

14

Dluhy – strašidlo domácností i států



Škola alternativ
Sborník 14



Ekumenická
akademie



Publikace vznikla v rámci projektu Škola alternativ financovaného Nadací Rosy Luxemburgové a Citizens for Financial Justice podpořeného Evropskou unií. Obsah je zcela na odpovědnosti Ekumenické akademie a nemůže tak být považován za stanovisko Evropské unie nebo Nadace Rosy Luxemburgové.

Dluhy – strašidlo domácností i států

Škola alternativ – Sborník 14



Dluhy – strašidlo domácností i států

Škola alternativ – Sborník 14

Vydavatel:



**Ekumenická
akademie**

Ekumenická akademie, z.s.

Sokolovská 50

186 00 Praha 8

Tel.: +420 272 737 077

www.ekumakad.cz

Rok vydání: 2018



Vytlačeno na certifikovaném papíře
FSC (Forest Stewardship Council)
www.fsc.org



Publikace vznikla v rámci projektů Škola alternativ financovaného Nadací Rosy Luxemburgové a Citizens for Financial Justice podpořeného Evropskou unií. Obsah je zcela na odpovědnosti Ekumenické akademie a nemůže tak být považován za stanovisko Evropské unie nebo Nadace Rosy Luxemburgové.

ISBN: 978-80-87661-47-5

OBSAH

Úvod	5
Karolína Silná	
Dluhy a peníze jsou spojené nádoby	7
Miluš Kotišová	
Deset let od Velké recese. Co se stalo s dluhy?	17
Ilona Švihlíková	
Globální přehled suverénních dluhů	24
Jürgen Kaiser	
Finanční pohledávky České republiky u rozvojových zemí	29
Tomáš Tožička a Robert Stojanov	
Žití „na dluh“	45
Radek Hábl	

Úvod

V září 2018 jsme si připomněli 10 let od začátku finanční krize v roce 2008 mezinárodní konferencí s názvem **Dluhy – strašidlo domácností i států**.

Tématem mezinárodní konference, jak již název napovídá, byly dluhy – a to jak extrémní zadlužení českých domácností, tak také dluhy států. Obě roviny spolu totiž souvisí, vedou k podřízenosti dlužníka silám, které jsou často mimo jeho kontrolu a zbavují ho tak svobody. Na konferenci byla prezentována aktuální čísla z České republiky i zahraničí, dluhy jsme zkoumali nejen jako ekonomický, ale také sociální fenomén. Tento sborník přináší výběr z příspěvků, které na ní zazněly.

Miluš Kotišová si ve svém příspěvku klade otázku, jak jsme se dostali od léta milosti Starého zákona k systému, kdy dluh a peníze jsou spojené nádoby. Ekonomka Ilona Švihlíková se ve svém příspěvku věnuje tématu ekonomické krize, co ji vyvolalo, co po ní následovalo a proč stále chybí řešení příčin krize. Náš zahraniční host Jürgen Kaiser z nevládní organizace erlassjahr.de (německá kampaň za oddlužení) představuje problém zhoršující se situace suverénních dluhů – zvyšující se zadlužení států se už netýká jen nejchudších rozvojových zemí a dluhová krize je opět tu. Představuje také požadavky kampaně za oddlužení a navrhovaná řešení. Tomáš Tožička a Robert Stojanov se věnují rozvojové spolupráci České republiky, její roli jakožto věřitele a vývoji finančních pohledávek u rozvojových zemí a otázce, proč ČR z nových členských zemí EU v rámci oddlužovacích iniciativ odpustila nejméně a co s tím. Radek Hábl na závěr představuje obrovský problém zadlužení českých domácností a exekucí, který se podařilo zviditelnit díky projektu Mapa exekucí. Konkrétní kroky, které by předluženým obyvatelům naší země pomohly, tu jsou, ale jak je prosadit?

Přejeme inspirativní čtení, pokud Vás téma zaujalo, seldujte další aktivity Ekumenické akademie.

Karolína Silná, ředitelka Ekumenické akademie

Konference se konala 25. 9. 2018 v Braunově domě, Karlovo náměstí 671/24, Praha 2. Videozáznam konference najdete na YouTube kanálu s názvem Ekumenická akademie.

Dluhy a peníze jsou spojené nádoby

Miluš Kotišová

Co jsou peníze a jak vznikají? Víme?

Na úvod dvě poznámky. První k tomu, jak jsem se dostala k nezávislému výzkumu peněz. Věnuji se mu už od roku 2005, a to díky své první návštěvě v Kostarice, kde jsem se poprvé setkala s velmi poučnou esejí kostarického ekonoma, právníka a filosofa Alberta Martína *Metafyzická teorie peněz*.¹ Při její četbě jsem si uvědomila, že sice denně používám peníze a jsem tedy aktivní uživatelka peněz, ale že jsem se, coby občanka, do té chvíle nepozastavila nad svou neznalostí, co peníze vlastně jsou a jak vznikají. Toto prohlédnutí mne přímo ohromilo. Postupně jsem s údivem zjišťovala, že na tom, co peníze jsou a jak mají sloužit, se nemohou shodnout ani ekonomové či bankéři. Ovšem pozoruhodné je, že přesto přese všechno se téměř nikdo z odborníků už ani neptá a nezkoumá, co peníze jsou. Prostě je máme a používáme je. Jako bychom se spokojili prostě s tím, že aspoň jakž takž plní svou funkci. Osobně to považuji za dost závažný problém. A je to problém i pro demokracii jako takovou.

Moje druhá poznámka je na adresu ekonomie. Ekonomie je speciální věda, která si zařídila své „malé pohodlí“, jak říkával Nietzsche, do něhož jí nikdo nevidí.² Má vlastní teritorium a „metodu“. Doplnuji, že penězotvorba je oblast v ekonomických učebnicích zhusta ignorovaná anebo jsou ve většině (podle soudu několika málo odborníků, kteří se penězům věnují – jak míní třeba níže citovaný odborník ČNB Josef Jílek na adresu ostatních učebnic ekonomie)³ hrubě zkreslující či vysloveně nesprávné. A české zákony jsou v této oblasti přímo na slovo skoupé. Dlouho nebyla ani u nás učebnice ekonomie, která by penězotvorbu popisovala věrně podle reality.

Podle mého soudu ale nemůžeme bez dobré znalosti peněžního systému či infrastruktury, bez kritického studia peněžní teorie a penězotvorby ve skutečnosti nabídnout smysluplné řešení žádného z největších současných problémů společnosti. Jelikož nevíme přesně, co peníze jsou, a jelikož neexistuje soustavná a kriticky zkoumaná peněžní teorie, vytváříme ve společnosti další a další umělá lešení, závoje a zbytečnou přídatnou komplexitu, které dále zamlžují podstatu věcí.

Je opravdu věcí čiré náhody, že jsem měla možnost přečíst si knihu Alberta Martína, jenž měl navíc dar výstižného výkladu. Dokázal tuto složitou problematiku uchopit stručně a jasně

¹ Knihu jsem v roce 2014 přeložila do češtiny.

² Sokol J., *Moc, peníze a právo*, str. 8

³ J. Jílek, *Finance v globální ekonomice: Peníze a platební styk*, Úvodní slovo autora (1. vydání r. 2011); tvrdí se zde, že i v celosvětovém kontextu je jeho kniha poměrně ojedinelá

a problém peněz nastínit velmi precizně a současně jednoduše, aniž by ho trivializoval. Z tohoto čerpám dodnes. Martén mi slouží jako základní vodítko, spolehlivý průvodce. K dalšímu hledání a studiu ekonomické literatury mě přimělo několik jeho odvážných tvrzení: že *peníze jsou (měly by být) jen pouhý matematický zápis vytvořených hodnot*. Peněz by tedy mohlo být právě jen tolik, kolik je potřeba, nikoli více, nikoli méně. Právě akorát. Tím by se vyřešil problém inflace, deflace, lichvy a jiné další přidružené problémy.

První (!) učebnice v našem kulturním okruhu, která věrněji popisuje různé způsoby, jakým uvádí nové peníze do oběhu soukromé firmy-banky a Česká národní banka, je kniha z roku 2011 od Josefa Jílka *Finance v globální ekonomice: Peníze a platební styk*. V roce 2013 ji rozšířil o 2. díl Měnová a kurzová politika a mírně upravil. Stále se však domnívám, že ne zcela uspokojivě, úplně a uchopitelně, byť oba díly čítají souhrnně něco k 1 100 stran. Další je kniha filosofa Jana Sokola s názvem *Moc, peníze a právo* z roku 2007, tedy vydaná ještě před prací Josefa Jílka, což je důležité mít na paměti. Sám Jan Sokol se penězi začala zabývat díky svému angažmá v politice, kdy si rovněž uvědomil, že se penězi sám příliš nikdy nezabýval a cítil potřebu vyplnit zjevné prázdné místo v našem pojetí peněz. Ještě uvedu kriticky pojatou knihu historika Adama Votruby *Paradox úroků* z roku 2011. A samozřejmě nesmírně podnětnou knihou je dílo britského antropologa Davida Graebera *Dluh: prvních 5 000 let*, která dává peníze do úzkého vztahu s dluhem.

Znalost penězotvorby nebo to, čemu říkám peněžní či monetární gramotnost, musím vsadit do širšího kontextu. Podle mne je základní povědomí o vzniku peněz jednodušší k pochopení nežli osvojit si finanční gramotnost, a proto by jí měla předcházet. Jako je každý schopen si představit a pochopit, jak se razí nové mince a tisknou nové bankovky, tak je jistě možné shodnout se na jednoduchém popisu, jak vznikají i ostatní – pro jednoduchost řekneme – digitální peněžní jednotky. Jak vytváří nové peníze soukromé banky a jak vytváří peníze Česká národní banka. Je to zcela určitě méně abstraktní než Ústava. Nehovořím teď o technických detailech, jaký software je k tomu potřeba, jak přesně peníze souvisí s podvojným účetnictvím apod. Myslím jen prostý popis všech základních prvků, kroků a pravomocí jednotlivých hlavních aktérů. Jsem přesvědčená, že to dokáže pochopit každý. Umím si představit, že nebanální popis celého systému se vejde do 3-5 stran textu.

A teď už k tématu samotnému. Ve své knize *Moc, peníze a právo* uvádí Jan Sokol, cituji: „Faktický původ peněz, jejich původní účel a smysl však stále není plně objasněn.“ Vedle toho také Josef Jílek zmiňuje na str. 439 svého prvního dílu zvláštní poznámku: někdy ve středověku prý banky změnilly podstatu peněz. Co tím přesně myslí? Naznačuje tím snad, že podstatu peněz lze měnit – a bude toho možné docílit i opakovaně...?

Každý z nás by si jistě dokázal vybavit alespoň některé velmi odlišné formy peněz v toku historie. Ty roztodivné různé kabátky peněz. Peníze na sebe braly a dosud berou, podle měnlivých okolností, až překvapivě různé „tváře“ likvidity („utržitelnosti“ či „rychlé směnitelnosti“) – např. kameny, kávové boby, mušle, úlomky solí, dobytek, veverčí kůže, plátno, vrubovky a jiné záznamy o dluhu, korálky, drahé kovy, cigarety, papírové bankovky, umělohmotné bankovky, elektronické účty, bitcoiny.... Některá z těchto zpředmětnění byla do jisté míry poplatná čirému fetišismu (zlato, stříbro...), jak upozorňuje kostarický filosof, právník

a ekonom Alberto Martén ve své knize *Metafyzická teorie peněz* (1951), nebo prostě nastalo dočasné kolektivní zatmění rozumu a vypuklo spekulacemi živěné poblouznění mas (tulipánová horečka v Holandsku v letech 1634-1637, tehdy byl tulipán dražší komoditou než zlato!). Nenajdeme jednu jedinou společnou vlastnost, který by tyto věci předurčovala k funkci peněz.

Jisté je, že dnes jsou peníze zcela jednoznačně lidský výtvor. Proto nestačí, že se budeme schovávat za velmi nepřesné metafory – „energie“, „mazivo“, „srdce“ (obchodní banky), „síla“, „krev“ (peníze), „stín“, „nervy“, Hayekem ražený „produkt spontánního řádu“ –, měli bychom se umět jasně a střízlivě shodnout na tom a definovat, co peníze vlastně jsou a k čemu jsou. Neboť každé peníze mají svého „demiurga“ a každý tvůrce má rozmyšlený účel, k jakému je ochoten vydat nové peníze do oběhu – ale i k jakému účelu je nevydá (a to je někdy mnohem podstatnější, příznějme si). Belgický ekonom Bernard Lietaer, autor knihy *Budoucnost peněz* a dalších na téma peněz, si všímá, že kromě národních měn či oficiálního pojetí peněz aktuálně existují a vynořují se v posledních několika desetiletích, díky novým technologickým možnostem a jejich působení na naši imaginaci, ještě komplementární či doplňkové měny se zcela odlišnými vlastnostmi, než jaké mají národní měny: tj. centrální autoritou zaštitěné, univerzální, celostátní, „nedostatkové“. Jde o p-e-n-í-z-e pohybující se na škálách dostatkové-nedostatkové, lokální-regionální-celostátní-globální, jednoúčelové-víceúčelové-univerzální, neúročené-úročené-zatížené negativním úrokem, centralizované-decentralizované. Je to pozoruhodné horečné experimentování zdola a objevování a uvědomování si ze pochodu, co peníze jsou a mohou být.

A teď k tomu, jak dnes vznikají peníze u nás (česká koruna). Drtivou většinu v hospodářství platných peněz vytvářejí soukromé obchodní banky, které mají moc vydávat do oběhu zcela nové peníze a z ničeho (ex nihilo) – v bankovním žargonu tzv. účetní peníze. Tím je zároveň řečeno, že neplatí tradovaná funkce bank jakožto pouhých zprostředkovatelů toku volných prostředků od střadatelů k investorům a zpět. Lakonicky formulováno, banka může půjčit (či vydat peněz) víc, než má. Děje se tak podle ekonoma J. Jílka pěti způsoby:

- 1) poskytováním úvěrů nebankovním jednotkám
- 2) úročením vkladů a jiných závazků bank vůči nebankovním jednotkám
- 3) koupí majetku a služeb bankou od nebankovních jednotek
- 4) výplatou platů a odměn zaměstnancům a členům statutárních orgánů banky nebo
- 5) převodem nepeněžních závazků a kapitálů na peněžní závazky banky, například výplatou dividend a tantiém nebankovním akcionářům banky

K tomu ale musíme doplnit roli České národní banky. Ta má ze zákona monopol na nové mince a bankovky, ale kromě toho také sdílí se soukromými bankami výsadu vydávat nové „účetně-peněžní jednotky“ na vše ostatní: připisování úroků soukromým bankám (repo operace, uložení rezerv apod.), na měnově-politické operace (včetně kurzového závazku, automatické facility, operace na volném trhu...), na provoz, mzdy, nákup služeb a majetku, úvěry pro zaměstnance...

Velmi překvapivé jistě je, že stávající (nejen) česká legislativa aktuální podobu takového formy vzniku peněz nikterak nezachycuje, jak by se slušelo na transparentní demokratický řád, a tedy ji v podstatě ani nemůže regulovat. Pokud jde o úvěry soukromých bank, v zákoně č. 21/1992 Sb., o bankách v části první (Základní ustanovení) se v § 1, odst 2b) uvádí, že „pro účely tohoto zákona se rozumí úvěrem v jakékoliv formě dočasně poskytnuté peněžní prostředky“. Jaký mají tyto peněžní prostředky „v jakékoli formě“ vztah k zákonnému platidlu české koruny, jsem zatím nenašla. V legislativě najdete různé nejasně definované a nespojité termíny, protože zpravidla je definice uvedena slovy „pro účely tohoto zákona“: zákonné platidlo, česká koruna, peněžní prostředky, bezhotovostní peněžní prostředky, elektronické peníze. Poslední dva jmenované termíny najdete kostrbatě definované v zákoně č. 284/2009 Sb., o platebním styku:

§ 2 Vymezení některých pojmů

(1) Pro účely tohoto zákona se rozumí

- c) peněžními prostředky bankovky, mince, bezhotovostní peněžní prostředky a elektronické peníze,

§ 4 Elektronické peníze

(1) Elektronickými penězi je peněžní hodnota, která

- a) představuje pohledávku vůči tomu, kdo ji vydal,
- b) je uchovávána elektronicky,
- c) je vydávána proti přijetí peněžních prostředků za účelem provádění platebních transakcí a
- d) je přijímána jinou osobou než tím, kdo ji vydal.

(2) Elektronickými penězi není peněžní hodnota, která může být použita pouze k provedení platby uvedené v § 3 odst. 3 písm. c) bodech 4 až 7 nebo v § 3 odst. 3 písm. e).

A ještě rychlý pohled, jak nazírá celou problematiku Trestní zákoník (HLAVA VI – TRESTNÉ ČINY HOSPODÁŘSKÉ, Díl 1 – Trestné činy proti měně a platebním prostředkům), v němž najdeme i paragrafy § 233 *Padělání a pozměnění peněz*, § 234 *Neoprávněné opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku* (zde jsou mimochodem za „platební prostředky“ označeny i elektronické prostředky, které jsou ve výše zmíněném zákoně o platebním styku vedeny jako „peněžní prostředky“), § 235 *Udávání padělaných a pozměněných peněz*, § 237 *Neoprávněná výroba peněz* a § 239 *Ohrožování oběhu tuzemských peněz*. Co se myslí, vzhledem k výše zmíněným pojmům, termínem „tuzemské peníze“? Zapovídá se totiž neoprávněná výroba nebo vydávání náhražek „tuzemských peněz“, nebo neoprávněné uvádění takových náhražek do oběhu. Dále bude potrestán ten, kdo bez zákonného důvodu odmítá „tuzemské peníze“ nebo poškozují „tuzemské peníze“. Matoucí na tom je, že pojem tuzemské peníze by se jistě dal použít už obecně v zákoně o ČNB a bankách. Opět tento termín není uveden do smysluplné a konzistentní souvislosti s peněžními prostředky a zákonným platidlem zmiňovanými jinde.

U slovní mlhoviny a nejasností chvíli zůstaňme. Pirátský poslanec Jan Pošvář, člen rozpočtového výboru, uspořádal na půdě poslanecké sněmovny 5. 9. 2018 seminář ve spolupráci s Českou národní bankou o Emisi peněz a měnověpolitických operacích ČNB. Na semináři vystoupili dva přední specialisté ČNB, a to ředitel sekce měnové doc. Mgr. Tomáš Holub, Ph.D.,

a ředitel sekce bankovních obchodů Ing. Karel Bauer. Pan Holub se zejména pokusil vyvrátit mýtus o tom, že by snad ČNB „tiskla peníze“. Uvozovky jsou v tomto případě nesmírně důležité a použil je i pan Holub. Tato formulace je přímo geniální: věta „ČNB netiskne peníze“ je pravdivá, a přitom o skutečné podstatě českých korun v opatrovnictví ČNB neříká zřehla nic a vše dál zamlžuje.

ČNB nic netiskne, protože opravdu ty nové jednotky netiskne (v tuto chvíli nemluvíme o bankovkách, které tvoří jen zlomeček existující peněžní zásoby, ale právě o digitálních jednotkách, kde by bylo na místě spíš sloveso jako vpisuje, přidává, přisuzuje, zadává apod.). A netiskne „peníze“, protože těmto jednotkám z nějakého důvodu říká „likvidita“. Prý z důvodů statistických. (?) Protože tyto jednotky údajně nemají výrazný vliv na zbytek hospodářství. Co jsou peníze, poznamenal nakonec Tomáš Holub, je v podstatě statistická konvence. K tomu připojuji poznámku, že podle Josefa Jílka jsou peníze pohledávkami a závazky mezi bankou a nebankovními subjekty, kdežto likvidita pohledávky a závazky mezi bankami (tedy i ČNB).⁴

Logicky se ale nabízí otázka. Může být zákonně platidlo česká koruna zároveň penězi a zároveň nepenězi (likviditou)? Jak je možné, že dvě údajně nesourode entity – peníze a likvidita – mají stejné funkce (platí se jimi), používají stejný přívlastek „česká koruna“ a jsou součástí téhož účetnictví? Podle mne jde jednoznačně o peníze, jestliže si jimi obchodní banka kupuje například mince a bankovky (z prostředků na rezervním účtu u centrální banky).⁵ K čemu slouží označování stejných jednotek dvěma různými názvy? A to ještě nemluvíme o zmateném pojmosloví, kdy likvidita vlastně znamená v ekonomice obecně nejvyšší penězovost. Likvidní statky lze vůbec nejrychle přeměnit na jakýkoli jiný druh majetku. A není likvidnějšího statku, než jsou peníze. Takže ještě jednou otázka: k čemu je takové pojmosloví, které v jednom oboru zavádí takto opačné – vylučující se – významy jednoho a téhož slova?

Na tomto místě si připomeňme, že z tohoto penězotvorného systému zcela vypadl stát.⁶ Už několik desítek let si stát nesmí půjčovat přímo od centrálních bank. Stát jako takový přitom svou vahou a zákony garantuje a vymáhá platnost v podstatě soukromého (privatizovaného) zákonného platidla. Drží v ruce zdaleka nejkratší koneček provázku celé peněžní (mocenské) infrastruktury – a dost možná jen konečky prstů. K nově vznikajícím penězům se dostane jen díky daním a zadlužování u soukromého sektoru. Zároveň ale bereme jako logické, že v případě finanční krize je to stát (sám se zadlužující u bank a jiných držitelů peněz), který zachraňuje soukromé banky v nesnázích, zachraňuje soukromé firmy podnikající se zvláštní komoditou (penězi), které mají od počátku tu výsadu, že mohou peníze tvořit z ničeho.

4 J. Jílek, Finance v globální ekonomice: Peníze a platební styk, str. 137

5 Ostatně pokud by nešlo o peníze, pak by také obchodní banka ani centrální banka neplnila své povinnosti dodržování zákonných minimálních rezerv. Zde mám tedy velký otazník.

6 Není to ale zdaleka tak dávná historie, jak bychom se mohli domnívat, kdy se stát ještě mohl dostat k penězům bez velkého zadlužování. V knize „Money and Sustainability: The Missing Link“ (str. 126) uvádějí autoři Bernard Lietaer a Christian Asperger příklad Francie, kdy si ministerstvo financí mohlo bezúročně půjčovat od Francouzské banky v letech 1946 až 1973. Pak přišel zákon tuto praxi zakazující a nově si stát musel začít půjčovat od soukromého sektoru. Ze zadluženosti 21 % k HDP od té doby narostl dluh Francie na 78 % k HDP.

Tři otázky ohledně peněz

Historicky jsme my, lidé, řešili tři otázky. Ta první, která lidi napadala, byla: Jakou mají peníze hodnotu a co za ně mohu dostat? To bylo v tom nejranějším stadiu (samozřejmě tato otázka nezmizela, dál je platná). Potom přibyla druhá otázka: Kolik peněz má být v hospodářství?⁷ Má jich být o něco víc, jak třeba říká Jan Sokol, aby to vůbec fungovalo? Nebo jich má být akorát? Anebo jich má být nedostatek? A ta třetí otázka, k níž se dostáváme, je: Co jsou vlastně peníze?

Pokud pak přijmete mou hypotézu, že peníze jsou jazyk, což nemyslím jako metaforu, pak se začneme zabírat otázkou: Co chceme komunikovat? Jaké potřeby chceme komunikovat?

Teď se opřu o Jana Sokola, který se pokusil definovat peníze. Ale on ani tak neříká, co peníze jsou, jako co peníze nejsou. „Peníze podle něj nejsou zboží, protože:

1. jsou symbolické a univerzální
2. nespotřebují se, nýbrž obíhají
3. jdou vždy naproti komoditám
4. nepodléhají fyzickému opotřebení (výměna mincí, bankovek)
5. do výpočtu hospodářského výkonu se nezahrnují současně komodity i peníze, neboť by se výkon počítal dvakrát

A ještě poznamenává, že peníze charakterizuje jejich téměř okamžitá použitelnost ke směně, *likvidita*.“⁸

K tomu bych stručně dodala. Ano, peníze nejsou komodita, v tom jsme zajedno, protože jsou jazyk. A nyní se pokusím doložit několika důkazy, proč se tak domnívám. Mám na to zhruba devět minut. Poprvé mne ta myšlenka napadla, když jsem četla knihu Milana Mareše *Příběhy matematiky*. V Suméru vznikaly první obecní sýpky a sklady, kde se shromažďovala úroda a vedly se o ní a jejich majitelích záznamy. Ty měly následující podobu: do hlíněných nádob se podle množství plodiny vkládal odpovídající počet hlíněných hůlek či žetonů různých tvarů, na víko schránky se pak vrývala čísla o počtu hůlek nacházejících se uvnitř. Autor zmiňuje, že lidské mysl trvalo několik staletí, než prohlédla, že může důvěřovat pouhému abstraktnímu zápisu a nemusí ho zdvojeňovat hůlkami. Tedy že se bez nich může obejít. Ten hmotný vklad-zápis byl krok už zcela nadbytečný, rovněž i celá schránka. Tento kvalitativní skok v našem chápání písma vnímám jako jeho konečné odpoutání se od matérie a potvrzení jeho abstraktní povahy. Písmo dnes nevnímáme jako něco hmotného, přitom stále používáme nějaký hmotný nosič. Podobně stojí za poznámku, že také tradiční řeč (jazyk) sice chápeme naprosto nepro-

7 Spolu s tím, jak se peníze dematerializují či virtualizují, je to pochopitelně otázka velmi palčivá, protože zajistit, aby si tvůrce nebo uživatel digitální jednotku libovolně nemnožil a nepoužíval opakovaně, není věc jednoduchá. Tento problém zdá se uspokojivě vyřešila až technologie blockchainu, ale jen pro bitcoin. A jestliže platí slova Josefa Jílka, že současným penězům nemůžeme porozumět bez znalosti podvojného účetnictví, je předvídatelné, že je velmi obtížné rozlišit pouhý účetní zápis o existenci peněz od peněžních prostředků či jednotek jako takových, případně od zápisu o pohledávce. A rychlou přeměnu těchto tří kategorií v jinou.

8 J. Sokol, Moc, peníze a právo, str.

blematicky zcela nemateriálně, ale i ona pochopitelně nadále potřebuje svůj fyzický nosič: tělo, plíce, hlasivky, jazyk aj. Nemohu se ubránit dojmu, že jistou paralelu k tomuto období můžeme vidět v současnosti v případě hotovostních peněz a bankovního účtu. My dáváme do schránky, již říkáme banka, fyzickou hotovost, která reprezentuje jakýsi náš společenský výkon, a banka o tom vede „písemný“ zápis. A vida, trend směřuje k úplnému odstranění hotovosti. Jenže pozor: pak bychom měli ale důsledně peníze dematerializovat a přestat s nimi nakládat jako s něčím hmotným, čili zbavit se kromě hotovosti i oné zbytečné „schránky“ – banky. Podstatná je ta obecní sýpka (stát).

V Suméru stojí za povšimnutí ještě jedna věc. Počítání, písmo, účetnictví a peníze se ve svých dávných počátcích natolik prolínají, že nedokážeme jednoznačně říct, co bylo první a jestli jde o svou povahou naprosto odlišné věci. Jako by šlo o takovou „prejazykovou polévku“. Každopádně vývoj se spirálovitě blíží k dnešku tak, že nejprve „znak a to, co znak ukazuje, pro primitivního člověka splývá. Znak sám vždy ono ukazované jest.“ (Heidegger M.) Pak se pozvolna začíná ustavovat odstup a tím i vztah mezi symbolem a předmětem, který symbolizuje. A ještě později se rozehrává velká tvůrčí hra opakovaného užívání či vypouštění již „objeveného“ znaku (čára, tečka apod.) v nových a nových souvislostech a jazykových soustavách (výtvarný projev, písmo, účetnictví, notový zápis, matematika, peníze, programovací jazyky, logika aj.). Opustili jsme například počítání římskými „číslicemi“ a převzali od Indů/Arabů arabské číslice a desítkový poziční zápis. Tím, že jsme přestali počítat s pomocí písmen, jsme později mohli vytvořit algebru znovuzavedením písmen pro neznámé. Později jsme mohli zavést pravdu a nepravdu v logice (1-0) Atd.

Dokonce i když člověk neměl ještě vytvořený pojem přesného čísla a přesné hodnoty, vlastně neměl pro číslovky ani označení, používal se jednoduchý trik párování. Bylo-li zapotřebí vědět, kolik například zahynulo mužů v boji, před odchodem do bitevní vřavy každý muž položil na hromadu kámen. Po návratu z boje si každý muž kámen zase vzal. Počet zbylých kamenů na hromadě se rovnal počtu zahynulých. Kameny se pak vyměnily za hůlky (snadněji přenosné) a mohly být použity k vymáhání odměny pro vítěze od poraženého protivníka. Za každého muže, totiž hůlku, potom náčelník dostal řekneme jednoho vola. Bez skutečného počítání (numerace), nebo dokonce i pochopení čísel tak bylo možno provozovat obchod a podobné transakce. Později se přešlo z důvodu úspory místa na hliněné žetony. (Peter J. Bentley, *Knihy o číslech: Tajemství čísla a jejich vliv na náš svět*, 2013)

Další poučný příklad využití párování najdeme v článku Jaroslava Foltý (Vesmír 76, 310, 1997/6): „Po určení základních ekvivalentů předmětů vstupujících do směny (tři kočky za dvě hrsti soli)⁹ příslušníci jednoho kmene přišli na tržiště a každý člen nesl tři kočky, členové druhého kmene měli obě hrsti plné soli. Jednotlivci se postavili proti sobě a tam, kde měli svůj protějšek, vyměnili si tovar. Kde protějšek nebyl, směna neproběhla. Nikdo přitom nevěděl, kolik předmětů se vyměnilo. Každý byl však přesvědčen, že směna proběhla spravedlivě.“

⁹ Poznámka autorky: k tomuto není třeba znalosti čísel. První je jednoduše stav „mám v každé ruce kočku“ a k tomu ještě navíc kočku. Druhé je stav „mám obě hrsti plné soli“. A není pochopitelně zcela přesně určené, jak kupovitá má hrst soli být, jak velká má být kočka.

Počítání má tedy počátek v „nematematickém“ a „neúčetním“ praznaku a operaci – přiřazování předmětů kus za kus. Mimochodem první číslovky byly patrně několikaslovné opisy vztahující se k lidskému tělu, konkrétně k rukám. Například pojmenování čísla 5 v indiánském jazyce Zuniů znělo: „úplný počet (tj. všechny prsty jedné ruky zvednuté). Obdobně k tomu ostatní čísla 1 až 11. (Peter J. Bentley) Pojmenování čísla se pak zkrátilo na jedno slovo, slovo se začalo vizuálně zkracovat (zapisovat) číslicí. V jazycích jsme svědky neustálého zjednodušování a optimalizace znaků.

Vezměme si prst, nepochybně jeden z prvních znaků vůbec. Znamenal a) gesto vybízející druhého k pohledu vzhůru (odkaz na něco, ať už Boha, slunce, oblohu, deštivý mrak), b) počet (číslo 1), c) jmenovitou jednotku směny (1 vůl, 1 kůže, 1 stříbrný, 1 sáček čaje apod.), d) neverbalizované „pozor“, nebo e) délkovou míru? Vidíme, že zatímco znak (ukazováček) zůstává tentýž, význam a pod ním rozprostřený pojem se pokaždé liší. Toto je vyhrančený příklad polysémie vynucené omezenou velikostí souboru použitelných znaků. Odlišujícím činitelem je zde pouze živý kontext. Z čáry a tečky vytlačených původně prstem do písku je tvořena celá dnešní sada složitějších znaků nebo tahů (ve výtvarném umění, v hudebním notovém zápisu).

Obecná jazyková schopnost – prodlužující lidské tělo – je jen jedna, je to tatáž schopnost, přítomná v menší či větší míře variability v každém člověku, ale vždy má své zvláštní případy použití v závislosti na struktuře té části skutečnosti, kterou momentálně popisujeme – podjazyky různé potence (znaky, symboly, etnické jazyky, smíšené jazykové systémy). Společně tvoří jeden nerozborný celek. V průběhu evoluce si tyto odnože obecné jazykové mohutnosti člověka navzájem od sebe půjčovaly myšlenkový a „znakový materiál“. Opakovaně.

Každé vylepšení jazyka otevřelo nové a nové možnosti komunikace, sdílení, sdělování a uchopování nových řádů složitosti. Přibývá totiž lidí, hustota osídlení, přibývá možností, jejich kombinací v prostředí. O tom všem musí jazyk umět komunikovat. Takže se musí proměňovat. Se skokem či posunem do nového řádu složitosti se nutně objevuje nový „jazyk“ nebo jazyková odnož. V Řecku například museli rozšířit abecedu. S příchodem algebry se časovým opožděním využilo toho, že v Římě upustili od počítání pomocí římských číslic neboli písmen a přešli na arabské číslice. Jinak by sotva mohla vzniknout algebra, počítání s neznámou proměnnou. Anebo by to bylo nesmírně složité.

Proto si tedy troufám tvrdit, že peníze jsou jazyk. A to umožňuje zcela nový pohled na ekonomiku a politiku. I na dluhy. Pokud začnete penězům rozumět jako jazyku, dojde vám, že peněz může být rozhodně dostatek (není totéž co nadbytek). Mohou být kryté, jen na základě jiných principů, než z jakých vycházíme dnes. Objeví se před našima očima nové možnosti, jak řešit důchodovou reformu, mít důstojné mzdy apod. Jako konkrétní příklad uvedu, že se přirozeně začnete pozastavovat nad tím, že 42 000 zaměstnanců soukromých bank je dobře placených – průměrná mzda v bankovníctví činí bezmála 50 000 Kč – a peníze na to pochopitelně jsou, díky oné výsadě, o které jsem mluvila na začátku, zatímco státní sektor nemůže dobře zaplatit své učitele, zdravotní sestry a jiné velmi důležité a veskrze ctnostné (budu patetická) profese. Takže si pokládáte otázku: copak by skutečně nebylo možné, aby stát měl srovnatelný díl z plodů penězotvorby, takže by se zrcadlově automaticky k vytvořeným penězům na mzdy v soukromém sektoru (nikoli vyplácené ze zisku) vytvořil tentýž objem nových peněz

do státního rozpočtu, případně by se posílal účelově do rozpočtu malých obcí do velikosti 1 000 obyvatel na zachování místních služeb (prodejny potravin, pošta, uvolnění starosty obce) a jiné účely? A to stále hovoříme jen o zlomku užitku, který mají soukromé firmy-banky z privilegovaného práva na penězotvorbu.

Tolik tedy alespoň úvodní naznačení, jak jsem dospěla k tomu, že považuji peníze za jazyk. Pro mne už to dnes není hypotéza, ale také jsem se s ní potýkala přes 13 let. Nemyslím, že je možný nějaký rychlý skok k přijetí této hypotézy pro člověka, který tuto hypotézu slyší poprvé. Příliš s tím koliduje naše současná představa peněz. Tedy něčeho hmotného. Co můžeme schraňovat na horší časy. Fakt je ten, že peníze bohužel stále používáme i jako komoditu. Protože dneska peníze mohou vydělávat další peníze bez jakékoli zprostředkující výroby a prodeje komodity. Čili neplatí tak docela, že peníze nejsou komodita, jak říká Jan Sokol. A mimochodem do peněžní infrastruktury nepatří jen samotné mince, bankovky a digitální čísla na účtech, patří tam legislativa, která vynucuje zákonné platidlo a dokonce trestá jeho odmítání, patří sem účetnictví, finanční výkazy, daňový systém a cena produktů jako taková. Nejhůře co do získaných informací je na tom spotřebitel, ten se dozvídá pouze to, jak dlouho musí pracovat, aby sina ten který produkt vydělal. Stát se díky daním, statistikám, cenám dozvídá informací více, ale zdaleka nejvíce informací shromažďují o hospodářství a o nás samotných banky.

K tomu ještě pár závěrečných poznámek. Dnešní peníze mají dvě funkce, které si vysloveně protiřečí. Upozorňuje na to i Alberto Martín ve své eseji. Mají uchovávat hodnotu, můžeme je spořit do kasičky, na účtě, ale zároveň mají obíhat, aby plnili svou funkci. To nejde dohromady. Z tohoto důvodu především podle mne vůbec vznikl úrok (a také z důvodu, že peněz nebýval dostatek.) Aby rozhýbal něco, co by si jinak lidé chtěli dávat stranou. A pouze z tohoto důvodu také existují daně. To je totiž jediný způsob, jak může státní útvar vynutit na celém svém území platnost nějaké univerzální měny. Případně jak se vůbec stát může dostat k penězům na svůj chod, protože se penězotvorby zřekl. Což je něco, co podle Jana Sokola zatím žádný stát nedopustil. Jenomže státy to dopustily. Máme co do činění s pokřivenou verzí Hayekova návrhu ze sklonku jeho života, kdy se odvážil pomyslet na volnou soutěž i v peněžnictví. Představoval si, že stát by mohl vydávat peníze a stejně tak i soukromníci by mohli vydávat peníze. Dneska máme systém, kdy jen soukromé entity vydávají peníze a pak na státu nezávislá centrální banka. Stát nikoli.

Pokud jde o doplňkové měny a různé alternativy, které se vynořují, ráda bych se zastavila u bitcoinu. To je celkem neprovedená kryptoměna, má dost svých problémů: dopředu stanovený objem peněz (na věčné časy), elitářský koncept (zvyhodnění jsou vlastníci technologií), zpozdilá fascinace zlatem (jako by množství náhodně nalezeného zlata mělo jakoukoli spojitost s potenciálem ekonomiky), decentralizace postavené na nevztahovosti (nemusí existovat žádná důvěra mezi obchodujícími, což je docela běžný a žádoucí tmel společností obecně) a anonymitě. Pro rozpoutání úvah o tom, co jsou peníze, posloužil bitcoin dobře. Odstartoval horečné hledání lepších alternativních (krypto)měn. Ale jinak je to podle mého nesmysl a čistě spekulativní nástroj. A to ani nemluvíme o tom, že spotřebovává příliš velké množství energie na těžení. K ostatním alternativním pokusům a měnám. Realisticky předpovídám, že současná peněžní infrastruktura a soukromé zájmy si bedlivě ohlížejí jakoukoli významnou

konkurenci – a v tom lepším případě ji prostě jen do sebe pojmu, beze jakékoli významné změny základů penězotvorby. Čímž ale tyto alternativy ochudí o jejich reformní potenciál.

A úplně na závěr nabídnu jeden příklad za všechny, co by mohly přinést peníze jako jazyk. Umožnily by sérii Occamových břitev, výrazného zjednodušení systému. Mohli bychom mimo jiné ukončit umělé odlišování neplaceného studia a placené práce. To je podle mého názoru mylné dělení, do něhož jsme tlačeni právě a jenom uměle nedostatkovými penězi. V novém komunikačním systému by se mohlo posuzovat studium i práce, jako by oboje bylo prací. Jinými slovy, jak studium, tak práce jsou „placené“ či spíše odměňované a ceněné činnosti. Každý člověk má na oboje právo, je povinován se věnovat obojímu, a nemůže se věnovat trvale jen jednomu. Tím bychom se nadobro vypořádali s nezaměstnaností. Zbytek nového systému, pokusu o možný alternativní pohled na peněžní infrastrukturu, nabízím ve své aktuálně dokončované knize o penězích-jazyku, kde argumentace na podporu hypotézy, že jsou peníze jazyk, je mnohem obsáhlejší.

Je důležité studovat peníze, peněžní systém, šířit základní monetární gramotnost. Bez toho neobjevíme skryté souvislosti, nové cesty ani nové horizonty.

Deset let od Velké recese. Co se stalo s dluhy?

Ilona Švihlíková

V letošním roce si připomínáme deset let od vypuknutí Velké recese, zásadní systémové poruchy. Období dekády je dostatečně dlouhé na to, aby bylo možno zhodnotit různé názory na skutečné kořeny Velké recese a také zhodnotit efektivitu hospodářských politik, které byly aplikovány.

Především je potřeba zdůraznit, že Velká recese vypukla ve Spojených státech, tedy v nejvyšší zemi a v zemi Západu. Velká recese je tedy signifikantní pro vývoj kapitalismu jako systému. Krize se v první fázi projevila ve finanční sféře (oblast hypoték a na ně navázaných derivátů). Krize byla tak ukázkou silné financionalizace ekonomik západních zemí.

Je ovšem sporné, do jaké míry ležely kořeny Velké recese právě jen ve finanční sféře. Rostoucí dluhy domácností je možno také vnímat v nedostatečné kupní síly, která je především v USA ovlivňována dekádami mzdové stagnace. Řada domácností, protože nemohla docílit dostatečného životního standardu právě mzdami, zažila (na omezenou dobu ovšem) pocit zbohatnutí přes tzv. efekt bohatství. Tedy aktivum, do kterého domácnosti investovala (nemovitost) zaznamenávala po určitou dobu dynamický nárůst cen, což ovšem většina domácností nevyhodnotila jako bublinu, ale jako nový, atraktivní trh – v tom je bohužel utvrzovaly i finanční instituce. Tento efekt bohatství ale nutně narazil na své meze. Právě navyšování úrokových sazeb a splasknutí celé bubliny nejen hypoték, ale především na ně navázaných derivátů a jiných často pofiderních finančních produktů, ukázalo, do jaké míry reálná ekonomika vždy vítězí, neboli, že je potřeba sledovat ekonomické fundamenty. Finanční sféra, jak se domnívá autorka tohoto článku, slouží jako slupka, která je sice při krizovém vývoji první vidět, ale obvykle se v ní koncentrují reálné ekonomické fundamenty.

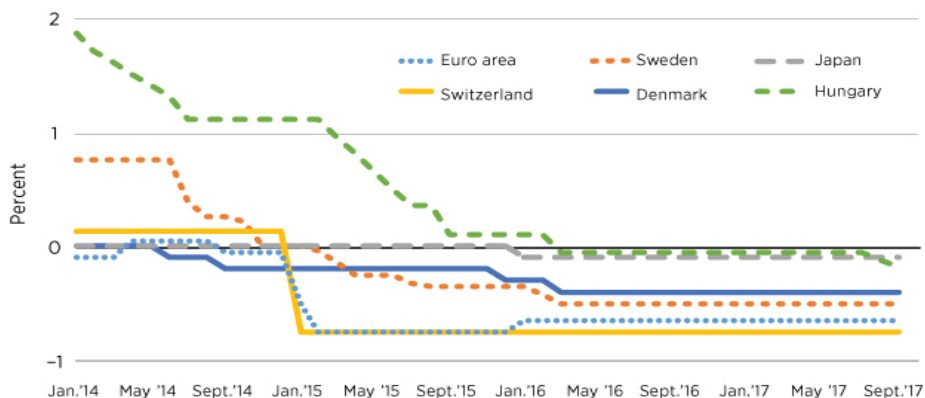
Reakce na Velkou recesi se vyvíjely v čase. Bylo oživeno seskupení G20, které vzniklo v souvislosti s krizí v jihovýchodní Asii (tedy deset let před Velkou recesí), ale nebylo nijak intenzivněji využíváno. Tento formát se snažil předejít v prvních měsících nejhoršímu a bylo možné pozorovat i pokusy o systematictější koordinaci hospodářských politik. Oficiální instituce, které opět selhaly v predikování takovéto zásadní krize, tj. MMF, si jako jeden z cílů daly zabránění protekcionismu a multilaterální řešení problémů. V první případě lze říci, že silněji k používání protekcionistačských opatření nedošlo, i když se poměrně brzy objevil pojem „měnová válka“, související s tzv. kompetitivními devalvacemi. V některých případech byly tyto devalvace spojeny s netradiční měnovou politikou např. ve formě tzv. kvantitativního uvolňování.

U fiskální politiky ovšem došlo brzy mezi zeměmi G20, tedy 20 největšími světovými ekonomikami, k rozkolu. Zatímco Spojené státy se přikláněly k masivnějšímu fiskálnímu stimulu (plus je potřeba uvést de facto znárodnění některých významných firem), pak Německo v rámci EU bylo schopno prosadit zcela opačný přístup, tj. politiku austerity, neboli škrů. Tuto politiku Německo institucionalizovalo nejen ve své ústavě, ale vnutilo i ostatním zemím, v první řadě těm, které byly postiženy „druhou vlnou“ krize, která se projevila jako krize dluhová. Merkelová se nechala slyšet, že je „potřeba obnovit důvěru finančních trhů.“ (v reálu by to mělo být obráceně, finanční trhy by měly obnovit důvěru ostatních v to, jak iracionálně fungují a do jaké míry se na nich vyskytuje morální hazard a šíří systémové riziko).

Velké břemeno bylo tedy uvaleno na politiku monetární. Jak se ukazuje po deseti letech, monetární politika sama o sobě nebyla schopna dostatečné oživení dodat, především eurozóny je toho důkazem. Vyspělé země začaly používat tzv. kvantitativní uvolňování, se kterým mělo již zkušenost Japonsko. Centrální banky začaly nakupovat velké množství aktiv od komerčních bank, tímto způsobem mohly dosahovat řady cílů – například tím „čistily“ bilance bank od tzv. toxických aktiv, jako další jsou uváděny obnovení úvěrového toku, které by mělo přispět k oživení ekonomiky. finanční sektor se totiž vyvíjí stylem „boom-bust“, má tedy procyklickou povahu. V konjunktuře ji ještě příživuje dál až k přehřátí ekonomiky a často se vyskytují bubliny, naopak v recesi dochází k utlumení úvěrového toku a k procesu tzv. deleveraging, tj. splácení dluhů. Obě má procyklickou povahu, což dále zdůrazňuje nutnost regulace a role centrální banky celkově. Je ovšem sporné, do jaké míry politika kvantitativního uvolňování přispěla k ekonomickému oživení, neboť banky si vyčistily bilance, ale často na penězích „seděly.“ Ukázalo se totiž, že pro obnovení úvěrového toku nemusí být hlavním faktorem nízká úroková sazba s kvantitativním uvolňováním spjatá, ale stav ekonomiky a nové investice. Pokud jsou nevyužitě kapacity, pak ochota investovat a využít nízkých úrokových sazeb nemusí být vysoká. Naopak, tyto nízké úrokové sazby mohou podporovat bubliny.

Obrázek níže ukazuje, kolik zemí se navíc uchýlilo i k dalšímu netradičnímu nástroji centrálních bank a sice k záporným úrokovým sazbám. V případech menších zemí šlo často nejen o snahu dosáhnout inflačního cíle, ale také zabránit nadměrnému posilování měny dané země (typicky Švýcarsko). Politika ECB se zápornou depozitní facilitou ovšem dále trvá, i když je to častým předmětem kritiky zejména z Německa a zřejmě bude tato politika pokračovat i nějakou dobu po avizovaném ukončení programu kvantitativního uvolňování.

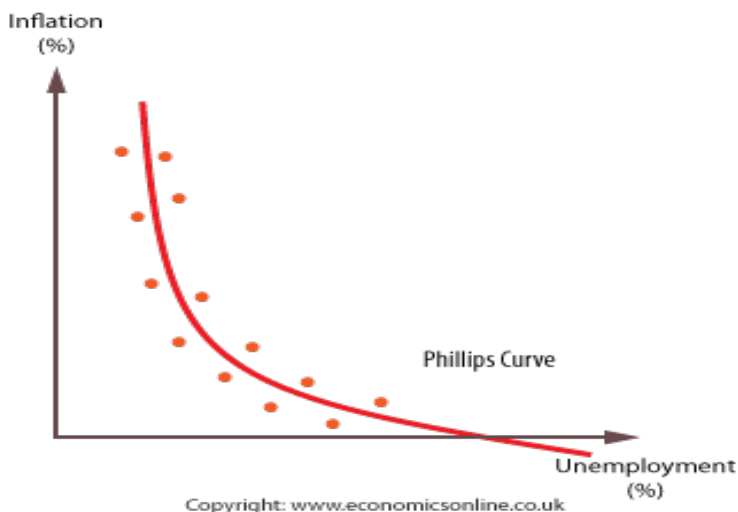
Central Banks' Policy Interest Rates

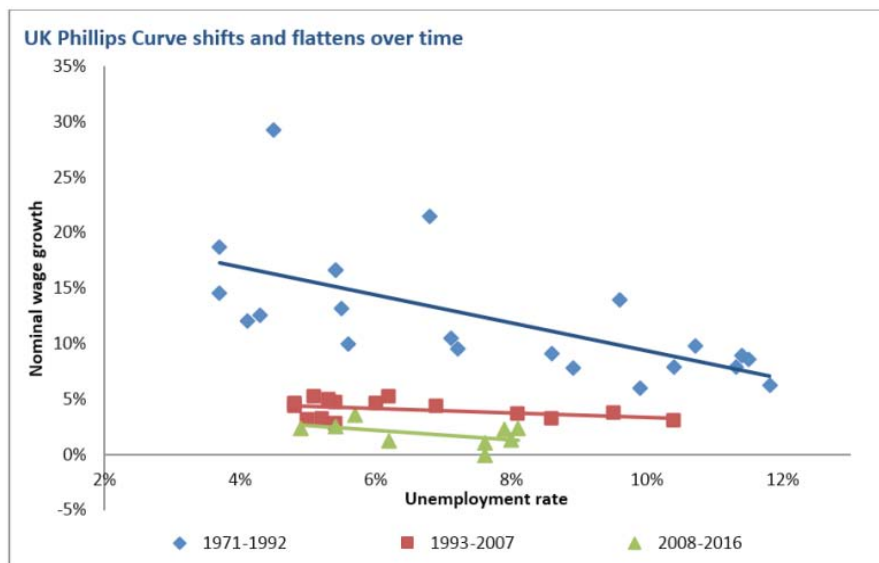


SOURCES: European Central Bank, Riksbank, Denmark Nationalbank, Swiss National Bank, Bank of Japan, Central Bank of Hungary, Haver Analytics, Bloomberg, World Bank, Trading Economics.

■ FEDERAL RESERVE BANK OF ST. LOUIS

Centrální bankám se ovšem navzdory této netradiční monetární politice nedařilo dosáhnout inflačního cíle (který se pro většinu vyspělých zemí pohybuje kolem 2%). Jedním z teoreticky diskutovaných problémů se stala tzv. Philipsova křivka, která implikuje nepřímý vztah mezi vývojem na trhu práce a mezi mírou inflace. Tvrdí, že pokud je trh práce napjatý, tj. nezaměstnanost nízká, pak rostou mzdy a následně roste inflace. Problém je v tom, že Philipsova křivka se tak zploštila, že de facto již nemůže sloužit jako návod pro centrální banky. Oživení trhu práce totiž na řadě trhů (nikoliv na českém) je doprovázeno nedostatečným navyšováním mezd, takže následně i přes nízkou nezaměstnanost nedochází k vyšší inflaci.





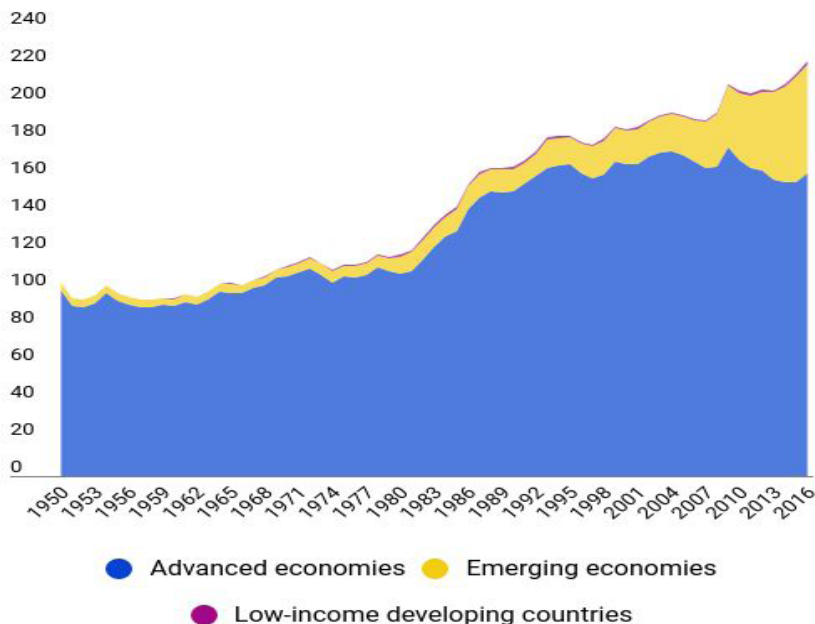
Přestože snad výše uvedený jev vypadá příliš akademicky, ve skutečnosti má velkou důležitost i pro praktickou hospodářskou politiku – v první řadě monetární, neboť signalizuje, že se rozpadl vztah dvou veličin, zřejmě z důvodů odlišné podoby trhu práce.

Jednou z veličin, které slouží k vyhodnocení úspěšnosti hospodářských politik Velké recesi, ale i jako indikátor příštích rizik, je zadlužení. A právě zde je vidět, že fundamenty nebyly zásadním způsobem napraveny (nepočítáme-li zpřísnění bankovní regulace, i když ani ta se nevypořádala s problémem „too big to fail“, naopak na americkém trhu došlo k větší koncentraci bank). Aktuální studie MMF uvádí, že globální dluh se dostal na nový rekord. Dokonce o 12 procentních bodů překračuje dluh v nejhorším roce krize, v roce 2009. Globální dluh dosahuje dle údajů MMF 164 bilionů dolarů, tedy 225 % globálního produktu. Z toho 63 % dluhu je soukromé povahy, 37 % tvoří dluh veřejný. Není náhodou, že nejvíce zadlužené země jsou vyspělé, zdatně jim ovšem v poslední době sekunduje Čína se značnou dluhovou dynamikou. MMF uvádí, že nejvíce zadlužené jsou USA, Japonsko a Čína. Specifickou pozici mají Spojené státy, u nichž se neočekává snížení, ale zvyšování veřejného dluhu kvůli Trumpově daňové reformě. Je ovšem potřeba zdůraznit, že Spojené státy stále mohou těžit ze své pozice země s hlavním internacionální měnou, takže jejich manévrovací prostor v hospodářské politice je neporovnatelný s jakoukoliv jinou zemí.

Global debt at new record high

Advanced economies are responsible for most global debt, and emerging market economies for the recent increase.

(Percent of global GDP)



Sources: Mbaye, Moreno Badia and Chae forthcoming; Global Debt Database, and IMF staff estimates.

Note: Global debt refers to the sum of gross debt of the public and nonfinancial private sectors. The weighted average is calculated using the annual nominal GDP converted to US dollars for an unbalanced sample comprising 190 countries.



INTERNATIONAL
MONETARY FUND

Klíčovým ekonomickým aktérem ve světové ekonomice jsou stále Spojené státy. Na nich můžeme ilustrovat, že „lekce z Velké recese“ nebyla dostatečně vstřebána, u některých politik se dokonce opakuje to, co ke krizi vedlo. Ve hře jsou stále deriváty, včetně nekrytých CDS, firmy realizují politiky zpětného odkupu akcií (jak se ukazuje, tak Trumpovu daňovou reformu, která jim ušetří na daních nevyužívají na to, aby navýšily mzdy, ale právě aby realizovaly zpětné odkupy akcií a často to kombinují s dalším dluhem).

Je patrné, že americký FED hraje nadále zásadní roli pro pohyby celosvětových toků kapitálu. Navyšování úrokových sazeb se jako první projevilo u tzv. zranitelných zemí, tj. Turecko, Indonésie a Argentina, což evokuje možné opakování krize v jihovýchodní Asii (1997-1998), která se následně lavinově šířila do dalších rozvíjejících se ekonomik. Tato opakuje se situace odhaluje jednak křehkost ekonomických a finančních vazeb, ale také přetrvávající vliv amerického dolaru a strukturální slabosti rozvíjejících se ekonomik. Nepřekvapí, že Argentina znovu (zdůrazněme, že pod pravicovým neoliberalním prezidentem) byla donucena požádat o pomoc MMF, což v zemi vyvolalo velmi silné emoce, neboť málokde se MMF „těší“ většímu odporu a nenávisti než právě v Argentíně.

Současná situace je navíc charakteristická kumulací řady nových rizik. Synchronizovaná konjunktura, tato globální vzácnost, končí, protože v systému je příliš mnoho rizik – patrné jsou právě ony rozvíjející se země. Tato konjunktura navíc z velké části spočívá na dluhové kouli, která může být (a s velkou pravděpodobností bude) ohrožena nárůstem úrokových sazeb hlavních zemí (viz FED), neboli normalizací monetární politiky. Tato restrikce v monetární politice může přivodit jednak prasknutí bublin, ale opět ukázat ještě vyšší zadlužení než v roce 2009, tj. opět problém se splácením u některých aktérů.

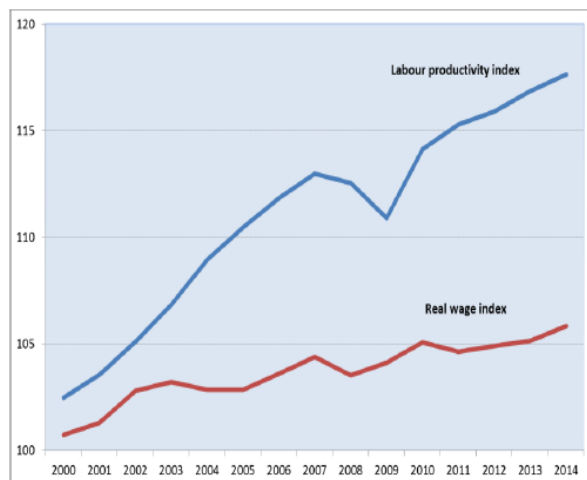
Dalším rizikovým faktorem je americká ekonomická politika, která nabrala v obchodě restriktivní povahu plus se uchyluje stále intenzivněji k sankcím. Americká obchodní politika si zřejmě za svůj hlavní cíl zvolila Čínu jako geopolitického rivala. Menšími cíli ale není „jen“ snížení obchodního deficitu, ale rozbití výrobních řetězců, které nadnárodní firmy budovaly řadu let. Trump se netají tím, že chce dostat některé výroby zpět do USA.

Shrme-li, pak můžeme konstatovat, že navzdory živější akademické debatě, se poučení z Velké recese v hospodářských politikách neodrazilo. De facto se opakuje stejná situace: finanční sféra (přes kumulaci dluhů) překrývá ekonomické fundamenty. Je pravda, že v akademické rovině se více akcentují dříve opomíjená témata (nerovnost, daňová struktura a daňové ráje, renta), ale reflexe v hospodářské politice je extrémně slabá. Zásadní problémy, které vedly ke vzniku Velké recese, nebyly vyřešeny.

Jádro problému se totiž týká silné nerovnováhy mezi kapitálem a prací, plus toho, že stále větší roli hraje renta, která je ovšem společenským přebytkem typickým pro feudalismus. Tuto situaci dobře ilustrují níže uvedené grafy.

Na první je vidět další z mnoha rozpojení poslední doby – produktivita práce se oddělila od mezd, mzdy rostou podstatně pomaleji (viz také Philipsova křivka). Makroekonomickou reflexí je další graf, který ukazuje na setrvalý pokles labour income share, neboli podílu na produktu, který připadá práci. Je patrné, že kapitál je podstatně silnější a že – z řady důvodů, o nichž se mezi ekonomy vedou spory, – je faktor práce podstatně slabší. Důvody může být globální konkurence u práce přes přemísťování výrob, oslabování práce kvůli pracovní-úsporným technologiím, politika směřovaná k oslabování odborů a zvýhodňující nejbohatší (a umožňující dobývání renty, které přispívá dále k nerovnosti a především vytváří privilegia neslučitelná s demokracií) a další. I když o důležitosti jednotlivých faktorů nepanuje shoda, jedno je jisté: k odstranění nerovnováhy mezi kapitálem a prací a k omezení vlivu renty a jejího dobývání se neudělalo za posledních deset let téměř nic.

Figure 4. Evolution of average wages and labour productivity in selected advanced G20 economies, 2000-2014*



Globální přehled suverénních dluhů

Jürgen Kaiser

V současnosti je kriticky zadluženo 119 zemí globálního. Dluhový trend pokračuje: v 87 z těchto zemí se během posledních 4 let situace zhoršila. 13 zemí zastavilo platby věřitelům; dluhová krize je tady.

Přehled dluhů za rok 2018 používá tři rozměry k vyhodnocení zadluženosti globálního jihu. Zprv, zadluženost, tzn. úroveň dluhových indikátorů (debt indicators) k 31. prosinci 2016; zadruhé, trend, tzn. změna tohoto zadlužení v průběhu 4 let; a zatřetí jakékoliv pozastavení splátek jednotlivých zemí.

Zadluženost ve světě – klíčová čísla

Zahraniční dluh zemí s nízkými a středními příjmy¹ se v roce 2016 zvýšil o 4.1 procenta na 6.877 bilionu dolarů. Z toho jen skromných 121.3 miliard patří zemím s nízkými příjmy, 1.775 bilionu patří zemím s nižšími středními příjmy a 4.981 bilionu zemím s vyššími středními příjmy. Toto by nebyl takový problém, kdyby ekonomický výkon rostl ve stejném poměru, jako jejich dluhy. Tím pádem je důležité zvážit relativní dluh, měřený v současné analýze na základě pěti dluhových indikátorů, které popisují vztah mezi dluhem a ekonomickým výkonem (viz Box 1, p. 9).

Například ukazatel poměru vnějšího dluhu k hrubému národnímu důchodu ukazuje celkové vnější zadlužení dané země v relativním poměru k jejímu ročnímu ekonomickému výkonu. Analýza ukazuje, že více než polovina všech zemí s nízkým a středním příjmem má poměr dluhu k ekonomickému výkonu na více než 40 procentech a 20 z nich přesáhlo 80 procent. To znamená, že na splacení celého jejich dluhu by teoreticky museli utratit 40 až 80 procent jejich ročního ekonomické produkce.

Od roku 2010 se situace v mnoha zemích významně zhoršila (viz Tab. 1). Trend nicméně není pro všechny zkoumané země stejný. Dokonce jsou mezi nimi podstatné rozdíly. Na jednu stranu jsou tu země se stabilními nebo zlepšujícími se indikátory, jako třeba Jamajka, která má stejně jako v předchozím roce nejvyšší dluhové indikátory, ale již nespádá do úrovně nejvyššího rizika pro všechny indikátory. A na druhou stranu země, které kombinují silný vzestup v indikátorech s už tak vysokou úrovní dluhu: například Mosambik, Arménie a Kapverdy.

1 Světová banka dělí země do čtyř skupin podle jejich hrubého národního důchodu na hlavu: země s vysokými příjmy, země s vyššími středními příjmy, země s nižšími středními příjmy a země s nízkými příjmy.

Nové půjčky vzrostly u zemí všech příjmových skupin kromě nejchudších zemí.²³ Na straně věřitelů vzrostly bilaterální veřejné půjčky nejvíce, meziročně se zdvojnásobily na 84 miliard dolarů. Nelze to nicméně přičítat tradičním důležitým věřitelským zemím jako je Německo, USA, nebo Japonsko, ale dochází k tomu primárně výsledkem nárůstu půjček z Jihu k Jihu. Velké vzrůstající ekonomiky, obzvláště Čína, hrají čím dál důležitější roli nových věřitelů.

Kdo je kriticky zadlužený?

V současnosti je 119 z 141 zkoumaných zemí kriticky zadluženo (viz světová mapa na str. XXX a tabulka 1 na straně. YYYY).⁴ Úroveň zadlužení se považuje za kritickou, když je hodnota alespoň jednoho indikátoru na nejnižší úrovni tříúrovňové škály rizik (viz Tabulka 2), nebo když Mezinárodní měnový fond (MMF) ve své poslední analýze udržitelnosti dluhů potvrdí, že existuje „mírné“ riziko dluhové tísně (distress). Země s obzvláště vysokými indikátory zadluženosti jsou například Jamajka, Mongolsko, Bhútán a Mosambik.

V porovnání s monitoringem z minulého roku musíme považovat za kriticky zadlužené 7 dalších zemí, protože v roce 2016 znovu nebo poprvé dosáhly alespoň na nejnižší úroveň u alespoň jednoho indikátoru. Šest z těchto zemí je v Africe: Namibie, Nigérie, Etiopie, Benin, Libérie a Uganda. Sedmou zemí je Ázerbajdžán.

Jestli si někteří pamatují, že Etiopie, Benin, Libérie a Uganda byly od zadlužení osvobozeny pouze mezi lety 1997 a 2010 v rámci multilaterální oddlužovací iniciativy pro těžce zadlužené chudé země (HIPC), je zřejmé, že jednorázové oddlužení nechrání země od opětovného pádu do dluhové krize po tak dlouho, dokud existují struktury, které vedly k poslední krizi.

Oproti loňskému přehledu byly členské země Evropské unie se středními a nízkými příjmy vyloučeny z výzkumu, protože otázky, jak překonat budoucí dluhové krize se u nich liší od těch, které stojí před většinou zemí globálního Jihu. Proto již není na seznamu Bulharsko, Rumunsko, Chorvatsko, ani Kypr.

V porovnání s už tak dramatickým scénářem z roku 2015, který představil Globální přehled suverénních dluhů z roku 2017, se situace na konci roku 2016 zhoršila - počet kriticky zadlužených zemí se zvýšil z 116 na 119. Přestože to vypadá jen jako mírný nárůst, když vezmeme v úvahu, že čtyři členské státy EU nebyly započítány z formálních důvodů a ne proto, že by se jejich situace zlepšila, zvýšil se počet zadlužených zemí ve skutečnosti o 7, což znamená

2 Definovány jako země, které dostávají pouze půjčky s nízkým úrokem od Mezinárodní asociace pro rozvoj Světové banky (IDA).

3 Světová banka: International Debt Statistics 2018, str. 7.

4 Počátečním bodem analýzy je seznam všech zemí se středními a nízkými příjmy podle definice Světové banky. Abychom udrželi zaměření na zadlužené země na globálním Jihu a evropské periferii, byly z této analýzy vyloučeny všechny členské země OECD a Evropské unie. Zahrnuty byly na druhou stranu země s vysokými příjmy jako Uruguay, Antiqua a Barbuda, Bahamy, Barbados, Seychely a Svatý Kryštof a Nevis; z toho první skupina kvůli jejich nedávným dluhovým ulévám, které potřebují další pozorování; zbytek, protože patří do skupiny Malých ostrovních rozvojových zemí (SIDS), a tím pádem jsou vystaveny dalšímu riziku předlužení.

nárůst o 6 procent v kategorii kriticky zadlužených zemí globálního Jihu. Kromě toho mají kriticky zadlužené země sklon se zadlužit ještě více, než v předchozích letech.⁵ Zkrátka, je nutno poznamenat, že světový dluh dosáhl znepokojivých výšek.

Trend

Zatímco převážná většina zemí globálního Jihu už je kriticky zadlužená, střednědobý trend směřuje k dalšímu zadlužování. Stejně jako v minulém roce platí, že se o 10 procent zhoršilo v průměru 3.6 indikátorů zadluženosti na každý jeden, který se za stejnou dobu zlepšil (viz Tabulka 1 na pp. 11-13). V letech 2012-2016 se situace v 87 zemích celkově zhoršila, zlepšení oproti tomu nastalo ve 21 zemích. V 11 zemích nebyl zjevný žádný trend (viz mapa světa na p. 10).

Nejsilnější negativní dluhovou dynamiku můžeme pozorovat v zasažených zemích v regionu Severní Afriky/Blízkého východu. Přestože kriticky zadlužená je pouze hrstka zemí v regionu, žádná z těchto zemí se nezlepšila ani v jednom z pěti indikátorů. Region Evropa/SNS je zasažen podobně. Jak ve smyslu současné úrovně zadlužení, tak ve smyslu trendu dluhových indikátorů, jsou zkoumané země v Asii a Pacifiku nejméně náchylné k předlužení.

Země v defaultu

Nejdramatičtější výsledkem dluhové krize, která se již roky zhoršuje, je, že široké spektrum zemí bude muset zastavit všechny nebo část splátek (viz Tabulka 3). Místo pokračování a varování před blížící se dluhovou krizí na globálním Jihu je potřeba říct, že krize už je tady.

Detailní analýza ukazuje, že mezi zeměmi, které přerušují platby (default on payments), jsou mimo jiné země, které byly po několik let v insolventci, jako například Zimbabwe, která je v defaultu od poloviny devadesátých let. Tato kategorie také obsahuje ty z těžce zadlužených chudých zemí (HIPC), které mají formálně přístup k oddlužovací iniciativě, ale o jejichž oddlužení se ještě nerozhodlo: jmenovitě Eritrea, Somálsko a Súdán. Do této kategorie jsou zahrnuty také země jako Kuba nebo Severní Korea, které jsou mimo mezinárodní finanční systém.

Navíc, a to je nejvíce znepokojující, od roku 2015 přibýlo jedenáct zemí, které musely dočasně nebo permanentně zastavit platby zahraničním věřitelům, jako výsledek vnějších otřesů a/nebo politické nestability. V současnosti jsou v této pozici Venezuela, Angola, Jižní Súdán, Čad a Mosambik. První čtyři se dostaly do insolvence převážně následkem pádu cen ropy. Kvůli občanské válce musel být na seznam přidán Jemen. Republika Kongo, Belize a Gambie si, s podporou MMF, byly během roku 2017 schopny vydělat na pozastavené platby svým zahraničním věřitelům, i když za cenu nových multilaterálních dluhů a s nimi spojených programů přizpůsobení. Mezitím karibský ostrovní národ Grenada podepsal dohodu o přeplánování s jeho bilaterálními věřiteli, kterou nyní postupně implementuje.

5 Průměrné číslo překonaných limitních hodnot se zvýšilo z 5.7 na 5.9.

Tři země – Kambodža, Irák a Ukrajina – jsou brány jako země v defaultu, protože odmítají splnit požadavky, které považují za nezákonné. Na Ukrajině se to vztahuje k půjčce od Ruské federace bývalému proruskému prezidentovi Viktorovi Janukovičovi; zatímco v Kambodži to sahá až k financování režimu generála Lona Nola americkou vládou v sedmdesátých letech. Irák a Kuvajt vedou spory ohledně validity požadavků ze Saddámovy éry a interpretace přepísnovací dohody z roku 2004.

Celkem 31 zemí má nedoplatky vůči bilaterálním veřejným nebo soukromým věřitelům. Tyto země nejsou individuálně zaznamenány v tabulce 3, protože na rozdíl od většiny případů zmíněných výše, nejsou nedoplatky výsledkem (potenciální) insolvence dlužníka, nýbrž absence dohody dlužníka s věřitelem. Největší skupinu v této kategorii tvoří 22 HIPC, jejichž přepísnovací dohody nebyly dosud uzavřeny se všemi veřejnými a soukromými věřiteli. To může občas vést k platebním problémům. Obecně ovšem věřitel nestojí o program, ve kterém by musel oficiálně odepsat 90 procent svých požadavků, ale raději přetrvává ve stavu perzistentního nesplácení bez formálního zrušení požadavku.

Dalších devět zemí nejsou HIPC a neplní individuální, většinou soukromé, pohledávky. Neregulované staré dluhy tohoto typu se pro dlužníka mohou stát citlivým tématem, jestliže se věřitel rozhodne prodat dluh s vysokou slevou do „supího fondu“, který se poté snaží získat dlužníkovu zahraniční aktiva nebo dosáhnout splacení skrze soudní spory v třetí zemi.⁶

Vzorce zadlužení

Současná dluhová krize není krizí určitého rozvojového modelu,⁷ určitého zasaženého regionu nebo výsledkem určitého typu vnějšího otřesu. Ve skupině zemí, které již dosáhly kritické úrovně u většiny indikátorů, a které navíc vykazují silnou negativní dynamiku, jsou zastoupeny země s nízkými i středními příjmy. Patří sem země, které podle OSN tvoří skupinu nejméně rozvinutých zemí, jako je například Gambie, Tuvalu a Bhútán; ale jsou zde také země, které sedí u stolu G20, jako například Argentina, Mexiko nebo Jižní Afrika.

Nicméně některé vzorce předluženosti identifikovat můžeme. Mohou sloužit jako základ vhodných strategií pro překonání krizí. Zranitelné jsou především následující skupiny zemí:

- **Slabé státy.** Země, které jsou politicky nestabilní, a tím pádem omezeny v jejich schopnosti půjčovat si zodpovědně. Mezi nimi například post-konfliktní Burundi, a také Jordánsko, kde se jedná nikoliv o jeho vlastní nestabilitu, nýbrž o nestabilitu jeho souseda, Sýrie.
- **Vývozci komodit.** Země, které prosazují extraktivistický rozvojový model a po pádu cen těchto komodit čelí rozhodnutí značně omezit veřejné výdaje, nebo financovat výsledné výpadky v rozpočtu půjčkami. Příklady mohou být Angola,

⁶ Pro obchodní model „supího fondu“ viz Kaiser, J: „Geierfonds – was sie tun, warum es sie gibt, und was man gegen sie tun kann“ (v němčině), na: erlassjahr.de a Kindernothilfe: *Schuldenreport* 2015, str. 63–68.

⁷ Rozvojové modely jsou strategicky zaměřeny na specifické ekonomické dynamiky. Tyto strategie mohou být, například, domácí nebo zaměřené na zahraniční obchod, nahrazování importu nebo zaměření na vývoz surových materiálů.

Republika Kongo a Venezuela.

- **Malé státy.** Země, které jsou obzvlášť zranitelné vůči přírodním katastrofám kvůli jejich malé velikosti a/nebo umístění, například Kapverdy a, do jisté míry, Belize.
- **Země s kombinací těchto faktorů.** Konečně, skupina, kde zhoršení zadluženosti nemůže být připsáno jednomu hlavnímu faktoru, nýbrž několika, jako je vnitřní nestabilita, sporné půjčky v minulosti, důsledky klimatické změny a další vnějšími otřesy. To zahrnuje především latinskoamerické země se středními příjmy, jako El Salvador.

Nutno poznamenat, že dluhová krize je zde, že je globální, že postihuje různé skupiny zemí, a tím pádem i různé skupiny věřitelů v různých zemích.

Výhled

V roce 2017, to znamená po uzavěře naší současné analýzy 31. prosince 2016, byl zaznamenán další nárůst úrovně zadluženosti ve většině zemí, pro které jsou již dostupná novější data. Tím pádem, i bez nepředvídatelných vnějších otřesů, bude s největší pravděpodobností Globální přehled suverénních dluhů za rok 2019 ukazovat podobný obraz, jako je tento. Pokud se tato krize nebude politicky řešit, bude nadále přetrvávat, a ještě se zhoršovat vinou iniciativ propagujících soukromé kapitálové investice.⁸

Předchozí krize suverénního dluhu ukázaly, že v určitém bodě vytváří vysoká úroveň zadlužení ohrožující situaci: pokračující splácení dluhů absorbuje tolik z ekonomické produkce země, že v něm lze pokračovat jen za cenu dalších půjček. Země jsou doslova v „dluhové pasti“.⁹

Předlužení není problém jen když dojde na pozastavení splátek. Zkušenost ukazuje, že vlády často dodržují splátkové povinnosti, přestože jsou peníze potřeba v zemi. Pro lidi v zasažených zemích to často znamená bolestivé škrty v sociálních službách. Například se může zhoršit veřejné zdravotnictví a školství, což znamená, že kvalitní služby si mohou dovolit jen ti, kteří si je mohou dovolit zaplatit. Často jsou to ti nejchudší, kteří disproporčně trpí těmito škrty.

Takzvaná Dluhová krize třetího světa v osmdesátých a devadesátých letech ukázala, že je levnější pro všechny strany zredukovat dluh hned na začátku, protože financování splátek novými (multilaterálními) půjčkami by se dalo přirovnat k přilévání benzínu do ohně. Rok 2018 je možná poslední rok, ve kterém je ještě možné uhasit rozsáhlý požár několika cílenými a ne příliš nákladnými redukcemi dluhů.

8 Viz "Unverzichtbare Chance oder unkalkulierbares Risiko? Der Compact with Africa als Ergebnis der deutschen G20-Präsidentschaft – ein Pro und Contra" (v němčině) na: erlassjahr.de a MISEREOR: Schuldenreport 2018, str. 33-39

9 Je těžké předvídat, na jaké úrovni dluhu sklapne past a zobecnění nemá velký účinek. Pro odhadnutí rizika dluhové krize je proto nutné se blíže podívat na příslušné země. Současná analýza ukazuje, ve kterých případech je to nutné obzvlášť.

Finanční pohledávky České republiky u rozvojových zemí

Tomáš Tožička a Robert Stojanov

Metodologie

Při psaní příspěvku byly analyzovány informace z primárních zdrojů, jako jsou Ministerstvo zahraničních věcí ČR a Ministerstvo financí ČR, a údaje Světové banky, které se zabývají vývojem zadlužení zahraničních zemí a odpuštěním dluhů. Výhodou je, že použitá data mají veskrze formu primárních zdrojů. Analyzovali jsme také informace ze zpravodajských médií, jako např. BBC (bývalá česká pobočka), časopis Respekt atd. Při směnných kurzech českých korun k měnám amerických dolarů byly použity kurzy ke konkrétnímu datu podle České národní banky.

Z donora příjemcem a znovu dárcem

Rozvojová politika České republiky má dlouholetou tradici ještě z dob bývalého Československa, které se významně ekonomicky i politicky angažovalo v rozvojových regionech po celé období po roce 1945. Z dostupných zdrojů je možno vyčíst, že se nejčastěji jednalo o obchodní spolupráci realizovanou formou dodávek investičních celků a v případě speciálních vládních úvěrů o dodávky tzv. speciální techniky (zbraní) nebo dodáním služeb expertů. Ty byly financovány místními vládami z vlastních zdrojů nebo pomocí československých vládních (firemních) úvěrů (podrobněji viz Zídek, Sieber 2007 a 2009).

Novodobá česká rozvojová pomoc byla opětovně nastartována od roku 1995 po vstupu ČR do klubu zemí OECD (Horký, Lightfoot 2013: 23). Jednou z jejích hlavních deklarovaných strategií měl být přenos zkušeností z procesu politické a ekonomické transformace v 90. letech do zemí «Jihu» a východní Evropy, což se však stalo více mýtem než realitou dle Horkého (2012: 27–28). To odpovídá slabému výsledku české ODA v žebříčku Indexu CDI (odhodlání k pomoci rozvojovým zemím) za rok 2012 mezi 27 nejbohatšími zeměmi světa, kde se ČR umístila na 24. místě (podrobnosti viz níže).

Jako nový člen Evropské unie (EU) měla ČR navýšit svou oficiální rozvojovou pomoc (ODA) na úroveň 0,17 procenta poměru ODA/HND¹ v roce 2010 a 0,33 procenta pro rok 2015 (MZV 2010b). Tabulka 1 ukazuje, že tento finanční závazek se dosud nepodařilo naplnit.

1 Hrubý národní důchod (HND) – Gross National Income (GNI).

Tabulka 1: Výše české ODA a poměru ODA/HND (1999-2017)

Rok	ODA (v milionech CZK)	ODA/HND (v procentech)
1999	516	0,027
2000	624	0,032
2001	1007	0,047
2002	1486	0,065
2003	2556	0,101
2004	2780	0,106
2005	3236	0,114
2006	3637	0,120
2007	3633	0,110
2008	4245	0,124
2009	4077	0,120
2010	4342	0,127
2011	4426	0,125
2012	4291	0,124
2013	4125	0,114
2014	4404	0,112
2015	4894	0,115
2016	6365	0,142
2017	6371	0,150

Zdroj: Stojanov (2006), MZV (2010a, 2012, 2013, 2016, 2017, 2018a, 2018b)

Hlavními formami pomoci jsou mnohostranná (dlouhodobě 70 %) a dvoustranná pomoc (30 %). Zatímco mnohostranná (multilaterální) pomoc má převážně mandatorní charakter (stát se k platbám zavázal v rámci svého členství v mezinárodních institucích a nelze je ad hoc rušit) a je spojena s rostoucím českým příspěvkem do rozpočtu Evropské unie (a tím i jeho části určené na rozvojové účely), tak dvoustranná (bilaterální) pomoc je určena na projekty, většinou realizované českými subjekty. Ty míří především do tzv. programových a projektových zemí² dle nové koncepce české ODA nejčastěji v oblasti sektorů životního prostředí, zemědělství, sociálního rozvoje (včetně vzdělávání, sociálních a zdravotnických služeb), ekonomického rozvoje (včetně energetiky) a podpory demokracie, lidských práv a společenské transformace.

Ministerstvo zahraničních věcí (MZV) jako gestor poskytování české rozvojové pomoci podle zákona č. 151/2010 Sb. o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí zajišťuje strategický a finanční rámec pro realizaci rozvojových, transformačních a humanitárních aktivit, včetně jejich kontroly a vyhodnocování. MZV je také zodpovědné za kontrolu souladu realizace české ODA s mezinárodními závazky i s celkovými prioritami působení České republiky v zahraničí. MZV řídí Českou rozvojovou agenturu (ČRA) a zodpovídá za realizaci projektů české bilaterální ODA v prioritních rozvojových zemích a částečně také i na Ukrajině (MZV 2018).

V roce 2017 byl zformován nový strategický a programový rámec ZRS ČR. Usnesením vlády č. 591 z 21. srpna 2017 byla schválena Strategie zahraniční rozvojové spolupráce ČR na období 2018 – 2030. Na podzim 2017 bylo Radou pro ZRS potvrzeno šest programů dvoustranné rozvojové spolupráce sjednaných na období 2018 – 2023 s Bosnou a Hercegovinou, Etiopií, Gruzii, Kambodžou, Moldavskem a Zambií. V nové Strategii i programech dvoustranné rozvojové spolupráce byly reflektovány priority Agendy 2030 i Strategického rámce Česká republika 2030 a zohledněna doporučení z prvního mezinárodního vyhodnocení (tzv. peer review) ze strany OECD-DAC z roku 2016 (MZV 2018).

Mezi hlavní cíle poskytování české ODA Strategie uvádí koncentrovanější realizace bilaterálních programů v souladu s komplexními SDGs, lepší návaznost humanitárních a rozvojových aktivit na podporu rychlé stabilizace partnerských zemí a účinnější propojování bilaterálních

2 Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR (MZV 2010b) rozdělila prioritní země pro poskytování ODA ze strany ČR na i) programové země (Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko a Mongolsko) s podrobnějšími programy bilaterální spolupráce s koncentrovanějším sektorovým zaměřením, a na ii) projektové země (Gruzie, Kambodža, Kosovo, Palestinská autonomní území, Srbsko), tj. země, ve kterých je rozvojová pomoc rovněž žádoucí, nicméně z 'objektivních' (rozuměj finančních) důvodů však nemůže být založena na dvoustranném programu spolupráce. Vedle programových a projektových zemí je poskytována ODA i v iii) dalších zemích a regionech (často se jedná o bývalé prioritní země, např. Angola, Vietnam, Zambie), kde dobíhají projekty z minulosti a současná podpora probíhá nejčastěji formou tzv. malých lokálních projektů či podporou v rámci tzv. trilaterální spolupráce. Po projednávání v Radě pro ZRS ČR v letech 2015 – 2016 vláda svým usnesením č. 631 z 11. července 2016 schválila nový výčet prioritních partnerských zemí ZRS ČR na období od roku 2018. Jedná se o tyto země: Bosna a Hercegovina, Etiopie, Gruzie, Kambodža, Moldavsko, Zambie. Stejným usnesením vlády byla zároveň ustanovena kategorie specifických zemí, kam byly zařazeny Afghánistán, Palestina a Ukrajina a na základě usnesení vlády č. 588 z 27. června 2016 také Sýrie. U ostatních dosavadních prioritních zemí, tj. Mongolsko, Kosovo a Srbsko, bude přechodného období let 2018 – 2020 v různé míře dle rozpracovanosti projektů využito k dokončení projektů a ZRS ČR bude ukončena. Spolupráce s těmito zeměmi bude pokračovat jinými formami, zejm. komerčními aktivitami (MZV 2017b).

a multilaterálních aktivit, včetně výraznějšího zapojování českých subjektů do mezinárodních finančních nástrojů (MZV 2018). Aplikaci těchto principů do praxe na bilaterální úrovni má na starosti od roku 2008 Česká rozvojová agentura. Koncepční záležitosti řeší odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci v rámci MZV již od roku 2003. Nad nimi stojí mezi-resortní Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci jako koordinační orgán od roku 2008. V roce 2012 byly bilaterální projekty zaměřeny především do regionu západního Balkánu a východní Evropy (27 % z celkového rozpočtu určeného na bilaterální projekty v roce 2012), subsaharské Afriky (11 %), Blízký východ (7 %), východní Asii (10 %), jižní a střední Asii (28 %) (podrobněji viz MZV 2013). V roce 2016 země Balkánu a východní Evropy získaly největší část rozpočtu české ODA určené na bilaterální pomoc (26 %), následovány Blízkým východem a severní Afrikou (16 %), jižní a střední Asii (11 %), subsaharskou Afrikou (8 %) a ostatnímu asijským státům a Tichomořím (6 %) (MZV 2017a).

Dle sektorového zaměření se české bilaterální projekty realizované v rámci ODA v roce 2017 soustředily na témata vzdělávání, zdravotnictví, vodu a sanitaci, veřejnou správu a občanskou společnost, prevenci katastrof a připravenost na jejich řešení, výrobu a dodávky energií, zemědělství a lesnictví a také na ochranu životního prostředí (MZV 2018).

Podle indexu CDI³ byla Česká republika v roce 2017 na 19. místě v žebříčku poskytování pomoci rozvojovým zemím. Nejlepšího výsledku dosáhla v oblasti životního prostředí a to díky vysokým daním z benzínu a snižování emisí skleníkových plynů na jednotku HDP. ČR má také nadprůměrné výsledky v oblasti technologií a obchodu, kde jsou relativně nízké překážky dovozu z rozvojových zemí a významná podpora výzkumu a vývoje. Nicméně v oblasti poskytování rozvojové pomoci je Česká republika hodnocena velmi špatně, a to především z důvodu nízké finanční výkonnosti, která je na nejnižším místě mezi zeměmi CDI. Česká republika má také nízké hodnocení kvality poskytování ODA. V této souvislosti by se Česká republika měla zlepšit v oblasti, jakou poskytuje pomoc, především zvýšit její průhlednost a kvalitu výuky v cílových zemích. V oblasti migrace je Česká republika druhým nejhorším státem kvůli své přistěhovalecké politice a je opět kritizována za nízkou otevřenost přistěhovalcům, studentům a uprchlíkům z rozvojových zemí (CDG 2018). Toto hodnocení je podobné výsledkům z roku 2013, kdy byla Česká republika kritizována za nepřítliší rozsáhlý program zahraniční pomoci, bariéry kladené migrantům a malý podíl zahraničních studentů z rozvojových zemí, malý počet uprchlíků z oblastí postižených humanitární krizí a malý počet přistěhovalců z rozvojových zemí (Rodman a Clark 2013).

Česká republika je nicméně také opakovaně kritizována za svou fragmentaci a nízkou efektivitu poskytování zahraniční rozvojové pomoci. Nejčastěji je kritizováno přílišné prosazování národních (bezpečnostních, ekonomických a politických) zájmů, nízký finanční objem české ODA (Majerová 2012) a malá koherence, respektive protikladnost vůči dalším politikám českých vlád, typu migrační politiky.

3 Index CDI (odhodlání k pomoci rozvojovým zemím) je každoročně (od roku 2003) sestavován organizací Center for Global Development (CGD). Jedná se o žebříček 27 nejbohatších zemí světa podle jejich politiky vůči zemím rozvojovým. Tento index jde nad rámec standardního porovnávání objemu zahraniční pomoci; hodnotí politiky rozvinutých států v sedmi oblastech, které jsou pro rozvojové země důležité: pomoc, obchod, investice, migrace, životní prostředí, bezpečnost a technologie (CGD 2013). Další informace najdete na adrese cgdev.org/cdi.

Úvěry - nová situace v 90. letech

Konec studené války úplně změnil situaci také v poskytování dalších úvěrů, ale i v politických a ekonomických vztazích s mnohými rozvojovými zeměmi.⁴ Poskytování vládních úvěrů bylo zastaveno v roce 1991 vzhledem k narůstající výši nedobytných pohledávek s výjimkou dodávek na již dříve uzavřené kontrakty (MF 2005a). Odpovědnost za jejich vymáhání či evidování má Ministerstvo financí ČR. Obecnou strategií české strany byla snaha uzavřít dohodu s partnerskou vládou o splácení těchto pohledávek, případně nalezení jiné alternativní formy řešení situace.

Důvodem, proč dosud přetrvává utajování údajů o některých pohledávkách, je to, „že Česká republika je vázána podmínkami mezivládních úvěrových dohod, na základě kterých tyto pohledávky vznikly. I když většina těchto dohod byla uzavřena před rokem 1989, jsou i nadále platné jako základní právní dokumenty, na jejichž základě mohou být pohledávky České republiky vymáhány. Jednou z podmínek mezivládních úvěrových dohod uzavřených na vývoz speciálního materiálu je i utajení druhu a množství tohoto materiálu, včetně jeho ceny“ (MF 2005b; srovnej s BBC 2004). Česká republika odtajnění některých dohod údajně iniciovala, ale dlužnické státy údajně tyto návrhy odmítly s ohledem na speciální charakter dodávek (MF 2005b).

V minulosti Ministerstvo financí ČR úročilo pohledávky v souladu s podmínkami dohodnutými v mezivládních úvěrových dohodách, a to i v případech, kdy dlužníci své závazky neplní. Jestliže dlužník nesplácel své dluhy a odmítal jednat o jakémkoliv způsobu vypořádání svých finančních závazků na úrovni státních institucí, využívalo Ministerstvo financí ČR jakékoliv náhradní formy řešení zajišťující alespoň částečnou návratnost pohledávek, například i prostřednictvím komerčních subjektů (MF 2005b; BBC 2004). Tento postup je využíván i nadále.

Vývoj pohledávek České republiky u rozvojových zemí na začátku století

Vývoj výše pohledávek u dlužnických zemí zaznamenal během prvních let 21. století významný pokles, ale je třeba zdůraznit, že se tak stalo jen díky významnému odpuštění dluhu ruské vlády. Na přelomu let 1999/2000 výše pohledávek činila přes 200 miliard CZK (což představuje ekvivalent asi 7,5-8 miliard USD dle tehdejšího kurzu). V březnu roku 2004 se již jednalo jen o více než 70 miliard CZK (přibližně 2,8 miliard USD dle kurzu v roce 2004) vzhledem k vyřešení zmíněné pohledávky vůči ruské straně (BBC 2004).

K 31. prosinci 2004 Ministerstvo financí ČR evidovalo pohledávky vůči zahraničním dlužníkům ve výši 43,5 miliardy českých korun (asi 1,8 miliardy USD dle tehdejšího kurzu). Nejvyšší pohledávka se týkala dluhů Ruska ve výši 14,4 miliardy CZK (643,9 miliónu USD) a Kazachstánu v odhadované výši 7,3 - 8 miliard CZK (327 - 360 miliónů USD). (MF 2005a; Spurný 2004; vlastní výpočty; srovnej s BBC 2004).

⁴ Definováno dle DAC List of ODA Recipients (OECD 2017). Jedná se o téměř všechny země s nízkým a středním příjmem dle dělení Světové banky (World Bank 2018)

Podle údajů Ministerstva financí ČR drtivá většina dlužníků na začátku tohoto století své závazky neplnila (MF, 2005a). Například vymáhání dlužné pohledávky u Kazachstánu v té době připomínalo hru na slepou bábu. Dluh byl ve výši 8 miliard CZK (při tehdejšímu kurzu přibližně 320 milionů USD) (Spurný 2004). Vznik zadluženosti Kazachstánu vůči ČR je spojen s realizací Dohody mezi vládou ČSSR a vládou SSSR o spolupráci při osvojování Jamburského naleziště plynu. ČSSR na základě smlouvy zajišťovala dodávky strojního zařízení pro plynárenský průmysl prostřednictvím s.p. Tranzitní plynovod, později transformovaného na ČPP Transgas, o.z., po privatizaci části podniku nyní ČPP Transgas, s.p., jehož zřizovatelem je Ministerstvo průmyslu a obchodu. Financování projektu bylo zajištěno prostřednictvím státního úvěru a státní půjčky poskytované ze státního rozpočtu. V roce 1996 byl podepsán protokol mezi ČR a Kazachstánem, na základě kterého je dluh dosud evidován v pomocných jednotkách URE (156 mil.) (MF 2018). Ministerstvo financí jej začalo vymáhat u místní vlády již v roce 2001 a už o rok později prohlásilo tento problém za vyřešený. Údajně se obě strany dohodly na splacení poloviny z jeho výše (Spurný 2004; BBC 2004). Následně nastala nějaká neprůhledná jednání české vlády o jeho odprodeji privátnímu subjektu (Spurný 2004; srovnej s BBC 2004). Ovšem totální rozčarování nastalo při návštěvě české vládní delegace v Kazachstánu v roce 2004, kdy prezident Kazachstánu Nazarbajev svému českému protějšku oznámil, že s těmito dluhy jeho země nemá nic společného, protože nástupnickým státem Sovětského svazu je přece Rusko (Spurný 2004). Pohledávka za Kazachstánem tak dosud není evidována v peněžní formě a další jednání dosud žádný hmatatelný výsledek nepřinesla.

V podobné situaci se nacházela i pohledávka Česka vůči Kubě ve výši 5,5 miliardy CZK (245,9 milionů USD dle kurzu v roce 2004) (MF 2005a), ovšem s tím rozdílem, že kubánská strana o svých dluzích odmítala s českou stranou jednat a dluhy vůbec uznat déle než 15 let (detaily viz níže). Důvodem je kubánský požadavek na „normalizaci“ zahraničněpolitických vztahů a teprve následné další jednání o dluzích. Pod tzv. normalizací vztahů si kubánská vládní představitelé představují primárně zastavení předkládání deklarací o porušování lidských práv na území Spojených národů a zastavení podpory kubánského disentu (BBC 2004).

Tato neochota splácení pohledávek vedla k postupné privatizaci vymáhání pohledávek, tj. jejich odprodeji soukromým subjektům s nízkým výnosem. V tomto směru Tožička (2016) upozorňuje na celou řadu problémů a nejasností. Některé tyto firmy sídlily mimo ČR či přímo v daňových rájích. Výsledkem byly obrovské ztráty, které se dnes český stát snaží získat zpět alespoň v minimální výši.

Asi nejbizarnějším příkladem, který vzbudil i velký veřejný zájem a dospěl až k soudnímu rozhodnutí, je vývoj pohledávky vůči Peru, které ještě z dob ČSSR dlužilo českému státu více než 40 milionů USD. Ty byly splaceny na účet Československé obchodní banky (ČSOB,) aniž by si toho někdo všiml. Když pak ČR chtěla dluhy vymáhat, Peru pochopitelně odmítlo. Ministerstvo financí ČR si za tak nejasných okolností najalo firmu Anper, která měla dluh vymoci a nechat si 95 % z vymožené částky. Jeden z náměstků MFČR pak označil jeden z účtů ČSOB za ten, kam došly peníze, a na základě toho vyplatil desítky milionů firmě Anper. Až audit zjistil, že peníze ležely na daném účtu už osm let a firma Anper s tím neměla co do činění. Ministerstvo financí ČR se sice celou záležitost snažilo utajit, ale český tisk celou kauzu zveřejnil (Tožička 2016), podvodníci byli pravomocně odsouzeni a Česká republika nyní vymáhá tuto částku od

bývalých majitelů firmy (podrobnosti viz tab. 2).

Dalším velmi problematickým způsobem oddlužení byl prodej ruské pohledávky za velmi netransparentních podmínek firmě Falcon Capital. Jednalo se o největší pohledávku České republiky, která měla původní výši kolem 100 miliard CZK (cca. 4 miliardy USD na začátku tisíciletí). Na základě uzavření nových smluv v letech 2001–2002 by její výtěžnost měla být kolem 23 procent a splatnost do konce roku 2006 (BBC 2004). Tyto transakce provázelo značné množství nejjasností a obšírně se tomu věnovala i česká média.

Výše zadlužení rozvojových zemí u České republiky byla v roce 2004 odhadována na přibližnou částku 19,8 miliardy CZK (883 miliónu USD), bez započtení nejasné pohledávky u Kazachstánu (viz Tabulka 2). Se započtením předpokládané výše kazachstánského dluhu by se celková částka zadlužení rozvojových zemí u ČR pohybovala kolem 27 miliard CZK (1,21 miliardy USD). Nejvyšší míru zadlužení z rozvojových zemí (vyjma Kazachstánu) evidovalo Ministerstvo financí ČR na konci minulého roku právě u Kuby ve výši 5,5 miliardy CZK (podle ekvivalentu tehdejšího kurzu 245,9 miliónu USD), u Libye ve výši 4,5 miliardy CZK (199,2 miliónu USD) a Iráku v předpokládané výši více než 4 miliardy CZK (183 miliónu USD) (MF 2005a; MF 2005b). Poslední dvě pohledávky podléhají utajení z důvodu dodávek speciální techniky těmto zemím. Poměrně velké pohledávky vedlo Ministerstvo financí ČR u Alžírsku ve výši 2,8 miliardy CZK (125,5 miliónu USD), u Súdánu ve výši 1,7 miliardy CZK (77,7 miliónu USD), u Nikaragui ve výši 1,1 miliardy CZK (49,2 miliónu USD), u Iránu ve výši 851 miliónů CZK (38,1 miliónu USD) a u Myanmaru ve výši 835 miliónů CZK (37,3 miliónu USD). (MF 2005a; MF 2005b)

Mezi nejméně zadlužené rozvojové země u České republiky patřily na konci roku 2004 Laos s finančním dluhem ve výši 4,9 miliónu CZK (200 tisíc USD), Kambodža se závazkem ve výši 63 miliónů CZK (2,8 miliónu USD) a Afghánistán s dluhem 77,3 miliónu CZK (3,5 miliónu USD) (MF 2005b).

Tabulka 2:

Pohledávky České republiky u rozvojových zemí k datu 31. prosince 2004

Stát	Výše zadlužení (milióny, CZK)	Výše zadlužení (milióny, USD) *
Afghánistán	77.3	3,5
Alžírsko	2.806,5	125.5
Čína	252.5	11,š
Irák ^{1), 2)}	4.100,0	183,3
Irán	851.2	38,1
Kambodža	63,0	2,8
Kuba	5.500,0	245,9
Laos	4,9	0,2
Libye ¹⁾	4.455,9	199,2
Myanmar	835.1	37,3
Nikaragua	1.100,0	49,2
Severní Korea	196.7	8,8
Súdán	1.737,6	77.7
Sýrie ^{1), 2)}	2.319,3	103,7
CELKEM	19.755,9	883,3
Bělorusko	40,0	1,8
Bývalé země Jugoslávie	2.000,0	89,4
Kazachstán ³⁾	7.304,1	326,6
Rusko	14.400,0	643,9

Poznámky:

* Měnový kurz USD ~ CZK - 1 : 22,365 (31. 12. 2004) 1) Utajené 2) Odhad 3) Nejasné

Zdroj: Stojanov (2006)

Podrobný vývoj pohledávek České republiky u vybraných rozvojových zemí

Irák

V roce 2006 byla podepsána mezivládní dohoda mezi ČR a Irákem o vypořádání irácké zadluženosti, podle níž bylo prominuto 60 % iráckého dluhu. Další část iráckého dluhu (20 %) byla prominuta na konci roku 2008 v návaznosti na hodnocení MMF. Zbytek je veden jako pohledávka a je úročena 5 %. Následně mezi lety 2009–2017 Irák splatil cca 1,1 mld. CZK dle dohodnutého splátkového kalendáře (MF 2009 – 2018).⁵

Kambodža

V roce 2008 odpustila ČR Kambodži tři čtvrtiny dluhu, který činil 3,6 mil. USD. Jedna čtvrtina pohledávky byla kambodžskou vládou deponována na kontě ČR u Kambodžské národní banky a jsou z něj placeny projekty na rozvoj zdravotnictví a školství v Kambodži, což je možné vnímat jako jeden z pozitivních příkladů efektivního oddlužování (MF 2009).

Kuba

Ministerstvo financí ČR se cca 15 let bezúspěšně snažilo oslovit jednotlivé představitele kubánské státní správy či centrálních bank (MF 2011, 2015). V roce 2012 Ministerstvo financí Kuby pouze oznámilo, že k jednání není vhodná doba, je nutno zohlednit škody vzniklé Kubě rozpadem RVHP a Varšavské smlouvy (MF 2013). Teprve až v roce 2014 začalo kubánské Ministerstvo financí jednat o finančních závazcích vůči ČR a v roce 2015 Národní banka Kuby a Centrální banka Kuby na jednání odsouhlasily veškeré části dluhu (tj. civilní i vojenskou část v clearingových rublech a pohledávku v eurech) s tím, že Kuba požaduje odpuštění části dluhu v clearingových rublech (XTR) a naopak deklaruje vůli splácet pohledávku v eurech, pravděpodobně při rozložení do dlouhodobých splátek (MF 2016). V roce 2017 Kuba vyjádřila ochotu řešit peněžními splátkami celou jistinu (v eurech), zbytek (úroky) pak dodávkami zboží. V otázce dluhu v XTR kubánská strana setrvává na pozici, že s jeho řešením nesmí být spojována žádná konkrétní částka ani žádné konkrétní plnění. V otázce XTR Kuba nepřistoupila ani na český návrh na vytvoření česko-kubánského fondu, který by svojí činností přispíval k rozvoji česko-kubánských vztahů s tím, že stejně dosud bylo postupováno u všech ostatních věřitelů a není důvod vůči ČR postupovat jinak.

⁵ V roce 2009 Irák splatil ČR částku 12,2 mil. CZK (zatím pouze úroky) dle dohodnutého splátkového kalendáře, v roce 2010 se už jednalo o splátku 27,8 mil. CZK a v roce 2011 o částku 85,3 mil. CZK (MF 2009, 2010, 2011, 2012). V roce 2012 Irácká vláda splatila téměř 152 mil. CZK (MF 2013) a o rok později částku 151 mil. CZK (MF 2014). V roce 2014 Irák zaplatil cca 153 mil. CZK (MF 2015), v roce 2015 se jednalo o splacenou částku cca 176 mil. CZK (MF 2016). V roce 2016 Irák zaplatil 173 mil. CZK (MF 2017) a v roce 2017 splatil cca 162,5 mil. CZK (MF 2018).

Laos

Ve stejném roce (2008) Laos splatil dle stanoveného splátkového plánu částku 748 tis. CZK. Zbývajících část dluhu ve výši 1.1 miliónu CZK byla řádně zaplacená v následujícím roce 2009 a dluh Laosu vůči ČR byl tak již doplacen (MF 2009, 2010).

Libye

Pohledávka za Libyí vznikla z plnění dohody o dodávkách vojenského materiálu z roku 1985 (MF 2014). Libye předložila při jednání v listopadu 2007 kopii dokumentu, dle kterého již byla údajně otázka libyjského dluhu vyřešena. Mezivládní jednání byla proto přerušena do doby vyšetření okolností vzniku a platnosti uvedeného dokumentu (MF 2009). Konečné dohody dosud nebylo dosaženo i vzhledem k současné politické a bezpečnostní situaci v této zemi.

Myanmar (Barma)

Myanmar splácel svůj dluh vůči ČR a SR na základě dohody uzavřené se zprostředkovatelskou společností Transakta v roce 1995. V roce 2008 bylo splaceno 91,7 mil. CZK, o rok později bylo splaceno 101,7 mil. CZK, v roce 2010 bylo splaceno 141 mil. CZK a o rok později Myanmar splatil 19,9 mil. CZK. Touto poslední splátkou byl dluh vůči ČR uhrazen (MF 2009, 2010, 2011, 2012).

Nikaragua

V roce 1996 byl prostřednictvím zprostředkovatelské švýcarské firmy Raffels AG uzavřen s Nikaragou splátkový plán, podle kterého Nikaragua do roku 2009 splatila dohodnutou výši svého dluhu vůči ČR v souladu se splátkovým plánem při současném odpuštění poměrné části dluhu (MF 2009, 2010).

Peru

Pravomocným rozsudkem byla odsouzeným Ing. Antonu Murárikovi a Ing. Karlu Ponocnému (jedná se o kauzu podvodu spojeného s vymáháním pohledávky ČR za Peru) mj. uložena solidární povinnost uhradit Ministerstvu financí ČR škodu ve výši cca 43 mil. CZK (MF 2009). V roce 2010 byly v rámci exekuce vydraženy dvě nemovitosti a splaceno tak celkem 5,1 mil. CZK (MF 2011), o dva roky později bylo splaceno 90 tis. CZK (MF 2013). V roce 2016 bylo splaceno 11,5 mil. CZK formou exekuce a následné dražby (MF 2017).

Severní Korea

Na jednání v roce 2009 zástupci Ministerstev financí ČR a KLDK odsouhlasili všechny složky korejského dluhu, přičemž korejská strana uznala i dříve neuznanou část dluhu evidovanou v USD na tzv. barterovém účtu. Korejská strana navrhla řešení dluhu formou 100% nebo 95% prominutí s částečným splacením, přičemž částka zaplacená KLDK by byla použita na financování školení pro občany KLDK, např. v oblasti bankovníctví nebo celní správy. Česká strana tento návrh neakceptovala. Po přepočtu částí dluhu na konvertibilní měnu činí dluh KLDK vůči ČR cca 3 mil. USD (MF 2011), nicméně severokorejská strana odmítla tento přepočet uznat, dokud ČR nepřistoupí na podmínku splátky max. 5 % z evidovaného dluhu (MF 2013).

Súdán

Súdán své závazky dosud nesplácí. Centrální banka Súdánu i Ministerstvo financí Súdánu potvrzují výši dluhu (jistinu i úroky), nicméně odmítají podniknout jakékoli kroky do rozhodnutí mezinárodních společenství o způsobu a formě částečného či úplného oddlužení této země (MF 2009). Zástupce Ministerstva financí ČR se v roce 2016 účastnil konference Pařížského klubu věřitelů, který se problematikou řešení súdánského dluhu zabývá v součinnosti s dalšími mezinárodními finančními institucemi (MMF, SB) (MF 2017).

Sýrie

V roce 2008 se Česká republika a Slovenská republika dohodly se Sýrií na vypořádání zadluženosti. V červenci 2008 byla Sýrií zaplacená příslušná částka, z toho pro ČR ve výši cca 9.6 miliónu CZK. ČR prominula Sýrii částku cca 10,3 miliónu CZK, která může být vykázána v rámci ODA jako zahraniční pomoc ČR této zemi. Jednalo se o prominutí části pohledávky vzniklé z dodávek v civilní oblasti (MF 2009).

Stát	Výše pohledávek (milióny, CZK)			
	2004	2010	2015	2017
Afghánistán	77.3	-	-	-
Albánie	?	76	-	-
Alžírsko	2.806,5	418 ⁵⁾ 6)	621 ⁵⁾ 6)	556 ⁶⁾
Bělorusko	40	34	44	38
Čína ⁴⁾	252.5	256 ⁸⁾	317 ⁸⁾	279 ⁸⁾
Indie ⁵⁾	?	72	775)	78
Indonésie	?	?	?	90
Irák	4.100 ^{1), 2)}	3.501 ⁸⁾	3.481 ⁹⁾	3.102
Irán	851	2.890 ⁹⁾	4070 ⁹⁾	3,588
Bývalé země Jugoslávie	2.000	2.365	4.136	2.641
Kambodža	63	-	-	-
Kuba ⁶⁾	5.500	6.447	6.943	7.072
Kuba, Libye ¹⁾		5.705		7.152
Laos	5	-	-	-
Libye ¹⁾	4.456	?	?	?
Myanmar	835	26	-	-
Nikaragua	1.100	-	-	-
Peru ⁵⁾	?	38	40	29
Severní Korea	197	187	203	194
Srbsko	?	?	?	697
Súdán	1.738	2.120	3.395	2.912
Sýrie ^{1), 2)}	2.319	-	-	-
Tanzánie ⁵⁾	?	25	32	28
Kazachstán ³⁾	7.304	4.566	2.886	2.886
Ukrajina ³⁾	?		1.680	1.680
CELKEM	33.644	28.726	27.925	30.136
Rusko	14.400	1.912 ⁸⁾	1.076 ⁸⁾	1.032 ⁵⁾
Slovinsko ⁷⁾	?	?	?	5
CELKEM POHLEDÁVKY	48.044	30.638	37.059	34.016

Splaceno (milióny, CZK)				Odpuštěno
2008	2010	2015	2017	Celkem
-	-	-	-	?
21.5	19.0	-	-	-
41.7 ⁶⁾	4.7	-	-	?
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
-	-	-	1.5	-
-	-	-	-	-
	27.8	175.9	162.5	80%
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
-	-	-	-	75%
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
0.7	-	-	-	0.7
-	-	-	-	-
91.7	141.0	-	-	?
7.3	-	-	-	93%
-	5.1	-	-	-
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
9.6	-	-	-	10.3 mil.
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
172.5	197.6	175.9	164.0	-
308.6	2,6	?	?	?
-	-	-	-	-
524	200	177	164	

Tabulka 3:

Vývoj pohledávek České republiky u rozvojových zemí mezi lety 2004 a 2017 (vždy k 31. 12. daného roku)

Poznámky:

- 1) Utajené
- 2) Odhad
- 3) Pohledávka ČPP Transgas, s.p.
- 4) Saldo, včetně úvěrů českých společností
- 5) Deblokátoři a ostatní subjekty
- 6) Bez speciálních úvěrů
- 7) Slovinské podniky
- 8) Dohromady deblokátoři i vládní pohledávka
- 9) Dohromady státní záruka i vládní pohledávka
- ? Informace chybí
- Dluh splacený, případně žádné splátky či odpuštění dluhu dle dostupných informací

Zdroj: Stojanov (2006), Ministerstvo financí ČR (2018) a vlastní výpočty

Z tabulky 3 je patrné, že celkový trend zadlužení rozvojových zemí u ČR za poslední období rostl do roku 2015 a mírně klesl v roce 2017. Jedním z důvodů je nedobytnost některých pohledávek a neochota partnerů z rozvojových zemí uznat tyto pohledávky a jednat o jejich řešení (př. Čína, Kuba), dalším důvodem je neochota ČR daný dluh odpustit.

Tabulka 4:
Pohledávky České republiky u rozvojových zemí k datu 31. prosince 2017

Stát	Výše zadlužení (milióny, CZK)	Výše zadlužení (milióny, USD) *
Alžírsko ⁵⁾	556	25,7
Bělorusko	38	1,8
Čína ⁴⁾	279	12,9
Indie ⁵⁾	78	3,6
Indonésie	90	4,2
Irák	3.102	143,2
Irán	3,588	165,6
Kazachstán ³⁾	2.886	133,2
Kuba, Libye ¹⁾	7.152	331,1
Kuba ⁶⁾	7.072	326,4
Ostatní republiky bývalé Jugoslávie	2.641	121,9
Peru	29	1,3
Severní Korea	194	9,0
Srbsko	697	32,2
Súdán	2.912	134,4
Sýrie ^{1), 2)}	?	?
Tanzánie	28	1,3
Ukrajina ³⁾	1.680	77,5
CELKEM		1.525,3
Rusko ⁵⁾	1.032	47,6
Slovinsko ⁷⁾	5	0,2

Poznámky: * Měnový kurz USD ~ CZK - 1 : 21,668 (31. 12. 2017) 1) Utajené 2) Odhad 3) Pohledávka ČPP Transgas, s.p. 4) Saldo, včetně úvěrů českých společností (44 mil. CZK) 5) Deblokátoři a ostatní subjekty 6) Bez speciálních úvěrů 7) Slovinské podniky Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2018)

Odpuštění dluhů ze strany České republiky

České vlády obecně od 90. let oficiálně zastávaly jednotný názor, že v zásadě nepromíjí své pohledávky v zahraničí. Avšak Ministerstvo financí ČR při svých jednáních s dlužnickými zeměmi o způsobu vyrovnání jejich dluhů často přihlíželo ke konkrétní ekonomické situaci dané země a respektovalo společná rozhodnutí Evropské unie o částečném odpuštění dluhů dané země či doporučení Světové banky (WB) a Mezinárodního měnového fondu (IMF) k procesu oddlužování jednotlivých zemí zařazených do programu oddlužení tzv. nejvíce zadlužených chudých zemí (Heavily Indebted Poor Countries Initiative – HIPC). (MF, 2005b; srovnej s BBC, 2004)

Například v roce 1996 se uskutečnilo dvoustranné jednání představitelů Ministerstva financí ČR s představiteli Ministerstva financí Nikaragui týkající se problematiky splácení nikaragujského dluhu vůči České republice. „Na základě těchto jednání byla uzavřena smlouva o postupném splácení nikaragujského dluhu vůči ČR v průběhu 14 let a prominutí podstatné části nikaragujského dluhu vůči ČR a to ve výši 93 % a všech úroků vypočtených v průběhu splácení“ (MF 2005b). K 31. prosinci 2004 byla výše této pohledávky stále ještě poměrně vysoká – 1,1 miliardy CZK (49,2 miliónu USD dle tehdejšího kurzu) (MF 2005a). V současné době je zbytek pohledávky již splacen.

Podle odhadů Světové banky se Česká republika v roce 2003 zavázala odpustit dluh státům zařazeným do programu oddlužení nejvíce zadlužených chudých zemí (HIPC) v celkové výši 6,1 miliónu USD.⁶ Jednalo se konkrétně o snížení pohledávek u Nikaragui ve výši 5,1 miliónu USD, u Tanzanie ve výši 0,9 miliónu USD a Zambie ve výši 0,1 miliónu USD (WB 2004: 97). O rok později se už jednalo o celkovou výši 6,3 miliónu USD, kde se ČR zavázala snížit pohledávku u Nikaragui už na částku 5,3 miliónu USD.

V tomto směru je zářející obrovská velkorysost českých vlád vůči soukromému sektoru, kterému byly finanční pohledávky za rozvojovými zeměmi prodávány s obrovskou slevou, a „lakomost“ či nechota, s jakou české vlády odpouštějí dluhy nejchudším zemím, které nepřinesly rozvoj.

Podle zprávy Světové banky patří Česká republika mezi země, které v rámci oddlužovacích iniciativ HIPC a MDRI mezi novými členskými zeměmi EU odpustily nejméně. Podíváme-li se na celkové náklady oddlužení, pak nejvíce odpustilo Bulharsko – 126 mil. USD; Slovensko 43 mil. USD; Polsko 22 mil. USD, Maďarsko 20 mil. USD a Česká republika 15 milionů USD (Tožička 2016).

V roce 2017 ČR uhradila 3. splátku (poslední) v rámci 17. doplnění zdrojů IDA ve výši 116,81 mil. Kč. IDA patřící do Skupiny Světové banky poskytuje partnerským zemím bezúročné půjčky a granty na podporu udržitelného rozvoje a zlepšování životních podmínek obyvatel (obnova

⁶ Kvůli možnému srovnání s ostatními zeměmi budou v následujících odstavcích uváděny částky pouze v USD.

infrastruktury, zemědělství, institucionální reformy, základní vzdělávání, poskytování zdravotní péče, přístup k pitné vodě nebo opatření na ochranu klimatu aj.). Čerpat prostředky z jejích zdrojů může v současné době 75 zemí. ČR je dárce od roku 1990 a v roce 2014 se zavázala podílet se v letech 2015 – 2017 na 17. doplnění zdrojů IDA v celkové výši 349,73 mil. Kč (MZV 2018).

Cílem Iniciativy za multilaterální oddlužení rozvojových zemí (Multilateral Debt Relief Initiative - MGRI) je 100% odpuštění dluhů vůči IDA vybraným rozvojovým zemím. Na finanční roky 2015 – 2025 byl ze strany ČR přijat bezvýhradný závazek podílet se na doplnění zdrojů MDRI ve výši 140,26 mil. Kč. Úhrada příspěvků ČR probíhá v pravidelných ročních platbách, (každé tři roky je aktualizován splátkový kalendář). V roce 2017 byla uhrazena 11. splátka ve výši 9,81 mil. Kč. (MZV 2018).

Nicméně v letech 2016 a 2017 Česká republika neprovedla žádné oddlužení (MZV 2017 a 2018).

Závěrečné poznámky a doporučení

Významným problémem zůstává, jak se postavit k pohledávkám u zemí, v nichž stále ještě vládou diktátorské, vojenské či autoritativní režimy (Kuba, Irán, Myanmar, Čína, Kazachstán). Je morální či správné odpuštění těmto režimům dluhy, nebo je vyžadovat? Případně, je efektivnější počkat s odpuštěním na dobu změny systému, který bude směřovat k demokratickým, liberálním či jinak nazývaným hodnotám vyjadřujícím rovnost šancí a možností pro všechny? V problematice zadlužení rozvojových zemí u České republiky stále zůstává mnohem více otázek než jasných a systematických odpovědí.

Dalším problémem zůstává neochota českých vlád odpuštění pohledávky rozvojovým zemím. Namísto jejich odpuštění české vlády preferovaly prodej úvěrů soukromým českým i zahraničním společnostem s velmi nízkou výtěžností. Podobná výtěžnost se objevuje i u odpuštěných pohledávek a odpuštěnou část lze ještě započítat do ODA. O důvodech těchto postupů se můžeme jen domnívat, čeští novináři spekulují o napojení těchto firem na politické strany, které o prodejkách rozhodovaly.

Následující doporučení vyplývají z výše uvedených zjištění:

1. Neodpouštět dluhy zemím s diktátorskými režimy typu Severní Korea a naopak podpořit nové demokratické režimy vhodným přístupem k oddlužení.
2. Neprodávat pohledávky rozvojových zemí privátním subjektům.
3. Odpustit 90-95 % závazků těm zemím, které směřují k demokratickým režimům a dlužnou částku odpovídající přibližně 5-10 % z původní pohledávky věnovat na rozvoj bilaterálních vztahů, například formu budování kvalitního školství, výzkumných kapacit, apod. Podobný přístup Česká republika již uplatnila v případech Nikaragui a Kambodže.

Žití „na dluh“

Radek Hábl

Úvod

Žití „na dluh“ se od 70. let 20. století stalo běžnou součástí života řady evropských domácností. Kreditní karty, hypotéky, leasingy, spotřebitelské úvěry – tyto a další produkty otevřely obyvatelstvu evropských států přístup k výrazně vyššímu objemu finančních prostředků, než jaké by mělo k dispozici pouze na základě svých vlastních příjmů. Určitá míra zadluženosti je běžný společenský fenomén, který není sám o sobě výrazně znepokojující.¹ Nelze opomenout fakt, že „žití na dluh“ je často propagováno jako běžná a přirozená součást našich moderních životů. Potíže začínají v okamžiku, kdy zadlužený přestane zvládat nastřádané dluhy (někdy postačí i dluh jediný) splácet, ty se mu postupně vymknou z kontroly a začnou jej táhnout do tzv. dluhové pasti a stavu předlužení – tedy situace, kdy už je pro něj prakticky nereálné, aby o úroky a smluvní pokuty nabobtnalou finanční částku vůbec kdy splatil.

Česká republika čelí dlouhodobě vysokému počtu lidí v exekuci, navíc v drtivé většině případů tito lidé čelí exekuci několikanásobně. Situaci v jaké se nachází, není možné zdůvodnit jen osobním selháním či nízkou finanční gramotností, jak je problém často bagatelizován ve veřejném prostoru. Naopak výraznou roli zde hraje selhání státu ve své regulační funkci, které dalo vzniknout rozsáhlému obchodu s dluhy, zejména s dluhy bagatelními, tedy s původní částkou nižší než 10 tisíc korun.

Vysoký počet předlužených domácností ohrožuje stabilitu nejen sociálního systému a veřejných financí, ale také narušuje vztahy místních komunit a výrazně ovlivňuje náladu ve společnosti. Předlužení vede často k sociální exkluzi jednotlivců i celých rodin, promítá se do sociální i zdravotní oblasti, negativně dopadá na základní potřeby dětí a může tak ovlivnit další a další generace.

Základní statistika

V ČR je aktuálně více než 820 tisíc osob v exekuci, které čelí celkem pěti milionům exekucí. Další statisíce osob jsou exekucí přímo ovlivněny. Jedná se zejména o děti či partnery žijící ve společné domácnosti s exekvovaným člověkem.

Alarmující je výrazný podíl těch, kteří čelí více exekucím naráz. Aktuálně se jedná o 70 % osob v exekuci. Téměř půl milionu osob čelí minimálně 3 exekucím a neuvěřitelných 160 tisíc

¹ Economics, London. „Study on means to protect consumers in financial difficulty: personal bankruptcy, datio in solutum of mortgages, and restrictions on debt collection abusive practices.“ Contract MARKT/2011/023 B 2 (2012). Str. 7.

osob čelí více než 10 exekucím naráz. Právě čísla o vícečetnosti exekucí zřetelně ukazují, že současný systém exekučního vymáhání zcela selhává a je nutná jeho celková změna. O tom ale blíže v kapitole 3.4.

Exekučně vymáhaná jistina je 300 miliard korun. Připočteme-li k této částce příslušenství, tedy úroky z prodlení, smluvní sankce, náklady na právní zastoupení, odměnu a náklady soudního exekutora a další náklady spojené s vymáháním dlužné částky, dostáváme se odhadem k hranici více než 700 miliard korun.

Pokud akceptujeme velmi zjednodušenou definici dluhové pasti tak, že se jedná o stav, kdy dlužník čelí minimálně 3 exekucím naráz, pak zde máme minimálně půl milionu obyvatel v dluhové pasti. Naproti tomu každoročně řeší svou situaci osobním bankrotem, tedy institutem, který umožňuje po splnění přísných podmínek a uplynutí pěti let prominutí větší části dluhu, pouhých 20 tisíc osob. Celkem se aktuálně v osobním bankrotu nachází pouze 115 tisíc osob. Drtivá většina osob ve vícečetných exekucích je tedy stále uvězněna v dluhové pasti.

Specifikem ČR je pak existence několika tisíc dětí, které osobně čelí jedné či více exekucím. Nejčastějším důvodem jsou nezaplacené poplatky za odpady a jízdy v městské hromadné dopravě bez platného dokladu.

2017	
[data k 31. 12. 2017]	
863 tis.	9,7%
osob v exekuci	podíl osob v exekuci z 15+
4,67 mil.	5,4
exekučních řízení	Ø počet exekucí na osobu
239 mld. Kč	277 tis. Kč
celková vymáhaná jistina	Ø jistina na osobu
493 tis.	151 tis.
osob se 3 a více exekucemi	osob s 10 a více exekucemi
6 tis.	61 tis.
nezletilých	osob nad 65 let

2018	
[data k 31. 12. 2018]	
821 tis.	9,2%
osob v exekuci	podíl osob v exekuci z 15+
4,68 mil.	5,7
exekučních řízení	Ø počet exekucí na osobu
297 mld. Kč	361 tis. Kč
celková vymáhaná jistina	Ø jistina na osobu
489 tis.	159 tis.
osob se 3 a více exekucemi	osob s 10 a více exekucemi
3 tis.	73 tis.
nezletilých	osob nad 65 let

Nutno podotknout, že výše uvedená čísla zahrnují jen exekuce, které vedou soudní exekutoři. Dluhy vůči státní správě, jsou vymáhány v rámci daňové či správní exekuce, tedy vlastními silami státních orgánů. Situace je tak ještě o něco vážnější, než uvádí oficiální čísla Exekutorské komory ČR.

Kde je problém?

Opravdu je tedy tento problém způsobený pouze individuálním selháním jednotlivců? Neměli bychom se oprávněně ptát, jak silně je zde zastoupeno systémové hledisko a nakolik zde stát zanedbal jednu ze svých základních regulatorních funkcí? Komu tato situace vyhovuje a proč se o řešeních nemluví více? Co stálo u zrodu robustního a velmi výnosného obchodu s dluhy a jak je možné, že tolik let byl a do jisté míry stále je tolerován? Kdo využíval neznalosti, nepozornosti či naivity obyčejných lidí? To jsou základní otázky, na které budeme v dalším textu hledat odpovědi.

Podíváme-li se na základní statistiky a srovnání jiných ukazatelů napříč Evropou zjistíme, že výchozí podmínky nemáme vůbec špatné. Zadluženost domácností vyjádřená poměrem dluhu k disponibilnímu příjmu patří dle dat ČNB k vůbec nejnižším v Evropě. Finanční gramotnost obyvatel se drží na evropském průměru a platební morálka je u nás dle zjištění Eurostatu také výrazně lepší než v jiných zemích EU.

Jak je tedy možné, že máme tak velké množství aktivních exekučních řízení? K pochopení je třeba malý exkurs do minulosti, konkrétně na přelom tisíciletí, který nám odhalí základní pilíře obchodu s dluhy, který se tu rozvinul do neúnosných rozměrů a jehož následkem tu nyní řešíme přes 5 milionů neukončených exekučních řízení.

Přísudková vyhláška

V lednu 2001 nahradila advokátní tarif² takzvaná přísudková vyhláška³, která znamenala malou velkou revoluci v odměňování advokátů. Změnila totiž způsob výpočtu advokátních odměn. Namísto pásmového stanovení odměn jednotlivých úkonů nastavila paušální pásmové odměny bez ohledu na počet provedených úkonů právní služby.

Přísudková vyhláška tak výrazným způsobem zvýhodnila krátké spory o bagatelní částky (zejména tzv. formulářové žaloby)⁴ proti sporům dlouhodobým a dala tak první impuls k rozvoji výnosného podnikání specializovaných (zejména vymahačských) firem. Sepsání formulářové žaloby totiž představovalo spíše úkon administrativní, než právní a ve skutečnosti jej reálně prováděli spíše administrativní pracovníci namísto samotných advokátů. Nejednalo se tedy o standardní provedení úkonu právní služby, přestože za něj náležela paušální advokátní odměna.

V dubnu 2013 byla přísudková vyhláška zrušena Ústavním soudem a rok poté byl výrazně

2 Vyhláška č. 177/1996 Sb. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb

3 Vyhláška č. 484/2000 Sb. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti, kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníků advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů

4 Pojem "formulářová žaloba" Ústavní soud definuje jako: "...návrh, mající podobu využitého vzoru, jenž se od něj bude odlišovat jen v minimální míře, a to právě takové, aby mohl být návrh co do určitosti osob účastníků a předmětu řízení dostatečně individualizován; základ právní argumentace, včetně její stylizace a formálního vyjádření však bude totožný či jen s drobnými odchylkami..."

snížen advokátní tarif u tzv. formulářových žalob. To výrazně omezilo obchod s bagatelními pohledávkami, které přestaly být tak lukrativní. První článek obchodu s dluhy byl tedy odstraněn.

Rozhodčí řízení

Rozhodčí řízení je další oblastí, která výrazně napomohla k rozvoji obchodu s dluhy, jakkoli samotný institut rozhodčího řízení nemusí být ve své podstatě špatný a má jistě své místo v právním řádu. Stejně jako u přísudkové vyhlášky i zde šlo zprvu o dobrou věc – zejména ulevit přetíženým soudům. Bohužel zde došlo ke zneužití samotného institutu rozhodčího řízení k „legalizaci“ nemravných či přímo lichevních ustanovení ve spotřebitelských smlouvách a k rychlému postoupení sporu bez řádného soudu k exekučnímu vymáhání.

Jak to přesně fungovalo?

Při podpisu spotřebitelské smlouvy, nejčastěji smlouvy o spotřebitelském úvěru, byl vyžadován i podpis tzv. rozhodčí smlouvy. Ta stanovovala, že v případě neplnění smluvních podmínek bude celý případ namísto obecného soudu předán soukromému rozhodci, který předmětný spor rozhodne. Nalézací řízení tak bylo svěřeno do rukou soukromých osob (dříve i bez nutnosti právního vzdělání), které byly úzce spjaty s jednou stranou sporu a o jejich nezávislosti tak nemohla být řeč. Rozhodnutí rozhodce bylo stejně jako rozhodnutí soudu exekučním titulem. S rozhodcím nálezem se tedy věřitelem okamžitě obracel na smluvně dohodnutého exekutora.

V této souvislosti byly zaznamenány i případy, kdy jeden rozhodce rozhodoval pro jednu společnost více než 30 tisíc sporů⁵. Je zřejmé, že to není fyzicky možné a jednalo se jen o továrnu na exekuční tituly.

Analogicky si představte fotbalový zápas, kdy rozhodčí je placen jedním týmem a v případě „správného“ posuzování zápasu je tímto týmem delegován i na další jeho zápasy.

Rozhodčí řízení se u vymáhání pohledávek ze spotřebitelských smluv rozvinulo v době, kdy přetížené soudy nebyly schopné v přijatelné době dovést soudní řízení až k vykonatelnému titulu. Věřitelé se tak nemohli domoci svých práv a hledali samozřejmě alternativy, které jim právě rozhodčí řízení nabízelo. Rozhodčí řízení využívaly zejména nebankovní společnosti poskytující spotřebitelské úvěry, ale výjimkou nebyly ani bankovní instituce. Ty ale od tohoto institutu postupně ustoupily, zejména v souvislosti s vývojem judikatury, která celou řadu rozhodčích smluv a rozhodčích doložek postavila mimo zákon.

Rozhodčí smlouvy byly pod nátlakem občanského sektoru v prosinci 2016 novelou zákona č. 216/1994 Sb. o rozhodčím řízení a výkonu rozhodčích nálezů zakázány ve všech spotřebitelských smlouvách. I druhý pilíř obchodu s dluhy byl tak odstraněn.

⁵ Jednalo se o rozhodkyni JUDr. Vaňkovou, která rozhodovala pro společnosti Profi Credit a Profi Debt

Nebankovní společnosti poskytující spotřebitelské úvěry a půjčky

Až do prosince 2016 stačilo k podnikání v oblasti spotřebitelských úvěrů živnostenské oprávnění. Počet subjektů, které měly živnost na poskytování a zprostředkování spotřebitelského úvěru se pohyboval kolem těžko uvěřitelných 65 tisíc. Dohled vykonávala Česká obchodní inspekce. Poskytování úvěrů se řídilo zákonem o spotřebitelském úvěru.⁶ Zmíněný zákon se nicméně z neznámých důvodů nevztahoval na úvěry do 5 tisíc korun (tzv. mikroúvěry) a ty tak zůstávaly stran jakékoli regulace. Předmětné nastavení tak vytvářelo výraznou nerovnováhu mezi nebankovním a bankovním sektorem v oblasti spotřebitelských úvěrů. Na jedné straně bankovní instituce podléhající velmi přísné regulaci České národní banky, na straně druhé nebankovní společnosti či živnostníci s minimální regulací. Přesto oba segmenty poskytovaly finanční služby v oblasti spotřebitelských úvěrů.

Minimální regulace vedla k výraznému rozvoji obchodu s dluhy, kdy v rámci mikroúvěrů bylo možné vydělávat nejen na procesu vymáhání (jak bylo popsáno výše), ale i na nepřiměřených sankcích a smluvních úrocích z prodlení. Ty byly legalizovány skrze rozhodčí řízení. Případně v rámci rozkazního řízení (platební rozkaz) spoléhaly takové společnosti na to, že se klient nebude bránit podáním odporu, jakkoli by měl vysoké šance na úspěch. To se potvrzovalo a v 99 % případů se lidé skutečně nijak nebránili, neboť často v rámci šibeniční 15denní lhůty ani nevěděli jak.

V prosinci 2016 však došlo k zásadnímu obratu, kdy vešel v účinnost nový zákon o spotřebitelském úvěru, který zavedl přísnou regulaci nebankovních společností poskytujících spotřebitelské úvěry. Nově je tak třeba licence České národní banky, která je podmíněna celou řadou povinností. Například vstupní kapitál 20 milionů korun, odborná způsobilost, smlouvy v souladu se zákonem, tzn. maximální sankce ve výši 50 % jistiny atp. I třetí pilíř obchodu s dluhy tak byl po dlouhých letech odstraněn.

tržního prostředí na poli výkonu rozhodnutí (exekutoři jako konkurující si podnikatelé)

Převedení pravomocí za výkon rozhodnutí ze státu na soukromé subjekty se datuje k počátku nového tisíciletí do roku 2001. Hned úvodem je nutné podotknout, že účelem není kritizovat institut soukromých exekutorů jako takový, ale poukázat na faktory, které vedly k tomu, že se tento institut začal některými exekutorskými úřady zneužívat a jako důležitý článek uzavíral pomyslný kruh obchodu s dluhy. Exekuce se tak stala pro jedny sama o sobě dluhovou pastí, pro druhé doslova zlatým dolem.

Jako zcela klíčová se jeví skutečnost, že při tvorbě exekučního řádu se základním stavebním kamenem tohoto nového právního předpisu stala konkurence mezi exekutory. Motivem k tomuto klíčovému prvku byla představa, že konkurenční prostředí povede k vyšší vymahatelnosti pohledávek. Jak se později ukázalo, konkurenční prostředí si vedlo k nárůstu vymahatelnosti pohledávek, nicméně postupem času vymahatelnost poklesla k úrovni 20 – 30

⁶ Zákon č. 145/2010 Sb. Zákon o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů

%. V minulosti i v současné době vede tento princip spíše ke zneužívání pravomocí ze strany některých exekutorských úřadů za účelem získání konkurenční výhody, zalíbení se věřitelům a tím maximalizace zisku za každou cenu. Výkon soudní moci se stal prostým předmětem podnikání, kde primárním cílem je maximalizace zisku exekutora na úkor spravedlivého a nestranného výkonu soudní moci.

Celý systém několik základních slabin, které způsobují výrazné externality a vícenáklady celé společnosti. Zaprvé princip volné volby exekutora ze strany věřitele (oprávněného) vytváří značné korupční prostředí srovnatelné se zadáváním státních zakázek. Velcí institucionální věřitelé zde hrají zcela dominantní roli, jelikož operují s pohledávkami v řádu stovek miliard korun a dlouhodobě se hovoří o vratkách, které po exekutorech požadují. Ti samozřejmě tyto vratky musí z něčeho financovat a tak jsou ochotni jít často na samou hranu zákona či dokonce za ní. Exekutoři, kteří se nechtějí tohoto korupčního prostředí účastnit, nemají k těmto věřitelům přístup, ztrácí postupně tržní podíl až z trhu nakonec odchází. Velcí exekutoři tak postupně posilují a získávají čím dál dominantnější postavení. Je otázkou, kdy si i velcí věřitelé uvědomí, že tento stav nemůže trvat věčně a brzy se situace může obrátit. Podmínky začnou diktovat dominantní exekutorské úřady.

Dalším problémem současného systému je vytváření tržních externalit a vícenákladů pro celou společnost. Situace, kdy exekuce u jednoho člověka jsou vymáhány několika exekutory způsobuje vážné problémy zejména zaměstnavatelům a jiným orgánům a institucím, které podléhají povinné součinnosti ve vztahu k exekutorům. Jedná se například o orgány státní správy – ČSSZ, úřady práce, Finanční správu, Český úřad zeměměřický a katastrální – nebo soukromé společnosti – zejména bankovní instituce, ale i zdravotní pojišťovny.

Pokud bychom si to měli představit v praxi, funguje to následovně: první exekuce na povinného znamená lustraci jeho majetkových poměrů, dohledávání skutečného bydliště, zjišťování zdrojů příjmu atp. prvním exekutorem. Ve chvíli, kdy povinný čelí druhé exekuci, roztáčí stejné kolečko povinných součinností a dohledávání druhý exekutor, následně třetí, čtvrtý atd. Všichni exekutoři přitom duplikují stejné činnosti, které zvyšují náklady nejen povinnému, ale i všem výše uvedeným subjektům. Je to systém zcela neefektivní a ve své podstatě absurdní, protože zvyšuje náklady subjektům, které s tím nemají nic společného.

Dalším problémem současného systému je pravidlo „kdo dřív přijde, ten dřív bere“. To znamená, že exekutor, který první objeví účet, může ho obstatit, stejně tak jakýkoli příjem a movitý či nemovitý majetek. Pokud se zařadí exekutor na druhé až x-té místo, musí vždy počkat, dokud nejsou plně uhrazeny všechny předchozí exekuce. V praxi to tedy vypadá tak, že dlužník je často zcela paralyzován více způsoby provedení exekuce v zájmu toho, aby exekutor nepřišel o své pořadí. Kdyby u každého dlužníka mohl být pouze jeden exekutor, tato paralýza by nemusela nastat, exekutor by se snáze domluvil s dlužníkem na alternativním splacení, například formou splátkového kalendáře a dlužník by tak nebyl tlačěn k tomu, aby ukryl sebe i svůj příjem.

Nejzřetelnějším problémem je nedostupnost exekutora, který díky neexistenci místní příslušnosti exekutora, může být i z druhého konce republiky. Vzhledem k tomu, že mnoho úřadů nesděluje z pochopitelných důvodů klíčové informace po telefonu či přes email, mám dlužník velmi omezené možnosti, jak se svou situací efektivně řešit. Přitom místní přísluš-

nost funguje u celé řady veřejných institucí – soudy, finanční správa, Česká správa sociálního zabezpečení – ale i například u insolvenčních správců a notářů. Bohužel u exekutorů to přes dlouholetou snahu stále neplatí.

Jakkoli tržní konkurenční prostředí v jiných oblastech znamená vyšší efektivitu, tlak na inovace a vyšší výkon, jsou oblasti, kde by tržní prostředí figurovat nemělo. Výkon státní moci je z mnoha důvodů včetně těch výše uvedených přesně takovou oblastí, kde konkurence způsobuje spíše celospolečenské problémy spíše než vyšší efektivitu.

Vyhovuje aktuální situace někomu?

Stát (daňový poplatník) – přichází o miliardové příjmy do státní kasy z daní a sociálního a zdravotního pojištění. Lidé v dluhové pasti se totiž z důvodu nízké nezabavitelné částky často uchylují do šedé ekonomiky.

Soudy – jsou zavaleny množstvím případů, jelikož exekuce je zdarma. Věřitelé si tak parkují své pohledávky, i ty zjevně nevymožitelné, do exekuce a soudy pak nemají kapacity řešit skutečné případy. Rozhodovací lhůty se tak prodlužují, případně se navyšují kapacity soudů opět s negativním dopadem na státní rozpočet.

Exekutoři – v případě, že má dlužník více exekucí, mají prakticky svázané ruce. Musí čekat, až se předchozí exekuce uhradí. Vynakládají tak finanční prostředky bez jakéhokoli příjmu. V těchto případech tedy pracují zadarmo, což nejvíce dopadá na malé úřady.

Zaměstnavatelé – jsou na tom vedle dlužníků asi nejhůře. Ve chvíli kdy zaměstnají člověka v exekuci, musí čelit vysoké administrativní zátěži v podobě povinné součinnosti ze strany exekutorského úřadu, správného počítání a provádění srážek ze mzdy, opakovaného proškolení pracovníků mzdové účtárny atd. Současně na straně zaměstnance čelí často vyšší fluktuaci, demotivaci, nižší produktivitě, vyšší nemocnosti i minimální možnosti takového zaměstnance motivovat.

Banky – jsou zatíženy povinnou součinností, neboť jedna z prvních věcí, která se u dlužníka lustruje, je existence bankovního účtu, případně dalších bankovních produktů. Banky tak čelí tisícům požadavků ze strany exekutorských úřadů denně. V případě, že dlužník má účet u dané banky, následuje blokáce účtu a další komunikace s exekutorským úřadem a klientem dané banky.

Současní i budoucí věřitelé dlužníka – jsou negativně ovlivněni zejména tím, že s první exekucí se snižuje dlužníkova schopnost hradit jiné závazky ostatních věřitelů. Může se jednat o běžné výdaje na nájemné, energie atp. To je způsobeno tím, že v případě obstavení dlužníkova příjmu dochází k zákonným srážkám, dlužníkovi zůstává jen nezabavitelné minimum a tím samozřejmě okamžitě klesá jeho schopnost hradit jiné závazky, které byl do té doby schopen hradit.

Úřady práce – čelí demotivaci nezaměstnaných osob o získání legálního zaměstnání, neboť

v souvislosti s velmi nízkou nezabavitelnou částkou se jim často pracovat nevyplatí. To má samozřejmě negativní vliv i na motivaci zaměstnanců úřadů práce a na efektivitu nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.

Místní samospráva, místní ekonomika – exekuční srážky snižují samozřejmě kupní sílu obyvatelstva a tím negativně dopadají na místní ekonomiku. Dochází k tzv. finanční drenáži regionu, kdy z nejpostiženějších regionů jsou odčerpávány finanční prostředky, celý region tak dále chudne, zatímco jiný bohatne a rozdíly mezi regiony narůstají. To má dopady mimo jiné i na strukturu obyvatelstva.

Občanské poradny – systém exekučního vymáhání má negativní vliv i na práci dluhových poradců, kteří musí komunikovat s mnoha exekutory namísto jednoho a tak se mnohem hůře hledá alternativní řešení a většina lidí nakonec končí v osobním bankrotu.

Dlužníci – těm dává současný systém malou šanci na úspěšné zvládnutí situace. První exekuce často způsobuje navazující problémy a propadání sítí dluhů níže a níže. Komunikace s více exekutory napříč republikou také značným způsobem zhoršuje postavení dlužníka ve vztahu k úspěšnému splacení dluhů. Podrobněji v následující kapitole.

Jak vidno, situace nevyhovuje kromě společností, které si na tom postavili nemravný byznys, obchází zákony a zneužívají tísně druhých, vůbec nikomu. Je tak v nejlepším zájmu nás všech současný systém změnit. Vyplatí se to všem, nejvíce pak daňovým poplatníkům.

Život s exekucí

Nárůst dluhu o úroky a náklady na exekuční vymáhání, blokové všechny účty, redukované příjmy (např. mzda, důchod, mateřská, rodičovská, podpora v nezaměstnanosti aj.) na zákonné nezabavitelné minimum, nemožnost nakládat s vlastním majetkem, hrozba prodeje movitého i nemovitého majetku v dražbě, záznam v Katastru nemovitostí, záznam v Centrální evidenci exekucí, to je jen výběr negativních konsekvencí, které dopadají na každého, kdo se dostane do exekuce.

To s sebou nese i návazné problémy. Tito lidé nemohou využívat svůj bankovní účet a musí buď využívat cizí, nebo v 21. století fungovat na hotovostních platbách a složenkách.

Dalším dopadem je ztížený přístup k zaměstnání, neboť celá řada zaměstnavatelů nechce zaměstnávat lidi v exekuci zejména z důvodu velké administrativní náročnosti, případně nechce vyplácet mzdu v hotovosti.

V exekuci mají lidé ztížený přístup ke standardnímu bydlení a ohrožení stávajícího, protože pronajímatelé si zcela pochopitelně lustrují budoucí nájemníky v Centrální evidenci exekucí a nechtějí podstupovat riziko tím, že pronajmou byt někomu v exekuci. Zároveň s nízkou nezabavitelnou částkou je samo o sobě těžké zaplatit pravidelný nájem a energie a tak hrozí ztráta stávajícího bydlení. Rodina či přátelé také častou nemohou pomoci, neboť by se tím vystavili riziku návštěvy exekutora a zabavení jejich vlastních věcí. Je obecným omylem, že exekutor chodí jen na adresu trvalého bydliště dlužníka. Naopak exekutor může přijít tam,

kde má důvodné podezření, že se dlužník zdržuje nebo kde má svůj majetek. Navíc na místě nemusí zjišťovat, komu co patří. Důkazní břemeno leží na třetích osobách, aby prokázali, že majetek nepatří dlužníkovi, ale jim.

Náklady předluženosti

Velké množství předlužených lidí s sebou nese také značné společenské náklady. Jedná se o přímé dopady na státní rozpočet v podobě nižších daní

Negativní dopady předlužení nemalé části českých domácností s sebou nesou značné společenské náklady. Jedná se zejména o nižší příjmy státního rozpočtu v podobě nižšího výběru daní z příjmu, sociálního a zdravotního pojištění a vyšších výdajů státního rozpočtu například na sociální podporu, zdravotnictví, soudnictví, prevenci a řešení drobné kriminality atp. Jedná se i o další negativní dopady v podobě nižší produktivity práce, vícenákladů zaměstnavatelů, vyššího zatížení soudů atp.

Česká republika má čelit také druhé nejvyšší recidivě v Evropě – až 70 % propuštěných vězňů se vrací zpět do vězení a neřešitelné dluhy jsou přitom jednou z hlavních příčin.

Celkové společenské náklady se odhadují v řádu desítek miliard korun ročně.

Na závěr nutno podotknout, že současný systém vznikl jako reakce na nízkou vymahatelnost pohledávek věřitelů v devadesátých letech. Systém se nastavil na případy, kdy lidé neplatí své dluhy záměrně, skrývají svůj majetek a smějí se věřitelům. Pozapomnělo se ale na to, že většina lidí se dostává do exekuce z toho důvodu, že nemá na zaplacení splatných závazků a ne proto, že by nechtěla své závazky platit. Na tuto skupinu, která představuje většinu pak současný systém dopadá velmi tvrdě a místo řešení dluhové situace a umoření závazků způsobuje prohloubení špatné finanční situace a vznik dluhů nových.

Doporučení

Místní příslušnost soudních exekutorů

Klíčová změna, která by znamenala odstranění posledního velkého článku obchodu s dluhy a korupčního prostředí. Exekutor by byl přidělován místně příslušným soudem a platilo by pravidlo 1 dlužník = 1 exekutor. Tím by se současně výrazně snížily společenské vícenáklady a zvýšila by se pravděpodobnost na splacení dluhu.

Novela insolvenčního zákona

Od června 2019 je účinná novela insolvenčního zákona, která jde správným směrem, přesto zůstalo několik „kompromisních“ opatření, které eliminovaly zejména zranitelné skupiny obyvatel z možnosti využití institutu osobního bankrotu. Na její zhodnocení si tak budeme muset ještě pár let počkat.

Zvýšení nezabavitelné částky

Současná výše nezabavitelné částky je hluboko pod dávkovým systémem a jen zcela minimálně motivuje k legálnímu zaměstnání. V této souvislosti je třeba, aby došlo k navýšení nezabavitelné částky, která nereflektuje reálné životní náklady. Současně je nezbytné, aby došlo ke sjednocení výše nezabavitelných částek v rámci exekučního a insolvenčního řízení. Důležitým prvkem by bylo také zjednodušení výpočtu nezabavitelné částky a její svázání s jinou veličinou, než je životní minimum. Například s minimální mzdou.

Podpora efektivního vzdělávání

Vzdělávání je co do preventivní role zcela nezastupitelné. Na jedné straně musíme sice správně nastavit legislativní podmínky, ale na straně druhé je třeba od raného věku vzdělávat děti v oblasti osobních financí a domácího hospodaření, stejně tak jako právního a spotřebitelského minima, aby dokázali hájit svá práva.

Neméně důležitá je však podpora sociálních pracovníků v oblasti dluhového problematiky. V současné době neexistuje v rámci terciálního vzdělávání samostatný obor dluhové poradenství. Přitom tato oblast klade vysoké nároky na odbornost pracovníků nejen z oblasti sociální práce, ale i z oblasti práva, ekonomie a psychologie. Pro nastavení skutečně fungující sítě dluhového poradenství je tak klíčové vytvořit vhodné podmínky právě na vysokých školách.

Dohled ČNB na trhem spotřebitelských úvěrů

Sektor spotřebitelských úvěrů prošel v roce 2016 výraznou regulací, která dopadla nejvíce na nebankovní společnosti poskytující úvěry. Tato změna byla klíčová pro kultivaci prostředí spotřebitelských úvěrů a výrazně pomohla trh pročistit od celé řady společností, které podnikaly s nekalými úmysly. Nyní je však nutné velmi přísně dohlížet na to, aby byly nastavené podmínky také v praxi dodržovány a případné nedostatky promptně postihovány a napravovány.

Podpora dluhového poradenství a větší zapojení obcí

Větší zapojení obcí i větší podpora dluhového poradenství je nezbytná nejen v preventivní rovině, ale zejména s ohledem na statisíce osob v dluhové pasti, které se bez pomoci ze své situace těžko dostanou, i té korektivní.

Přínos dluhového poradenství je přitom nesporný: dochází ke snížení práce na černo a růstu zaměstnanosti, ke zvýšení příjmů státního rozpočtu a naopak snížení výdajů na sociální podporu, zdravotnictví, prevenci a řešení kriminality, snížení frustrace a sociálního napětí, snížení recidivy atp. V neposlední řadě je třeba zmínit i pozitivní vliv na věřitele klientů dluhového poradenství, kteří díky tomu získají více prostředků zpět.

V rámci mezinárodních výzkumů byla prokázána návratnost prostředků investovaných do dluhového poradenství v podobě celospolečenských přínosů.

Ekumenická akademie

V Ekumenické akademii prosazujeme alternativní přístupy při řešení současných ekonomických, sociálních a ekologických problémů a zároveň je přenášíme do praxe v podobě konkrétních projektů.

Naší vizí je sociálně spravedlivá, trvale udržitelná a tolerantní společnost.

V ČR působíme od roku 1996 a v naší činnosti vycházíme z kritických a emancipačních ekumenických křesťanských tradic. Podporujeme alternativní formy ekonomické demokracie jako je solidární ekonomika, fair trade, družstevnictví a zasazujeme se o zachování demokratické správy veřejných statků (vzdělávání, zdravotnictví, důchodů atd.). Usilujeme o dodržování lidských práv a řešení ekonomických, sociálních, genderových a etnických nerovností. Vzděláváme veřejnost formou kampaní, seminářů, kulatých stolů, diskusí, publikací, happeningů a informačních stánků za účelem zvyšování povědomí o těchto tématech.

Projekt Škola alternativ, podporovaný finančně Nadací Rosy Luxemburgové, se pravidelně věnuje aktuálním politickým, kulturním, ekologickým a ekonomickým tématům.

Kontakt:

Ekumenická akademie, z.s.

Sokolovská 50

186 00 Praha 8

Tel.: 272 737 077

Email: ekumakad@ekumakad.cz

www.ekumakad.cz

FB: Ekumenická akademie

www.skolaalternativ.cz

FB: Škola alternativ



**Ekumenická
akademie**



Fair & Bio

obchod s fair trade zbožím

Férový obchod. Fair trade. Etické podnikání. Přesně tato slova vystihují náš obchod.

Ekumenická akademie provozuje obchod, v kterém nabízíme produkty fair trade (kávu, čaj, čokoládu, koření aj.), fair trade rukodělné výrobky a další zboží – navštivte nás!

Fair&Bio obchod, Sokolovská 29, Praha 8 – Karlín (u metra Florenc)

Otvírací hodiny: pondělí - pátek 10.00 – 19.00

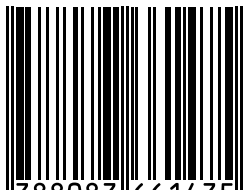
Tel.: 222 222 561

www.obchodfairbio.cz

FB: Fair & Bio obchod



ISBN: 978-80-87661-47-5



9 788087 661475



Ekumenická
akademie

Publikace vznikla v rámci projektů Škola alternativ financovaného Nadací Rosy Luxemburgové a Citizens for Financial Justice podpořené Evropskou unií. Obsah je zcela na odpovědnosti Ekumenické akademie a nemůže tak být považován za stanovisko Evropské unie nebo Nadace Rosy Luxemburgové.

