

Cesta k rovnováze

Ekonomická strategie pro Českou republiku

Toto je zkrácená verze materiálu, jehož plný text bude publikován ve formě brožurky v průběhu května 2005. Text je dílem více autorů, z nichž hlavní části zpracovali Pavel Kohout a Kateřina Havlíčková. Materiál byl zpracován pro potřeby stínového ministra financí Vlastimila Tlustého (ODS). Autoři textu nejsou členy žádných politických stran ani organizací. Text odráží názory autorů, nikoli názory ODS. Je předmětem veřejné diskuse. Vaše připomínky a návrhy (pouze vážně míněné) zasílejte na adresu:

cestakrovnovaze@gmail.com

Děkujeme.

Pavel Kohout

Kateřina Havlíčková

Obsah

OBSAH.....	1
PREAMBULE – ÚLOHA STÁTU V MODERNÍ EKONOMICE.....	3
VZDĚLÁNÍ PRO SVOBODU A PROSPERITU	4
<i>Vstříc ke znalostní společnosti</i>	4
<i>Podpora talentů = podpora celé ekonomiky</i>	5
<i>Žádné dítě nesmí zůstat stranou</i>	5
<i>Základní a střední školství</i>	5
<i>Vysoké školy: kvalita, pořádek, dobré hospodaření</i>	6
<i>Školné jako nástroj racionality</i>	7
<i>Co po škole? Inkubátory pro inovativní firmy</i>	8
ZAMĚSTNANOST: DOST PRÁCE PRO VŠECHNY	10
<i>Co lze doporučit a co nikoli</i>	10
<i>Nížší daně = levnější práce = vyšší zaměstnanost</i>	10
<i>Pryč z pasti chudoby</i>	13
<i>Švýcarský model pro zaměstnanost</i>	14
<i>Nízká korupce = ekonomická svoboda = vyšší zaměstnanost</i>	14
<i>Snazší podnikání: aktivní politika zaměstnanosti</i>	16
<i>Imigrační politika</i>	16
<i>Hlavní zásady</i>	17
ZDRAVÉ VEŘEJNÉ FINANCE: KONEC MARNOTRATNOSTI	18
<i>Rozpočet pro růst a zaměstnanost</i>	18
<i>Cestou úspor, nikoli deficitů</i>	19
<i>Konec korupce, konec skandálů, konec plýtvání</i>	19
<i>Hlavní zásady</i>	20
DANĚ A HOSPODÁŘSKÁ POLITIKA	22
<i>Daně z příjmů právnických osob: investiční pobídky pro všechny</i>	22
<i>Podpora investic jinak a lépe</i>	23
<i>Práce versus kapitál: cesta k rovnováze</i>	23
<i>Neefektivita dosavadního systému investičních pobídek</i>	24
<i>Zrušení minimální daně, daní z dědictví, daně darovací a z převodu nemovitosti</i>	25
<i>Nové úkoly pro CzechInvest</i>	26
<i>Daně z příjmů fyzických osob: nevyhánějme bohaté</i>	26
<i>DPH a spotřební daně</i>	26
<i>Euro bez šoku</i>	27
<i>Podpora kapitálových trhů</i>	27

<i>Hlavní zásady</i>	29
FISKÁLNÍ DŮSLEDKY SNÍŽENÍ DANÍ Z PŘÍJMU.....	30
<i>Laický „účetnický“ přístup</i>	30
<i>Nelineární efekty</i>	30
<i>Praktické výpočetní problémy</i>	31
<i>Zkušenosti se změnami daňových sazeb: USA</i>	32
<i>Ruská zkušenost s rovnou daní</i>	33
<i>Krátkodobá Lafferova křivka v ČR</i>	34
<i>Islandský experiment</i>	35
<i>Odvození dynamického modelu inkasa DPPO v ČR</i>	37
<i>Model výnosů DPFO pro Českou republiku</i>	38
<i>Závěr</i>	39
ZDRAVOTNICTVÍ: PACIENT PŘEDEVŠÍM	39
<i>Proč není vhodný státní monopol</i>	39
<i>Rovnovážný model financování</i>	40
<i>Úspory nákladů: švédský model</i>	40
<i>Role zdravotních pojišťoven: švýcarský model</i>	41
<i>Dostupnost a kvalita péče</i>	42
<i>Co nelze doporučit</i>	42
<i>Hlavní zásady</i>	43

Preambule – úloha státu v moderní ekonomice

Otázka stokrát opakovaná, nicméně stále aktuální: jaká je vlastně role státu v hospodářství?

Soudě podle zkušeností 20. století, hlavním úkolem státu je odstraňování překážek hospodářského růstu. *„My, kdo žijeme ve svobodné tržní společnosti, věříme, že růst, prosperita a naplnění lidského života se tvoří zdola, nikoli z úrovně vlády směrem dolů,“* prohlásil Ronald Reagan. *„Jen když lidský duch má svobodu myslet a tvořit, jen když jednotlivci mají osobní účast v ekonomickém rozhodování a mohou mít prospěch ze své činnosti – jedině tehdy může společnost zůstat ekonomicky živá, dynamická, progresivní a svobodná.“* To je jinými slovy naplnění Masarykovy myšlenky, že demokracie je dílnou svobodného člověka.

Naší vizí je moderní stát, který poskytne maximální míru svobody při zachování úrovně veřejných služeb optimalizující užitek občanů. Stát má být především instituce přátelská a vstřícná vůči občanům.

V tomto materiálu předkládáme návrhy, které se týkají různých oblastí funkce státu v ekonomice – od školství přes daně, podporu investic, sociální systém až po financování zdravotnictví. Nepouštíme se do experimentů. Inspirujeme se úspěšnými příklady z Evropy a ze zemí Evropě blízkých: Švýcarsko, Velká Británie, Estonsko, Izrael, atd. Zvláštní pozornost věnujeme skandinávským zemím, od kterých se máme hodně co učit: vzorem může být švédské zdravotnictví, finská a dánská státní administrativa, islandské daně a důchodový systém.

Rozhodujícím kritériem platnosti jakékoli ekonomické teorie je praxe. Nechceme slepě kopírovat jeden „správný“ model. Raději se poučíme u těch, kdo jsou v dané oblasti nejlepší. Jsme si vědomi i problémů některých evropských zemí, takže nechceme zavádět například švédské daně a dánský sociální systém. V některých místech navrhujeme nová řešení, například státem garantovaný příjem. V takovýchto případech jde vždy o řešení, která mají silnou oporu v ekonomické teorii a jsou zaštitěna autoritou nejlepších světových ekonomů, například nositele Nobelovy ceny Milтона Friedmana.

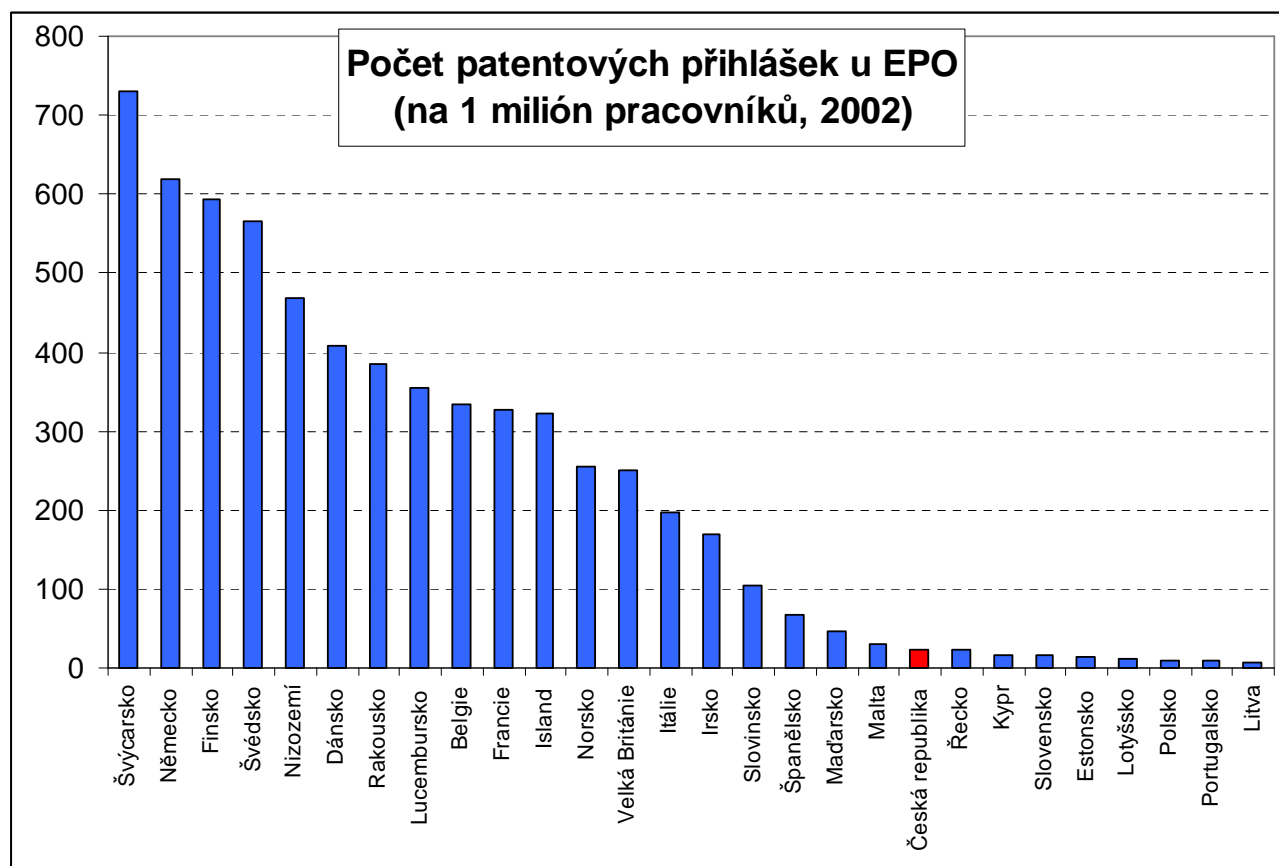
Jsme přesvědčeni, že skutečně zodpovědný stát musí být v první řadě ekonomicky stabilní. Krátkodobý fiskální populismus na úkor budoucnosti je cestou k finanční nestabilitě latinskoamerického typu. Nám jde o ekonomickou rovnováhu a trvale udržitelné státní finance.

Vzdělání pro svobodu a prosperitu

Vstříc ke znalostní společnosti

Svoboda je hlavní veřejnou službou státu občanům. Lidé mohou být skutečně svobodní, jen pokud mají vzdělání. Lidé disponující kritickým myšlením jsou odolnější vůči demagogům všeho druhu. Vedlejším efektem svobodné a vzdělané společnosti je prosperita. Termín „znalostní společnost“ není jen prázdna fráze.

Žijeme v době globalizace. Z hlediska České republiky je globalizace velkou šancí. Globalizace poskytuje šance vzdělaným a schopným. Majitelé duševního kapitálu mají dnes lepší šance než kdykoli dříve v lidské historii. Na tuto skutečnost musíme náležitě reagovat.



Zdroj: Evropský patentový úřad

Skóre České republiky v oblasti patentů, moderních technologií a inovací je otřesné. Z relativně vyspělých zemí předstihujeme pouze Řecko, které nikdy nemělo velkou průmyslovou tradici. To je smutný důsledek doby komunismu, ale také svědectví, že během postkomunistického období bylo v oblasti vzdělávání vykonáno mnohem méně, než je zapotřebí.

Naše školství se vyznačuje nevalnými podmínkami pro vyučující i pro studenty a žáky. Učitelé jako státní zaměstnanci jsou dlouhá desetiletí udržováni ve vztahu poddanství vůči státu a jako poddané vychovávají i své žáky a studenty. Ačkoli existuje mnoho skvělých učitelů, systém není dobrý jako celek. Máme jednostranně vzdělané děti, které se často obtížně prosazují v praxi. Špatné jazykové vzdělání způsobuje, že mladé dívky velmi často odjíždějí do zahraničí na hlídání dětí, spojené s jakousi jazykovou přípravou. Není to pod naši úroveň?

Základem řešení bude postavení a výchova učitelů, kteří budou sami charakterní, zodpovědní a svobodní ve svém konání.

Podpora talentů = podpora celé ekonomiky

Stát ročně umožní minimálně stovce studentů magisterské vzdělání na vynikajících světových univerzitách, zejména v USA a Velké Británii, včetně stipendia. Minimálně polovina těchto stipendií bude zaměřena tak, aby absolventi pokračovali v pedagogické kariéře doma. Náklady na tento program budou zanedbatelné ve srovnání s přínosy pro Českou republiku.

Jak zabránit „úniku mozků“? Částečně lze tento problém vyřešit náležitě formulovanými stipendijními smlouvami. I tak patrně mnozí studenti zůstanou v zahraničí, ale podle zkušeností z jiných zemí víme, že mnoho z nich se vrátí domů po delší době – a s nimi přicházejí technologie, kapitál a zkušenosti.

Stát uvolní platové tarify, aby zřizovatelé a ředitelé škol měli možnost ohodnotit pedagogy sami. Současně vznikne minimální plat ve školství. Půjde o přechodné opatření, které zabráni případným svodům některých starostů a hejtmánů šetřit na nesprávném místě. Gymnázia a lycea se musí stát centrem vzdělání, sportu a společenské výchovy. Tomu musí odpovídat investice. Podporovány budou kampusy, jako komplexy školních budov, sportovišť, kolejí, atd. Podnikatelům budou jako nákladová položka v účetnictví uznány náklady na vlastní, popřípadě spolupracující střední školy a učiliště.

Žádné dítě nesmí zůstat stranou

Je nutné pamatovat na všechny děti: velmi nadané i méně nadané. Těm prvním stát musí poskytnout prvotřídní podmínky pro rozvoj jejich talentů. Sociální původ nesmí představovat překážku studiu. Vynikající talent musí být automaticky vstupenkou na vysokou školu. Kromě toho bude stát věnovat pozornost mimořádně nadaným dětem již od školního a předškolního věku. Žádný talent nesmí zůstat nevyužitý – je to nejhorší plýtvání, jaké si lze představit.

Méně nadaným žákům musí nabídnout solidní praktické vzdělání, protože ani vyspělá postindustriální ekonomika se neobejde bez manuální práce. Je jistě lepší mít dobré a kvalifikované řemeslníky než tisíce nedovzdělaných „manažerů“, absolventů „mediálních věd“ a podobných studijních oborů, jimiž se v některých západoevropských zemích maskuje vysoká nezaměstnanost mládeže. Zkušenosti z vyspělých zemí ukazují, že poptávka po kvalifikovaných manuálních profesích roste, nabídka neodpovídá poptávce a řemeslo může poskytnout velmi dobrou životní úroveň. Zanedbání této části vzdělávacího systému má za následek množství nekvalifikovaných a nezaměstnaných osob, které zatěžují sociální systém.

Důležitým faktorem praktického vzdělání je jeho univerzálnost. V méně vyspělých zemích je častým jevem, že velké společnosti investují do „vzdělání“ lidí v chudších regionech, což ve skutečnosti znamená firemní trénink pro práci v montážních dílnách a inkasují za tuto činnost vládní dotace. Vzniká polokvalifikovaná pracovní síla (semi-skilled labor force), která nemá jiné uplatnění než právě v provozu, pro který byla trénována. Této pasti je nutno se vyhnout. Absolvent praktického vzdělání by měl mít schopnost samostatně fungovat jako živnostník, měl by si osvojit schopnost přizpůsobit se novým podmínkám a doplňovat si kvalifikaci během celého svého ekonomicky aktivního života.

Základní a střední školství

U všech stupňů škol musí být zavedeno přísně normativní financování – tj. financování konečného uživatele (žáka, studenta), nikoli instituce (školy). Dnešní stav, kdy je financování

regionálního školství dvoukolejné (stát, kraj + obec) a k tomu nesystémově přidávány dotace jednotlivým školám spíš podle známostí než potřeb, a k tomu granty pro nejrůznější „projekty“ je neefektivní a neprůhledný. Snižujícího se počtu žáků a studentů, které bude pokračovat ještě nejméně deset let, je třeba využít nikoli k šetření v oblasti vzdělávání, ale ke zvýšení kvality školství všech stupňů.

Ve školách budou zavedeny smluvní platy. Stát bude určovat pouze minimální plat, ostatní bude věc zřizovatele a ředitele. Musí přestat direktivní určování, na co je která část peněz určena. Ředitel školy a její zřizovatel vědí jistě lépe než ministerstvo, jak finanční prostředky použít co nejučelněji. Svoboda finančního rozhodování umožní konečně i slušně zaplatit nejen nedostatkové učitele (jazyky, IT), ale především učitele kvalitní.

Rodiče dnešních školáků i předškoláků jsou zděšeni zprávami o hloubce úpadku základního školství. Znepokojují je zprávy o rostoucích rozdílech kvality výuky v různých školách, o vzestupu násilí a šikany. Ani mnozí učitelé nehodnotí vývoj příznivě: uvádějí, že platná právní úprava v podstatě vylučuje udržení pořádku na školách. Neexistuje nástroj, který by donutil děti a rodiče dodržovat povinnost školní docházky, chybí prostředky v boji proti školnímu násilí a šikaně. Ta byla vždy problémem českých škol, ale v posledních letech se situace podle různých zpráv ještě zhoršuje. Tento problém lze řešit pádnými a jednoznačnými zákony, které budou doplněny náležitými sankcemi. Rodiče, kteří nebudou posílat děti do školy ani jinak pečovat o jejich vzdělání, mohou být postiženi pokutou až do výše státem garantovaného příjmu. Rodiče mohou nést trestní zodpovědnost za případné přestupky či zločiny svých dětí. V rámci boje o omezení šikany stát umožní zavést školní uniformy.

V oblasti základního školství bude prostor pro waldorfské školy, domácí vzdělávání a podobné alternativní přístupy. Není vhodné, aby celá populace byla vychovávána uniformně jako za starých časů. Nebudou kladeny překážky pro existenci malotřídních škol v případech, kdy místní úřady budou ochotny tyto školy podporovat. Stát zajistí vznik regionálních internátních gymnázií nebo lyceí, které budou záměrně v jiných oblastech než krajská města a díky svému sportovnímu a kulturnímu vybavení, včetně ubytovacích kapacit, umožní i dětem z malých obcí plnohodnotné vzdělání a rozvoj. Bude vytvořen systém přijímacích testů, který zamezí nestandardním postupům při přijímacích řízeních jak na vysoké školy tak i gymnázia. Tento systém bude z větší části vycházet z mezinárodně uznávaných testů, což studentům otevře dveře nejen na české vysoké školy, ale také do zahraničí. Dětem bude umožněno hlásit se na libovolný počet středních škol. Současné omezování považujeme za velmi nešťastné, protože mnoha dětem znemožní nebo zkomplikuje možnost studovat to, co si přejí, přestože k tomu mají předpoklady. Jde o plýtvání talenty.

Vysoké školy: kvalita, pořádek, dobré hospodaření

Vysoké školy projdou audity majetkovými a personálními s důrazem na racionalizaci a úspory. České vysoké školství má zde velké problémy. Kromě toho je zatíženo náklady na provoz velkého množství budov a objektů, které často nejsou adekvátně využívány.

Výsledky vědecké činnosti na VŠ musí mít důkladně ošetřena patentová práva. Těžit z těchto patentů budou především instituce, kde byly vyvinuty. Odstrašujícím příkladem je levný prodej patentu na Wichterlovy měkké kontaktní čočky – a podobných příkladů je bezpočet. Musíme zabezpečit, aby zisky z českého myšlenkového kapitálu byly vykazovány a zdaněny v domácí ekonomice; aby zisk směřoval do kapes občanů i do státní pokladny. Jaký smysl by mělo platit licenční poplatky do ciziny za patenty vyvinuté v České republice?

Navrhujeme prohlubovat spolupráci škol a firem prostřednictvím podpory studentských stáží a odborných soutěží, jejichž témata budou zadávána a hodnocena ve spolupráci

s firmami. Firmy si budou moci odečíst z daní náklady, pokud zadají výzkumný projekt vysoké škole. Tím budou firmy jednak motivovány k výzkumu, jednak se do vysokého školství dostanou peníze. Dále bude zabezpečeno, že výzkum je směřován na praktické, komerčně využitelné věci.

Vysoké školy a výzkumné ústavy nesmějí zůstat „věžemi ze slonoviny“ – podporujeme vznik inkubátorů, které usnadňují vznik inovativních malých firem. Cílem je dosáhnout stavu, kdy absolventi českých škol nebudou žadonit o pracovní místa: budou je vytvářet. Nerealistická, naivní vize? Nikoli, v kombinaci s dobrým podnikatelským prostředím tato „naivní vize“ leckde ve světě funguje.

Nutnou podmínkou vzdělané společnosti je v současné době rozvoj internetu. Je nutné, aby rychlé připojení (nejen ADSL a Wi-Fi, ale také další, modernější technologie širokopásmového spojení) bylo dostupné na celém obydleném území České republiky. V tomto případě se jedná o externalitu, kde lze zdůvodnit angažovanost státu v podobě investičních pobídek a jiných nástrojů. Zároveň je žádoucí zajistit veřejný přístup pro všechny občany tak, aby si každý mohl své záležitosti vyřizovat tímto způsobem. Jedině tak bude možnost realizovat tzv. e-Government, což je jednoduchý systém, umožňující vyřizovat všechny agendy mezi státem a občany po internetu.

Kromě toho široce dostupný rychlý internet usnadní dálkové vzdělávání, což je trend, který nyní sledují vyspělé země v Evropě i v Severní Americe. Vysokorychlostní internet je absolutně nutnou podmínkou pro rozvoj domácího vzdělávání, tzv. e-learningu, pro rozvoj multimediálních vzdělávacích on-line portálů.

Školné jako nástroj racionality

Žádný talentovaný člověk nesmí zůstat bez vzdělání jen kvůli svému slabšímu sociálnímu zázemí. Je ovšem třeba zainteresovat vysoké školy na kvalitě vzdělání, které poskytují. Taktéž je žádoucí motivovat i studenty k lepším výkonům. Perspektivně proto počítáme se zavedením školného v takové výši, která pro studenty nebude představovat existenční problémy. Talentovaní studenti pak obdrží stipendium, které pokryje školné a ještě zbude na specializovanou literaturu, atd. Míra studijních schopností pro účely výpočtu školného se bude měřit před přijetím na školu pomocí mezinárodně uznávaných testů, například GMAT. Tím bude zaručena dokonalá objektivnost. Tyto testy jsou vhodné pro hodnocení schopností v humanitních i technických oborech.

Každý student bude mít nárok na dotované studium jedné vysoké školy, včetně doktorského studia a dalších studijních programů. Chce-li studovat současně další školu, zaplatí plné školné bez státního příspěvku státu.

Školné může mít formu tzv. „odloženého školného“. To splácí absolvent až poté, co jeho příjem přesáhne průměr a splácí procentem z příjmu. Škola má tedy mimořádný zájem na to, aby své studenty dobře připravila, překážku pro sociálně slabé ale tato forma školného rozhodně nepředstavuje. Odložené školné by mělo být doplněno půjčkami na náklady, spojené se studiem, přičemž i studenti VŠ budou mít státem zaručený příjem ve výši 6 000 Kč před zdaněním.

O britských zkušenostech se školným píše Jiří Zlatuška: „*O hmatatelném efektu diferencovaného školného na změnu uvažování uchazečů o studium a lepší uvážlivost při výběru oboru studia svědčí údaje, které v polovině února zveřejnila agentura Universities and Colleges Admissions Service, přes kterou jdou přihlášky na britské vysoké školy. Výrazně se zvýšil počet uchazečů o studijní obory s přímou vazbou na budoucí pracovní uplatnění, u ošetrovatelství o 15,4 %, u toxikologie a farmacie o 9,6 %, u medicíny o 8,8 % a u sociální*

práce o 7,4 %. Bez jakéhokoli administrativního vynucování naopak poklesl počet uchazečů o studium uměleckých oborů o 11 procent, jazyků v kombinaci s čistě humanitními obory o 9,1 % či u historie o 8 %.

Neméně zajímavý je i dopad na odpovědné finanční chování studentů během studia. Systém odložených splátek britským studentům zaručuje, že dokud jejich měsíční plat nepřesáhne ekvivalent 50 tisíc Kč, nesplácejí nic. To je hodnota cca 15 % pod průměrem nástupních platů britských absolventů a od splátek úplně zprošťuje 40 % britských zaměstnanců. Vyšší školně překvapivě nevede ke zvýšenému zadlužení absolventů: zatímco v roce 2004 uvádělo pouze 8 % studujících, že ukončí studium bez dluhů, stoupl tento podíl na 24 % letos. Obrázek studentů topících se kvůli školnému v dlužích jednoduše neodpovídá skutečnosti.¹

Aby studenti měli menší problémy s financováním studia, je vhodné odstranit dnešní daňové komplikace při zaměstnávání studentů. Bude snazší najít si brigádu nebo poloviční pracovní úvazek a financovat tak náklady spojené se studiem.

Co po škole? Inkubátory pro inovativní firmy

Prvotřídní vysoké školství samo o sobě nestačí. Kvalifikovaný absolvent, který nenajde uplatnění doma, často odejde do zahraničí. Například indická vláda vybuodovala skutečně prestižní technickou školu: Indian Institute of Technology. Ti nejlepší absolventi IIT se však doma obtížně uplatní a proto odcházejí vytvářet hodnoty do USA.

Nyní žije v Americe asi 20 % celkového počtu absolventů IIT (přes 20 tisíc osob), přičemž kapitál jimi vytvořený se pohybuje v desítkách miliard dolarů². „Mezinárodní dělba práce“ tedy vypadá tak, že indická vláda financuje vysoké školství a americká vláda inkasuje daně z příjmů absolventů těchto škol. Americké vládě to nelze zazlívat: je to čistě vina Indie, že není schopna vytvořit dobré podnikatelské prostředí.

Abychom nebyli vůči vyspělým zemím EU v pozici Indie, musí česká ekonomika každému vynikajícímu absolventovi českých škol (zejména technických, ale nejen jich) nabídnout zajímavější perspektivy než jen místo středního manažera v továrně na automobilové součástky. Vzorem nám může být systém inkubátorů pro technologické firmy, jaký funguje v Izraeli.

Izrael je příliš malá země, než aby si mohla dovolit luxus plýtvání talenty. Ministerstvo průmyslu provozuje 24 inkubátorů pro začínající technologické firmy. Inkubátor je nezisková organizace s profesionálním managementem. Jeho úkoly zahrnují vědecké konzultace životaschopnosti navrhovaných projektů, pomoc při získání finančních zdrojů, administrativní a právní asistenci, a konečně přípravu pro samostatné fungování firmy v oblasti marketingu a financí. V každém izraelském inkubátoru se „líhne“ 8-12 projektů. Inkubační doba je stanovena na dva roky, přičemž projekt obdrží od vlády grant v typické hodnotě 175 tisíc dolarů ročně. Poté se buď projekt úspěšně „vylíhne“ do komerčně životaschopné podoby anebo je ukončen.

Inkubátory se financují ze státních zdrojů (38 %), plateb za služby (14 %), příjmů z licencí a dividend (24,5 %), z investic strategických partnerů (20,5 %) a z místních rozpočtů (3 %). Rozsah projektů je velmi diverzifikovaný: zahrnují biotechnologie a léčiva, lékařské nástroje,

¹ Jiří Zlatuška: Jak se poučit od britských přátel. Hospodářské noviny, 13. 3. 2006

² Podle údajů z roku 1999

chemikálie a nové materiály, strojní inženýrství, optiku a přesné strojírenství, energetiku a ekologii, počítačový hardware a software³.

V čele systému inkubátorů stojí vědecký náměstek ministerstva průmyslu a řídicí výbor. Jeho členy jsou představitelé průmyslového sektoru a úspěšní absolventi inkubátorů. Každý inkubátor má svůj selekční výbor, jehož členy jsou kromě vedení také externí odborníci z průmyslu, univerzit, investičních společností a bank. Ze 100 % návrhů jich několika koly výběru projde jen 5 %, které jsou přijaty do inkubátoru. Z nich téměř 90 procent úspěšně projde dvouletou inkubační lhůtou a z nich zhruba polovinu čeká úspěšná komerční dráha.

Inkubátory nedělají zázraky. Jejich přínos je v tom, že pomáhají oddělit zrna od plev a podstatně šetří náklady. Především ale vytvářejí takové prostředí, které umožňuje pokusit se o založení technologického podniku lidem, kteří by na to buď nikdy nepomysleli (a kteří by jinak skončili jako rutinní inženýři v průměrných továrnách) anebo kteří by tak učinili jinde – například v Silicon Valley.

Mezinárodní rizikovní investoři (venture capitalists) již do izraelských technologických společností investovali miliardy dolarů. Průměrná přidaná hodnota na jednoho pracovníka se vyjadřuje ve stovkách tisíc dolarů. Zhruba 70 % procent izraelského exportu lze kvalifikovat jako „hi-tech“. Přes 100 izraelských firem se obchoduje na burzách v USA. Za firmu Mirabilis (která vyvinula oblíbený systém internetové komunikace ICQ) obdrželi její zakladatelé 407 miliónu dolarů. A to je jen jeden z mnoha příkladů.

Vládní podpora inkubátorů pro technologické firmy sice nepatří k ortodoxním liberálně konzervativním přístupům, ale má jednu výhodu: funguje. A to nesrovnatelně lépe než dotace na tvorbu nekvalifikovaných pracovních míst u montážních pásů. Kdybychom byli v situaci Spojených států, kde zakládání technologických firem je běžnou věcí, stejně jako jejich financování emisemi akcií, mohli bychom se tomuto řešení vyhnout. Nicméně nejsme USA a bude trvat ještě dlouho, než český kapitálový trh dospěje do stádia, kdy nebude nouze o rizikový kapitál pro nové firmy.

Navrhujeme proto zavést systém inkubátorů pro začínající firmy podle izraelského vzoru. Chceme, aby se česká ekonomika vyvíjela jinak než ekonomika indická. Potřebujeme proto most mezi vzděláním a kapitálovým trhem. Zde je řešení.

³ Ministry of Industry & Trade, Center of Incubators for Technological Initiatives, Tel Aviv, Israel

Zaměstnanost: dost práce pro všechny

Co lze doporučit a co nikoli

Nejlepší sociální politikou je prosperující hospodářství, kde není problém najít práci – i pro čerstvé absolventy škol. Tento poznatek je základem našeho přístupu. Platí příčinný vztah „**nízké daňové sazby → hospodářský růst → zaměstnanost a prosperita → vyšší výběr daní → nízké daňové sazby**“ a tak dále. O jeho platnosti se mohli přesvědčit například obyvatelé západního Německa a Francie v období 50. až 60. let, kdy tyto země měly nízkou daňovou zátěž, rychlý růst životní úrovně, velmi nízkou nezaměstnanost a vyrovnané veřejné finance

Nezaměstnanost a růst v EU (EHS)		
	1965-75	1976-95
Nezaměstnanost v EU	2,8 %	9,4 %
Růst HDP per capita	3,4 %	1,7 %
Zdroj: F. Daveri, G. Tabellini, 1997		

Povšimněme si, že v letech 1965-75 měla průměrná nezaměstnanost ve státech tehdejšího EHS hodnotu pouhých 2,8 %, a to při míře růstu ekonomiky, která byla blízko rovnovážného potenciálního růstu. Srovnajme tato čísla s dneškem, který je charakterizován sociálními nepokoji a postupným rozkladem tzv. evropského sociálního státu.

Zaměstnanost tudíž není zázrak, nýbrž výsledek rozumné politiky, vyvážených vztahů mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, rozumné míry zdanění práce a adekvátní regulace pracovněprávních vztahů. Jestliže nyní při šestiprocentním růstu vykazuje česká ekonomika míru nezaměstnanosti 9,06 %⁴, je to doklad nevyváženosti ekonomiky a selhání hospodářské politiky všech českých vlád v letech 1998-2006.

Kořeny naší sociální politiky mají evropský charakter. Jsou spojeny se jmény jako Konrád Adenauer, Ludwig Erhard, a Wilhelm Röpke, což byli tvůrci německého hospodářského zázraku v 50. a v 60. letech. Německo jejich éry se vyznačovalo svobodným podnikáním, lehkým zdaněním, nevelkými státními zásahy do ekonomiky, pevnou měnou a příkrým odmítnutím ekonomických principů nacionálního socialismu. K této tradici evropské sociálně tržní ekonomiky se hlásíme a hodláme na ni tvůrčím způsobem navázat.

Co je třeba odmítnout: nehorázné daně dusící ekonomiku, rozhazovačný stát, všemocnou byrokracii, sociální podporu pro kariérní nezaměstnané, podnikání svázané milióny nesrozumitelných vyhlášek. Toto je podle nás asociální stát. Jeho budoucností je jen stagnace a postupný úpadek.

Nižší daně = levnější práce = vyšší zaměstnanost

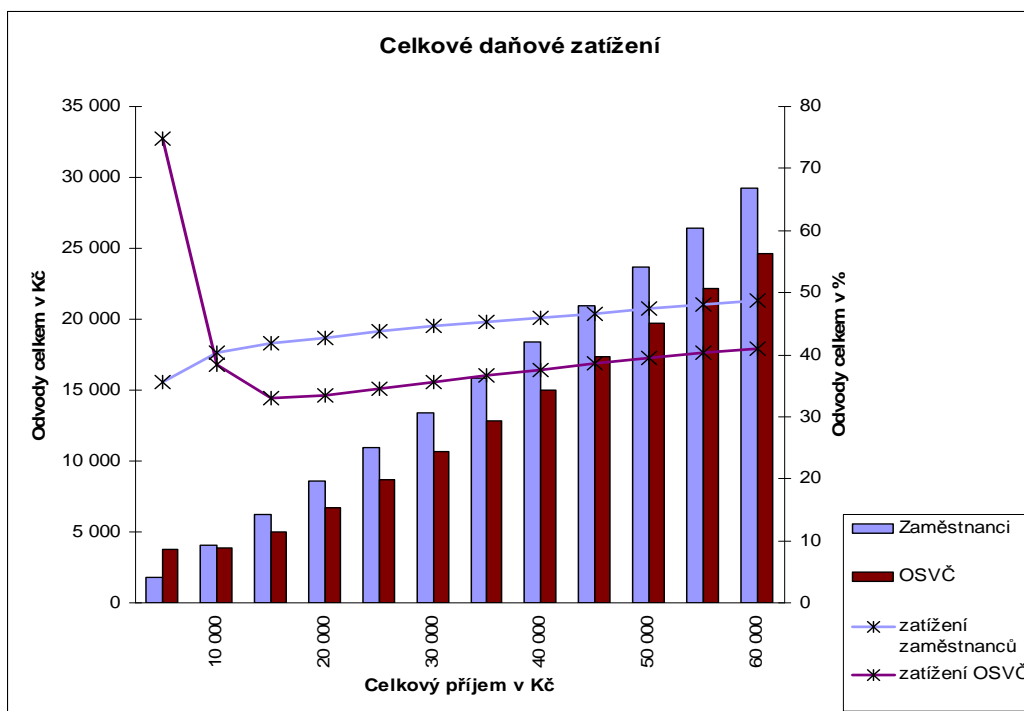
John Maynard Keynes kdysi prohlašoval, že maximální rozumná mezní sazba pro daně z příjmů (firemních i osobních) je 25 %⁵. Nyní se podívejme, jak jsou v České republice daňově zatíženy mzdy, sečteme-li všechny daně a odvody. Zaměstnanec, který firmu stojí měsíčně 20 000 Kč (tato částka celkových nákladů práce odpovídá hrubé mzdě ve výši 14 815 Kč), je přímo i skrytě zdaněn částkou 8 193 Kč. Znamená to, že jeho míra zdanění práce činí

⁴ únor 2006, zdroj MPSV

⁵ John Maynard Keynes: The Collected Writings of John Maynard Keynes. London, Macmillan, Cambridge University Press, 1972

41 %! A to přitom mluvíme o podprůměrné mzdě! Pracovník, který má tu „smůlu“, že vydělá měsíčně 22 000 čistého, je zatížen daňovým břemenem ve výši 45,4 %. Takto extrémní daňové zátěži pro nižší a střední třídy by se lord Keynes zajisté divil.

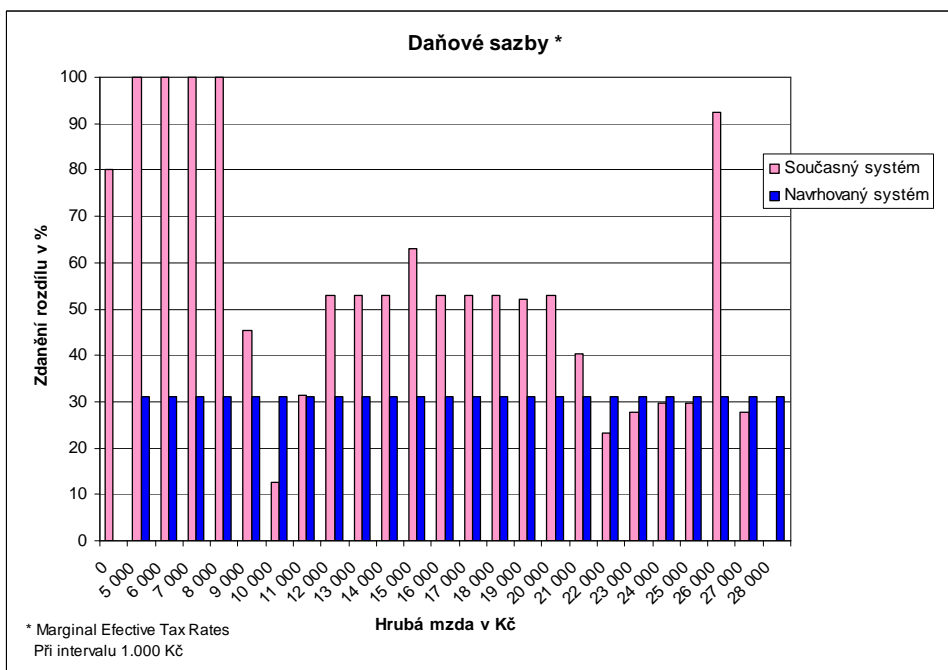
Takto vypadá přímé daňové zatížení práce dnes - a to nejsou započteny daně ze spotřeby!



Zdroj: Kateřina Havlíčková, IAS, 2005

Českou past chudoby názorně ilustruje tzv. „mezni efektivní zdanění“ (Marginal Effective Tax Rate), které vypovídá o tom, jak je občan finančně motivován ke zvýšení příjmu vlastní a legální prací.

Typizovaná rodina rodiče a děti 9 a 15 let

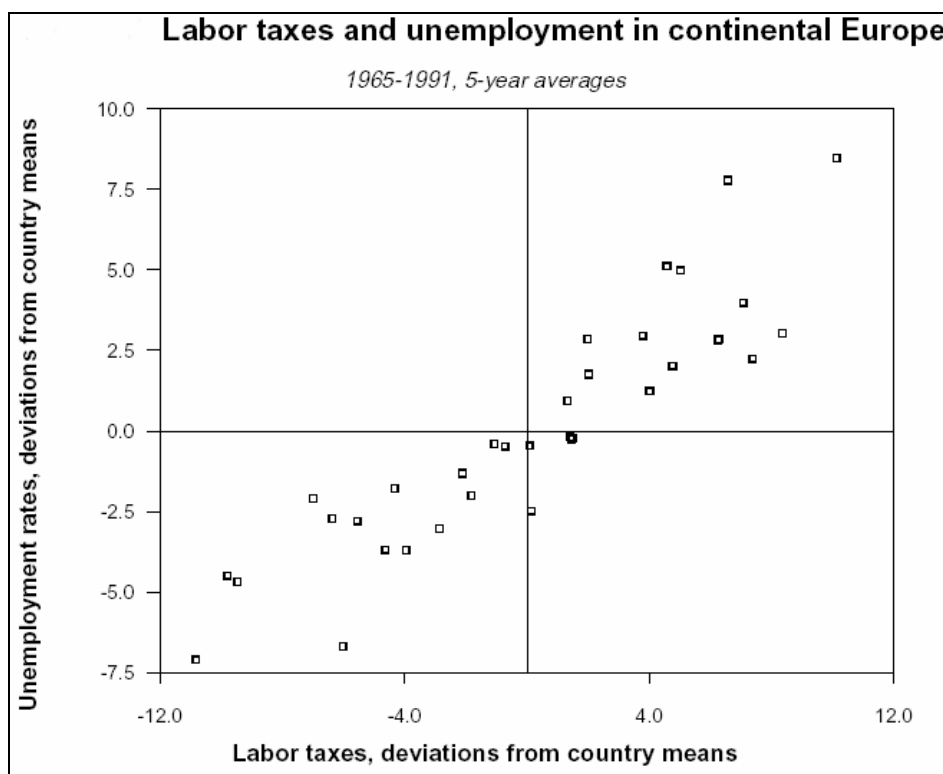


Zdroj: Kateřina Havlíčková, IAS, 2005

Na grafu je zřetelně vidět, že zvláště pro nízkopříjmové skupiny je snaha vymanit se z pasti chudoby a závislosti na sociálních dávkách velmi nízká, u lidí s nejnižšími příjmy prakticky nulová. Jak se zvyšuje příjem, klesají dávky sociální péče. Navrhovaný systém rovné daně a státem zaručeného příjmu naproti tomu tuto past odstraňuje.

Z prací italských ekonomů Daveriho a Tabelliniho (viz kapitola *Daňová a hospodářská politika*) vyplývá, že zvýšení daňové zátěže práce je spojeno s nezaměstnaností.

Zdanění práce a nezaměstnanost v kontinentální Evropě



Osa x: zdanění práce, odchylky od průměrů jednotlivých zemí

Osa y: míra nezaměstnanosti, odchylky od průměrů jednotlivých zemí

Období 1965-91, pětileté průměry

Zdroj: Francesco Daveri, Guido Tabellini, 1997

Tento empiricky odvozený graf ilustruje skutečnost, že práce je předmětem nabídky a poptávky, a že vyšší daňová zátěž omezuje poptávku po pracovní síle. K této ilustraci se hodí i jiné Keynesovo tvrzení ohledně příliš vysokých daní obecně:⁶

„Není nerozumný argument, že zdanění může být natolik vysoké, že popírá svůj vlastní účel, a že po jisté době se snížení daní ukáže lepším prostředkem k vyrovnaní rozpočtu. Opačný přístup připomíná továrníka, který je ve ztrátě a rozhodne se zvýšit cenu zboží. Když klesající tržby přispějí k prohloubení ztráty, může na základě čistě aritmetického uvažování dojít k názoru, že je opět zapotřebí zvýšit cenu – a který, když jsou všechny jeho účty na dně, stále nábožně věří, že by bylo hazardem snížit cenu, když již předtím byl ve ztrátě.“

⁶ Tamtéž.

Je nepochybné, že zdanění práce v míře přesahující 40 % by Keynes považoval za šílenství a že by jako prostředek pro zvýšení zaměstnanosti doporučil snížení daňové zátěže práce.

Závěry profesionálních ekonomů může vhodně ilustrovat postřeh anonymního návštěvníka na diskusním fóru www.ihned.cz:

Dám konkrétní případ. Kamarád vystudoval VŠ a je v IT dost dobřej. Náklady na jeho pracovní pozici jsou 70 000 Kč (tzn. že mu nabídli 55 000 hrubého, což je 37 000 Kč čistá ruka. Tento kamarád si chtěl pořídit bydlení: řadový rodinný domek v hodnotě 3 750 000. Hypotéka na 20 let, splátka 18 000 měsíčně. Když to spočítal, tak zjistil, že není schopen si zároveň pořídit dítě a zároveň udržet standard (jeho pocit je že s 15 000 měsíčně by se musel uskromnit víc, než odpovídá jeho pracovní pozici). Vím, že tu vyskočí spousta komoušů a budou argumentovat chudákem dělníkem, ale mluvím o podstatě. Pokud by mu zůstalo z těch 75 tisíc, které je za něj jeho zaměstnavatel ochoten zaplatit na pásce, o cca 10 000 víc, tak by zůstal v ČR, protože je vlastenec, má tu rodinu, přátele a má to tu rád. Bohužel odešel do Irska, kde je schopen vydělat. Chtěl jsem jenom říct, že investice je určitě moc důležitá, ale stejně tak důležité je ty lidi, do kterých se investuje, tu udržet.

Pryč z pasti chudoby

Vždy budou existovat lidé, kteří potřebují pomocnou ruku. Kultura společnosti se pozná také podle toho, jak se chová ke svým nejslabším. Podporu může potřebovat každý. Nedomníváme se, že nouzí trpící člověk by měl být považován za vyvrhele a týrán úřední šikanou při žádosti o podporu. Proto je optimální státem zaručený příjem: každý občan nad 18 let bude mít nárok na rovnou sociální dávku od státu, která nahradí všechny dosavadní dávky.

Občané budou mít snazší život, protože nebudou muset obíhat po úřadech. Rovná sociální dávka bude mít zpočátku hodnotu 6000 Kč, postupem času bude valorizována o inflaci. Zmíněných 6000 Kč se ovšem bude týkat jen osob, které nemají žádné příjmy. U ostatních bude dávka snižována podle vzorce $dávka = 6000 - \text{superhrubý příjem} * 0,15$ (přičemž dávka končí na nule, protože nemůže být záporná; pod pojmem „superhrubý příjem“ rozumíme dnešní hrubý příjem plus další odvody doposud placené zaměstnavatelem). Jde vlastně o aplikaci záporné daně z příjmu, což je myšlenka, se kterou jako první přišel nositel Nobelovy ceny za ekonomii Milton Friedman.

Neznamená to tedy, že každý dospělý občan bude měsíčně pobírat 6000 Kč. Dávka bude plynule klesat s příjmem. Občané s vyššími příjmy pochopitelně žádné dávky brát nebudou.

Jaký bude nejvýznamnější přínos rovné sociální dávky? Vyšší motivace k práci. Na rozdíl od dosavadního systému nepříjde příjemce o dávky okamžitě, když si najde práci. Tradiční systém sociálních dávek pracuje na principu „buď – anebo“. Buď občan pobírá dávky anebo pracuje. Nízké mzdy v kombinaci s vysokými dávkami demotivují při hledání zaměstnání. To vede k pasivitě a ke stavu, kdy několik generací sociálně slabé rodiny žije jen z milosrdenství státu zcela pasivním životním stylem. Ekonomové tento stav výstižně označují za „past chudoby“. O jeho neblahém dopadu na pracovní návyky, kulturní úroveň a morálku rodiny, která do pasti spadne, není třeba zdlouhavě hovořit.

Státem zaručený příjem past chudoby odstraní. Životní úroveň chudých občanů se zvedne, poklesne kriminalita, zvýší se kupní síla obyvatelstva a poroste hrubý domácí produkt.

Švýcarský model pro zaměstnanost

Proč je nezaměstnanost v České ekonomice tak vysoká? S přihlédnutím k hospodářskému růstu dosahujícím až 6 % ročně by se míra nezaměstnanosti měla pohybovat kolem hodnot 4 až 5 procent⁷. Fakt, že nezaměstnanost se setrvale pohybuje kolem 8 až 9 procent hodnotíme jako důsledek chybné politiky.

Tvrdíme, že nezaměstnanost je řešitelný problém, a že lze stlačit míru nezaměstnanosti k hodnotám kolem 4 – 5 % a nižším. Důkazem pro naše tvrzení jsou zkušenosti některých evropských zemí, zejména Švýcarska. V roce 2004 činila průměrná švýcarská nezaměstnanost pouhých 3,9 %. Mohla by být i nižší, kdyby v zemi nežilo značné množství imigrantů, kteří vzhledem ke své převážně nízké kvalifikaci a neznalosti jazyka těžko shánějí práci. Nejvyšší nezaměstnanost vykazoval kanton Ženeva: 7,9 %. Cizinci se ovšem na ženevské populaci podílejí 38 procenty. Kantony s nižší mírou cizinců vykazují nižší nezaměstnanost: Uri (1,2 %), Obwalden (1,7 %), Schwyz (2,3 %), Graubünden (2,1 %) ⁸. Ukazuje se, že dokonce i nezaměstnanost pod třemi procenty je dlouhodobě udržitelná!

Příčiny nízké nezaměstnanosti ve Švýcarsku:

- Dobrá pracovní legislativa
- Dobré podnikatelské prostředí, přičemž těžiště zaměstnanosti spočívá na malých firmách (Švýcarsko má přes 174 tisíc akciových společností)
- Decentralizované vyjednávání odborů se sociálními partnery: vyjednané mzdy a pracovní podmínky odpovídají lokálnímu optimu pracovního trhu
- Veřejná administrativa přátelská k podnikání
- Snadný přístup firem a živností ke kapitálu

Všechny tyto charakteristiky lze aplikovat i v podmínkách české ekonomiky – na rozdíl od švýcarského bankovníctví či hodinářství. Není zásadní důvod, proč by česká nezaměstnanost nemohla dosahovat švýcarských hodnot.

Nízká korupce = ekonomická svoboda = vyšší zaměstnanost

Proč uvádíme protikorupční opatření v kapitole věnované zaměstnanosti? Protože korupce a s ní spojená byrokracie překáží podnikání a brání tak tvorbě pracovních míst.

Korupce omezuje svobodu a nižší svoboda snižuje prosperitu. Ekonomika zatížená korupcí nemůže být nikdy svobodná. Svědčí o tom žebříček ekonomické svobody podle nezávislé kanadské organizace Heritage Foundation.

⁷ Tyto hodnoty byly vypočteny na základě Okunova pravidla.

⁸ Switzerland in Figures, UBS AG, Zürich, 2005

Žebříček ekonomické svobody 2006					
Pořadí	Země	Skóre	Pořadí	Země	Skóre
1	Hong Kong	1,28	14	Chile	1,88
2	Singapur	1,56	15	Švýcarsko	1,89
3	Irsko	1,58	16	Kypr	1,90
4	Lucembursko	1,60	17	Nizozemí	1,90
5	Island	1,74	18	Rakousko	1,95
6	Veká Británie	1,74	19	Německo	1,96
7	Estonsko	1,75	20	Švédsko	1,96
8	Dánsko	1,78	21	Česká republika	2,10
9	Austrálie	1,84	22	Belgie	2,11
10	Nový Zéland	1,84	23	Malta	2,14
11	USA	1,84	24	Bahrain	2,23
12	Kanada	1,85	25	Barbados	2,25
13	Finsko	1,85	26	Arménie	2,26

Zdroj: Heritage Foundation

Česká republika se v žebříčku pro rok 2006 umísťuje na nikterak skvělém 21. místě: za zeměmi s vysokými daněmi, jako jsou Švédsko, Německo, Finsko, Kanada nebo Dánsko. Proč tak špatné skóre, když Česká republika má pronikavě nižší daňovou zátěž než třeba právě Dánsko? Důvodem je právě byrokratická a korupční zátěž ekonomiky. Ekonom Paolo Mauro uvádí: „Empirické výzkumy ukazují, že korupce snižuje investice a zpomaluje hospodářský růst.“⁹ Maurovy analýzy ukazují, že zlepšení korupčního indexu o jednu směrodatnou odchylku zvýší míru investic o více než 4 procentní body a posílí roční růst HDP o více než 0,5 procentního bodu.

Jinými slovy, pokud daná zemělepší svůj korupční index z 6 bodů na 8 bodů (podle stupnice Transparency International, kde číslo 10 znamená naprosto čistou ekonomiku), znamená to posílení investic o 4 procentní body s následným zlepšením zaměstnanosti a hospodářského růstu.¹⁰ Boj proti korupci proto považujeme za jedno z hlavních opatření pro zvýšení zaměstnanosti. Navrhujeme provést protikorupční audity na všech úrovních státní správy. Jejich vedlejším – a zajisté žádoucím – efektem bude omezení byrokracie. Audity budou mít tři typy:

- **forenzní:** zaměřený na vyhledání již existující kriminální korupce,
- **ekonomický:** zaměřený na vyhledání již existujících neefektivností, ztrát a konfliktů zájmů, které však nemají prokazatelně kriminální charakter,
- **operační:** zaměřený na nastavení takových mechanismů, které preventivně zabraňují vzniku jak korupčních situací tak ekonomických neefektivností.

Tyto audity budou provádět nezávislé, převážně mezinárodní organizace, které mají náležitý odborný i morální kredit. Není za žádných okolností možné, aby státní úřady „auditovaly“ samy sebe!

⁹ Paolo Mauro: Why Worry About Corruption? IMF Economic Issues No. 6 (1997)

¹⁰ Tamtéž.

Naším cílem bude snížit korupci a byrokracii tak, aby se Česká republika dostala v žebříčku ekonomické svobody před Dánsko. Vzhledem k nižší daňové zátěži není tento cíl žádným vzdušným zámkem: ostatně vidíme, že Estonsko jej již dosáhlo. Je nutné uplatňovat protikorupční a antibyrokratická opatření. Lze tak učinit prosazením řady zcela konkrétních opatření. Velký kus práce zde již udělal projekt eStát. Dále doporučujeme požádat dánskou a estonskou vládu o oficiální pomoc při reformě veřejné správy.

Snazší podnikání: aktivní politika zaměstnanosti

Aktivní politikou zaměstnanosti rozumíme podporu podnikání: nikoli vytváření umělých dotovaných pracovních míst. Vzorem v tomto směru nám bude Skandinávie, zejména Dánsko a Finsko.

Žebříček *Doing Business* sestavovaný Světovou Bankou a International Finance Corporation hodnotí snadnost či obtížnost zakládání firem, funkčnost pracovního trhu, atd. Finsko v něm zaujímá velmi slušné 13. místo z celkového počtu 155 zemí. Za dobré umístění vděčí příznivým známkám v disciplínách „Založení podniku“, „Licence a povolení“, „Registrace majetku“ a „Přístup k úvěrům“. Díky tomu (a díky kvalitním vysokým školám) Finsko patří ke světové špičce v ekonomické konkurenceschopnosti.

Státní administrativa je ve Finsku rychlá, pružná a nezkorumpovaná. Registrovat podnik či živnost během pár dní není problém. Totéž platí pro ostatní tzv. korporátní akce, jako jsou změny v řídicích orgánech, navyšování základního jmění (v souvislosti s emisemi akcií, atd.), fúze a akvizice, atd. Díky usnadnění korporátních akcí budou mít firmy snazší přístup ke kapitálu, který je nutný pro jejich další rozvoj a pro tvorbu pracovních míst.

V těchto místech se problematika podpory zaměstnanosti střetává s regulací kapitálových trhů. Toto téma bylo v minulosti zanedbáváno ke škodě věci. Kapitálové trhy musí fungovat poctivě, efektivně a standardním způsobem. Vzali jsme si poučení z bolestné lekce z 90. let. Nic podobného se už nebude opakovat.

Je nutné minimalizovat administrativní zátěž zejména drobných podnikatelů a radikálně omezit regulace. Rovná daň, převedení nemocenského pojištění na zdravotní pojišťovny a zrušení nesmyslné povinnosti platit nemocenskou zaměstnavatelem, placení daní a odvodů formou jedné srážkové daně, pro malé firmy (zpočátku např. do pěti zaměstnanců) zrušit působnost zákoníku práce a ponechat pracovně právní vztah smluvní volnosti s působností občanského zákoníku, zavedení jednoho živnostenského listu bez specifikace pro všechny živnosti jiné než řemeslné, vázané a koncesované a další opatření nepochybně pomohou rozvoji drobného podnikání.

Drobným podnikatelům ulehčí rovněž zrušení silniční daně – především administrativně, finančně ne příliš, protože bude převedena do daně spotřební. Dále pak zavedení možnosti paušálních výdajů za provoz automobilů a tím také zrušení povinnosti vést knihu jízd.

Imigrační politika

Česká republika je otevřenou ekonomikou a součástí Evropské unie. Proto je přirozené počítat s pohybem obyvatelstva přes hranice oběma směry. Přitom však je žádoucí stanovit některé zásady pro imigrační politiku.

- Česká republika by měla být otevřená daňovým imigrantům z vyspělých evropských zemí, zejména z Holandska, Skandinávie, Francie, Německa, atd. Tradičním azylem pro příslušníky nejvyšších příjmových skupin bylo doposud hlavně Švýcarsko a Velká Británie. Česká republika by se k těmto zemím mohla časem přiřadit.

- Vítání jsou i příslušníci středních a nižších tříd. ČR by měla být otevřená imigrantům, kteří si do určité lhůty najdou jakoukoli práci – intelektuální či manuální. V tomto směru bychom neměli dělat rozdíl mezi východní a západní Evropou.
- České občanství by mělo být udělováno na základě splnění určitých objektivních kritérií a na základě souhlasu obce. Cílem je asimilace, nikoli vytváření uzavřených komunit „ghetového“ typu, ať už tyto komunity vznikají na sociální či náboženské bázi.
- Cizinec žijící v České republice nemá nárok na státem zaručený příjem, dokud nezíská plné občanství. Otevřenost hranic není slučitelná s nepřiměřeně štědrým sociálním státem, o čemž se drsným způsobem přesvědčují některé západoevropské státy.
- Není vhodné řešit masovou imigrací demografický problém nízké porodnosti. Všechny evropské státy, které se o něco podobného pokusily, toho nyní litují: viz masové nepokoje ve Francii, problémy v Dánsku, cizinecká ghetta ve Švédsku, atd.
- Stát bude z bezpečnostních důvodů provádět preventivní profilaci zájemců o trvalý pobyt a občanství. Cílem je důsledně vyloučit příchod potenciálních teroristů a jejich sympatizantů. Bylo by nešťastné udělat stejnou chybu jako Velká Británie, kde více než 300 tisíc občanů vyjadřuje své pochopení pro sebevražedné atentátníky z londýnského metra a dalších nejméně sto tisíc osob věří, že je správné „*uplatňovat násilí vůči těm, kteří se podle názoru náboženských vůdců dopouštějí urážek*“¹¹. Vítání by však měli být i cizinci neevropského původu, pokud nepředstavují bezpečnostní riziko. Týká se to například (avšak nikoli výlučně) východoasijských národů.
- Stát by měl vyjít vstříc cizincům zlepšením poměrů na cizinecké policii. Nedůstojné jednání s cizinci nejenže dělá celému státu ostudu, ale zároveň odrazuje schopnější a vzdělanější osoby od dlouhodobého pobytu v České republice. Samostatnou kapitolou je pak monstrózní korupce na cizinecké policii, o níž se vyprávějí celé legendy.

Hlavní zásady

- Modely, kdy stát přímo tvoří nebo dotuje nová pracovní místa, se neosvědčily. Jedinou účinnou cestou tvorby pracovních míst je podpora podnikání a hospodářského růstu. Neexistuje náhrada za dobré podnikatelské prostředí.
- Inspirujeme se příklady úspěšných evropských ekonomik: Velké Británie a Švýcarska, dále Francie a Německo v době de Gaulla a Adenauera. Do jisté míry můžeme jako model použít i Dánsko, jehož pracovní legislativa není vůbec špatná.
- Klíčovým faktorem tvorby pracovních míst je podpora podnikání. Tu si nepředstavujeme jako daňové prázdny nebo dokonce dotace, ale jako vytvoření dobrého podnikatelského prostředí: registrace podniku a ostatní akce tohoto typu musí být jednoduché. Veškerá podnikatelská legislativa musí být maximálně vstřícná a administrativa musí být rychlá a efektivní na úrovni Dánska.
- Za opatření ke tvorbě pracovních míst proto považujeme i kroky proti korupci.
- Imigrace není řešením ekonomických problémů. Nechceme však z České republiky dělat uzavřenou pevnost a proto chceme být otevřeni cizincům, kteří nebudou znamenat bezpečnostní riziko. Jsme si vědomi, že příliš štědrý sociální systém a současně politika otevřených dveří nejdou dohromady.

¹¹ Podle výzkumu veřejného mínění společnosti ICM.

Zdravé veřejné finance: konec marnotratnosti

Rozpočet pro růst a zaměstnanost

Zdravé veřejné finance jsou základem stability a prosperity celé ekonomiky. Mohou ekonomiku brzdit, ale mohou ji také stimulovat: podle toho, jak jsou nastaveny. Zkušenosti posledního půlstoletí ukázaly, že daně a státní výdaje jsou příliš hrubým nástrojem pro jemnou regulaci hospodářského cyklu.

Dosavadní hospodářská politika vlády dokázala „vybičovat“ ekonomiku k hospodářskému růstu pouze za cenu neustálého zadlužování. Zdravá ekonomika by ovšem při tomto tempu růstu měla dosahovat rozpočtového přebytku a splácet státní dluh¹². Že se tak neděje, je dokladem špatné hospodářské politiky. Nezapomínejme, že John Maynard Keynes tvrdil, že veřejné finance by měly být dlouhodobě vyrovnané – nebyl zastáncem trvalého růstu zadlužení na úkor budoucích generací.

Tento růst zadlužení je navíc zcela neefektivní z hlediska zaměstnanosti. V únoru 2002 bylo v české ekonomice 485 tisíc nezaměstnaných. V únoru 2006 – po čtyřech letech ekonomického růstu a přílivu zahraničních investic – bylo bez práce 493 tisíc osob¹³, a toto číslo bylo ještě vydáváno za úspěch!

Zvláštní kapitolou je státní dluh. Stát musí z dluhu – jako každý jiný – platit úroky. Tyto výdaje nejsou produktivní. Jen v samotném roce 2004 činila dluhová služba českého státu celkem 69 miliard korun¹⁴. Tyto peníze by při lepším hospodaření mohly samozřejmě být využity jinak: na vzdělání, na zdravotnictví, na zdravější životní prostředí, na snížení daní... vyberte si.

Tím nepopíráme, že za určitých specifických okolností se stát může uchýlit k dluhovému financování. Tyto okolnosti ovšem musí být přísně zdůvodněny ekonomickou teorií. Většina ekonomů se shoduje na tom, že rozpočtový deficit může být namístě, pokud:

- hospodářství je ve stavu hluboké krize – toto je ovšem zcela mimořádná okolnost, k níž došlo například ve 30. letech 20. století;
- anebo pokud je deficit spojen s jednorázovými opatřeními, která jsou zaměřena na odstranění dlouhodobé nerovnováhy anebo na posílení růstového potenciálu ekonomiky. V našem případě se konkrétně může jednat o reformu penzijního či daňového systému.

Řečeno populárně – když si domácnost vezme hypotéku na vlastní bydlení, je to zpravidla rozumné zadlužení, protože se tak vyhne nutnosti platit nájemné. Jde tedy vlastně o úsporné opatření. Naproti tomu je zcela nerozumné zatěžovat rodinné finance přehrší spotřebitelských úvěrů, dluhů na kreditních kartách, a podobně. Odmítáme zadlužovat stát kvůli běžné spotřebě – což se děje nyní – ale nelze vyloučit úvěr spojený s posílením růstového potenciálu.

Domníváme se, že je načase učinit přítrž nezodpovědným experimentům a vytvořit systém veřejných financí, který bude maximalizovat hospodářský růst cestou odstranění překážek a ekonomických deformací. Zdravá ekonomika nepotřebuje stimulovat dluhem, jak to

¹² John Maynard Keynes: *The General Theory of Employment, Interest, and Money* (1936)

¹³ Podle ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Český statistický úřad udává jiná čísla, ale stejný, tj. neklesající trend.

¹⁴ Zdroj: Ministerstvo financí České republiky

vyžadovala pokřivená česká ekonomika v letech 1998-2006. Stabilizační roli přenecháme po dobu existence koruny České národní bance – s poznámkou, že samostatná měnová politika po vstupu do eurozóny odpadne a společná měna eura si vyžádá zvýšení pružnosti ekonomických mechanismů. Jde zejména o trh práce a trh kapitálu.

Cestou úspor, nikoli deficitů

Vlády v letech 1998-2006 se vždy snažily vnutit občanům myšlenku, že každá koruna vynaložená státem je nezbytná, že bez vysokých státních výdajů by se ekonomika zhroutila, veřejné služby by zanikly a ve státě by nastaly latinskoamerické poměry. Není to pravda. Proč? Předně, zdaleka ne všechny státní výdaje jsou opodstatněné. Věnujme pozornost této zprávě:

*Transparency International ČR dnes¹⁵ zveřejnila výsledky svého výzkumu, jehož cílem bylo vyčíslit ztráty plynoucí z neefektivit a neprůhlednosti procesu zadávání veřejných zakázek. Výsledky této studie nejsou pro české daňové poplatníky vůbec povzbudivé. V roce 2004 se z celkového objemu veřejných zdrojů na obecní úrovni **neefektivně použilo 15 mld. Kč, na centrální úrovni pak 17,4 mld. Kč. Celkový odhad ztrát v důsledku neefektivnosti a neprůhlednosti procesu zadávání veřejných zakázek v roce 2004 tak představuje 32,4 mld. Kč.***

Zdůrazňujeme, že oněch **32,4 mld. Kč** představují **spodní odhad ztrát**, a to pouze v sektoru veřejných zakázek. V ostatních typech vládních výdajů lze bezpochyby najít další mnohamiliardové neefektivnosti. Kdyby nebylo tohoto otřesného plýtvání, veřejné finance by vypadaly zcela jinak.

Zde tedy spočívá odpověď na otázku, z čeho lze financovat případné rozpočtové deficity: úsporami, odstraněním neefektivit, zjednodušením administrativy, odstraněním korupce. Domníváme se, že ve veřejných výdajích lze ušetřit nejen zmíněných 32 miliard, ale mnohem více – aniž by občan poznal jakékoli zhoršení kvality a dostupnosti veřejných služeb. Kupř. pouze reformou sociálního systému se dá ušetřit téměř 10 mld. ročně - nikoli na dávkách, ale na provozních výdajích obslužného systému!

Kdo studuje strukturu výdajů veřejných financí, zjistí, jak překvapivě malé prostředky jdou například do školství, do údržby silnic, na policii – zkrátka do odvětví, která občané skutečně potřebují a na která jsou zvyklí jakožto na veřejné služby. I z prostředků, které skutečně jdou na užitečné věci, je jich velká část využita neefektivně. Státu chybí transparentní systém řízení veřejných výdajů. Kdyby podobným způsobem postupovala soukromá firma, efektivnější konkurence by ji dávno zničila.

Konec korupce, konec skandálů, konec plýtvání

Navrhujeme provést generální audit veřejné správy za pomoci nezávislých konzultačních firem. Jeho účelem bude vytipování neefektivností na všech významnějších úřadech veřejné správy.

Nehodláme rušit veřejné služby. Naopak, hodláme dosáhnout zlepšení jejich kvality. Neříkáme, že to půjde snadno, škrtnutím pera: bude nutné zavést systém finančního řízení srovnatelný s postupy, které jsou využívány ve velkých soukromých firmách. Navrhujeme také spolupracovat s Transparency International, eventuálně s jinými organizacemi, které mají

¹⁵ Tisková zpráva Transparency International ČR, 28. června 2005

dobrou pověst a jsou schopny přispět k řešení problémů. Cílem je nalézt a odstranit všechny „černé díry“ a všechna neprůhledná místa ve veřejném hospodaření.

K vymýcení korupce také přispějí hromadné nákupy pro veřejnou správu cestou elektronických aukcí, které vylučují externí osobní vlivy. Podobný systém se aplikuje v mnoha zemích a osvědčil se velmi dobře i v Argentině, kde přispěl k podstatnému snížení nákladů státem provozovaných nemocnic.¹⁶ Formou elektronických dražeb pod kontrolou veřejnosti bude probíhat i přidělování veřejných zakázek tam, kde to bude jenom trochu možné.

Všechny smlouvy včetně jakýchkoli dodatků, které se týkají se veřejných výdajů, budou přístupné veřejnosti. Pokud si někdo chce zachovat „obchodní tajemství“, nechť se o veřejné zakázky neuchází. Privatizace státních podniků bude prováděna standardní formou veřejných emisí cenných papírů na burze. Pokud některý „strategický vlastník“ chce získat majoritu, nechť tak učiní formou nákupu většinového balíku akcií na veřejném trhu.

Optimální je cesta úspor v neefektivních veřejných výdajích a jednoduchého daňového systému, který nelze zneužít. Konec příštípkaření. Je čas zavést pořádek ve veřejných financích. Pořádek a transparentnost je zároveň jediným účinným způsobem boje proti korupci.

Veřejné finance nemohou být skutečně zdravé, dokud se nevyřeší dvě „černé díry“: důchodový systém a zdravotnictví. O nich bude pojednáno ve zvláštních kapitolách.

Hlavní zásady

- Důraz musí být kladen na úspory státních výdajů a na opomíjenou problematiku kontroly efektivnosti veřejných výdajů.
- Nezávislá (nebo alespoň nadstranická) komise expertů bude pověřena přezkoumáním všech „šedých míst“, kde se rozhoduje o výdajích. Tato komise bude vytvořena z nepolitiků, z odborníků z praxe. Model fungování může být odvozen od systému fungování Bezděkovy komise pro reformu důchodového systému, který se dosti dobře osvědčil. Komise zpracuje mapu zodpovědností a vtipuje možné konflikty zájmů, lobbyistické vlivy a následné úniky financí směrem k zájmovým skupinám. Veškeré její výstupy budou veřejně přístupné a členové nebudou vázáni mlčenlivostí.
- Je nutné zavést absolutní disciplínu ve veřejných soutěžích: žádný prostor pro korupci. Soutěže musejí být dokonale transparentní. Dodávky materiálu komoditního charakteru (tj. snadno zaměnitelné zboží) budou organizovány na principu elektronických aukcí, bez jakéhokoli osobního vlivu.
- Očekávané úspory:
 - minimálně 30 miliard korun zavedením efektivního systému veřejných soutěží,
 - minimálně 10 miliard korun zjednodušením sociálního systému (nikoli úsporami na dávkách, pouze na administrativě),
 - minimálně 10 miliard korun odstraněním triků s dvojitou sazbou DPH po jejím sjednocení,

¹⁶ Podle údajů společnosti Mercados Transparentes

- minimálně 5 miliard odstraněním zbytečné agendy finančních úřadů, zjednodušením administrativy a přesunutím pozornosti na výběr daní z příjmů namísto zrušených daní darovacích, z převodu nemovitostí, atd.,

Uvedená čísla jsou vyjádřena v korunách z roku 2004, což znamená, že v rozpočtu na rok 2007 a léta další budou patřičně vyšší. Odhady se týkají pouze úspor a zvýšení efektivity při výběru daní: nezahrnují efekty plynoucí z urychleného hospodářského růstu ani ze zlepšené disciplíny po zavedení jednotné 15% sazby daní z příjmů.

Daně a hospodářská politika

Daně z příjmů právnických osob: investiční pobídky pro všechny

Daňový systém musí být slučitelný s požadavky moderní ekonomiky založené na znalostech a informacích. Jinými slovy, podnikání se musí vyplácet, a to především v moderních a intelektuálně náročných oborech. Je nutno dosáhnout stavu, aby talentovaní občané měli příležitost zbohatnout doma a vytvářet pracovní místa v České republice. Neexistuje bohatá ekonomika bez prosperujícího domácího kapitálu. Nikde na světě. Nikdy v historii. Toto tvrzení nemá nic společného s ekonomickým nacionalismem – jde jen o to, že ekonomika výlučně závislá na zahraničním kapitálu je nevyvážená a nestabilní.

Jak má stát podporovat znalostní společnost? Problém je, že stát neumí s předstihem odhadnout, které moderní technologie budou tvořit základ ekonomiky budoucnosti a které jsou jen slepou uličkou. Státní úředníci technologiím nerozumějí, protože kdyby rozuměli, živili by se jinak než úřednickou prací.

Nikdo tedy neví, kam má směřovat cílená státní podpora. CzechInvest a podobné vládní agentury ze své samotné podstaty nemohou podporovat nejmodernější technologie, protože postrádají nadpřirozené schopnosti vidět do budoucnosti. Investiční pobídky uměle zvyšují výnosnost zastaralých technologií a prodlužují tak jejich ekonomickou návratnost o několik let. Z ekonomiky závislé na selektivních pobídkách se stává odkladiště výběhových technologií.

Tím není řečeno, že CzechInvest doporučujeme zavřít a veškeré pobídky zrušit. V některých individuálních případech mohou mít cílené pobídky své opodstatnění. Nemohou však tvořit motor růstu příjmů obyvatelstva, nanejvýše „pomocný motorek“. Existuje někde ve světě příklad ekonomiky, která by zbohatla díky selektivním investičním pobídkám? Ne, samozřejmě, neexistuje.

Kupříkladu Mexiko praktikuje cílené pobídky automobilkám a jiným velkým firmám již desítky let. V mexických *maquiladoras* – továrnách vlastněných zahraničními firmami – pracuje přes milion lidí. Výsledek? V roce 1960 dosahovala mexická ekonomika 32 % výkonnosti americké v přepočtu na hlavu. V roce 2000 bylo Mexiko již jen na 26 procentech americké hospodářské výkonnosti¹⁷. Proč mexická ekonomika zaostává? Protože nevyvážená podpora jen některých vybraných investic vytlačuje domácí kapitál, vychyluje ekonomiku z optimální rovnováhy a brzdí tak hospodářský růst. Tuto cestu rozhodně nelze doporučit.

Předsudky vůči zahraničnímu kapitálu jsou nesmyslné – optimální je úplná svoboda pohybu kapitálu nejen v rámci EU, ale v rámci celého světa. Škodlivé však je „ochranářství naruby“, které uměle zvýhodňuje některé investice podle jiných než ekonomických kritérií a deformuje tak ekonomickou rovnováhu.

Pro skutečné nastartování robustního růstu doprovázeného zaměstnaností existují jen dvě řešení:

- nízké daňové sazby, které podporují všechny podniky – nejen velké a nejen zahraniční společnosti;
- fungující finanční a kapitálové trhy.

¹⁷ Zdroj: Penn World Tables, Center for International Comparisons at the University of Pennsylvania

Ideální formou investičních pobídek je tedy jednotná sazba daně z příjmu ve výši 15 % (neboli rovná daň z příjmu). Tato forma podpory podnikání a zaměstnanosti je univerzální a plošná, vylučuje možnosti protekce nebo korupce.

Podpora investic jinak a lépe

Pokud jde o podporu kapitálových trhů, chystáme zrušení daně z dividend. Nesouhlasíme se zastaralou marxistickou teorií „bezpracných zisků“: podle nás je úspěšný podnikatel motorem ekonomiky a tvůrcem pracovních míst. Proč trestat takovéto lidi za úspěch? Proč je vyhánět do zahraničí nebo do šedé ekonomiky?

Nulové zdanění dividend má ještě jeden aspekt. Podnik, který bude zbaven břemene dvojího zdanění (nejprve zisků a pak dividend), bude ochotnější oficiálně vykazovat zisky. Sníží se motivace k permanentnímu vykazování nulových nebo záporných zisků. Ziskové podniky obdrží samozřejmě lepší úvěrové hodnocení u bank a na kapitálových trzích. Kromě toho nulové zdanění dividend přímo sníží cenu kapitálu, což umožní podnikům více investovat a tvořit nová pracovní místa.

Platí: $Cena\ kapitálu = Výnos\ státních\ dluhopisů + Riziková\ prémie + Zdanění$

Odstranění daně z dividend a zavedení 15 % jednotné daňové sazby ze zisků právnických osob podstatně sníží cenu kapitálu a přispěje tak k hospodářskému růstu. Demagogové tvrdí, že jednotná daňová sazba ve výši 15 % je pouze darem boháčům. Ale kdepak. Darem boháčům jsou selektivní investiční pobídky, zrychlené odpisy a podobné nástroje. Jednotná daň při sazbě 15 % je především prostředkem pro podporu zaměstnanosti. Prospěje bohatým? Ano, prospěje. Ještě více ale prospěje nezaměstnaným, mladým rodinám, střední třídě.

Estonsko dokázalo díky jednotné daňové sazbě (tj. rovné dani) snížit nezaměstnanost ze 13,6 % v roce 2000 na 7,0 % ve čtvrtém čtvrtletí roku 2005, a to při desetiprocentním hospodářském růstu a přebytkovém státním rozpočtu¹⁸. Srovnáme tyto výsledky s tím, čím se chlubí česká vláda. Závěr je jasný.

Práce versus kapitál: cesta k rovnováze

V moderní ekonomice je hlavním produkčním faktorem práce. Investice do strojů a jiného kapitálového vybavení byly spíše dominantou industriální společnosti. Proto je snížení daňové a odvodové zátěže práce klíčovým nástrojem podpory zaměstnanosti. V rozporu s rozšířenou mylnou představou nejsou zrychlené odpisy technického vybavení podporou znalostní ekonomiky. Pobídky tohoto typu podporují zavedené technologie na úkor technologických inovací a na úkor kvalifikované práce. Zatímco strojní a jiné vybavení je podporováno zrychlenými odpisy a podobnými nástroji, lidský kapitál nikoli: naopak, je zatížen daněmi a sociálními odvody.

Skutečně inovativní společnosti – Apple, 3M, Microsoft, General Electric, Sony, Dell, IBM, Google, Procter & Gamble a Nokia, abychom jmenovali alespoň deset prvních z žebříčku Boston Consulting Group¹⁹ – jsou typické tím, že mají velmi vysoké mzdové náklady a relativně skromné odpisy. Kupříkladu Microsoft vydává na mzdy zaměstnanců více než patnáctkrát tolik, kolik tvoří celkové odpisy²⁰.

¹⁸ Eesti Põhilised Sotsiaal- ja Majandusnäitajad. Main Social and Economic Indicators of Estonia (Jan. 2006)

¹⁹ Top 20 Innovative Companies in the World, Business Week, August 1, 2005

²⁰ US Securities and Exchange Commission, Form 10-K for the fiscal year ended June 30, Microsoft Corporation (2005)

Z první dvacítky podle BCG jsou jen tři inovativní společnosti evropského původu: Nokia, Virgin a BMW. Evropa trpí nerovnovázným nahrazováním práce kapitálem. Kvalifikovaní pracovníci jsou pro evropské firmy příliš drazí. Je to důsledek neúměrně drahé práce v důsledku jejího vysokého zdanění a naopak nepřírozeně zvýhodněné ceny investic. Ekonom Olivier Blanchard²¹ zjistil, že poměr práce jakožto výrobního faktoru ku kapitálu poklesl v kontinentální Evropě během let 1970-96 o 27 %, zatímco v anglicky mluvících zemích za stejné období jen asi o 5 %. Přímé důsledky nahrazování práce kapitálem jsou dva:

- vysoká nezaměstnanost,
- zaostávání v technicky vyspělých oborech.

Italští ekonomové Francesco Daveri a Guido Tabellini²² uvádějí: „*Vezmeme-li skupinu evropských zemí jako celek, růst daňové zátěže práce o 9,4 % lze spojit se 4% nárůstem nezaměstnanosti a zpomalením růstu HDP přibližně o 0,4 % ročně.*“

Autoři dále dávají do souvislosti daňové zatížení práce, zpomalení růstu a zvýšení nezaměstnanosti v západní Evropě v průběhu 70. až 90. let: „*Pozorovaný nárůst nezaměstnanosti a zpomalení ekonomického růstu spolu souvisí, protože oba jevy mají společnou příčinu: nadměrně vysokou cenu práce. (...) Permanentní nárůst nákladů na práci má dva efekty: za prvé, snižuje poptávku po práci, čímž přispívá k růstu nezaměstnanosti. Za druhé, jak firmy nahrazují práci kapitálem, klesá mezní produkt kapitálu; v dlouhém období to vede k poklesu růstové motivace. Vysoká nezaměstnanost je tedy svázána s pomalým růstem.*“

Evropská unie se problémem nezaměstnanosti, pomalého růstu a postupného technického zaostávání za světem snaží řešit Lisabonskou strategií. Ta ve své povrchnosti postrádá jakoukoli zmínku o tom, že evropské ekonomiky se nacházejí ve stavu suboptimální rovnováhy, která je kořenem problémů. Zde je mimochodem také část vysvětlení, proč hospodářská politika vlády v letech 1998-2006 nebyla schopna vyřešit problém nezaměstnanosti navzdory poměrně slušnému hospodářskému růstu.

Řešení spočívá v nastolení rovnováhy: snížení daňové zátěže práce a v zavedení rozumné politiky v oblasti odpisů a dotací kapitálu. Jinými slovy, neadekvátně zrychlené odpisy a investiční pobídky v podobě dotací z objemu investovaného kapitálu ničí pracovní místa a způsobují technologickou zaostalost. S moderní ekonomikou jsou tyto nástroje obtížně slučitelné.

Neefektivita dosavadního systému investičních pobídek

Dosavadní systém investičních pobídek používá jako hlavní klíč celkový objem investic. Čím větší projekt, tím větší hodnota přímé i nepřímé finanční podpory ze strany státu.

Tato pobídková strategie je však ze své samotné ekonomické podstaty chybná. Uměle zvýhodňuje kapitálově náročné projekty na úkor pracovně náročných projektů. Z následující tabulky je zřejmé, že projekty ve zpracovatelském průmyslu jsou bezmála pětikrát kapitálově náročnější než projekty ve vyspělých službách, tj. v ekonomice založené na znalostech. Pobídky na bázi objemu investic tedy jednostranně zvýhodňují průmysl na úkor pokročilých služeb. Totéž platí pro zrychlené odpisy.

²¹ Olivier Blanchard: *The Medium Run*. Brookings Papers on Economic Activity (1997)

²² Francesco Daveri, Guido Tabellini: *Unemployment, Growth and Taxation in Industrial Countries*. University of Brescia, Bocconi University, IGIER (1997)

Z čísel dále vyplývá, že sektor vyspělých služeb je z hlediska státu mnohem efektivnější než výroba. Bylo by tedy logické podporovat spíše pracovně náročná odvětví cestou nižších daní z příjmů fyzických osob a nižších odvodů. Vládní průmyslová politika je však evidentně ukotvena v pomýlené marxistické tezi o „materiální základně a intelektuální nadstavbě“. Tato teze ovšem byla neplatná již v době svého vzniku.

Výnosnost investic pro stát		
	Zpracovatelský průmysl	Technologická centra a střediska strategických služeb
Celková hodnota očekávaných investic (mld. Kč)	312,53	11,10
Počet investorů	222	56
Očekávaný počet pracovních míst	62 940	10 594
Investice na jedno prac. místo (Kč)	4 966	1 048
Investice na jednoho investora (mil. Kč)	1 407	198
Průměrné hrubé platy (Kč)	18 000	35 000
Roční příjem státu z investic (mil. Kč)	11 420	3 738
Roční výnos státu z jedné investované koruny	4 %	34 %
Roční výnos státu z jednoho pracovního místa (Kč)	181 443	352 841
<i>Zdroj: Sdružení pro informační společnost. Manifest informační společnosti (2005)</i>		

Dosavadní jednostranná preference výrobních oborů (která byla mírně korigována teprve nedávno) je jedním z hlavních důvodů, proč hospodářská politika vlády nevedla k ekonomické rovnováze a proč nepřispěla k růstu zaměstnanosti.

Zrušení minimální daně, daní z dědictví, daně darovací a z převodu nemovitosti

Česká republika má přetrženou kontinuitu vývoje domácího kapitálu. V zemích jako je Francie, Německo, Nizozemí, Švédsko nebo Švýcarsko stojí ekonomika na kapitálu, který se vyvíjel a rostl desítky, někdy i stovky let. Proti nim stojí Česká republika se zhruba patnáctiletou historií, která byla navíc doprovázena četnými omyly.

Je nutné vybudovat silný domácí kapitál – nikoli z nacionalistických důvodů, ale proto, že domácí kapitál je podle ekonomických výzkumů stabilnější než zahraniční investice. „Závislost na nadnárodních firmách může být riziková rozvojová strategie, protože zahraniční investoři jsou méně zakořeněni v místní ekonomice mohou rychleji odejít nebo snížit produkci,“ uvádí studie, kterou publikovali ekonomové Andrew Bernard a Fredrik Sjöholm²³. Tento závěr platí pro všechny země. V Irsku například továrny s majoritní zahraniční účastí vykazují mnohem větší pravděpodobnost uzavření než závody vlastněné Iry. Též se ukázalo, že zahraniční společnosti méně investují do vzdělávání zaměstnanců než irské firmy.

Aby nedošlo k omylu: zahraniční kapitál je vítaný a prospěšný. Příchody i odchody zahraničních investorů patří k přirozenému vývoji každé otevřené ekonomiky. Zdravá ekonomika se nemusí bát případného odchodu některých investorů. Příznivé podnikatelské prostředí bude lákat nové investory, ať už zahraniční nebo domácí.

Je třeba zrušit minimální daň, jejíž fiskální význam je zanedbatelný a která představuje jen zátěž na hřbetě drobných podnikatelů.

²³ Andrew Bernard, Fredrik Sjöholm: Foreign Owners and Plant Survival, NBER Working Paper No. 10039, October 2003

Podpora investic se netýká jen podnikatelů. Pro běžného občana je největší investicí v životě pořízení vlastního bytu či domu. Daně z převodu nemovitosti mají být zrušeny. Jejich výběr je beztak nákladnější než výnosy. Usnadní se tak stěhování lidí za prací, což přispěje k poklesu nezaměstnanosti.

Pokud jde o daň z nemovitostí, systém jejího výpočtu a výběru bude zjednodušen. Cílem není zvýšení objemu výběru, ale zlepšení efektivity a úspora času. Finanční úřady budou mít více času na postih daňových podvodníků. Kromě toho se usnadní stěhování lidí za prací. Život slušných občanů bude zase o něco snadnější.

Zrušení daně dědické a darovací je opatřením čistě pragmatickým - udržovat při životě daně, u nichž náklady na výběr převyšují, resp. téměř převyšují výnosy je absurdní - pro zaměstnance finančních úřadů existuje spousta mnohem efektivnějších činností, kterým dnes nemají čas se věnovat.

Nové úkoly pro CzechInvest

Role agentury CzechInvest by měla být jiná než doposud. Není vhodné tak štědře sponzorovat zisky vybraných firem, ale zdůraznit informační roli této agentury. Je žádoucí rozšířit působnost CzechInvestu na institucionální portfoliové investory a rizikové kapitalisty, kteří v celosvětovém měřítku disponují kapitálem v řádech tisíc miliard dolarů.

Tento kapitál je z drtivé většiny velmi seriózní. Institucionální investoři jsou ideálními zdroji „dlouhých peněz“ pro podniky, které nejsou dostatečně velké, aby se mohly financovat emisemi cenných papírů na kapitálových trzích. Novým úkolem CzechInvestu by mělo být systematické informování těchto investorů o potenciálních příležitostech v České republice. Výhodou těchto investic je dlouhodobý ráz: zatímco montážní hala může být přesunuta za několik let na Ukrajinu nebo do Číny, zde by se jednalo o podporu domácí podnikatelské sféry. Institucionální portfoliové investoři také nejsou arogantní v jednání se státem ohledně dotací: žádné nevyžadují.

Rizikové kapitalisté jsou v mnoha různých zemích (v USA, Kanadě, Británii, Izraeli, Švédsku, Číně) motorem drobných a středních inovativních podniků. Navzdory svému označení to nejsou žádní bezohlední spekulanti, nýbrž hledači podnikatelských talentů, kteří sázejí svůj vlastní kapitál na úspěch svých „koní“. Rizikový kapitál představuje ve vývoji firmy důležitý mezistupeň na přechodu od vlastního financování ke kapitálovým trhům a dlouhodobým investičním úvěrům. Neobešly by se bez něho firmy jako Google, Microsoft či Intel.

Daně z příjmů fyzických osob: nevyhánějme bohaté

Pokud jde o zdanění příjmů fyzických osob, podívejme se na příklad Švédska. Tamní vysoké sazby vyhnaly většinu úspěšných švédských podnikatelů do daňových azylů, např. do Švýcarska. Máme také vyhánět své ekonomicky nejúspěšnější podnikatele, kteří dávají práci ostatním, do ciziny, jak to činí švédští sociální demokraté? Anebo se raději poučíme od Švýcarů?

Odpověď je zřejmá: 15% jednotná sazba daně z příjmu pro všechny fyzické osoby s daňovým domicilem na českém území. Není vhodné vyhánět úspěšné ven ze země – naopak, je zapotřebí je lákat.

DPH a spotřební daně

Optimální je paušální sazba 15 % na všechny výrobky a služby s výjimkou potravin. Občanům bude celkové zvýšení DPH v průměru o 1 % bod (u průměrné domácnosti) více než kompenzováno snížením přímých daní. Problém je zde s důchodci, neboť ti na snížení daně z

příjmů nevydělají. Jim lze zvýšení DPH na potraviny kompenzovat jednoduše valorizací důchodů.

Případný růst spotřebních daní (s ekologickým aspektem) není vyloučen, avšak je nutno postupovat s náležitou sociální ohleduplností. Zvyšovat daně z paliv v době, kdy jejich světové ceny rostou, se nezdá být rozumné. Lepší je stimulovat obyvatelstvo k energetickým úsporám, což je obor, kde Česká republika hluboce zaostává za vyspělým světem. Pouze samotná izolace obytných budov může vykonat mnohé; tím se ovšem dostáváme již mimo daňovou problematiku.

Euro bez šoku

Termín přijetí eura Českou republikou se blíží: to víme všichni. Výhody, které euro přinese, jsou rovněž každému zřejmé: snazší mezinárodní obchod a pohyb kapitálu. Méně se ví o možných problémech; dosavadní vlády se jim neuměly postavit čelem.

Po přijetí eura ztratí česká ekonomika vlastní měnovou politiku, která sloužila (a doposud slouží) jako hlavní a vlastně jediný stabilizační nástroj. Tato samotná skutečnost nemusí být nijak tragická, pokud je hospodářský systém odolný vůči šokům díky vysoké flexibilitě trhů. Systém společné měny mezi různými zeměmi může velice dobře fungovat, pokud trhy zboží, práce a kapitálu převezmou stabilizační úlohu po opuštění národních měnových politik.

Tuto ekonomickou poučku ovšem většina států eurozóny podcenila. Týká se to zejména Německa, kde po zavedení eura již několik let trvá atmosféra podobná pověstné „blbě náladě“. Německo neudělalo svůj „domácí úkol“, tj. deregulovat trhy. Nyní nese neblahé důsledky předčasného přijetí eura, na něž ani veřejnost ani politici nebyli připraveni. Ekonomové znají příklady Itálie a Portugalska: tyto státy zfalšovaly makroekonomické údaje, aby mohly vstoupit do eurozóny. Když se tak stalo, vyšlo najevo, že přijetí společné měny bylo předčasné. Oba státy nyní čelí značným potížím. Vyplývá najevo, že ukvapené opuštění jejich národních měn jim jednoznačně uškodilo.

Nesmíme přijmout euro nepřipraveni, jinak sklidíme hořké plody. Nemá cenu závodit se sousedními zeměmi – nejde o otázku prestiže, nýbrž ekonomického kalkulu. Euro bychom měli přijmout, až tento krok bude znamenat více přínosů než nákladů a rizik. Nemělo by jít o politické, nýbrž o ekonomické rozhodnutí. Podobně jako Velká Británie vypracujeme důkladnou ekonomickou analýzu, na jejímž základě bude možno zodpovědně rozhodnout o datu přijetí eura. Aby bylo jasno: toto není vyjádření euroskepticismu, pouze nechceme být naivní optimisté tam, kde je namístě nestranná analýza prostá emocí.

Před přijetím eura bude zapotřebí nejen dodržovat Maastrichtská kritéria, ale úplně vyléčit veřejné finance. Nepoctivost a nedůslednost v tomto směru by se nám mohla ošklivě vrátit.

Cesta zachování koruny navěky není realistická, a proto nelze postupovat jinak než zlepšováním funkce trhů zboží a všech výrobních faktorů. Toto bude doslova mravenčí a mnohdy nepopulární práce. Nelze se jí však vyhnout. Dobrá zpráva: výsledek bude stát za to. Poctivá příprava na přijetí eura se zúročí v podobě prosperity a zaměstnanosti.

Podpora kapitálových trhů

Burza cenných papírů neplní svoji hlavní funkci: financovat nové perspektivní podniky prostřednictvím primárních emisí akcií. Tento stav se v zájmu české ekonomiky musí změnit. Rozvoj českého kapitálového trhu je pro rozvoj moderních odvětví nezbytný. Žádná rovnovážná ekonomika se neobejde bez akciového trhu, dokonce ani tak malé ekonomiky jako Island nebo Lichtenštejnsko. Fungovat bez burzy by bylo pro českou ekonomiku „luxusem“, který si nemůže dovolit. I Estonsko, země s 1,4 milióny obyvatel, má prosperující

burzu, kterou podniky využívají pro navyšování kapitálu. Nejúspěšnější v tomto směru je však Izrael, který má velmi vyspělý kapitálový trh. Jeho prostřednictvím získávají nové, technologicky vyspělé společnosti kapitál pro svůj další rozvoj. Dosáhnout tohoto stavu je náš cíl.

Pražská burza má moderní a vyspělý obchodní systém, který vyhovuje domácím i zahraničním investorům. Dosahuje slušných objemů obchodování i ve srovnání s některými menšími západními ekonomikami. Současný stav je však takový, že několik málo starých titulů se na burze točí stále dokola. Vláda samozřejmě nemá možnosti podnikům ani burze přikazovat, aby emitovaly nové cenné papíry. Může však vytvořit podmínky, aby se tak dělo.

Podpora kapitálového trhu – kromě již zmíněného zrušení daní z dividend – bude založena na těchto bodech:

- **Nový zákon o podnikání na kapitálových trzích.** Dosavadní text nevyhovuje moderní ekonomice, řadu problémů neřeší vůbec anebo nedostatečně. Jde zejména o legislativní podmínky pro sekuritizaci, strukturované produkty, finanční deriváty a uzavřené obchodovatelné indexové fondy (ETF – Exchange Trade Funds). Tyto moderní finanční nástroje jsou již nyní běžnou věcí i pro vyspělejší české investory. České kapitálové trhy však zaostávají.
- **Odstranění dědictví kupónové privatizace.** Systémy jako SCP nebo RMS nevyhovují dnešním podmínkám a je proto nutno integrovat je do moderního kapitálového trhu. Světové kapitálové trhy jsou stále více propojeny a na tento vývoj je nutno reagovat.
- **Nový zákon o penzijních fondech.** Dosavadní právní úprava je navzdory řadě novelizací zastaralá. Nevyhovuje ani klientům penzijních fondů, ani jejich akcionářům, ani správcům majetku. Je nutno napsat nový zákon tak, aby odstranil právní nejistotu ohledně výkladu povolených investičních nástrojů.
- **Nastolit pořádek v Komisi pro cenné papíry.** Ačkoli se KCP stala uznávanou součástí českého kapitálového trhu, stále zde existuje prostor pro zlepšení její činnosti. Praktickým problémem je například nemožnost získat od komise závazný právní názor. To hodně komplikuje práci portfolio manažerům, kteří nevědí, do jakých cenných papírů smějí investovat prostředky svých klientů (zejména penzijních fondů), aniž by se vystavovali stíhání. Tento stav právní nejistoty je nutno zásadně vyřešit v úzké spolupráci s Českou národní bankou, která převezme regulaci nad kapitálovými trhy.
- **Privatizace prostřednictvím burzy.** Příklady táhnou. Pokud vládě záleží na tom, aby veřejnost důvěřovala v kapitálový trh, musí pro tuto důvěru udělat vše. Konkrétně jde o privatizaci prostřednictvím burzy. V úvahu připadá částečná privatizace podniků jako jsou ČEZ, Česká správa letišť nebo Česká pošta. Privatizace minoritního podílu by neznamenal ztrátu kontroly a mohla by významně zlepšit důvěryhodnost kapitálového trhu jakožto instituce. Kromě toho by privatizační příjmy mohly být použity pro vytvoření rezervního fondu průběžné části českého důchodového systému.

Privatizaci přes burzu je nutno pokládat za základní formu podpory kapitálového trhu. Tento krok by znamenal definitivní tečku za 90. lety, kdy některé osobnosti na kapitálový trh pohlížely jako na nástroj pro jedno použití – názor, který následně měl neblahé ekonomické i politické důsledky.

Kromě toho není patrně pravda, že privatizace prostřednictvím kapitálového trhu by přinesla menší výnos než prodej „strategickým“ vlastníkům. Výše „prémie za majoritu“ je sporná – a kromě toho lze dokonce hovořit o existenci diskontu na nelikviditu velkých akciových podílů. Tento diskont vyplývá z obtíží a časové náročnosti spojených s prodejem velkého objemu majetku – pokud jakýkoli majetek nelze rychle zpeněžit, jeho hodnota je nižší ve srovnání s podobným majetkem, který lze snadno prodat. Profesor Aswath Damodaran uvádí, že u firem, které nejsou veřejně obchodovatelné, je nutno počítat s nižší hodnotou než u firem obchodovaných na burze: tento rozdíl činí 16-27 procent.²⁴

Existuje velmi málo velkých investorů, kteří by bylo ochotni koupit například 20 % akcií České pošty, ale existuje obrovské množství portfoliových investorů, pro které by šlo o velmi zajímavou investici. Proto je vysoce pravděpodobné, že by případná aukce akcií prostřednictvím burzy přinesla vyšší výnos než prodej celého bloku naráz. Lze dokonce tvrdit, že ignorováním burzy jakožto privatizačního nástroje stát doposud přišel o značné sumy peněz.

Prodej státních podílů přes burzu má ještě jednu výhodu: jde o dokonale transparentní metodu, která zcela vylučuje jakoukoli korupci. V české ekonomice, která korupcí velmi trpí, by šlo o velmi významnou výhodu.

Hlavní zásady

- Klíčovým bodem nové hospodářské politiky budou změny v daňové oblasti. To je nejlepší a vlastně i jediná možná cesta, jak nastartovat rychlý hospodářský růst. Daňové stimuly působí plošně a nerozlišují mezi domácím a zahraničním kapitálem, mezi velkými a malými firmami.
- Navrhujeme dosáhnout stavu, kdy se Česká republika stane atraktivním daňovým domicilem pro fyzické osoby, domácí i zahraniční.
- Ačkoli jsme pro evropskou hospodářskou integraci, odmítáme úmysly některých politiků (zejména německých a švédských) „naordinovat“ celé Evropské unii jednotné daňové sazby. Jsme pro svobodu a konkurenci i v této oblasti. Nedomníváme se, že by státy měly utvářet kartelové dohody, když je soukromým subjektům přísně zakazují.
- Nemáme v plánu zrušit CzechInvest, protože část jeho práce je dobrá. Nejsme však přesvědčeni o celkové efektivitě cílených investičních pobídek. Samotný úřad není schopen prezentovat konzistentní údaje ani o tak základní věci, jako je celkový objem poskytnuté podpory. Zjednáme důkladný audit CzechInvestu, jehož účelem bude nastolit efektivní finanční řízení včetně controllingu na takové úrovni, jaká se praktikuje ve standardních soukromých firmách. Zároveň odpadnou veškeré příležitosti pro potenciální korupci při poskytování investičních pobídek.
- Česká ekonomika není dobře připravena na společnou evropskou měnu. Nejde jen o dluh veřejných financí. Jde o to, připravit hospodářství na šok, který zavedení eura způsobí. Nebylo by vhodné, aby česká ekonomika zažila zkušenost Německa, kde po zavedení eura následovala několikaletá éra hospodářské stagnace, vysoké nezaměstnanosti a atmosféry bezvýchodnosti.

²⁴ Aswath Damodaran: Investment Valuation. John Wiley & Sons, New York, 2002

Fiskální důsledky snížení daní z příjmu

Laický „účetnický“ přístup

Mezi laiky se vyskytují obavy z možného propadu příjmů státního rozpočtu po snížení sazeb daní z příjmu na jednotnou sazbu 15 %. Tyto obavy jsou téměř jistě neopodstatněné. Pokud vůbec dojde k nějakému výpadku příjmů, pak půjde jen o krátkodobý jev s horizontem jednoho roku. V dalších letech bude možný dočasný výpadek nahrazen zvýšeným daňovým inkasem.

Proč si to myslíme? Podívejme, jak kalkulují dopad jednotné 15% daňové sazby laikové. Uveďme citaci z dopisu nejmenovaného autora:

„Dospěl jsem k závěru, že odhadovaný rozdíl mezi příjmy státu ze zaplacených daní fyzickými (do daní počítám nejen vlastní daň z příjmu, ale i odvody sociální a zdravotní) osobami by byl podle dosavadního výběru daní a návrhu ODS v r. 2007 až možná ke 150 miliardám Kč, o které by se podle návrhu ODS vybralo méně. Své výpočty jsem opíral o údaje týkající se rozdělení příjmu pro výdělky v soukromém sektoru uveřejněné v MF DNES z 11. 3. 2004 vztahující se k roku 2003. Ty se týkají asi 2 486 000 plátců daně, což je téměř přesně polovina lidí zaměstnaných v našem národním hospodářství a předpokládal jsem, že rozdělení na platové skupiny je u těchto pracovníků stejné. Každý platový interval jsem reprezentoval jeho střední hodnotou, u nejvyšší skupiny jsem vzal jako průměr 50 000 Kč.

Údaje za rok 2003 jsem extrapoloval odhadem na r. 2007. U daně právnických osob by to bylo za předpokladu přiznaného zisku ve výši ca 350 miliard Kč, což považuji za seriózní odhad s ohledem na stav z r. 2004, kdy daň z příjmu právnických osob činila 85,5 mld. Kč při 28% dani ze zisku (snad se nemýlím). Pak při předpokladu daně (podle současné vlády) ve výši 24% a návrhu ODS na 15% daň by byl výpadek ve výši kolem 30 mld. Kč. (...)

Odkazuji Vás také na internetovou adresu <http://www-hep2.fzu.cz/~chyla/politika/>, kde mnoho z toho co Vám píši a co jsem spočítal ještě před tím než jsem se s tímto materiálem seznámil, uvádí autor exaktněji než já. Oba dva se shodujeme velmi zhruba i s údajem uvedeným ministrem Sobotkou, který také hovoří asi o 180 miliardovém deficitu ve výběru daní podle ODS.“

Jde o učebnicovou ukázkou, jak se propočty dopadů daňových změn **nemají** správně počítat. Základní chyba: zanedbání nelineárních efektů.

Nelineární efekty

Výše uvedený výpočet je zdánlivě v pořádku – pokud jde o kupecké počty. Skutečná ekonomická analýza daňových sazeb, která si klade za cíl přiblížit se realitě, si však s pouhou trojčlenkou nevystačí. Musíme vzít v úvahu:

- efekt změny daňové disciplíny,
- efekt stimulace HDP snížením daní.

V krátkém horizontu (tj. během jednoho volebního období) se téměř výlučně projevují jen efekty změn daňové disciplíny. Efekt rychlejšího hospodářského růstu můžeme zanedbat. Budeme brát v úvahu jen změny daňové disciplíny, které závisejí na rozhodnutí daňových poplatníků. Tato rozhodnutí lze dále zhruba dělit na ilegální daňové úniky a legální daňovou optimalizaci. Jak úniky tak optimalizace mohou mít materiální vliv na celkový objem daňového inkasa.

Ilegální daňové úniky můžeme dále členit na ty, které jsou provedeny bez vědomí úřadů a ty, které jsou uskutečněny na základě spolupráce se zkorumpovanými úřady. Autoři Sanyal, Gang a Goswami²⁵ docházejí k závěru, že „ve zkorumpovaném režimu existuje řada situací, kdy vláda může utrpět čistý pokles daňových příjmů jakožto neočekávaného důsledku zvýšené snahy o výběr daní. Tato vyšší snaha může mít podobu důkladnějších daňových auditů, vyšších daňových sazeb anebo obojího.“

Intuitivně jistě chápeme, že daňová sazba maximalizující daňové příjmy bude ve zkorumpovaných ekonomikách posunuta dolů. Sanyal a spoluautoři k tomu dodávají zajímavý poznatek, že i zvýšená administrativní aktivita při výběru daní může být kontraproduktivní – právě proto, že intenzivnější administrativa poskytuje více prostoru pro korupci.

Česká ekonomika zajisté nemůže být považována za prostou korupce. I ve zcela „čistém“ prostředí je však možné optimalizovat (tj. zpravidla minimalizovat) daně legálními prostředky. Zpravidla se tak děje prostřednictvím nadměrných investic. Existuje ilustrativní příklad prosperující drobné české firmy, jejíž majitel dal před placením daní přednost investici do zchátralého zámku poblíž Prahy²⁶. Takovýto postup je z právního i účetního hlediska zcela bezchybný a z hlediska památkové péče je dokonce chvályhodný. Z pohledu optimální alokace finančních zdrojů nelze než konstatovat, že vysoké daňové sazby vedou k ekonomickým distorzím, které se krátkodobě projevují nižším daňovým inkasem a dlouhodobě sníženým potenciálním růstem.

„Chování daňových subjektů, které je ovlivněno více daňovými než jinými podnikatelskými záměry, snižuje produktivitu české ekonomiky a podvazuje ekonomický růst,“ uvádí náměstkyně ministra financí Dana Trezziová. „Tato individuální daňově ovlivněná rozhodnutí mohou znamenat ztrátu času a mrhání prostředky u jednotlivých subjektů, ve svém objemu představují ohromnou zátěž, kterou ekonomové nazývají »nadměrným břemenem« souvisejícím s existencí daňového systému. Toto břemeno roste více než proporcionálně při růstu daňových sazeb.“²⁷

Podobných příkladů ekonomicky neefektivních investic jsou desítky tisíc. Existují i legální metody „praní“ nezdaněných peněz. Uvádí se, že náklady na „vyprání“ zisku se pohybují kolem 10 %.²⁸ Při sazbě daně z příjmu právnických osob 31 % je mezní zisk z takovéto optimalizační operace 21 %. Kdyby platila sazba DPPO 15 %, mezní zisk by činil jen asi 5 %. Motivace k provádění daňově optimalizačních opatření včetně neefektivních investic by se výrazně snížila.

Praktické výpočetní problémy

Slabým místem podobných odhadů jsou praktické výpočetní obtíže. Lze sestavit model, který bere matematicky správně v úvahu zkorumpovanost úředníků a optimalizační chování podnikatelů. Narazíme však na zásadní problémy u vstupních dat. Jaký podíl finančních úředníků je zkorumpovatelný a za jaké částky? Jaká je typická užitková funkce podnikatele, který snižuje daňový základ? Jaká je jeho riziková averze vůči ilegálnímu jednání? – a tak dále, a tak dále.

²⁵ Amal Sanyal, Ira Gang, Omkar Goswami: Corruption, Tax Evasion and Laffer Curve, Working Paper, 1998

²⁶ Skutečný případ. Jméno majitele firmy i jméno zámku nebude z důvodu diskrétnosti zveřejněno.

²⁷ Dana Trezziová: Břemeno je víc než zátěž. Ekonom, č. 9, březen 2006

²⁸ Na základě ústního sdělení několika na sobě nezávislých nejmenovaných podnikatelů.

Ve skutečnosti lze tedy dopady snížení daní propočítat jen s krajními obtížemi a za cenu kompromisů v reálnosti předpokladů a matematické korektnosti modelu. Zastánci vysokých daní na tyto obtíže často a s chutí poukazují a své vlastní trojčlenkové modely vydávají za vzor fiskální zodpovědnosti. To nic nemění na faktu, že jít na daně s trojčlenkou je fundamentálně chybný přístup.

Praktické dopady změn daňových sazeb (zejména jejich snížení) můžeme lépe odhadnout na základě praktických příkladů z ekonomik, které tento krok již provedly.

Zkušenosti se změnami daňových sazeb: USA

Konfiskace, respektive vysoké daňové sazby, nejsou optimálními prostředky maximalizace příjmů státního rozpočtu. Kromě elementární úvahy tento závěr podporují i zkušenosti se snižováním daňových sazeb ve vyspělých zemích během 20. století.

Americký prezident Coolidge snížil v průběhu let 1921-25 sazbu z osobních příjmů z válečné úrovně 73 % na 25 %. Coolidge správně předpověděl, že tento krok „ve skutečnosti poskytne vládě více příjmů“. Inkaso příslušné daně skutečně vzrostlo, během let 1923-28 zhruba dvojnásobně při minimální inflaci. Podíl daní zaplacených bohatými (tehdejší definice bohatého člověka byla dána příjmem nejméně 50 000 dolarů ročně) vzrostl na 78 % ve srovnání s 44 % v roce 1921, kdy mezní sazba daně činila 73 %.

Podobný efekt mělo poněkud opožděné snížení konfiskativních válečných daní prezidentem J.F. Kennedym v roce 1962. JFK mezní sazbu snížil z 91 % na 70 %. Během let 1963-68 daňové inkaso vzrostlo o 50 %. Distribuce daňového inkasa se rovněž změnila, podíl vyšších příjmových skupin vzrostl. Na Kennedyho navázal Ronald Reagan, který v roce 1981 prosadil plošné a radikální snížení daňových sazeb. Reaganova daňová reforma šla směrem k rovné dani, měla zahrnout i výrazné omezení některých odečitatelných položek, což se však z politických důvodů nepodařilo. Naopak, během Reaganova úřadu složitost daňového systému vyjádřená počtem slov daňových zákonů a předpisů vzrostla zhruba o třetinu, což bylo zajisté na škodu daňového inkasa. Přesto objem vybraných daní rostl.

Zde je nutno vyvrátit zažitý mýtus o Reaganových daňových škrtech, které vedly k velkým deficitům. Legenda má za to, že po daňových škrtech pokleslo daňové inkaso. Skutečnost:

Federální daňové příjmy před Reaganovými daňovými škrty a po nich			
	Rok	Daňové inkaso (stálé ceny, mld. USD)	Nárůst / pokles
	1978	260,30	
čtyři roky před snížením daňových sazeb	1979	268,70	3,23%
	1980	253,50	-5,66%
	1981	255,60	0,83%
	1982	232,50	-9,04%
Průměrná roční změna daňového inkasa			-2,66%
čtyři roky po snížení daňových sazeb	1983	227,60	-2,11%
	1984	236,50	3,91%
	1985	250,00	5,71%
	1986	258,20	3,28%
Průměrná roční změna daňového inkasa			2,70%
<i>Zdroj: The Heritage Foundation</i>			

Navzdory snížení daňové progresivity vzrostl podíl daní placených nejbohatšími příjmovými vrstvami. Nejvyšší příjmové procento populace platilo v roce 1981 17,6 % daní z příjmu (při mezní sazbě daně z příjmu 70 %). Tento podíl vzrostl v roce 1988 na 27,5 %,

kdy mezní sazba daně z příjmu poklesla na 28 %. Podíl daní placených skupinou nejbohatších 0,1 % daňových poplatníků vzrostl ze 7 % na 14 %. Je tedy zřejmé, že snížení mezních daňových sazeb prospělo především nižším a středním příjmovým skupinám.

Zvýšení schodku federálního rozpočtu za Reagana bylo způsobeno explozí státních výdajů, především sociálního charakteru. Nikoli snížením daní.

V současné době mají Spojené státy patrně nejsložitější daňový systém na světě s poměrně vysokými mezními sazbami, což je důsledek období Clintonovy vlády. Tato složitost je zdrojem mnoha nepříjemností pro daňové poplatníky, ale také pro stát. Úřad Internal Revenue Service (tj. federální finanční úřad) uvádí, že v typickém roce připadá na každý dolar vybraných daní asi 19-20 centů nepřiznané daňové povinnosti. V roce 2001 mohl objem úniků dosahovat 312-353 miliard dolarů. Malé podniky nevykazují zhruba 30 % příjmů. U živností jako jsou chůvy nebo zahradníci nebývá přiznáno až 80 % zisků.

Americký daňový systém je složitý a mezní sazby jsou vysoké proto, že se lidé snaží unikat daňové povinnosti. Kdyby Spojené státy snížily mezní sazby a podstatně zjednodušily zákony, patrně by nemusely hospodařit s tak vysokým rozpočtovým schodkem.²⁹ Americké ministerstvo financí uvádí, že jen samotné náklady daňových poplatníků na plnění povinností souvisejících s daní z příjmů lze odhadnout na 125 miliard dolarů ročně, což je částka poblíž 1 % HDP.³⁰ Americké úřady přitom nejsou schopny efektivně kontrolovat správnost a věrohodnost daňových přiznání. Jeffrey Owens a Stuart Hamilton³¹ uvádějí, že IRS má tak málo auditorů, kdyby měla kontrolovat daňová přiznání všech amerických podnikatelů, na každého by připadl jen jeden den kontroly za každých deset či jedenáct let.

Ruská zkušenost s rovnou daní

Rusko je ekonomika, která je v mnoha ohledech protikladem Spojených států. Přesto i v Rusku byl zaznamenán podobný efekt: po razantním snížení daní z příjmů fyzických osob v roce 2001 vzrostl objem vybraných daní.

Postkomunistický daňový systém používaný v Rusku byl charakterizován vysokými sazbami a značnou složitostí. Příležitosti pro daňové úniky byly značné. V důsledku této situace vláda trpěla nedostatkem příjmů. Mezinárodní měnový fond v 90. letech správně konstatoval, že nízké daňové inkaso bylo příčinou finanční nestability země. Chybně ovšem doporučil zavedení nových daní a posílení finančních úřadů, což vedlo pouze ke zrychlenému odtoku kapitálu ze země. Daňové inkaso Ruské federace pokleslo z úrovně 11,1 % HDP v roce 1995 na 8,6 % HDP v roce 1998.

Po finanční krizi doprovázené částečnou platební neschopností státu si Rusové uvědomili, že daňový systém musí být přepracován. Navzdory doporučení Mezinárodního měnového fondu snížili daně, čímž výhodnost daňových úniků poklesla. Po zavedení rovné daňové sazby ve výši 13 % vyskočil relativní objem vybraných daní o téměř polovinu, na 16,1 % HDP v roce 2001. Tento růst lze sice částečně připsat na konto oživení ekonomiky, ale efekt snížení daní byl zřejmý. Projevil se mimo jiné i v obrácení toku kapitálu: ruský kapitál se začal z Kypru a jiných daňových rájů navracet domů.

²⁹ The case for flat taxes. The Economist, April 14, 2005

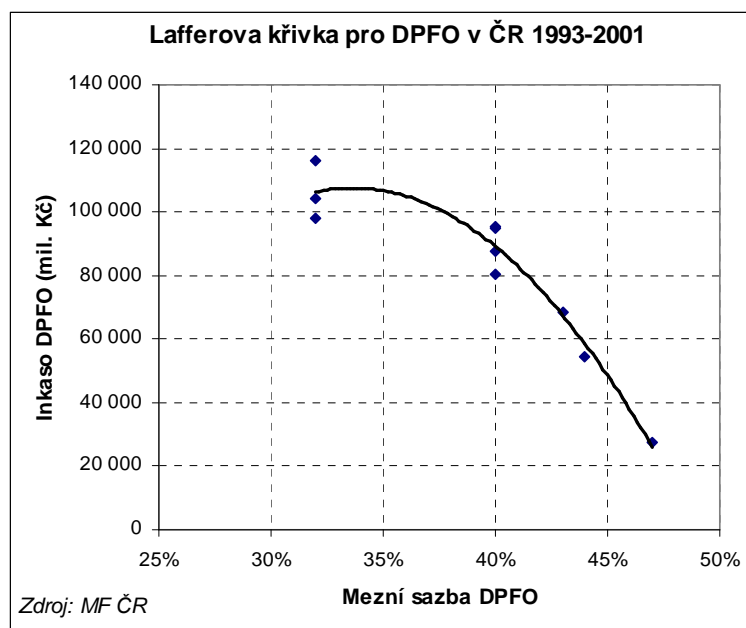
³⁰ The burden of complexity. The Economist, April 14, 2005

³¹ Jeffrey Owens, Stuart Hamilton: The Crises in Tax Administration. Brookings Institutions Press, Washington DC, 2004

Studie Mezinárodního měnového fondu³² rozebírá příčiny ruského úspěchu. Konstatuje, že vliv povzbuzení ekonomiky nízkými daněmi není v krátkém období prokazatelný, avšak zlepšení daňové disciplíny bylo prokázáno mimo veškeré pochybnosti. V roce před zavedením rovné daně (kdy platily tři sazby ve výši 12, 20 a 30 procent) Rusové přiznali jen 52 % svých příjmů. Po zavedení rovné daně to bylo již 68 %. K tomu připočítejme jednoduchost rovné daně, která zmenšuje možnosti úniků, a úspěch je vysvětlen. Ruské daňové inkaso vzrostlo, protože administrativa se zjednodušila a motivace k únikům se snížila.

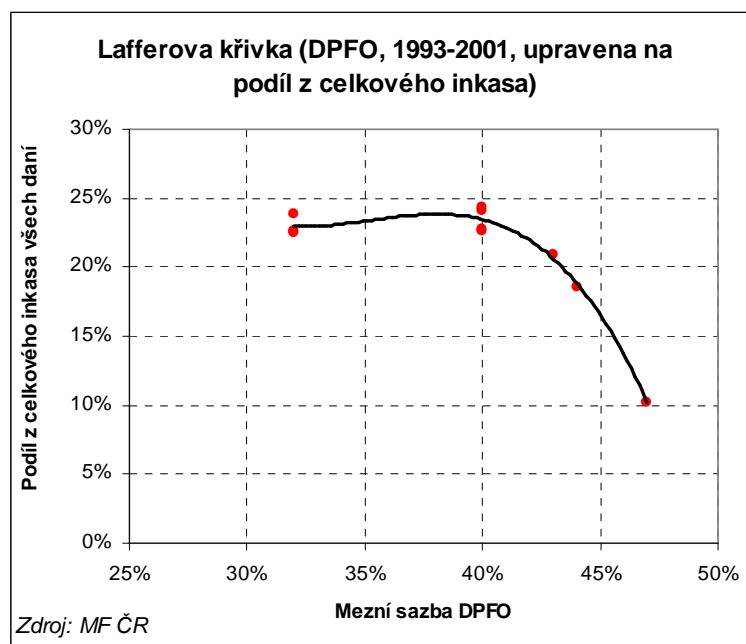
Krátkodobá Lafferova křivka v ČR

Lafferova křivka v českých podmínkách vypadá následovně:



Česká zkušenost je tedy shodná se zkušenostmi Calvina Coolidge, JFK a Ronalda Reagana. Křivka zachycuje vývoj daňového inkasa v závislosti na mezních sazbách DPFO v letech 1993 až 2001, během nichž poklesla mezní sazba DPFO ze 47 % na 32 %. Nutno upozornit, že konstrukce křivky je zatížena některými metodickými vadami, z nichž nejvýznamnější je úplné ignorování inflace, růst HDP a objemu peněz v ekonomice. Proto je korektnější následující konstrukce Lafferovy křivky, kde je daňové inkaso DPFO znázorněno jako podíl na celkovém inkasu všech daní:

³² Anna Ivanova, Michael Keen, Alexander Klemm: The Russian Flat Tax Reform. IMF Working Paper Nr. 6 (2005)



Grafy přesvědčivě dokládají, že v průběhu let, kdy mezní sazba byla snižována a kdy docházelo k valorizaci daňových pásem, nedošlo k absolutnímu ani relativnímu poklesu objemu vybrané daně z příjmu fyzických osob.

Tato zjištění naprosto přesně odpovídají základním učebnicovým poučkám: „*Myšlenka, že snížením daní lze zvýšit příjem, může být správná pouze tehdy, jestliže ji použijeme na daňové poplatníky, kteří jsou vystaveni nejvyšším sazbám.*“³³

Islandský experiment

Island je podobně jako Česká republika malá otevřená ekonomika, která je silně závislá na exportu. Na rozdíl od České republiky má Island velmi nízkou míru korupce a velmi nízkou kriminalitu. Lze tedy očekávat, že případné nelineární efekty snižování daňových sazeb půjdou na vrub čistě legální daňové optimalizace, respektive změn její výhodnosti. Změny islandských daňových sazeb proto mohou sloužit téměř jako kontrolovaný experiment na toto téma.

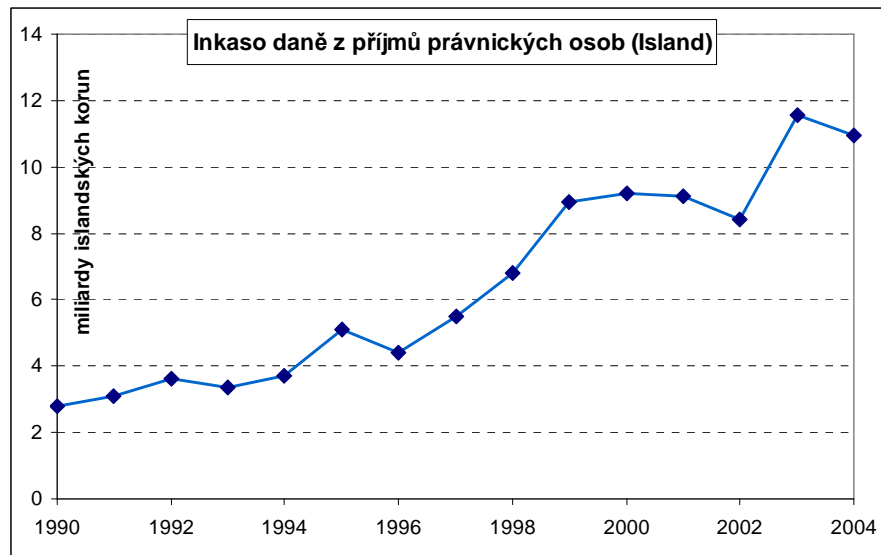
Začátkem 90. let podléhaly islandské podniky dani z příjmů ve výši 48 %. Tato sazba byla v roce 1996 snížena na 30 % a poté ještě jednou (v roce 2002) na výsledných 18 %. Otázky znějí takto:

1. Bylo daňové inkaso vlády vyšší před snížením sazeb anebo po jejich snížení?
2. Jak se vyvíjelo relativní inkaso, tj. poměr vybraných daní k HDP?
3. Jaký vliv mělo snižování daňových sazeb na hospodářský růst a zaměstnanost?

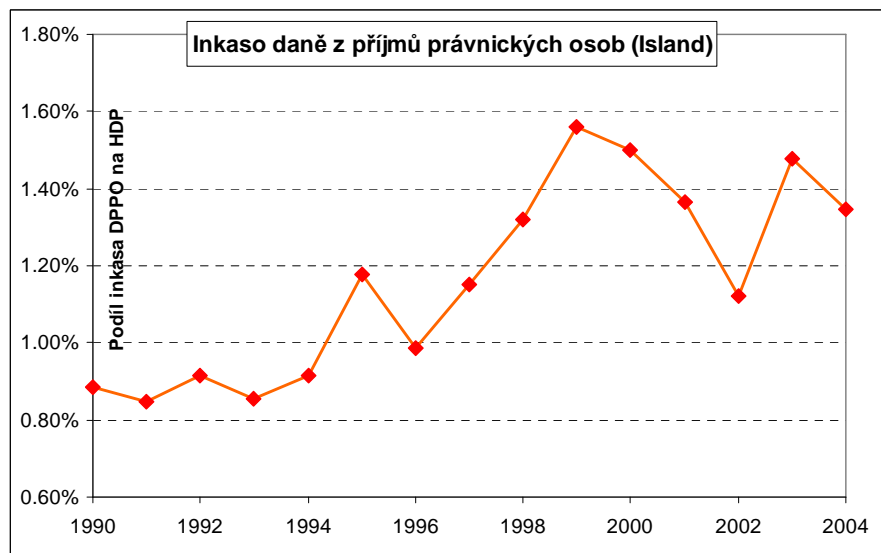
Odpovědi:

1. Kdybychom použili „účetnický“ přístup, dospěli bychom k prudkému propadu objemu vybraných daní. Ve skutečnosti ovšem daňové inkaso rostlo, jen s malými propady v letech 1996 a 2002:

³³ N.Gregory Mankiw: Zásady ekonomie. Grada Publishing, Praha, 1999



2. Rovněž podíl daně z právnických osob na hrubém domácím produktu zaznamenal růstový trend. Také tento fakt vyvrací správnost „účetnického“ přístupu k výpočtu daňových změn.



3. „Nezaměstnanost spadla, deficit zmizel, jakož i inflace, a Island je jednou z nejrychleji rostoucích ekonomik v Evropě, jejíž průměrná míra růstu za posledních 10 let činila 5 %. Premiér David Oddson tvrdí, že tento úspěch nebyl zaznamenán navzdory rozsáhlým daňovým škrtům, nýbrž díky nim.“³⁴

Islandská ekonomika je přepočtu na obyvatele bohatší než Německo nebo Francie, takže hospodářský růst nebylo možno vysvětlit nízkým základem – oblíbeným to trikem milovníků vysokých daní. Island nemá ani velké nerostné zdroje, takže růst HDP nebylo možno ani vysvětlit růstem cen ropy a zemního plynu jako v případě Norska či Ruska.

Dlužno též podotknout, že nezaměstnanost na Islandě činila v prosinci 2005 pouhých 1,5 %. Toto číslo dokazuje – společně s čísly ze Švýcarska – reálnou možnost dosažení plné zaměstnanosti v podmínkách vyspělé ekonomiky s vysokými mzdami.

³⁴ Veronique de Rugy: Putting Taxes on Ice. TCS Daily, 23. 6. 2004 (www.tcsdaily.com)

Odvození dynamického modelu inkasa DPPO v ČR

Uvedené praktické zkušenosti z různých ekonomik svědčí o tom, že snížení mezní sazby daní z příjmů může skutečně vést k růstu objemu vybraných daní. Bylo by však problematické odvozovat model pro výpočet očekávaných změn daňového inkasa jen na základě omezeného počtu pozorování ze zahraničních ekonomik. Pro serióznější práci je nutno vyvinout kvantitativní model závislosti objemu daňového inkasa na daňových sazbách.

Teoreticky lze k problému přistoupit ze dvou hledisek. Model lze postavit na základě elasticity poptávky po výrobních faktorech, práci a kapitálu. Viděli jsme v případě Fullertonovy studie a dalších podobných výzkumů, že daňovou elasticitu poptávky po práci lze vyčíslit jen velmi obtížně. Dosahované tolerance vylučují praktické využití. V případě poptávky po kapitálu je situace ještě horší, protože v praxi neexistuje čistá daň z kapitálu v podobě, v jaké figuruje v ekonomické teorii.³⁵ Proto tuto variantu nepovažujeme za životaschopnou.³⁶

Druhou možností je vytvořit model, který bude strukturálně vycházet z „účetnického“ přístupu, avšak bude zahrnovat mezní náklady poplatníků na daňovou optimalizaci. Tento přístup vychází z předpokladu, že vztah mezi daňovým inkasem a daňovými sazbami je lineární (jako ve statickém případě) až do bodu, kdy mezní daňová sazba je rovna mezním nákladům subjektu na daňovou optimalizaci.

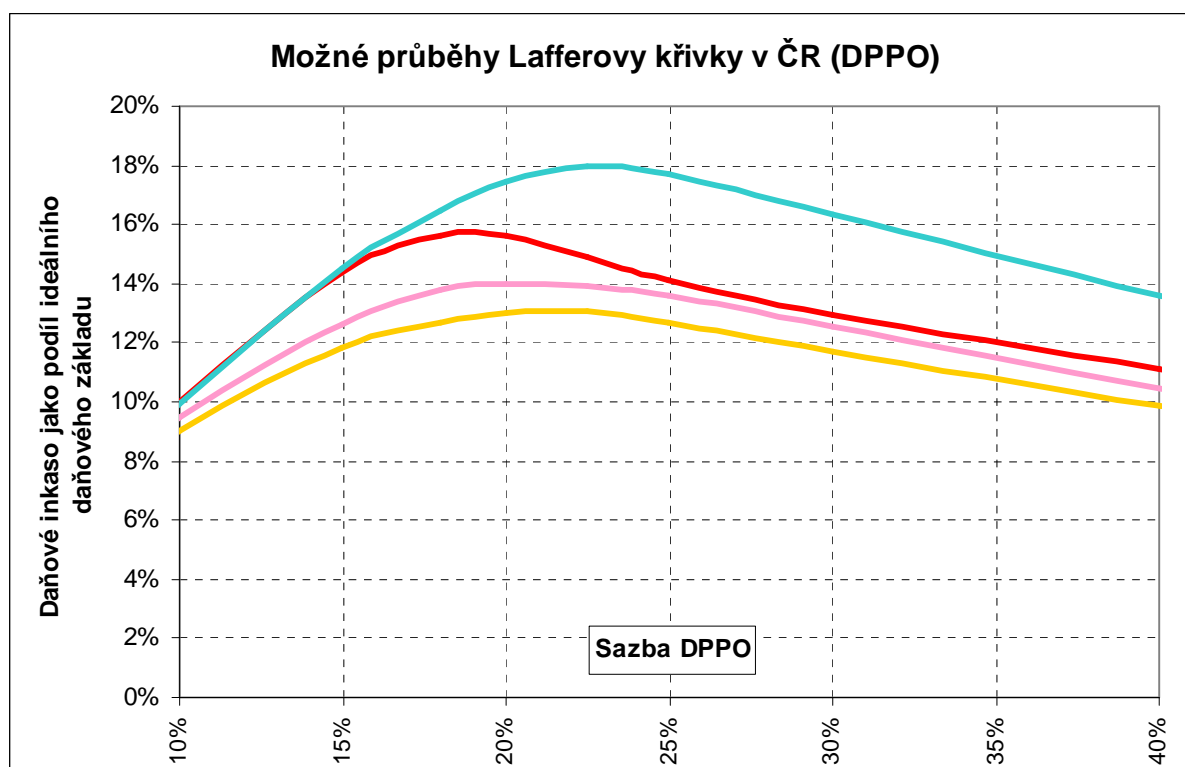
Nerozlišujeme, zda jde o legální či ilegální optimalizaci: zajímá nás pouze míra mezního zdanění, kdy se poplatníkovi přestává vyplácet platit řádně daně a kdy pro něho začne být finančně optimální používat různé prostředky snižování své daňové povinnosti. Tento přístup je robustnější než výpočet založený na elasticitách. Vyžaduje pouze určení nákladů optimalizace vyjádřených jako procento ze zisku.

V případě českých právnických osob nebyla doposud publikována studie, která by odhad této veličiny obsahovala. Bylo tedy nutné pomoci si „průzkumem v terénu“, který měl podobu řady důvěrných rozhovorů s představiteli menších i větších firem. Průzkum měl daleko k vědecké práci (vzhledem k časovým a jiným omezením), avšak přece poskytl poměrně konzistentní data. Vyšlo najevo, že běžné hodnoty mezních nákladů daňové optimalizace se typicky pohybovaly v intervalu 10-15 procent s tím, že rozptyl nebyl příliš velký. Málokterý účastník výzkumu uvedl, že by jej optimalizace nic nestála a nikdo neuvedl, že by optimalizace byla dražší než 30 % zdanitelného zisku (míněno objemu zdanitelného zisku před provedením optimalizace).

Na základě těchto neúplných, nicméně koherentních údajů lze formulovat přibližnou hypotézu o statistickém rozdělení nákladů na daňovou optimalizaci českých právnických osob. Dále lze odvodit tvar Lafferovy křivky pro českou ekonomiku. Následující graf zobrazuje čtyři z mnoha možných variant.

³⁵ Ani daň z příjmů právnických osob, ani daň z kapitálových výnosů cenných papírů, ani daň z dividend nemají charakter čisté daně z kapitálu.

³⁶ Existují některé studie (např. N. Gregory Mankiw, Matthew Weinzierl: *Dynamic Scoring: A Back-of-the-Envelope Guide*, NBER Working Paper No. 11000, December 2004) avšak žádná z nich není prakticky použitelná.



Model udává objem daňového inkasa jako procento z ideálního daňového základu, tj. zisku, který odpovídá nezakreslené ekonomické realitě firmy a je srovnatelný pro všechny úrovně daňových sazeb.

Pokud chceme tento model použít pro odhad možných změn daňového inkasa, po zavedení 15% rovné daňové sazby, musíme si uvědomit několik omezení: v první řadě fakt, že model je odvozen na základě předpokladu rovných podmínek pro všechny daňové sazby a nejsou započteny změny daňových zákonů. Z tohoto důvodu bude výsledek spíše nakloněn k pesimističtějším hodnotám.

Na základě výpočtů s různými předpoklady o optimalizačním chování firem se tedy můžeme dostat k závěru, že inkaso daně z příjmů právnických osob se může změnit v pásmu od -12 % do +10 % bez přihlédnutí k efektu hospodářského růstu a změn v daňových zákonech. S přihlédnutím k zásadě opatrnosti je v prvním roce platnosti 15% rovné daňové sazby z příjmů nutno počítat s poklesem, a to asi v hodnotách o 8-10 % ve srovnání s předchozím obdobím. V dalších letech lze očekávat zhruba fiskálně neutrální vývoj. Nebereme v úvahu pravděpodobný příznivý efekt na hospodářský růst způsobený zjednodušením administrativy a odstraněním ekonomických deformací plynoucích z dosavadní progresivní struktury daňových sazeb.

Model výnosů DPFO pro Českou republiku

Co se stane, až bude daň z příjmu fyzických osob snížena na 15 %? V kategorii nízkopříjmových osob k výpadku nedojde, protože jejich efektivní zátěž se změní jen nepatrně.

U středněpříjmových zaměstnanců bezpochyby dojde k výpadku příjmů: tyto třídy zaměstnanců nemají téměř žádnou možnost daňové optimalizace a proto jsou jejich mezní náklady daňové optimalizace mnohem vyšší než u právnických osob. Výpadek DPFO ovšem bude z velké části kompenzován zvýšeným výběrem DPH, což bude důsledek zvýšení reálných příjmů obyvatelstva a zvýšené spotřeby.

Závěr

Z uvedených skutečností vyplývá následující závěr:

- Jednotnou daňovou sazbu ve výši 15 % daní z příjmů (podniků i jednotlivců) je možno zavést bez katastrofálních dopadů na státní rozpočet.
- Z důvodu opatrnosti je nutno počítat s jistým propadem v průběhu prvního roku po zavedení nových sazeb. Důvodem je patrně skutečnost, že daňově optimalizační chování firem je ještě nastaveno na podmínky starého daňového režimu a k plné adaptaci dojde až s ročním zpožděním (viz výpadky v letech 1996 a 2002). Tyto výpadky by však neměly být důvodem k panice, protože lze reálně očekávat jejich vyrovnání v nejbližších letech.
- Kromě toho se v delším období (od čtyř let výše) projevuje příznivý efekt snížení daňové zátěže na rychlejší růst ekonomiky a na vyšší zaměstnanost v důsledku zmírnění deformačních efektů daňového břemene.
- Vysoké daně společně s vysokou nezaměstnaností tedy nejsou daným a nezměnitelným osudem, jak je české veřejnosti často předkládáno k věření.
- Nelze přehlédnout „měkké faktory“: jak občané hodnotí hospodárnost a poctivost svých vlád a jak rádi či neradi na základě těchto názorů platí daně. V zemích, kde jsou rozšířeny pochybnosti o integritě a odbornosti vlády (tj. země s horším korupčním indexem), lze logicky očekávat vyšší motivaci k daňové optimalizaci prostě proto, že lidé nechtějí dávat své peníze nedůvěryhodným politikům. Bod maximálních výnosů na Lafferově křivce bude pochopitelně posunut směrem k nižším hodnotám.

Zdravotnictví: pacient především

Proč není vhodný státní monopol

Současný stav v českém zdravotnictví vede rozevírání nůžek mezi kvalitou zdravotních služeb pro bohaté vrstvy a pro zbytek populace. Zatímco bohatí si mohou dovolit léčbu v soukromých zařízeních (mnohdy v zahraničí), běžný občan je odkázán na přidělový systém v rámci státního monopolu.

Přídělový systém ve zdravotnictví (jako ostatně ve všech ostatních oborech lidské činnosti) je asociální, protože chudší lidé mají horší přístup k soukromé zdravotní péči. Ta špičková je vyhrazena bohatým, případně mocným. Tento jev byl pozorován v různých zemích se zdravotnictvím, které je řízeno na principu státního monopolu, například ve Velké Británii. Podle vládní zprávy z roku 1998 se zdravotní stav obyvatelstva od 70. let v bohatých oblastech Británie zlepšil, zatímco v chudých oblastech se zhoršil³⁷. Chudí Britové zkrátka nejezdí na operace do Švýcarska, Francie nebo do jiných zemích, kde zdravotnictví funguje na tržním principu.

Kromě toho má státní zdravotnictví za následek všeobecně vyšší úmrtnost na léčitelné choroby. Úmrtnost na rakovinu prsu v USA je 28 %, zatímco ve Velké Británii 46 %. Americká úmrtnost na rakovinu prostaty je 19 %, zatímco britská 57 %.³⁸ Tím není řečeno, že

³⁷ Independent inquiry into inequalities in health report (the Acheson Report). Department of Health, London, 1998

³⁸ John Goodman, Gerald Musgrave, Devon Herrick: Lives At Risk: Single-Payer National Health Insurance Around the World. Roman & Littlefield Publishers, 2004

americké zdravotnictví je dokonalé: tím je řečeno, že státně monopolní systém je velmi, velmi nedokonalý.

Existuje dost dalších údajů dokumentujících špatnou výkonnost státně monopolních zdravotních systémů. Domníváme se, že sami jsme měli dost zkušeností s komunistickým zdravotnictvím, kde „neperspektivní“ pacienti nechávali lékaři umřít a kde nejlepší péče byla vyhrazena stranickým a vládním špičkám. Chce snad někdo návrat těchto starých zlých časů?

Nenechme se zmást tím, že stejný princip funguje v systémech monopolního státního zdravotnictví dodnes, a to i v demokratických státech. Například britská Národní zdravotní služba používá systém hodnocení pacientů podle „kvalitativně upravených let života“ (Quality-Adjusted Life-Years, QALY), které může mít pacient ještě před sebou. Každý pacient je číselně ohodnocen a podle výsledku pak má nebo nemá nárok na léčení. V rámci systému QALY mají mladší pacienti zpravidla přednost před staršími, takže dostupnost lékařské péče pro osoby vyššího věku prudce klesá. Platí to pro choroby ohrožující život i pro jiné nemoci. Například pacienti nad 65 let trpící depresí nemají šanci na léčení, aniž by měli jakoukoli možnost toto rozhodnutí ovlivnit.

Systémy typu QALY jsou sice z povrchního pohledu zdánlivě racionální, avšak ve skutečnosti jde jen o „lístkové“ hospodářství, které zhoršuje dostupnost lékařské péče. Pod maskou odborné lékařské terminologie se totiž skrývá tvrdá skutečnost, že neperspektivní pacienti se nechávají umírat, i když účinná léčba je k dispozici. To je sice finančně úsporný, avšak nehumánní a eticky nepřijatelný přístup.

Rovnovážný model financování

Omezovat dostupnost péče na základě přidělového systému je nehumánní, avšak plná dostupnost je drahá. Jak tento problém vyřešit? Vycházíme z těchto předpokladů:

- základem pro financování zdravotnictví je pojištění zahrnující celou populaci;
- z důvodu efektivity systému musí fungovat konkurence;
- zdravotnictví je trhem s asymetrickými informacemi, kde v informační nevýhodě jsou pacienti;
- roli státu nelze odstranit, ať už z regulatorních nebo ze sociálních důvodů; neměla by však přesáhnout minimální rozumnou míru.

Optimální variantou je systém konkurenčních zdravotních pojišťoven a konkurence mezi zdravotnickými zařízeními. Ani soukromý ani státní sektor nebude privilegovaný: kritériem musí být jediné kvalita služeb v poměru k výši nákladů. Zdravotnictví je zde kvůli pacientům; ostatní (lékaři, lékárníci, pojišťovny, farmaceutické firmy a další) pouze vykonávají služby a dodávají materiál.

Dodatečným prostředkem omezení nákladů bude centrální nákup generických léčiv a zdravotnického materiálu. Tento nákup bude prováděn prostřednictvím elektronického aukčního systému, který vylučuje korupci a podle zahraničních zkušeností může vést k podstatnému snížení nákladů.

Úspory nákladů: švédský model

Pro hospodárné fungování zdravotnictví je nutné držet se standardních ekonomických pouček. Příkladem mohou být pro nás opatření provedená v 90. letech ve Švédsku. Jde o privatizaci nemocnic, klinik, zavedení konkurence v dříve státně monopolním sektoru a o uvážlivou aplikaci poplatků.

„Podle vyhodnocení z nedávné doby se ukazuje, že soukromí specialisté jsou efektivnější než jejich kolegové ze státního sektoru,“ uvádí Johan Hjertqvist, odborník na financování zdravotnictví³⁹. „Soustřeďují se na péči o pacienta, zatímco lékaři z veřejného sektoru mají více personálu, stráví více času administrativou a vyžadují o 10 až 15 procent vyšší rozpočty za stejné výkony.“

V roce 1999 byla privatizována největší stockholmská nemocnice (S:t Görans Sjukhus, www.stgoran.se). Tato nemocnice již o dva roky později fungovala o 10-15 % efektivněji než nejefektivnější nemocnice veřejném vlastnictví. Ve srovnání s průměrnou úrovní veřejných nemocnic byla o 15-20 % nákladově efektivnější⁴⁰. Tento úspěch vedl stockholmskou radnici k dalším privatizacím veřejných nemocnic.

Deregulace a privatizace ve švédském zdravotnictví umožnily snížit náklady, což následně vytvořilo prostor pro růst mezd zdravotnického personálu, zejména tradičně nevalně placených zdravotních sester. Celostátní odborový svaz sester (Vårdförbundet) aktivně podporuje privatizaci. Předsedkyně odborového svazu Eva Fernvallová vyhlásila heslo „Nechť trh převezme zdravotnictví.“

Poplatky za návštěvu lékaře jsou tradiční součástí švédského sociálního modelu. Osvědčily se jako prostředek zamezující zneužívání péče a plýtvání. Jejich výše přitom není tak vysoká, aby tvořila překážku dostupnosti péče všem sociálním skupinám.

Na základě osvědčených švédských zkušeností navrhuje zavést poplatky za návštěvu praktického lékaře i specialisty ve výši 60 Kč. Tento poplatek se nebude týkat preventivních prohlídek, včetně zubařských, mamografických, apod. Často nemocní pacienti obdrží po určitém počtu návštěv „zelenou kartu“ s platností na 12 měsíců, která znamená osvobození od plateb. Toto je sociální opatření zaměřené především na důchodce, postižené a jinak vážně nemocné. Může být vydána buď na základě častých návštěv lékaře anebo na bázi vybraných diagnóz.

Výnosy z poplatků půjdou částečně do rozpočtu ministerstva zdravotnictví, částečně budou tvořit přímou odměnu lékaře. Toto opatření umožní zvýšit efektivitu. Pokud pacient bude nucen čekat na vyšetření či zákrok déle než dvacet minut po předem stanoveném čase schůzky s lékařem, bude od placení poplatku osvobozen. Lékaři tak budou přímo finančně motivováni, aby respektovali skutečnost, že pacientův čas má svoji cenu a že nutit pacienty marnit hodiny času v čekárnách je neslušné a nevhodné. Dosavadní praxe, kdy lidé musejí bezúčelně trávit dlouhé hodiny v čekárnách, je více než jen projevem vrcholné neúcty vůči pacientovi: je to také enormní plýtvání pracovní dobou s nezanedbatelnými náklady. Lékaři si musí přestat hrát na „bohy v bílých pláštích“ a nesmějí si více dovolit jednat s pacientem jako s mluvící věcí.

Role zdravotních pojišťoven: švýcarský model

Aby zdravotnické finance byly v rovnováze, musí fungovat trh. Během 90. let jsme byli svědky, jak i částečné zavedení tržních principů vedlo k rychlému růstu kvality a dostupnosti zdravotní péče. Během necelého desetiletí se průměrný věk dožití české populace zvýšil zhruba o čtyři roky. Nechceme se proto vracet do dob černého trhu, kdy se v socialistických (pochopitelně neziskových) nemocnicích dávaly úplatky ve velkém. Jedině trh je schopen odstranit korupci. Konkurence je nejučinnějším mechanismem, který snižuje náklady a

³⁹ Johan Hjertqvist: Swedish Healthcare in Transition. An AIMS Health Care Commentary, September 2001

⁴⁰ Tamtéž.

zlepšuje dostupnost služeb: umí si snad někdo představit, že by se například sektor telekomunikací vrátil ke stavu státního monopolu?

Trh ovšem může ve zdravotnictví dobře fungovat jen tehdy, pokud pacienti mají informace. Pacienti jsou ovšem v informační nevýhodě. Nemají obvykle lékařské vzdělání a proto často neumějí posoudit, co je pro ně nejlepší. Zde je role zdravotních pojišťoven, které pomáhají zmírňovat informační asymetrii cestou hodnocení kvality zdravotnických zařízení. Pojišťovny se musejí změnit z pouhých „kasiček“ ve skutečně odborně fungující instituce schopné hodnotit kvalitu zdravotnických zařízení. Tento mechanismus funguje například ve Francii nebo ve Švýcarsku, v zemích s vysokou kvalitou a vynikající dostupností zdravotní péče. Mohl by fungovat i v České republice.

Budou existovat dva stupně pojištění: povinný a nadstandardní. Povinný stupeň bude provozován na neziskovém základě a bude kryt především léčbu úrazů, závažných onemocnění či vrozených vad, preventivních vyšetření, atd. Důraz bude kladen na kvalitu a modernost použitých léků a zařízení. Šetřit se dá všude, ale nikoli v základním stupni zdravotního pojištění. Zde má život a zdraví pacienta absolutní prioritu.

Druhý, nepovinný stupeň pojištění bude komerční. Bude kryt většinu onemocnění, která nejsou životu nebezpečná, včetně dentální péče. Ekonomická logika: pojišťovna, která bude chtít dosáhnout zisku, bude muset nejprve nabídnout dostatečně kvalitní první stupeň, aby byla konkurenceschopná.

Námítka, že takovýto systém bude drahý, neobstojí v konfrontaci s ekonomickou realitou. Přínos daný konkurencí převáží nad nižšími úsporami z rozsahu, jak vyplývá z praxe švýcarského zdravotního systému. Z důvodu posílení konkurence mezi pojišťovnami lze uvažovat o rozdělení VZP. Je možný také vznik nových zdravotních pojišťoven, eventuálně zavedení komerčního zdravotního připojištění v rámci životních pojišťoven. Dosavadní přísná centralizace bude uvolněna, oslabí se dominantní role ministerstva zdravotnictví a logicky tak zmizí prostor pro korupci. Zůstane však zachována částečná regulace cen léků jakožto ochrana pacienta na trhu s asymetrickými informacemi (zde je analogie s regulací sazeb pražských taxíků.)

Ze zdravotního pojištění nelze hradit stravování. Tato oblast bude otevřena tržní konkurenci s účelem zlepšení kvality proslule nevalné nemocniční stravy.

Dostupnost a kvalita péče

Pojistný princip je podle světových zkušeností nejlepším mechanismem, který je schopen zajistit dostupnost kvalitní péče. Ve srovnání se Švýcarskem či Francií (kde pojistný princip funguje) poskytuje státní monopolní zdravotnictví ve Velké Británii či v Dánsku horší kvalitu ve smyslu léčebných standardů, čekacích dob, atd. Totéž platí pro konkurenci. Zajímavým příkladem je Švédsko, kde v průběhu 90. let došlo díky zavedení konkurence k výraznému zlepšení kvality péče. Právě zkušenosti Švýcarska a Švédska nás vedou k jasnému závěru, že tržní principy ve zdravotnictví zlepšují jak dostupnost tak kvalitu péče.

Role státu spočívá v krytí pojistného pro ekonomicky neaktivní osoby: od dětí přes zdravotně postižené po důchodce. Žádný občan nezůstane bez zdravotní péče.

Co nelze doporučit

- Návrat k socialistickému zdravotnictví s jeho přidělovým systémem, kdy politici funkcionáři měli přednost před občany.
- Státní monopol s jeho nutnou neefektivitou a korupcí.

- Návrat k „obálkové metodě“ plateb za standardní péči.
- Zdravotnictví „veterinárního typu“, kde pacient nemá nárok na výběr lékaře, nemá nárok na informace, nemá nárok na nic kromě poslušného mlčení.
- Zkrátka a dobře, socialistické zdravotnictví vede k předčasným úmrtím a utrpení pacientů.

Hlavní zásady

- Státní monopoly nefungují dobře v žádné lidské činnosti a zdravotnictví není výjimkou.
- Hlavním principem je konkurence: mezi zdravotními pojišťovnami i mezi zdravotnickými zařízeními. Ta je nástrojem pro dosažení vyšší kvality a hospodárnosti.
- Systém zdravotních pojišťoven reorganizovat podle osvědčeného švýcarského modelu, který je nutno rozšířit o roli pojišťovny jako zpracovatele informací o kvalitě zdravotnických zařízení.
- Pojištění bude rozděleno na povinné (které bude krýt závažné choroby a zranění) a nepovinné (které bude krýt všechno ostatní). Povinné pojištění budou pojišťovny poskytovat na neziskovém principu, podobně jako ve Švýcarsku. Nepovinné pojištění bude komerční, což je faktor, který motivuje pojišťovny k poskytování co nejlepších základních služeb (protože bez základního povinného pojištění nebudou mít ani klienty pro nepovinné pojištění). Konkurence bude držet ceny nepovinného pojištění v rozumných mezích. Proto je třeba usnadnit přestup mezi zdravotními pojišťovnami, abychom konkurenci posílili.
- Jestliže Švédové pod levicovou vládou privatizovali a privatizují nemocnice – a jsou s tím spokojeni – je to známka, že trh blahodárně funguje i v podmínkách zdravotnictví národa, který klade velký důraz na sociální rovnost. Znamená to, že jde o správnou cestu též pro české zdravotnictví.
- Nelze slíbit nesplnitelné – skvělé zdravotnictví za hubičku. Kvalita bude vždy něco stát, jde ovšem o to, aby vynaložená náklady byly využity optimálně a efektivně.