou z možností, co k tomu může vést, je analyzovat chování jednotlivců skrze společenské náklady, které vyvolává jejich jednání ve společnosti. Jako společenskými náklady proto uvažujme totéž jako transakční náklady tak, jak je definoval R. H. Coese: „jedná se o náklady, které vznikají, když ekonomické subjekty *směňují vlastnická práva a vynucují si vlastnická práva*“ (Holman, 2001, s. 337) s tím, že všichni jednotlivci nechtě jsou považováni za ekonomické subjekty, kterýmiž ve skutečnosti také jsou.

Při pohledu na jednání jednotlivců ve společnosti skrze společenské náklady, které při tom vznikají, a které jsou nenulové, lze vyvodit ten fakt, že míra dobrovolnosti v tomto nedobrovolném státu roste s klesajícími společenskými náklady a naopak. Uveďme proto příklad, jež nám to lépe vyobrazí. V nám již dobře známe restauraci, kam všichni strážníci chodí pravidelně jíst svůj oběd, a kteří teď také jsou nedobrovolnými zajatci státního donucení ve formě placení daní ze svých příjmů z nichž je hrazena bezpečnost a spravedlnost, dojde k loupežnému incidentu – bylo zjištěno odcizení několika svrchníků, které hosté odložili v šatně restaurace. Všichni poškození deklarují svůj společný zájem na tom, aby byli původci tohoto činu polapeni a postaveni před spravedlnost. Ti, kteří byli postiženi násilným aktem, se budou dožadovat velmi vehementně svých práv a také budou ochotni tomu patřičně přizpůsobit vyšší náklady, které to vyvolá. Ovšem výše nákladů, která je s tímto procesem spojena, bude efektivní pro nepostižené pouze tehdy a jen tehdy, když nebudou tyto náklady vyšší než újma, která byla způsobena postiženým. To vyvolá otázku, kdo rozhodne o tom, jaká výše nákladů je ta optimální při řešení daného sporu. Je zřejmé, že pokud by byla možnost, aby toto řešení bylo dáno na dohadování se mezi postiženými a viníkem, vznikne řada sporů, které, budou-li řešeny separátně, povedou k relativně vyšším společenským nákladům, než bude-li stanoveno v rámci systému spravedlnosti, že pokud dojde k podobnému násilnému aktu na více jednotlivcích, tito mají možnost využít společně možnost dožadovat se spravedlnosti a tím sníží náklady s tím vzniklé. Ten, kdo by měl určovat ony pravidla, kterými se bude řídit spor takto vedený, by měl být v tomto případě stát. Mohli bychom také říci, že ti, kteří nebyli postiženi, budou souhlasit jen s takovými náklady tohoto procesu, které nesníží jejich pocit bezpečí a spravedlnosti nutností dodatečných vynucených nákladů. V opačném případě budou společenské náklady pro nepostižené příliš vysoké. Vys-

ká výše společenských – transakčních nákladů by proto měla prohibitivní charakter a bránila by účinným způsobem bojovat kupříkladu právě s kriminalitou.

Jak bylo patrné z výše uvedeného, hledisko společenských nákladů je velmi zajímavým, co se týče určování míry společenského zájmu skrze náklady s tím spojené. Ovšem to klade nároky na institucionální zajištění takového rozhodování.

2.5 Společenský zájem a instituce státu

Řekli jsme již dříve, že funkce státu se v průběhu historie vyvíjely a že v současném pojetí by měl stát zastávat funkci arbitra společenských konfliktů. Měl by být tím, kdo stanovuje *pravidla hry*, podle nichž je tato hra hrána a zároveň zaručuje všem účastníkům hry jejich vynutitelnost – nyní odhlédneme od společenských nákladů s tím spojenými. Tuto funkci by stát měl plnit skrze své instituce. Jelikož, jak jsme již několikrát připomněli, stát nerovná se dobrovolnost, je o to důležitější sledovat jeho instituce.

Stát můžeme definovat jako veřejnou instituci, primárně politickou, která ovšem zasahuje i do oblasti ekonomické a kulturní. Jelikož je stát právě institucí politickou, je zřejmé, že i jeho struktura a systém státní moci jsou generovány skrze politický proces. Ten může být dvojitý – stejně jako i samotný stát, v jehož rámci se tento odehrává – a to buď demokratický, a nebo naopak nedemokratický. To, že může jak demokracie, tak i její opak nabývat nejrůznějších hodnot, stejně jako je barev duhy, je zřejmé a odhlédneme od toho v tuto chvíli. Podstatné je to, že demokracie tak jak je definována již od dob svého vzniku ve starověkém Řecku, je formou vlády založené na moci lidu jako zdroji veškeré státní moci. „Demokratická metoda je institucionální zřízení, které umožňuje provádět politická rozhodnutí a konat obecné dobro prostřednictvím volených jedinců, jež se shromažďují, aby naplňovali vůli lidu, který si je zvolil.“ Takto definoval demokracii osmnáctého století Joseph Schumpeter ve svém díle *Kapitalismus, socialismus a demokracie* (Schumpeter, 2004, s. 268). Zde přímo ukazuje, že vůle lidu, vykonávaná skrze volené zástupce v demokracii umožňuje vykonávat *obecné dobro*. Tento pojem dále rozvádí tak že: „Tvrdí se, že existuje Obecné Dobro, které představuje orientační bod politiky. Lze jej vždy snadno definovat a každý normální člověk je schopen jej prostřednictvím racionální argumentace pochopit. Neexistuje proto žádná omluva pro ty, kteří to nesvedou, a to, že se fakticky vyskytují lidé, kteří ho nevidí, lze přičíst na vrub jedině omezenosti – která může být odstraněna – hlouposti a pro-

tispolečenským zájmům. Navíc obecné dobro v sobě nese jasné odpovědi na všechny otázky, takže každou společenskou skutečnost a každé přijaté opatření lze s odkazem na něj zařadit do kategorie „dobrých“ nebo „špatných“. Vzhledem k tomu, že se všichni lidé musí alespoň v principu shodnout, existuje nutně i Obecná Vůle lidu (= vůle všech rozumných jedinců) a její význam se kryje s obecným dobrem, zájmem, blahobytem či štěstím. S výjimkou hlouposti a nekalých zájmů je tu jen jedna věc, která může vést k nesouhlasu a vysvětlovat opozici, a tou je rychlost, s jakou má být dosaženo cíle, který jako takový je bezmála všem společný. Všichni členové společnosti jsou si tohoto cíle vědomi, znají své názory, rozlišují, co je dobré a co špatné, aktivně a odpovědně zavrhnou to špatné a rozhodují se ve prospěch dobrého a všichni pak společně řídí věci veřejné.“ (Schumpeter, 2004, s.268) Schumpeter se zde dotýká několika témat, která jsou velmi důležitá pro pochopení vzájemného vztahu ekonomie a politiky. V jeho pojetí je cílem politického procesu v demokracii konání obecného dobra, ke kterémuž se lze dobrat skrze obecnou vůli lidu. Obecnou vůlí lidu rozumí tudíž totéž jako obecné dobro, obecný zájem založený na principiální shodě všech lidí. To je důležitý odkaz, jenž Schumpeter zanechává. Důležitá je zejména ta zmínka, vyžadující shodu všech jednotlivců, nutná k oné obecné vůli lidu, aby potom ta splňovala kritérium pro naplnění obecného dobra, zájmu. Problémem je ovšem definice onoho obecného dobra, na kterém by se všichni jednoznačně shodli, nebo „které by přijali pod tíhou racionálních argumentů.“(Schumeter, 2004, s. 269) Jak jsme již ukázali, lidé mají různé zájmy, které mohou být ve shodě. Možná míra shody ovšem klesá s velikostí společnosti usilující o společný zájem. Tedy problém, týkající se zájmů společnosti, jak se ukazuje je, ve dvou rovinách, a to v definici a určení daných zájmů, a k tomu nalezení společenské shody. Tyto dva faktory jsou nerozdílné a vzájemně podmíněné.

3 VEŘEJNÝ ZÁJEM

„Dospělí lidé, chce se věřit, sdílejí shodné veřejné zájmy. Veřejný zájem se však u nich směřuje, a někdy je v rozporu s jejich soukromými a speciálními zájmy. Je-li tomu tak, lze říci, že veřejný zájem je zřejmě tím, co by si lidé vybrali, kdyby viděli jasně, racionálně a jednali nezaujatě a benevolentně.“ Takto definoval veřejný zájem roku 1955 W. Lippman (Lippman, 1955). Jak je patrné, je to definice, pokud lze vůbec užít termínu definice, značně volná a rozevlátá. Stěžejní je absence objektivního obsahového vymezení pojmu veřejného zájmu. Tvzení, že „dospělí lidé ... sdílejí shodné veřejné zájmy“ může být, ale také nemusí být pravdivé. Jak již bylo dříve ukázáno, tak lidé sdílejí své soukromé zájmy právě tehdy a jen tehdy, je-li to pro ně výhodné, respektive je-li míra preferencí sdílených zájmů, jimiž jsou tyto hodnoceny a jimž je přiřazována, rozhodující a určující při tomto výběru. Pak lze opravdu snadno tvrdit, že lidé sdílejí své soukromé zájmy, které se díky svým preferencím mohou stát následně zájmy společenskými či veřejnými.

3.1 Veřejný zájem vs. společenský zájem

Měli bychom se pokusit definovat a tím také jasně vymežit pojmy, jež spolu nutně souvisí, ale svým obsahem nejsou a nemohou být totožné a proto vzájemně zaměnitelné.

Jak již vyplývá ze slova společnost, tak i zájem, jež sdílejí jedinci sdružení ve společnosti je zájmem společenským. Pokud bychom se snažili definovat společenský zájem skrze tyto jedince, potom řekněme, že společenským zájmem je ten zájem, jež sdílejí všichni jedinci, kterými je tato společnost tvořena. Řekněme kupříkladu, že obec XY má 1000 dospělých svéprávných obyvatel. Tito definují a zároveň deklarují svůj společenský zájem tím, že sdílejí společný prostor obce, žijí v něm a využívají ho k naplňování svých vlastních zájmů.

U pojmu veřejný zájem je třeba vycházet z definice společnosti jako souboru jedinců, jež spojují shodné společné zájmy. Rozdíl je ovšem potřeba vidět v tom, že u společnosti, jež je tvořena všemi jejími jednotlivci, je výsledný společenský zájem tvořen shodou všech jejich členů, kdežto veřejnost a její „produkt“ ve formě veřejného zájmu lze vymežit jako ty členy společnosti, jež jsou účastni a dotčeni a jejichž zájmy jsou shodné či totožné navzájem, nikoli však shodné se zájmy společnosti jako celku a všech jejích členů. Z toho vyplývá, že veřejný zájem je podmnožinou zájmu společenského. Pokud bychom se pokusili tuto situaci zapsat z pohledu matematiky, potom by výsledná rovnice vypadala přibližně takto:

$$SZ = VZ + ZN$$

kde SZ je společenský zájem, VZ je veřejný zájem a ZN je zájem nezúčastněných.

Nezúčastnění zde reprezentují skupinu jednotlivců, jenž jsou sice členy společnosti, ovšem *neúčastní se hry* o veřejný zájem.

Zde je třeba se zamyslet, zda tito nezúčastnění nejsou účastníky hry dobrovolně, či naopak. Pokud by šlo o dobrovolné vyloučení se ze hry ze strany těchto členů společnosti, potom nelze nic namítat a vše je v pořádku. Lze totiž předpokládat, že tito členové takto postupovali se znalostí věci a podle předem známých pravidel hry. Jako příklad uveďme jedince, kteří se dobrovolně zřikají účasti ve volbách do zastupitelských sborů. Jejich motivace a tudíž zájmy jsou zjevně rozdílné od těch, kteří se účastní těchto voleb, avšak jednají tak na základě znalostí informací, jež jim umožňují se rozhodnout, zda využijí či naopak nevyužijí svého volebního práva.

Pokud ovšem by tomu bylo naopak, lze z toho usuzovat, že pravidla hry byla změněna v jejím průběhu, či nebyla známa všem členům společnosti – pro tento případ odhlédněme od faktu, zda-li tomu tak bylo úmyslně či naopak – před jejím započítím a ti proto jednali odlišně a z tohoto pohledu nedobrovolně. Příkladem budiž ta situace, kdy na trhu cenných papírů je n účastníků obchodování s akciemi, ovšem pouze m z nich má přístup k informacím, jež mohou ovlivnit chování všech účastníků, a navíc tato množina m jich využije ve svůj prospěch – anglicky jsou tyto obchodní praktiky obeznamených označovány jako insider trading.

3.2 Veřejný zájem a politika

„Veřejné zájmy nalézají podle našeho názoru uplatnění v určitém typu politické orientace (pokud jsou lidé dostatečně informováni, i v jejich orientacích), která podporuje rozvoj společnosti a řešení jeho problémů. V tomto smyslu jde o zájmy jednotlivců, kteří jsou jeho součástí – a tedy o individuální genezi veřejných zájmů. Nicméně tyto zájmy mohou působit i proti jednotlivcům nebo skupinám s protikladnými zájmy. Veřejné zájmy se tak často stávají předmětem vyjednávání, a někdy i konfliktu. V tomto okamžiku vstupujeme na půdu veřejné politiky, která se zabývá procesy identifikace, formulace, prezentace, uznávání a uspokojování veřejných zájmů.“ (Potůček, 2005, s. 12 – 13) Jak již bylo uvedeno, veřejný zájem se dotýká společnosti, respektive veřejnosti, jež je její součástí. V citaci, jež uvozuje

tuto část, je zmíněna ta skutečnost, že veřejnými zájmy a jejich uspokojováním se zabývá veřejná politika. Pokusme se nyní definovat veřejnou politiku stejně, jako jsme definovali již dříve veřejný zájem. Analogicky z toho proto vyplývá, že veřejnou politikou rozumíme tu, kde *aktérem hry* je veřejnost. Ta je zde zastoupena v mnoha různých formách, jako například občané, instituce státu či soukromé instituce, ovšem vždy s přihlédnutím k faktu, že jde o účastníky hry. Proto veřejná politika řeší problémy veřejnosti a veřejných zájmů, které tato produkuje. Veřejná politika se, jak uvádí Potůček „zajímá spíše o sociální a politické procesy vedoucí k uspokojování těch konkrétních, diferencovaných lidských potřeb příslušníků těchto společenství, jejichž uspokojení nemůže být zprostředkováno výlučně soukromým sektorem“ a dále se „soustřeďuje na analýzu fungování veřejného sektoru“ (Potůček, 2005, s. 13 -15). Takto ovšem chápat veřejnou politiku by bylo chybou, jelikož vychází z předpokladu, že existují potřeby, jež nelze zajišťovat a uspokojovat soukromým sektorem. Jak víme, takové potřeby neexistují. Je spíše otázkou míra efektivity při zajišťování těchto potřeb soukromým sektorem. Proto veřejnou politiku chápeme spíše jako prostor či trh, kde se zúčastnění dohadují či soutěží se svými idejemi či zájmy a jejímž produktem je onen kýžený veřejný zájem.

Je třeba zmínit tu skutečnost, že existují faktory, jež významně ovlivňují a pre-determinují jak veřejnou politiku, tak i samotné procesy odehrávající se v jejím rámci. Těmito skutečnostmi rozumějme především hodnotové základy, na kterých je ukotvena společnost, v rámci níž působí veřejná politika a politické ideologie, které ovlivňují aktéry hry. Hodnotové základy lze pro tento účel chápat jako jistý soubor obecných pravidel či normy chování, kterými se řídí členové společnosti, a který se vyvíjel v čase. Stejně tak i politické ideologie se vyvíjely v čase a chápeme je jako jakési reakce na problémy společnosti a možnosti jejich řešení. Z výše uvedeného je zřejmé, že veřejná politika bude značně diferencovaná, a to jak geograficky (jiná bude v Saudské Arábii a jiná kupříkladu v Norsku), tak i časově (ve 14. století za doby vlády Karla IV. na území dnešní České Republiky a ve 21. století na témže území).

3.3 Rozhodování ve veřejné politice

Klíčovou skutečností při hledání veřejného zájmu v prostředí veřejné politiky je rozhodovací proces, který vyústí v přijetí veřejného zájmu. Tak jako v každém tržním prostředí, kde probíhá vzájemná interakce nabídky s poptávkou, tak i v prostředí veřejné politiky jsou

nutné předpoklady k tomu, aby rozhodnutí, jež budou přijata na základě těchto procesů, měla obecnou platnost. Obecnou platností rozumíme pro tento případ závaznost, která vyplývá z rozhodnutí, a to nejen pro ty, kteří se účastní hry, ale i pro ty, kteří se jí neúčastní. Pak tedy mezi předpoklady – můžeme říci také principy, které jsou nezbytné k přijetí rozhodnutí náleží:

- dobrovolnost
- právo volby
- jednomyslnost
- respekt k rozhodnutí
- vynutitelnost rozhodnutí

3.3.1 Princip dobrovolnosti

Tak jako již bylo dříve zmíněno, jde klíčový pojem. Dobrovolnost je základním stavebním kamenem, jenž je nutný k přijetí jakéhokoli lidského rozhodnutí. Tam, kde je postrádán tento aspekt, jde o vynucení. Proto analogicky pokud chceme, aby veřejný zájem byl přijat v rámci systému veřejné politiky, potom nelze ustoupit od nutného předpokladu dobrovolnosti jako elementární garance pravdivosti rozhodnutí.

3.3.2 Princip práva volby

Právo, či přesněji možnost volby v rámci hry na poli trhu veřejné politiky, nelze opomenout. Nejde jen o možnost volit mezi jednotlivými varietami, o něž a mezi nimiž je veden spor či souboj na tomto trhu, ale také – a to neméně – mezi možností vstupu či výstupu ze hry, či jak by se dalo říci o možnost vyloučení se z možnosti hrát danou hru na poli veřejné politiky.

3.3.3 Princip jednomyslnosti

U společenského, tak i veřejného zájmu je rozhodující princip jednomyslnosti. Nabízí se otázka proč? Jak již bylo uvedeno dříve, z hlediska definice jednotlivých zájmů – a to jak společenského, tak i veřejného, je nutné zachovat jako hodnotící kritérium hledisko jednomyslnosti. Pokud bychom se chtěli tohoto kritéria vzdát, zjistíme záhy, že se nejen změní

samotný proces přijímání veřejného zájmu, ale také jeho obsahová definice. Připusťme, že to je možné. Bezpochyby ano, ale dále uveďme rizika, jež tato změna skrývá.

Pokud vycházíme z toho, jak jsme uvedli, že veřejný zájem je ten zájem, který zahrnuje všechny zúčastněné, respektive ty, kteří se pod něj podepíší, pak nutně vycházíme z principu jednomyslnosti. Změňme proto princip jednomyslnosti na princip prosté většiny, definované jako 50% + 1 hlas. K čemu pravděpodobně dojde:

- logicky klesne potřeba a nutnost přesvědčovat všechny zúčastněné o tom, že prosazovaný zájem je skutečně zájmem veřejným
- pravděpodobně se urychlí rozhodovací proces právě díky snížení hranice pro dosažení žádaného rozhodnutí
- zvětší se vliv zájmových skupin, které budou moci daleko cíleněji a také ve větším rozsahu ovlivňovat proces přijímání rozhodnutí
- vzroste intenzita uzavírání koalic a jejich následné přeskupování za účelem prosazení daných zájmů a tím vznik možných bludných kruhů rozhodování

3.3.4 Princip respektu k rozhodnutí

K tomu, aby přijaté rozhodnutí bylo skutečně ve *veřejném zájmu*, je nutno respektovat toto rozhodnutí všemi zúčastněnými. Ti se tedy sami a na základě principu dobrovolnosti, jakož i všech ostatních principů, zavazují respektovat rozhodnutí přijaté ve veřejném zájmu a tím stvrzují svou účast na něm.

3.3.5 Princip vynutitelnosti rozhodnutí

Tento princip bychom mohli definovat jako možnost a schopnost kdykoliv uplatnit vynucení všech rozhodnutí uzavřených ve veřejném zájmu. Tato možnost je dána výlučně všem zúčastněným aktérům hry o veřejný zájem.

K otázce rozhodování se na trhu veřejné politiky velmi významnou měrou věnuje ekonomická disciplína zejména skrze *teorii veřejné volby*.

4 PORUŠOVÁNÍ PRAVIDEL HRY

„Aktéři veřejné politiky budou porušovat institucionální pravidla, která nabízejí referenční rámec pro jejich jednání, dokud z toho budou mít prospěch.“ zdůrazňuje zcela oprávněně Gyula Gulyás a dodává: „Jinými slovy – dokud zisk z porušování normy bude převyšovat ztráty, které by utrpěli, kdyby byli přistiženi.“ (Potůček, 2005, s. 64) Porušování pravidel hry je tedy velmi silné téma, které se bezprostředně dotýká veřejného prostoru. Přístup, který lze zvolit k zamezení porušování institucionálních pravidel, je v podstatě dvojitý, respektive všechny další jsou pouze variacemi na tyto obohacenými o větší či menší nuance. Můžeme proto zvolit přístup:

- restriktivní
- liberální

Restriktivní přístup, jak již napovídá obsah slova, znamená neustálou reakci na porušování pravidel hry ze strany institucí státu, které se budou snažit více regulovat a tím předcházet nežádoucí chování. V podstatě jde o byrokratické řešení, jehož výsledkem je vzrůstající rigidita společenských vztahů a tedy omezování dobrovolnosti. V rámci restriktivního přístupu k řešení těchto problémů se vyděluje zejména tato škola:

- ekonomie blahobytu

4.1 Ekonomie blahobytu

„Ekonomie blahobytu je jedním z nejčastěji používaných přístupů k veřejné politice. To, čemu se dnes v běžné mluvě říká analýza veřejné politiky, vlastně není nic jiného než aplikovaná ekonomie blahobytu.“ Gyula Gulyás (Potůček, 2005, s. 72)

V zásadě lze říci, že ekonomie blahobytu uznává tržní systém ekonomického uspořádání jako stěžejní, nicméně přiznává mu jisté nedokonalosti, zejména že „trh není vždy schopen efektivně rozdělovat prostředky, neboli ani trh neumí agregovat snahy jednotlivce o maximalizaci zisku tak, aby to bylo optimální pro celkové blaho společnosti.“ (Potůček, 2005, s. 72)

4.1.1 Historie

S teorií blahobytu, jako stavebním kamenem ekonomie blahobytu přišel počátkem 20. století britský ekonom Arthur C. Pigou. Ten nejdříve publikoval tuto svou teorii v díle Bohatství a blahobyt /1912/ a později v přepracované a zdokonalené podobě jako Ekonomie blahobytu /1920/. Pigou provedl oddělení individuálních a společenských nákladů, stejně tak i soukromého a společenského užitku a tím dal vzniknout problému externalit. V jeho pojetí by měly být externality řešeny buď zavedením daní, nebo na straně druhé pomocí dotací.

4.1.2 Hlavní představitelé

Arthur C. Pigou, jako ten kdo zavedl pojem teorie blahobytu do ekonomického pojmosloví, byl již představen.

Myšlenkově na něj navázal rovněž britský ekonom John Maynard Keynes. Ten se ještě více soustředil, pod vlivem hospodářských problémů ve 20. a 30. let 20. století, na zkoumání příčin hospodářských otřesů, nezaměstnanosti, agregátní poptávky a jejich vzájemné provázanosti. Keynes byl přesvědčen, že je možno eliminovat a předcházet nežádoucím ekonomickým vlivům a stabilizovat tak tržní ekonomiku státním intervencionismem. Nevěřil v samoregulační schopnosti tržních mechanismů k alokaci zdrojů a naproti tomu postavil hospodářskou politiku státu. „Ve svých důsledcích tento vývoj znamenal ústup od „neviditelné ruky trhu“ k „viditelné“ ruce státu.“ (Holman, 2001, s. 357) Největšího rozmachu zažilo keynesiánství, jak byl pojmenován ekonomický směr, jež Keynes pro svět objevil, po druhé světové válce a do konce 70. let 20. století se toto učení stalo převažujícím pro hospodářskou politiku západního světa. Myšlenkově z něj vychází i současná mainstreamová ekonomie.

Liberální postoj vychází z přesvědčení, že trh sám dokáže nejlépe vyřešit tyto problémy skrze svou podstatu tkvící v dobrovolnosti směny. Do liberálního přístupu k řešení veřejné politiky a zájmů jednotlivých aktérů lze zahrnout dva rozhodující proudy:

- veřejná volba
- liberalismus

„Podle teorie veřejné volby existuje pouze jedna taková instituce – trh – a jeho soubor pravidel svádí snahy jednotlivců o maximalizaci zisku směrem, který odpovídá zájmům členů

komunity. Proto by měl sloužit jako model veřejně-politické instituce.“ (Potůček, 2005, s. 64)

4.2 Veřejná volba

„Veřejná volba je rozhodování voličů, politiků a státních úředníků na „politických trzích“.“ (Holman, 2002, s. 529)

Jak již bylo řečeno, definovali jsme si člověka jako tvora společenského a jednajícího. Ten skrze své zájmy a jim přiřazované preference volí tu či onu variantu svého rozhodnutí, ten či onen svůj zájem. Jako velmi zajímavý a inspirativní přístup k člověku a jeho postavení ve společnosti, k jeho volbám a rozhodnutím, zaujímá ekonomická *Škola veřejné volby*.

4.2.1 Historie

Lze říci, že vznik teorie veřejné volby sahá přibližně do poloviny minulého století. V těchto letech vycházejí práce ekonomů, jež se zásadním způsobem zasloužili o vznik a rozvoj této nové ekonomické disciplíny. Tak jak uvádí R. Holman „škola veřejné volby vznikla jako pozoruhodná reakce na tradiční neoklasickou teorii blahobytu.“ (Holman, 2001, s. 483)

4.2.2 Předchůdci

Roku 1938 publikoval Abram Bergson v *Quarterly Journal of Economics* článek (Bergson, 1938), v němž formuloval *společenskou funkci blahobytu* a ta je podle něj „agregací individuálních funkcí užitečností všech lidí tvořících společnost. Tato funkce představuje volbu mezi různými situacemi, z nichž všechny jsou pareto-optimální.“ (Holman, 2001, s. 483) V roce 1951 Kenneth Arrow vydává svou práci *Společenská volba a individuální hodnoty* (Arrow, 1951). Zde si položil otázku, zda společenská funkce blahobytu, tak jak ji postuloval Bergson, je dosažitelná skrze tržní nebo politické procesy. Vycházel z toho, že existují ve společnosti určité situace, mezi nimiž lze volit a každý člen společnosti je schopen tyto situace seřadit dle svých individuálních preferencí. Tázal se, zdali je možno na základě těchto individuálních škál preferencí nalézt společenskou škálu preferencí. Pokud bychom totiž například za kritérium společenské preference považovali většinové hlasování a tři jednotlivci by volili mezi třemi možnostmi, přičemž by jednotlivým možnostem přiřazovali své vlastní preference, tak dojdeme ke zjištění, že na základě většinového hlasování nejsme schopni tyto tři možnosti seřadit do žádné „společenské“ škály preferencí. (Holman, 2001,

s. 484) Arrow tak dokázal, že toho dosáhnout nelze, a proto je tento poznatek nám dnes znám jako *Arrowův teorém nemožnosti*. Tímto zjištěním inspiroval Arrow mnoho ekonomů, kteří se následně zabývali společenskou volbou podrobněji a z různých úhlů.

4.2.3 Hlavní představitelé

Teorii veřejné volby bychom mohli obecně označit jako ekonomickou analýzu politiky. Jejími nejvýznačnějšími představiteli se stali zejména James Buchanan, Gordon Tullock a Mancur Olson.

James Buchanan a Gordon Tullock publikují roku 1962 stěžejní práci Kalkulace souhlasu (Buchanan, Tullock, 1962), v níž uvádějí, že pokud nedojde k tomu, že nebudou vytvořena taková pravidla, která nebudou v souladu se sobeckými zájmy politiků a racionálním využitím zdrojů a zároveň tato pravidla neakceptujeme, tak potom taková vláda nebude mít šanci na úspěch. Zjišťují, že s velikostí hlasovací skupiny klesá možnost jednomyslnosti rozhodnutí a zároveň rostou rozhodovací náklady – tj. náklady na přijetí rozhodnutí, a že s poklesem těchto rozhodovacích nákladů naopak stoupají náklady externí – tj. náklady na prosazení daného rozhodnutí v praxi. Totéž platí i naopak. Podle Buchanana neznamená *veřejná volba* výběr mezi různými společenskými cíli, jelikož ty vybírá jednotlivec na základě svých vlastních individuálních preferencí, ale jedná se o volbu mezi různými pravidly hry, na základě kterých si jednotlivci následně volí a sledují své vlastní cíle. Zastává názor, že nelze zkoumat ekonomii odtrženě od politologie, jelikož ona pravidla hry nestanovují ekonomové, ale politici. Díky tomuto poznání se staly zájmy politiků součástí širšího zkoumání a to nejen z pohledu teorie veřejné volby.

Mancur Olson roku 1965 vydává svou práci Logika kolektivní akce (Olson, 1965), ve které dokládá existenci zásadního rozdílu vlivu individuálních preferencí na kolektivní akci v malých a velkých skupinách. Zatímco je přínos kolektivní akce u malých skupin zcela zřetelný – každý ve skupině má větší motivaci se podílet pomocí nejrůznějších stimulů ve formě kupříkladu odměn – u větších skupin tomu již tak zcela není. Objevuje se zde fenomén „černého pasažéra“, kdy se člen skupiny nepodílí na akci, jelikož ví, že nemůže být vyloučen z příjmu renty, jež je rozdělována mezi všechny členy skupiny, a také ony stimuly jsou více rozmazanější a rozptýlenější vlivem větší velikosti skupiny. O tom, že tato zjištění mají zcela zásadní vliv na náhled lidského chování ve společnosti, nelze mít pochyb.

4.3 Liberalismus

„Laissez faire, laissez passer!“ - „nechte být, nechte plynout!“ - tímto krédem, přejatým od francouzských fyziokratů, se řídili stoupenci liberalismu jako společenského směru, který se zabýval především ekonomickými a politickými aspekty života ve společnosti.

4.3.1 Historie a předchůdci

Prvopočátky liberalismu najdeme již u francouzských fyziokratů, kteří „tvořili svého druhu první *ekonomickou školu*, máme-li pod tímto pojmem na mysli kompaktní skupinu lidí a názorů, odlišujících se zřetelně od jiných myslitelů.“ (Holman, 2001, s. 33) Od nich také pochází již výše uvedené krédo „laissez faire“, jímž se mnohdy obecně označuje liberalismus jako směr. Významně liberalismus ovlivnil především Adam Smith, v jehož monumentálním díle *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů /1776/* najdeme teorii spontánního řádu, založeném na svobodě, konkurenci a dělbě práce jako nutnými předpoklady bohatství společnosti a jejich členů. Dále pak to byl francouzský politik Alexis de Tocqueville, který ve své knize *Demokracie v Americe /1835,1840/* ukotvil liberalismus jako ochránce jednotlivce, svobody a rovnosti podmínek: „Nejde už o zachování určitých zvláštních výhod, které lidem přinášela nerovnosti životních podmínek, ale o to, aby se upevnily hodnoty nové, ty které jim může nabídnout rovnost. Dnešní národy už nemohou nic změnit na rovnosti životních podmínek, ale závisí na nich, zda je rovnost dovede k otroctví nebo ke svobodě, k vzdělanosti nebo barbarství, k blahobytu nebo k bídě.“ (Tocqueville, 2000, s. 599)

4.3.2 Hlavní představitelé

Pokud bychom chtěli ve vši stručnosti vyjmenovat hlavní představitelé společenského, a tudíž nutně ekonomického liberalismu, nelze nezačít u *rakouské ekonomické školy*. Ta prošla od konce druhé poloviny 19. století velmi bohatým vývojem a její „dnešní podobu jí vtiskli hlavně Ludwig von Mises a Friedrich A. von Hayek. Významně ji později ovlivnili i jejich pozdější následovníci Murray N. Rothbard, Izrael M. Kirzner a Ludwig M. Lachmann.“ (Holman, 2001, s. 244) Tito pánové jsou zároveň také předními stoupenci ekonomického liberalismu.

Ludwig von Mises, čelní představitel a zároveň největší zastánce liberalismu, shledával příčinu hospodářských problémů v zásazích státu do ekonomiky a společnosti obecně („Je

skutečně nevyhnutelné či účelné, táží se lidé, aby se vláda nevměšovala do trhu?“ (Mises, 2006, s. 642)). Tím tedy říká, že pokud by se odstranily, či přesněji řečeno omezily na minimum, zásahy ze strany státu do společnosti, došlo by k odbourání těchto hospodářských problémů. Základy liberální politiky podle něj leží na principech vlastnictví, svobody, míru, rovnosti a demokracie. Nevylučuje stát ze svého zorného pole, nýbrž poukazuje na ten fakt, že: „pro liberála je spojení mezi lidmi skrze stát bezpodmínečnou nutností, neboť státu připadají nejdůležitější úkoly: ochrana soukromého vlastnictví a míru, v němž jedině může soukromé vlastnictví rozvíjet své působení.“ (Mises, 1998, s. 42) Etatismus chápe jako elementárního nepřítele svobody a společnosti a jak dodává „vlády se uchylují k nátlaku a donucení proto, aby zajistily hladké fungování konkrétního systému organizace společnosti. Sféry, ve kterých jsou nátlak a donucení používány, a obsah zákonů, které je třeba vynutit za pomoci policejního aparátu, jsou podmíněny druhem přijatého společenského řádu. Jelikož stát a vláda jsou určeny k zajištění bezpečného fungování společenského systému, vymezení funkcí vlády je nutné přizpůsobit těmto požadavkům. Jediným měřítkem hodnocení zákonů a způsobů jejich vynucování je to, zda jsou či nejsou účinné při zajišťování společenského řádu, jehož fungování mají zachovávat. (Mises, 2006, s. 655) Misesův přístup k liberalismu, laissez faire a společnosti, obecně proto nejlépe shrne on sám, když říká: „Otázkou není *automatismus versus vědomý zásah*, ale *spontánní jednání každého jednotlivce versus výlučné jednání vlády*. Je to *svoboda versus všemocnost vlády*. *Laissez faire* neznamená: nechte fungovat bezduché mechanické síly. Znamená: nechte jednotlivce, ať si vybírají, s kým chtějí ve společenské dělbě práce spolupracovat, a nechte podnikatele určovat, co by měli vyrábět. Plánování znamená: nechte vybírat vládu a nechte ji uplatňovat svá rozhodnutí donucovacím aparátem.“ (Mises, 2002, s. 184 - 185)

Misesovým blízkým spolupracovníkem a kolegou byl Friedrich A. von Hayek. Stejně tak jako Mises i on se staví jednoznačně na stranu liberalismu, jako společenského směru, kterýžto jediný je schopen zachovat jedinci svobodu. To Hayek dokládá svou teorií *spontánního řádu*, v němž procesy ve společnosti jsou výsledkem spontánního jednání množství jedinců, kteří při nich uplatňují své vlastní zájmy a každý z nich má své vlastní hodnoty a cíle a tedy „vzrůst civilizace byl v minulosti umožněn tím, že se lidé podrobili neosobním silám trhu. Bez tohoto podrobení by onen vzrůst nebyl možný. Právě tímto způsobem pomáháme každým dnem budovat něco, co je větší, než kdokoliv z nás dokáže zcela pochopit.“ (Hayek, 1991, s. 107) Hayek nicméně chápe, že „je rozumné dočasně obětovat svobodu

v zájmu jejího jistějšího zachování v budoucnu.“ Vzápětí ale dodává: „To však nelze očekávat od systému navrhovaného jako permanentní opatření.“ (Hayek, 1991, s. 108)

Nástupcem, žákem a myšlenkovým následovníkem L. von Misesa byl Murray Rothbard. Ten ještě více a hlouběji obhajuje myšlenky liberalismu a škodlivosti zásahu státu do jednání jednotlivců. Snaží se poukázat na škodlivost regulací jakéhokoliv typu: „Vláda určuje kvalitu výrobků a nutí firmy, aby se přizpůsobily požadavkům uvedeným v předložených definicích. Vláda tedy definuje „chléb“ a určuje jeho složení. Toto opatření má být ochranou proti „znehodnocování nepatřičnými příměsemi“, ve skutečnosti tím však brání zdokonalování. Definuje-li vláda jistým způsobem nějaký výrobek, zamezuje změně. Změna, aby byla spotřebiteli přijata, musí být změnou k lepšímu, tedy zdokonalením, a to buď absolutně, nebo v podobě nižší ceny za stejný výrobek. Tím, jak standardy „kvality“ přesouvají rozhodování ohledně kvality od spotřebitelů k arbitrárním státním orgánům, vytvářejí strnulosti a monopolizují ekonomický systém.“ (Rothbard, 2001, s. 126-127) Stát se pro něj stává formou parazita, kterého je ovšem těžko odstranit, nicméně to neznamená se o to opakovaně nepokoušet.

Pokud bychom měli provést zhodnocení stavu na poli institucionálních pravidel a zejména přístupu k jejich porušování v České republice, potom je převládající model restriktivní v kombinaci s liberálním. Tento fakt je předně dán jednak historickým vývojem, dále také tím, že Česká republika je členským státem Evropské unie a tedy je vázána právními předpisy pro tyto členské země. To pre-determinuje prostor pro rozhodnutí, která jsou svěřena národní vládě a parlamentu.

5 VLASTNICKÉ PRÁVO JAKO REGULÁTOR SPOLEČENSKÝCH VZTAHŮ

Veřejný zájem je z pohledu práva tzv. *neurčitý pojem*. Neurčitý znamená, že není nikde přesně vymezen, specifikován či definován. To ovšem neznamená, že na něj není hojně odkazováno v jednotlivých právních normách.

Jedním z příkladů, jak se projevuje veřejný zájem z hlediska práva, je ta skutečnost, že při jeho uplatňování dochází, či přesněji řečeno může dojít k omezení vlastnického práva. Vlastnictví bývá standardně definováno jako přímé a výlučné právní panství nad věcí, jehož předmětem může být jakákoli věc v právním smyslu. Z této definice zjevně plyne, že vlastnické právo můžeme považovat jako regulátor vztahů mezi jedinci ve společnosti. Příkladně je zřejmé, že pokud jsem vlastníkem pozemku, na kterém stojí dům v mém vlastnictví, stěží mě může proti mé vůli někdo donutit - bez toho, aby nedošlo k porušení mého vlastnického práva k tomu, že budu souhlasit s užíváním tohoto domu cizí osobou. Toto vlastnické právo ovšem neplatí absolutně právě s ohledem na veřejný zájem.

Listina základních práv a svobod /dále jen LZPS/, jež je součástí ústavního pořádku České republiky specifikuje jako základní lidská práva a svobody i právo vlastnit majetek – viz. Článek 11 LZPS:

Článek 11

- (1) Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.
- (2) Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určitých právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.
- (3) Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.
- (4) Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

(5) Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

Vyvlastnit neboli odejmout či omezit vlastnická práva je tedy možné. Jak je uvedeno v LZPS, vyvlastnění je možné pouze:

- ve veřejném zájmu
- na základě zákona
- za náhradu

Všechny tyto skutečnosti musejí nastat společně.

Podrobněji otázku veřejného zájmu a vyvlastnění řeší Zákon č. 184/2006 Sb. (dále jen „zákon o vyvlastnění“), jež nabyl účinnosti 1. ledna 2007. Zákon výslovně uvádí, že vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Dále pak zákon výslovně stanoví, že veřejný zájem na vyvlastnění musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení. V tomto řízení je třeba dokázat veřejný zájem, ale také zvážit námitky vyvlastňovaného. Z uvedeného tedy vyplývá, že nestačí pouhé konstatování veřejného zájmu, nýbrž že veřejný zájem je zájmem převažujícím v dané věci.

Je potřeba ovšem uvést tu skutečnost, kterou zákon výslovně uvádí, a že vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem. Dohoda – jako právní akt - je smluvní vztah mezi dvěma či více stranami, kdy každá z těchto stran souhlasí s obsahem ujednání a tento akt je soudně vymahatelný. Z toho plyne, že problém vyvlastnění, či přesněji vyvlastňování by nemusel nastat, pokud by se plně využívalo principu dohody.

Otázku náhrady při vyvlastnění řeší § 10 zákona a to:

(1) Za vyvlastnění náleží vyvlastňovanému náhrada

- a) ve výši obvyklé ceny pozemku nebo stavby, včetně všech jejích součástí a příslušenství, došlo-li k odnětí vlastnického práva k nim, nebo
- b) ve výši ceny práva odpovídajícího věcnému břemene, došlo-li k omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě zřízením věcného břemene nebo došlo-li k odnětí nebo omezení práva odpovídajícího věcnému břemenu.

(2) Kromě náhrad uvedených v odstavci 1 náleží vyvlastňovanému též náhrada stěhovacích nákladů, nákladů spojených se změnou místa podnikání a dalších obdobných nákladů, které vyvlastňovaný účelně vynaloží následkem a v souvislosti s vyvlastněním.

(3) Náhrady podle odstavců 1 a 2 se stanoví takovým způsobem a v takové výši, aby odpovídaly majetkové újmě, která se u vyvlastňovaného projeví v důsledku vyvlastnění. V případě, že obvyklá cena podle odstavce 1 písm. a) by byla nižší než cena zjištěná podle cenového předpisu, náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši ceny zjištěné.

Odst. 3 zákona uvádí, že mají odpovídat majetkové újmě, která se u vyvlastňovaného projeví v důsledku vyvlastnění.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

6 PŘÍKLAD UPLATNĚNÍ VEŘEJNÉHO ZÁJMU V PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Typickým příkladem, kde se můžeme setkat velmi často s pojmem veřejného zájmu, je výstavba pozemních komunikací. Při výstavbě těchto komunikací dochází k rozhodování správních úřadů o majetkoprávních sporech vznikajících v souvislosti s touto výstavbou. Převažující veřejný zájem je proto důležitým hodnotícím kritériem při rozhodování.

6.1 Popis situace

Záměrem státu je vybudování dálničního úseku na daném území. Samotné výstavbě předchází několik fází, než se od zpracování studie dospěje k vydání stavebního povolení. A právě vydání stavebního povolení, kteréžto umožňuje zahájit výstavbu dálniční komunikace, je podmíněno vyřešenými majetkoprávními vztahy s dotčenými účastníky.

Veřejný zájem je zde deklarován jako vůle.

6.2 Účastníci

Jelikož množství účastníků, kteří v různých fázích stavebního řízení (myšleno od vyjádření záměru výstavby dálnice až po vydání příslušného stavebního povolení), je značné, omezíme se zde pouze a jen na:

- stát
- vlastníky dotčených pozemků

Stát zde vystupuje ve více rolích, a to jako:

- investor – v tomto případě se jedná o Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen ŘSD)
- orgán státní správy a samosprávy
- rozhodčí orgán – soudy ČR

6.3 Průběh jednání

Po vytyčení plánované trasy dálničního úseku a zjištění vlastníků dotčených pozemků z katastru nemovitostí přicházejí na řadu jednání o podmínkách výstavby, tzn. o odkupu pozemků zasažených tímto záměrem. Při těchto ne vždy jednoduchých vyjednáváních může dojít,

a také dochází, k průtahům a tím oddalování vydání stavebního povolení. Tyto průtahy jsou povětšinou způsobeny neochotou vlastníků pozemků k jejich prodeji a to z několika možných důvodů, zejména se však jedná o tyto:

- osobní – jde o osobní a lidské vazby, které má vlastník vybudovány v čase a jejichž zpřetrhání mu způsobí újmy
- majetkové – zde se jedná především o nepřiměřenou nabízenou cenu jako protihodnotu k žádanému majetku

Je třeba podotknout, že v obou zmíněných případech jde o zcela legitimní důvody, které vedou tyto vlastníky k odmítavému stanovisku ohledně postoupení svých vlastnických práv.

6.4 Řešení

Možná řešení, jak dosáhnout kýženého stavu, tj. vydání stavebního rozhodnutí, jímž se povoluje výstavba dálničního úseku, jsou v zásadě jen dvě:

- dohodou zúčastněných stran
- autoritativním zásahem ze strany státu

První možnost zakládá na dobrovolnosti všech zúčastněných, jejich souhlasu s předmětem dohody a vzájemném vypořádání se. Neboli vlastník pozemku na straně jedné přistoupí na záměr výstavby dálnice skrze jeho pozemek a dohodne se na tom se státem na straně druhé. Součástí této dohody je také náhrada, jež přínáleží vlastníku pozemku, a který s její výší souhlasí. Principiálně by neměla být jakkoliv zákonem omezena výše této náhrady, respektive by měla být stanovena tato do výše újmy, jež je způsobena vlastníku tímto prodejem.

Druhou možností, jak se dobrat kýženého výsledku, rozumějme vyvlastnění/odnětí, či omezení vlastnického práva. Tento autoritativní akt je významným zásahem do ústavně zakotveného práva vlastnit majetek. Jak již bylo uvedeno, jeho užití je možné pouze v souladu s LZPS a to pouze:

- ve veřejném zájmu
- na základě zákona

- za náhradu

Veřejný zájem je pro tento případ regulován zákonem o vyvlastnění.

6.5 Výstavba a užívání dálnice

Po vydání stavebního rozhodnutí, na jehož základě je možno započít s výstavbou daného úseku dálnice, nemizí význam veřejného zájmu, v němž tato komunikace byla budována a na jehož základě byly užity příslušné právní kroky.

Veřejný zájem je v této části zastoupen kupříkladu Zákonem č. 186/2006 Sb. (dále jen stavební zákon). Pro tento případ uveďme ze stavebního zákona § 132 Společné zásady, kde se výslovně uvádí:

(1) Stavební úřady vykonávají soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících z tohoto zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení.

(2) Stavební úřad je oprávněn ve veřejném zájmu

- a) provádět kontrolní prohlídky stavby,
- b) nařizovat neodkladné odstranění stavby,
- c) nařizovat nutné zabezpečovací práce na stavbě,
- d) nařizovat nezbytné úpravy na stavbě, stavebním pozemku nebo na zastavěném stavebním pozemku,
- e) nařizovat provedení udržovacích prací,
- f) nařizovat vyklizení stavby,
- g) ukládat opatření na sousedním pozemku nebo stavbě.

(3) Veřejným zájmem se rozumí požadavek, aby

- a) stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu,
- b) stavba byla užívána jen k povolenému účelu,
- c) stavba neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí, zájmy státní památkové péče, archeologické nálezy a sousední stavby, popřípadě nezpůsobovala jiné škody či ztráty,

d) se při výstavbě a užívání stavby a stavebního pozemku předcházelo důsledkům živelných pohrom nebo náhlých havárií, čelilo jejich účinkům nebo aby se nebezpečí takových účinků snížilo,

e) byly odstraněny stavebně bezpečnostní, požární, hygienické, zdravotní nebo provozní závady na stavbě anebo na stavebním pozemku, včetně překážek bezbariérového užívání stavby.

(4) Ustanovení odstavce 2 se vztahuje obdobně na terénní úpravy a zařízení.

(5) Stavební úřad v rozhodnutí odůvodní konkrétní veřejný zájem, který zásah vyžaduje.

Z uvedeného vyplývá, že veřejný zájem je nejen přítomen před samotným vydáním stavebního rozhodnutí, ale i po tomto aktu, v průběhu samotné výstavby, jakož i při jejím následném užívání. Co se však mění je význam a účel, ve kterém je daný veřejný zájem užíván.

Je třeba odlišit jednotlivé úhly pohledu, a to zejména společenský, politický, ekonomický a právní, které se vzájemně jednak ovlivňují, ale nezbytně také doplňují.

ZÁVĚR

Při zpracování bakalářské práce jsem vycházel ze zadání bakalářské práce a na základě toho jsem sumarizoval zjištěné údaje o veřejném zájmu. Provedl jsem objasnění klíčových pojmů, které významným způsobem určují daný tematický celek. Teoretická východiska, z nichž jsem vycházel, byla čerpána převážně z odborných publikací. Snažil jsem se pomocí nich o co možná nejrepresentativnější náhled, který je nutný pro hlubší pochopení této problematiky. Teoretické poznatky jsem se snažil volit z řad společenských věd, jako jsou sociologie, politologie, ekonomie a právní vědy.

Ze zjištěných poznatků vyplynulo zejména, že snaha o jakoukoliv jednoduchou definici veřejného zájmu, o jakékoliv myšlenkové zjednodušení a tím nutně i zploštění tohoto pojmu, je snahou ne právě tou pravou a příslušející, a tedy i nutně zavádějící. Na veřejný zájem je možno nahlížet z mnoha úhlu společenských věd za použití různých nástrojů těchto věd, ovšem najít onen jednotící prvek není nemožné. Jde zjevně o jistou synergii těchto poznatků, které je nutno interpretovat z toho kterého pohledu je prováděno hodnocení. Z toho kupříkladu vyplývá, že právní aspekty jsou jistě užitečné a obohacující pro ekonoma, který se zabývá ekonomickou analýzou dopadu uplatnění veřejného zájmu pro fiskální část státního rozpočtu, nicméně pro jeho pohled skrze instrumenty ekonomické vědy nebudou tím určujícím faktorem pro jeho výsledné rozhodování. Totéž platí i pro právního experta, který řeší majetkoprávní spor, na jehož konci může být autoritativní zásah ze strany státu do základních práv garantovaných LZPS, v podobě vyvlastnění či omezení vlastnického práva.

Závěrem bych chtěl proto užít citátu, jenž myslím velmi přesně, pregnantně a trefně pojmenovává to, o co jsem se snažil v této práci, a o co se jistě budou snažit mnozí další. Je více než příjemné zjištění, že následující slova byla publikována před více než čtyřiceti lety, a přesto se jeví více než aktuálními až do dnešní doby.

„Je jedním z axiomů tradice svobody, že donucování jednotlivců je přípustné jen tehdy, je-li to nezbytné ve službě obecnému prospěchu nebo veřejnému dobru. Ačkoli je jasné, že důraz na obecný, společný nebo veřejný charakter věcí, jimiž se vládní moc oprávněně zabývá, směřuje proti použití této moci ve službě jednotlivým zájmům, přesto vágnost různých používaných termínů umožnila prohlásit téměř každý zájem za obecný a přimět velký počet lidí, aby sloužili účelům, na nichž nemají ani nejmenší zájem. Společný prospěch nebo veřejné

dobro zůstal až do nynějška pojmem, který se nejvíce vzpírá přesnému definování a který je tudíž s to přijmout téměř jakýkoli obsah podsunutý mu zájmy vládnoucí skupiny.“ (Hayek, 1998, s. 139)

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografické zdroje:

- ARROW, Kenneth J. *Social Choice and Individual Values*. New York: John Wiley and Sons, 1951.
- BERGSON, Abram. *A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics*. Quarterly Journal of Economics, 52, February 1938.
- EUCKEN, Walter. *Zásady hospodářského řádu*. Praha: Liberální institut, 2004. 500 s. ISBN 80-86389-32-4.
- HAYEK, Friedrich August von. *Cesta k nevolnictví*. Praha: Občanský institut, 1991. 129 s. ISBN 80-900190-0-5
- HAYEK, Friedrich August von. *Právo, zákonodárství, svoboda*. 2. vyd. Praha: Academia, 1998. 413 s. ISBN 80-200-0241-3
- HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1999. 726 s. ISBN 80-7179-255-1.
- HOLMAN, Robert a kol. *Dějiny ekonomického myšlení*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 544 s. ISBN 80-7179-631-X
- HOLMAN, Robert. *Mikroekonomie*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002. 591 s. ISBN 80-7179-737-5
- JELLINEK, Jiří. *Všeobecná státověda*. Praha: Nákladem Jana Laichtera na Král. Vinohradech, 1906.
- LIPPMAN, Walter. *Essays in the Public Philosophy*. Boston: Little, Brown and Company, 1955. 194 s.
- LOUŽEK, Marek. *Max Weber*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. 753 s. ISBN 80-246-0812-X.
- MISES, Ludwig von. *Liberalismus*. Praha: Liberální institut, 1998. 186 s. ISBN 80-86119-08-04
- MISES, Ludwig von. *Byrokracie*. Praha: Liberální institut, 2002. 205 s. ISBN 80-86389-22-7

- MISES, Ludwig von. *Lidské jednání: Pojednání o ekonomii*. Praha: Liberální institut, 2006. 959 s. ISBN 80-86389-45-6.
- OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, 1965.
- POTŮČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4
- ROTHBARD, Murray N. *Ekonomie státních zásahů*. Praha: Liberální institut, 2001. 464 s. ISBN 80-86389-10-3
- SAMUELSON, P. A. a NORDHAUS, W. A. *Ekonomie*. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1992. 1011 s. ISBN 80-205-0192-4.
- SCHUMPETER, Joseph A. *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. 470 s. ISBN 80-7325-044-6
- SMITH, Adam. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Praha: Liberální institut, 2001. 986 s. ISBN 80-86389-15-4
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *Demokracie v Americe*. 2. vyd. Praha: Academia, 2000. 624 s. ISBN 80-200-0829-2
- VŠEOBECNÁ ENCYKLOPEDIE VE ČTYŘECH SVAZCÍCH, IV. SVAZEK Ř-Ž. Praha: Nakladatelský dům OP, 1998. 717 s. ISBN 80-85841-37-1.

Internetové zdroje:

- BUCHANAN, James M. and TULLOCK, Gordon. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitution Democracy* (online). (cit. 24.03.2008). Dostupné z: <<http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3Contents.html>>.
- OPPENHEIMER, Franz. *The State*. New York: Free Life Editions, 1975. 122 s. ISBN 0914156047. (online) (cit. 29.03.2008). Dostupné z: <<http://www.franz-oppenheimer.de/state0.htm>>.
- (1) Člověk (online). (cit. 26.02.2008). Dostupný na: <http://cs.wikipedia.org/wiki/%C4%8Clov%C4%9Bk>
- (2) Společnost (online). (cit. 27.02.2008). Dostupný na: http://cs.wikipedia.org/wiki/Spole%C4%8Dnost_%28sociologie%29

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

LZPS Listina základních práv a svobod.