



XXI. MEZINÁRODNÍ KOLOKVIUM O REGIONÁLNÍCH VĚDÁCH. SBORNÍK PŘÍSPĚVKŮ.

21ST INTERNATIONAL COLLOQUIUM ON REGIONAL SCIENCES. CONFERENCE PROCEEDINGS.

Place: Kurdějov (Czech Republic)
June 13-15, 2018

Publisher: Masarykova univerzita, Brno

Edited by:

Viktorie KLÍMOVÁ

Vladimír ŽÍTEK

(Masarykova univerzita / Masaryk University, Czech Republic)

Vzor citace / Citation example:

AUTOR, A. Název článku. In Klímová, V., Žítek, V. (eds.) *XXI. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Sborník příspěvků*. Brno: Masarykova univerzita, 2018. s. 1–5. ISBN 978-80-210-8969-3.

AUTHOR, A. Title of paper. In Klímová, V., Žítek, V. (eds.) *21st International Colloquium on Regional Sciences. Conference Proceedings*. Brno: Masarykova univerzita, 2018. pp. 1–5. ISBN 978-80-210-8969-3.

Publikace neprošla jazykovou úpravou. / Publication is not a subject of language check.

Za správnost obsahu a originalitu výzkumu zodpovídají autoři. / Authors are fully responsible for the content and originality of the articles.

© 2018 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-8969-3

ISBN 978-80-210-8970-9 (online : pdf)

ÚZEMNÍ DISPARITY ZÁKONNÝCH PODNĚTŮ PŘI TRANSFORMACI KONTRIBUČENSKÝCH FONDŮ A PROCES NÁSLEDNÉ HOMOGENIZACE

Territorial disparity of legal framework and consequential process of homogenization of contribution funds

VOJTĚCH MÜLLNER

Katedra veřejné ekonomie Department of Public Economics
Ekonomicko-správní fakulta Faculty of Economics and Administration
Masarykova univerzita Masaryk University
✉ Lipová 41a, 602 00 Brno, Czech Republic
E-mail: 347683@mail.muni.cz

Anotace

Implementaci odlišného právního rámce v jednotlivých územně samosprávných celcích může dojít k disparitě rozvoje. Rozdílný rozvoj je schopný zasáhnout jak celý územně samosprávný celek, tak jen sektor, ke kterému se právní úprava vztahuje. Nevhodně zvolené zákonné podněty, nebo jejich úplná absence, může být příčinou stagnace, nebo zániku sektoru. Práce za pomoci příkladu z konce devatenáctého a počátku dvacátého století ukazuje rozdílnou transformaci kontribučních fondů na území Čech, Moravy a Slezska. Místodržitelství Čech zákonným podnětem podpořilo rychlou transformaci těchto fondů na kapitál dostupný jak velkostatkářům, tak malým rolníkům. Na Moravě a ve Slezsku zákonný podnět chyběl a tak zůstaly fondy nevyužity a rolníci bez přístupu ke kapitálu. Homogenizace bankovního sektoru na území Čech, Moravy a Slezska na počátku dvacátého století, byla způsobena zejména aktivním soukromým sektorem, který deficit právní úpravy překonal vlastním působením. Můžeme tedy hovořit o situaci, kdy soukromý sektor napravuje selhání veřejného sektoru. Tento příklad z historie může být analogií k disparitě vývoje na území jednotlivých územních celků, popřípadě států.

Klíčová slova

disparity, homogenizace, kontribuční fond, okresní záložny hospodářské, soukromý sektor, veřejný sektor

Annotation

Implementation of a different legal framework in various self-governing territory may lead to a disparity in development. Disparity in development can affect all territory or just concrete economic sector, which is changed by new legal framework. Inappropriate choice of regulation or total absence of it can be source of stagnation or destruction of whole sector. This article focus on case study from the middle of nineteenth and early twentieth centuries, which shows a different transformation of contribution funds in territory of Bohemia, Moravia and Silesia. The "territory constitution of Bohemia" supported immediate transformation of funds into capital by territory act. Transformed funds were available to landowners, farmers and other agriculturalist in form of loans with low interest rate. In Moravia and Silesia territory was missing legal framework for this transformation. Because of this situation most of the money stayed in old funds without any benefit for locals. This implicated difficult access to capital for agriculturist. Visible homogenization of retail banking sector in Czech lands at the beginning of the twentieth century was cause of active private sector. In the territory of Moravia and Silesia active private sector overcame lack of legal framework and found way to provide access of capital to agriculturist. In this article we found situation where private sector replaces failing public sector. This example from history can be analogous to the disparity of development in territories of self-governing units or states.

Key words

disparity, homogenization, contribution funds, district credit union, private sector, public sector

JEL classification: G18, K32, N23, R12

1. Úvod

Disparity územně samosprávných celků jsou nejčastěji zapříčiněny rozdílným objemem a kvalitou přírodních zdrojů, odlišným kapitálovým vybavením, různou úrovní lidského kapitálu, kvalitou a rozvinutostí infrastruktury nebo rozdílným nastavením právního rámce. Právě poslední ze zmiňovaných zdrojů rozlišného vývoje byl v minulosti často opomíjen i přes fakt, že může být překážkou homogenizace ekonomické úrovně. Od poloviny dvacátého století se stále častěji setkáváme se snahou překonat bariéry disparit a mimo jiné optimalizovat, popřípadě homogenizovat právní rámec napříč samosprávnými celky, aby se rozdílné legislativní podněty nestaly překážkou ekonomického rozvoje. Jako příklad můžeme uvést snahy Evropského parlamentu, potažmo Evropské unie v homogenizaci právního rámce tržního prostředí evropských zemí.

Otázkou zůstává, jaké máme možnosti pro překonání zkomplikovaných a zastaralých legislativních struktur a zda existuje nějaké jiné řešení, než kterým je legislativní změna. Práce si klade za cíl na tuto otázku za pomoci příkladu z historie odpovědět a demonstrovat jednu z možných cest k překonání bariér rozvoje bez příslušných legislativních změn. Pro tento cíl se nabízí provést podrobnější analýzu transformace kontribučních fondů, které schraňovaly významný objem kapitálu rolníků a sedláků. Tyto fondy byly zakládány již za Habsburské monarchie a poprvé transformovány za Rakouského císařství. Proměna ve státním aparátu po Rakousko-Uherském vyrovnání roku 1867 přinesla značnou část legislativní pravomoci na správní aparát nižších územních celků, které byly pro každou zemi monarchie zastupovány místodržitelstvím. Místodržitelství mělo ve své pravomoci mimo jiné vydávání zemských zákoníků, regulaci obecních poměrů, zemědělské záležitosti a obchodní záležitosti (Schelle, 2016).

Fondy se řídily jednotnou legislativou od poloviny osmnáctého století, kdy byly zakládány mandatorně v rámci panství, farností, popřípadě jiných správních celků. Následně přenesení legislativní pravomoci na místodržitelství, zapříčinilo vznik a následnou aplikaci heterogenní právní úpravy. Tato etapa vývoje selského kapitalismu je zajímavá díky zcela odlišnému fungování spolků kontribuce v Čechách a ve zbytku Českých zemí. Místodržitelství v Čechách provedlo legislativní úpravy, kterou zpřístupnilo fondy širší veřejnosti a umožnilo vzniknout okresním záložnám hospodářským. V Moravském místodržitelství legislativní změna neproběhla a kontribuční záložny se nadále řídily zákony z dob Rakouského císařství (Vodnařík, 1886). I přes významnou legislativní disparitu na konci devatenáctého století je překvapivé, že v první polovině století dvacátého jsou nabízené produkty drobného bankovníctví napříč Českými zeměmi homogenní (Müllner, 2018).

Práce si klade za cíl analyzovat a identifikovat mechanismy, které k homogenizaci přispěly a to i přes bariéru rozdílné legislativy v jednotlivých místodržitelstvích. Práce bude mimo jiné hledat odpověď na otázku, zda homogenizace prostředí byla kompletní, nebo zda rozdílné zákonné podněty zanechaly následky. Přínos práce je zejména v identifikaci alternativní cesty překonání legislativních disparit. Nově vznikající a dynamicky se rozvíjející odvětví a nepružný systém legislativních změn patří bezesporu k aktuálním tématům. Případ okresních záložnám hospodářských nám umožňuje podobnou situaci sledovat s odstupem a identifikovat cestu, která přes legislativní disparitu vedla k homogenizaci nabízených produktů. Poznatky z následující studie naleznou aplikaci zejména v situaci, kdy nejsme schopni pružně reagovat na měnící se potřeby odvětví, popřípadě na situace, kdy nejsme schopni zvolit legislativní úpravu, která by měla požadovaný efekt.

2. Metody výzkumu a zdroje dat

Pohled do historie nabízí množství případových studií, které nám díky ustálenému a neměnnému stavu umožňují analýzu jevů, procesů a souvislostí. Za pomoci analogie lze s jistotou rezervou aplikovat poznatky z historie na aktuální problémy. Toto spojení nám může pomoci v pochopení procesů, nebo predikci vývoje. Je nezbytné ukázat na limity, které tato analyticko-historická metoda výzkumu přináší. Jedná se zejména o možné opominutí vlivů, které zásadně determinovaly analyzovaný výsledek a nebyly zahrnuty do proměnných. Falešná implikace je tedy jedním z hlavních rizik, kterému lze alespoň částečně předejít diverzifikací studovaných zdrojů a pramenů. I přes částečnou eliminaci rizika je nezbytné zacházet s interpretací a zobecňováním výsledků opatrně. Zmiňované limity nesnižují význam práce, je však důležité k studiím podobného typu přistupovat s dostatečnou pokorou a znalostí silných a slabých stran metodologie, což zamezí případným pochybením v interpretaci výsledků.

Hlavními metodami výzkumu byly zvoleny metody analyticko-historické, kdy za pomoci systematické analýzy zdrojů získáváme základní a doplňkové informace o zkoumaném procesu a změnách v procesu. Hlavními zdroji jsou především archiválie z konce devatenáctého a počátku dvacátého století, lze je tedy považovat za primární prameny. Použití pramenů eliminuje dezinterpretaci a zkreslení, která jsou rizikovějších u zdrojů, které interpretují informace z již interpretovaných zdrojů. Ani těmto zdrojům informací se nelze vyhnout, jejich užití se však budeme snažit minimalizovat. Příkladem informací ze zdrojů novější povahy jsou informace, které souvisejí s vývojem a transformací správního zřízení za Rakouska-Uherska. Jako zástupce primárních zdrojů můžeme

uvést almanachy okresních záložen, výroční almanachy lidových záložen, komentáře k zákonům a dobovou literaturu, která se věnuje tématu kontribučních fondů a záloženských fondů.

Cílem práce je analyzovat a identifikovat mechanismy, které přispěly k homogenizaci sektoru drobného bankovníctví ve světle skutečnosti, že samosprávné celky Moravy a Čech k transformaci přistoupily s rozdílnou legislativní úpravou. Hypotéza, o kterou se opíráme, říká že, „homogenizaci prostředí lze dosáhnout i přes disparity v zákonných podnětech“. Na této hypotéze je postavena výzkumná otázka, která se ptá na příčinu homogenizace drobného bankovníctví na území Českého a Moravského místodržitelství. Doplňující výzkumná otázka zjišťuje předpoklady a bariéry pro překonání legislativních disparit. Závěrečná část práce bude věnována diskuzi o implementaci výsledků na současnou situaci. Zde se opřeme o již existující diskuze, které se věnují překonávání legislativních a ekonomických disparit jednotlivých regionů a územně samosprávných celků.

3. Disparity zákonných podnětů a následná homogenizace

Během devatenáctého století se na území Českých zemí vystřídaly tři státní zřízení. Do roku 1804 byly České země pod Habsburskou monarchií, která se díky zisku císařského titulu Františkem I. transformovala na Rakouské císařství. Rakouské císařství se roku 1867 po prohrané Prusko-Rakouské válce přeměnilo v Rakousko-Uherskou monarchii. Každé ze zřízení s sebou přineslo mimo jiné také proměnu státní správy a samosprávy. V souvislosti se společenskou a ekonomickou proměnou Českých zemí v devatenáctém století, je nezbytné zmínit několik milníků, které ve formaci doby sehrály důležitou roli (Schelle, 2016). Prvním milníkem je letopočet 1781, rok kdy Josef II. vydal patent o zrušení člověčenství neboli nevolnictví. Tímto patentem byla umožněna svobodná mobilita obyvatelstva. Další milník je rok 1848, kdy bylo patentem č. 112/1848 zrušeno poddanství. Patent umožnil poddaným, aby se vyplatili z robotní povinnosti. Zrušení poddanství je bezesporu jednou z příčin následujícího hospodářského rozkvětu. K růstu ekonomické úrovně pomohl mimo jiné kapitál, který získala šlechta jako náhradu za hodnotu práce poddaných, kteří se vyvázali z robotní povinnosti. Šlechtou nahromaděný kapitál byl použit k budování průmyslu, který se stal dalším ze zásadních zdrojů hospodářského růstu. Třetím milníkem je rok 1868, kdy byly vydány zemské zákony na Moravě a rok 1869, kdy došlo k vydání stejných zákonů v Čechách. Tyto zákony umožňovaly volné nakládání s půdou a zapříčinily další rozvoj zemědělství v Českých zemích (Jindra, Jakubec a kol., 2015).

Decentralizování správy v Rakouském císařství začalo již od roku 1848, kdy se z gubernií staly země pod správou místodržitelů. Pravomoc místodržitelství se členila na departmenty, neboli oblasti, ve kterých se místodržitelství angažovala. Departmenty, které jsou pro nás zajímavé, jsou zejména department I., který se mimo jiné týká pozemkových a výdělkových a department VII., který zahrnoval poddanské záležitosti a kontribuci. První fáze decentralizace byla díky nástupu Bachova absolutismu v letech 1848-1859 spíše formální. Pro uskutečnění decentralizace v pravém slova smyslu bylo zcela zásadní Rakousko-Uherské vyrovnání, které proběhlo roku 1867 krátce po vzniku Rakousko-Uherské monarchie. Právním základem správy území se stal článek 14 „státního základního zákona o moci vládní a výkonné“ z 21. prosince 1867. Podle tohoto zákona císař vykonává vládní moc prostřednictvím úředníků a zřízenců (Schelle, 2016). Pozdější zákony stanovují, že do zemských pravomocí spadají všechny pravomoci, které do té doby byly v působnosti ministerstva vnitra, ministerstva kultu a vyučování, ministerstva zeměbrany a veřejné bezpečnosti a ministerstva orby. Místodržitelství se tak staly důležitým legislativním aparátem v oblastech, které se týkaly každodenního života občanů.

3.1. Společný vývoj

Selský a rolnický kapitalismus má svůj prapůvod ve společných sýpkách z počátku osmnáctého století. Zemědělci se dobrovolně sdružovali do kontribučních spolků a stavěli společné sýpky, do kterých každý rok ukládali část vypěstované úrody (50 let okresní záložny hospodářské v Semilech 1882-1932, 1933). Společné sýpky nalezneme také pod pojmem kontribuční sýpky, jejich primární účel byl vytvoření zásob osiva pro období neúrody. Zásoby obilí se dělily na nedotknutelnou část, kterou bylo osivo a dále na zásoby, které se v případě hladových let používaly k substituci výpadků zdrojů z produkce. Pokud se sýpky naplnily, byly přebytky zpeněženy popřípadě věnovány na obživu sirotků (Vodnařík, 1886).

Další vývoj sýpek byl poznamenán nepokoji, které se projevovaly během celého osmnáctého století. Zásoby z kontribučních sýpek začaly být decimovány a konfiskovány, aby posloužily k nakrmení armád. Následkem konfiskace byl klející zájem o účasti na společných zásobách obilí, který vyústil v celkový úpadek fondů (Juřík, 2011). Změna nastala za vlády Josefa II., který se během své vlády potýkal s nedostatkem obilí, který byl příčinou hladomoru v sedmdesátých letech. Nedostatek obilí byl způsoben ne jen zvyšující se spotřebou způsobenou válečnými manýry šlechty, ale také snižující se produkcí, která byla způsobena poklesem teplot ve střední Evropě. Tyto klimatické změny znamenaly mimo jiné kratší vegetační období pro pěstování plodin. Připočteme-li k těmto problémům také intenzivnější sucha, je zřejmé, že byl stav bez systematické změny ve strategii uchování zásob

neudržitelný (Stibic, 1929). Josef II. se inspiroval kontribučenskými sýpkami a 9. června roku 1788 vydal patent č. 358, kterým nařizoval poddaným, kteří vlastní ornou půdu, aby po dobu tří let odváděli do obecní sýpky třetí díl ze čtyř druhů obilí-pšenice, žita, ječmene a ova. Tímto způsobem byly vytvořeny zásoby k jarnímu a podzimnímu osevu, které měly zabránit hladomorům z důvodu nedostatku osiva. Časem zásoby převyšovaly spotřebu a tak byla část zásob za poplatek půjčována členům fondu. Nejprve byl z každé půjčené míry placen úrok v naturáliích ve výši 12,5 %, později se úrok snížil na 6,25 %. Ve fondech se i nadále kumulovalo nepotřebné osivo, které bylo v pozdějších letech prodáváno a vydělané peníze ukládány a půjčovány členům fondu (Wenzl, 1937).

Dalším společným milníkem ve vývoji potravních fondů v Českých zemích bylo vydání zákona č. 45 ze dne 9. června 1863, kterým byly obilné sýpky zrušeny. Ke zrušení sýpek přispěl rozvoj železniční dopravy, která propojila české země a zlevnila tak dopravu. Díky levné dopravě bylo jednodušší v případě neúrody obilí dovážet, než skladovat v sýpkách (50 let okresní záložny hospodářské v Semilech 1882-1932, 1933). Kontribučenské sýpky se staly nepotřebnými a vyvstala otázka, jak naložit s majetkem těchto fondů. Bylo stanoveno, že se obsahy obilních sýpek přemění na peněžní kapitál a tento kapitál bude sloučen s kapitálem, který byl utržen za prodané přebytky obilí. Tímto vznikají kontribučenské peněžní fondy obilní. Z těchto fondů se o rok později zákonem č. 28 ze dne 6. srpna 1864, stávají kontribučenské záložny, jejichž správa byla svěřena podílníkům dotčených fondů, tedy držitelům rolnických usedlostí, z nichž bylo odváděno obilí do sýpek (Doubrava, 1924). Zákon, podle kterého proběhla transformace, měl za úkol zpřístupnit kapitál kontribuentům, kterými byly výhradně majitelé větších polností. Nové instituce poskytovaly peněžní půjčky zejména na osobní účely. Nebylo však možné žádat o půjčky hypotekární a do kontribučenských záložen vkládat volný kapitál. Kontribučenské fondy tedy hospodařily pouze s dříve nahromaděným, kapitálem, který rozmnožovaly úvěrovými operacemi mezi svými členy. Z důvodu případného úpadku záložen byl povinně zřizován rezervní fond, do kterého se odváděl zisk, dokud nedosahoval 10% celkové hodnoty kapitálu fondu.

Stejně jako kontribuce do sýpek, tak i podíl na kontribučenských záložnách byl svázán s vlastnictvím půdy dle Josefského katastru (J. P., 1904). Řemeslníci a bezzemci neměli k úvěrům přístup a v případě potřeby kapitálu byli odkázáni na nově vznikající záložny občanské, popřípadě na lichvářskou půjčku (Novotný, 1911). Změna poměrů v možnostech legislativně upravovat chod kontribučenských záložen přinesla přenesení části legislativní pravomoci na místodržitelství jednotlivých zemí. Legislativní úpravy pak byly schvalovány na zemských sněmech. K legislativní změně, která se týkala kontribučenských záložen, se v Čechách přistoupilo na počátku osmdesátých let devatenáctého století. Na Moravě se místodržitelství legislativní změnou zabývalo jen okrajově a konkrétní kroky byly vždy odloženy, až nakonec vůbec neproběhly (J. P., 1904).

3.2. Disparity legislativních podnětů

Rakousko-Uherské vyrovnání přineslo zásadní změnu v legislativním procesu a postavení jednotlivých zemí. Každé z místodržitelství vykonávalo správu jménem panovníka, a schvalovalo zákony svěřených agend na svých zemských sněmech. První roky nepřinesly pro kontribučenské záložny v Čechách a na Moravě žádné zásadní legislativní změny. Záloženský proud vzniklý ze společných sýpek se díky centrální kontrole a ne zcela pružnému řízení rozšiřoval spíše pozvolna. Od poloviny devatenáctého století začíná na území Českých zemí bujet nový záloženský proud vzešlý z iniciativy soukromého sektoru. V roce 1859 jsou sepsány stanovy první lidové záložny ve Vlašimi. Tato první záložna vznikla z iniciativy živnostníků a řemeslníků, kteří se inspirovali podobnými spolky z německého Delishe.

Lidové záložny se zaměřily na centralizaci roztroušeného kapitálu střadatelů z řad živnostníků a řemeslníků, aby je následně ve formě půjčky poskytly svým členům. Nově zakládané občanské a lidové záložny se v legislativě ukotvily za pomoci poměrně starého zákona z dob Rakouského císařství a to zákona „o spolicích“ z roku 1852 (Novotný, 1911). Zákon o spolicích byl určen pro nevýdělkové a dobročinné spolky, které byly díky zaměření své činnosti osvobozeny od daní. Lidové a občanské záložny byly svépomocné spolky, které negenerovaly zisk členům, ale zaměřovaly se na poskytování co možná nejlevnějšího úvěru. Případné přebytky se pak používaly na dobročinné účely. Nový záloženský proud se díky osvětě několika časopisů rychle rozšířil po Českých zemích a umožnil tak přístup ke kapitálu širším vrstvám obyvatelstva (Plecháček, 1984).

Živnostníci a řemeslníci měli své záložny lidové a občanské, zemědělci a rolníci tradiční kontribučenské záložny. Na rozdíl od lidových a občanských záložen měly kontribučenské záložny výhodu v značném objemu počátečního kapitálu, který byl získán zpeněžením obilnin kontribučenských sýpek. Omezení kontribučních záložen zřízených dle zákona č. 28 z roku 1864, byla nemožnost přijímat vklady od vlastních členů a úročení volného kapitálu. Další slabinou byla rozdílná velikost kontribučenských záložen, která byla mimo jiné způsobena jejich nerovnoměrným geografickým rozložením. Původ rozdílů můžeme hledat již v kontribučenských sýpkách, které vznikaly na jednotlivých panstvích, ve farních okrscích, popřípadě samostatně v jednotlivých obcích. Po transformaci na

kontribučenské záložny přirozeně k žádné změně v geografickém rozložení nedošlo. V některých obcích tak fungovaly i tři kontribučenské záložny současně, v jiných obcích chyběly úplně (Doubrava, 1924).

Zastaralé uspořádání kontribučenských záložen začalo být překážkou v uspokojování stále se zvyšujících kapitálových potřeb rolnického stavu. Členové kontribučenských záložen byli výhradně zemědělci, z tohoto důvodu zažívaly záložny poptávku po úvěrech ve vlnách. Na jaře a před žněmi se potýkaly s nedostatkem kapitálu k poskytnutí úvěrů, kterého naopak měly přebytek po žních. Zatímco se 9. dubna roku 1873 občanské a lidové záložny dočkaly od ministerstva financí nového zákonného ukotvení¹⁶, kontribučenské záložny se marně dožadovaly svých místodržitelství nové legislativní úpravy (Schreyer, 1891).

3.2.1. Vývoj v Čechách

Díky předešlým skutečnostem byly zákonem č. 267 ze dne 22. března 1882 místodržitelstvím v Čechách zřízeny okresní záložny hospodářské. Doubrava o transformaci píše: „*Tento zákon zrušil dřívější zákony z roku 1863 a 1864 a stanovil zásadu, že veškeré záložny, peněžní fondy obilní v obvodu každého zastupitelského okresu mají býti sloučeny v jediný ústavu pode jménem okresní záložny hospodářské. Nový zákon platil pro celé území Čech...*“ (Doubrava, 1924, s. 13). Takto vznikly okresní záložny hospodářské v 164 zastupitelských okresech Čech. Záložny nevznikly všude, protože jejich založení nebylo povinné, ale působily především v oblastech s významným podílem zemědělské výroby (Jindra, Jakubec, 2015). Ve zbylých okresech bylo jmění bývalých záložen a kontribučenských fondů obilních po svolení zemského výboru věnováno účelům obecně prospěšným. (Doubrava, 1924).

Od roku 1882, záložny nemusely hospodařit pouze s vlastním jměním, ale mohly také přijímat vklady. Stále však platilo omezení, že se členem záložny může stát pouze vlastník půdy (Schreyer, 1895). Největší počet okresních záložen hospodářských se transformoval v roce 1883. Počet okresních záložen hospodářských se v dalších letech ustálil na počtu 164. I nadále zůstaly okresní záložny hospodářské regulovány zemským zřízením zejména v procesních záležitostech. Pravomoc, která jim zůstala, byla ve stanovování libovolné výše úroku z poskytnutého úvěru. V průběhu dalších let je znatelný pokles úroku, který od konce devatenáctého a začátku dvacátého století konverguje k 5 % (Okresní záložny hospodářské 1882-1932, 1932). Tato konvergence je posléze viditelná napříč celým záloženským spektrem a je připisována zvyšující se konkurenci v oblasti poskytování úvěrů (Müllner, 2018).

3.2.2. Vývoj na Moravě a ve Slezsku

I přes obdobnou potřebu transformace kontribučenských záložen se obyvatelé Moravy a Slezska příslušné zákonné úpravy nedočkali, jelikož místodržitelství nedalo podnět k centralizaci fondů do okresních záložen hospodářských (Wenzl, 1937, srov. Jindra, Jakubec, 2015). Jak v Čechách, tak i na Moravě rostla potřeba úvěrů z důvodu kapitálové náročnosti mechanizace zemědělské výroby. Na rozdíl od zemědělců z Čech se moravští zemědělci neměli v této věci na koho obrátit a to i přes skutečnost, že bylo na Moravě 430 kontribučenských záložen s celkovým jměním 21 765 615 rakousko-uherských korun (Viškovský, 1896). Jelikož byl jejich kapitál roztržštěn a omezoval se jen na drobné úvěry osobní a nehypotekární nebylo možné nové kapitálové vybavení z těchto zdrojů krýt. Tato neutěšená situace nahrála myšlenkám profesora Jana Rudolfa Demla, který se po vzoru lidových a občanských záložen rozhodl na stejné zákonné platformě založit záložny rolnické (Wenzl, 1937).

První záložna tohoto typu vznikla roku 1868 v Dubanech, jako pokus profesora Demla. Významný rozvoj začal v letech osmdesátých, kdy zemědělci přestali věřit v uskutečnění transformace kontribučenských fondů, a rolnické záložny se pro ně staly jedinou alternativou k okresním záložnám hospodářským v Čechách (Janák, 1987). Díky skutečnosti, že nové rolnické záložny nedisponovaly žádným počátečním kapitálem, byly odkázány na roztroušený kapitál členů a jejich vklady (Kačírek, 1870). Z tohoto důvodu byl rozvoj rolnických záložen pozvolnější. Pokud se podíváme na čísla z roku 1884, tak z celkového množství 230 moravských záložen jich je jen 43 rolnických, tedy založených podle vzoru Demlova (Wenzl, 1937). V tom stejném roce již v Čechách operuje 145 okresních záložen hospodářských s kmenovým jměním 14 332 000 rakousko-uherských korun a 172 183 podílníky (50 let okresní záložny hospodářské v Semilech, 1933).

Hlad po úvěrech se na Moravě promítl ne jen ve stále rostoucím počtu záložen rolnických, ale také v importu záloženských ústavů nového druhu (Bouček, 1894). Na konci osmdesátých let devatenáctého století se objevují ústavy, které známe pod názvem raiffeisenky a kampeličky. Raiffeisenky k nám byly importovány z Německa, kde vznikaly v polovině devatenáctého století. Jejich ekvivalentem byly takzvané kampeličky, které fungovaly na totožném principu, ale jejich vznik je spojováno se jménem František Cyril Kampelík (Fejfar, 1897). Tyto nové

¹⁶ zákon č. 70 z 9. dubna roku 1873 „o společenstvech“

ústavy byly hybridem mezi občanskými záložnami a záložnami rolnickými. Jejich prvotním účelem bylo napomoci rolníkům k levnému úvěru. Nové záložny se posléze neomezovaly striktně na členy z řad rolníků, ale zpřístupnily úvěry také řemeslníkům a živnostníkům. Kampeličky a raiffeisenky vznikaly jak na území Moravy, tak na území Čech a Slezska. Do počtu se kampeličky a raiffeisenky více prosadily na Moravě (Blažek, 1909).

3.3. Selské a rolnické bankovníctví v první polovině dvacátého století

Tři proudy drobného bankovníctví, které se v průběhu devatenáctého století postupně objevují na území Čech, Moravy a Slezska, jsou v první polovině dvacátého století téměř k nerozeznání. Původně se jednotlivé záloženské proudy zaměřovaly na rozdílné cílové skupiny a nabízely úvěry za jiných podmínek, to však v této etapě neplatí. Původní zaměření záložny můžeme hledat v názvu záloženského ústavu, popřípadě v drobných rozdílech ve stanovách. Díky oblibě menších lokálních záložen se sídlem ve větších obcích se postupem času snížil význam profesních a okresních záložen hospodářských (Vencovský, 1999).

Homogenizace trhu s drobnými úvěry byla zapříčiněna aktivním soukromým sektorem, který na základě zákona č. 70 z roku 1873 dokázal za pomoci soukromých zdrojů překonat pasivitu moravského místodržitelství v otázce transformace kontribučních fondů a místo nich nabídl úvěr za pomoci centralizace drobných kapitálových přebytků rolníků a řemeslníků. Zákon č. 70 byl pouze ukotvením zastaralého zákona o spolcích z roku 1852. Soukromý sektor na základě tohoto zákona dokázal substituovat absenci zákonné úpravy a nabídnout alternativní produkt (Plicka, 1891). Následný vývoj na trhu s úvěry můžeme připsat zejména zvyšující se konkurenci. Homogenizace se projevovala zejména v opuštění systému členství na základě profesní příslušnosti a postupnému otevření záložen členům napříč všech profesí. Tímto se od původní takřka cechovní provázanosti záložny přeorientovaly na působnost univerzální, byť lokální. Dalším znakem homogenizace prostředí byla nabídka takřka totožného produktu napříč všemi druhy záložen. Byly to jak úvěry osobní, tak úvěry hypotekární, které byly úročeny u všech záložen takřka totožným úrokem (Šváb, 1935).

Pokud se díváme na záloženské prostředí v první polovině dvacátého století, zákonné disparity na území Čech a Moravy zanechaly jen matně viditelné rozdíly mezi oběma územními celky. Proces, který k homogenizaci přispěl, byl zapříčiněn velice aktivním soukromým sektorem na území Moravy. V Čechách transformace kontribučních záložen v okresní záložny hospodářské pomohl zpřístupnit kapitál rolníkům. Okresní záložny, na rozdíl od záložen vzniklých díky soukromému sektoru, disponovaly značným kapitálem, který jim usnadnil počátky existence. Na Moravě kapitál kontribučních záložen ležel až do první světové války nevyužit a to díky nemožnosti jej půjčovat operativně, jako tomu bylo v okresních záložnách hospodářských. Aktivní soukromý sektor a snaha, na základě svépomoci si obstarat levný úvěr, pomohla rolníkům na Moravě vytvořit podobné podmínky v obstarávání úvěru, jaké měli rolníci v Čechách. Díky absenci základního kapitálu je po bližší analýze ekonomických ukazatelů zřejmé jisté zpoždění, které se však s postupujícím časem umenšuje (Rolnická záložna Podřipská v Roudnici N. L., 1934).

4. Diskuze

Regionální a územní disparity můžeme řešit jako problém nerovnosti bohatství, nebo problém rozdílného přístupu ke spravedlnosti (Ghosh, Gupta, 2009). Zaměříme-li se na rovnost materiální, myslíme tím nejčastěji rovnost horizontální neboli sociální. Pojem spravedlnost je vztahován k rovnosti legislativní neboli rovnosti podmínek v rámci prostředí. Horizontální nerovnost opustíme a budeme konfrontovat důsledky nerovnosti legislativní s názory ostatních autorů. Ghosh a Gupta (2009) ukazují na příkladu několika samosprávných celků Indie, jak rozdílná legislativa zásadně determinovala vývoj několika odvětví v jednotlivých územích celcích. Organizace samosprávy jednotlivých regionů v Indii nám nahrává díky totožným legislativním pravomocem, které měly jednotlivá místodržitelství v rámci Rakousko-Uherské monarchie. Výsledky, které předkládají autoři, jsou konzistentní s poznatky, které přinesla analýza transformace okresních záložen hospodářských.

Clinton a Lapinsky (2006) se věnují dynamice legislativních podnětů a rozsahu jejich účinnosti na základě míry dosavadní legislativní svázanosti odvětví. Legislativní prostředí Rakouska-Uherska v oblasti záložensství a vzájemných společenstev bylo v období transformace okresních záložen hospodářských teprve v plenkách. Legislativní úpravy v devatenáctém století ukazovaly směr, který mělo odvětví spolků a záložen následovat. S nadsázkou můžeme říci, že díky velké legislativní volnosti nebylo odvětví uzavřeno do legislativní klece, ale bylo ponecháno ve volném výběhu ohraničeném několika málo pravidly, která se týkala zejména daňových povinností. Z tohoto důvodu zde zůstal dostatečný prostor pro kreativitu trhu, která si na území Moravy a Slezska dokázala poradit s absencí legislativy, povolující transformaci kontribučních záložen. Popsaný fenomén je v souladu s poznatky Clintona a Lapinského (2006), kteří na základě výzkumu legislativní dynamiky ve spojených státech ukazují, jak je pro rozmanitost důležitá míra svázanosti legislativou.

Abychom byli korektní, je nezbytné přiznat, že ne všechny bariéry lze překonat za pomoci kreativity trhu. Absence legislativních podnětů za sebou v mnohých případech zanechává viditelné stopy. Absence legislativního podnětu pro transformaci kontribučních záložen na Moravě a ve Slezsku zapříčinila ztuhlou pomalejší ekonomický rozvoj Moravy a Slezska. Zpomalení, oproti území Čech, bylo způsobeno nedostatkem volného kapitálu, který by mohl být využit v podobě investic. Další viditelnou stopou bylo zhruba 22 milionů rakousko-uherských korun, které ležely na účtech kontribučních záložen a v lepších případech se úročily ve státních dluhopisech (Viškovský, 1896). Parrillo (2013) se ve své práci věnuje proměně legislativy a problematice zákonů, které jsou po desetiletí, někdy století nezměněny a které neodpovídají aktuálním potřebám. I přes fakt, že jsme tematicky mírně heterogenní je možné za pomoci jeho poznatků podpořit tezi o disparitách způsobených neexistencí legislativních úprav.

5. Závěr

Změna legislativních pravomocí v roce 1867 umožnila vzniknout několika legislativně heterogenním celkům. Vlivy rozdílného legislativního vývoje lze ukázat na transformaci kontribučních fondů, které se v jedné části Rakousko-Uherské monarchie podařilo transformovat na okresní záložny hospodářské, naopak v jiných částech monarchie zůstaly bez potřebné legislativní úpravy. V Čechách, kde legislativní úprava proběhla roku 1882, bylo díky legislativní změně možno volné prostředky do okresních záložen hospodářských ukládat a také z nich čerpat úvěry jak osobní, tak investiční. Na Moravě a ve Slezsku díky absenci zákonné úpravy zůstaly prostředky z bývalých kontribučních záložen ležet bez většího užitku. Poptávka rolníků a zemědělců po volném peněžním kapitálu na Moravě a ve Slezsku zapříčinila značný rozmach rolnických záložen, které vznikaly jako soukromá sdružení a snažila se substituovat okresní záložny hospodářské.

Kreativní soukromý sektor umožnil vzniknout rolnickým záložnám, které se zaměřovaly výhradně na zemědělce. Kromě rolnických záložen vznikaly také kempelíčky a raiffeisenky, které zpočátku cílily na rolníky, ale posléze se otevřely pro členy všech profesí. I přes aktivní soukromý sektor lze vysledovat reliktů absence zákonných úprav. Jsou to zejména nevyužité prostředky na účtech kontribučních záložen, dále zpomalení hospodářského rozvoje na Moravě, který byl zapříčiněn časovou ztrátou, kterou hospodářství potřebovalo k alokaci kapitálu do soukromých záložen a následnou distribuci v podobě úvěrů.

Na příkladu disparity zákonných podnětů na území Českých zemí a následné homogenizaci za pomoci soukromého sektoru jsme ilustrovali jednu z cest, která k homogenizaci vede. Musíme však vzít v potaz několik předpokladů, které jsou pro kreativitu a aktivitu soukromého sektoru nezbytné. Je to především dostatečná volnost soukromého sektoru, která umožní realizaci tržních řešení. V případě, že soukromý sektor dokáže nedostatečné zákonné podněty nahradit, neznamená to, že legislativní disparity nezanechají následky. Negativní následky by však byly bez aktivity soukromého sektoru výrazně rozsáhlejší.

Literatura

- [1] BLAŽEK, A., (1909). *České spořitelny a záložní spolky dle vzoru Raiiffeisenova*. Praha: nákladem "Svépomoci", vydavatelského a tiskařského družstva zemědělců v království Českém.
- [2] BOUČEK, J., (1894). *Záložny raiffeisenovy a hospodářská sdružení*. Praha: M. Knappa v Praze-Karlíně.
- [3] CLINTON, J., LAPINSKI, J. (2006). Measuring Legislative Accomplishment, 1877-1994. *American Journal of Political Science*, vol. 50, no.1, pp. 232-249. DOI: 10.1111/j.1540-5907.2006.00181.x
- [4] DOUBRAVA, F., (1924). *Okresní záložny hospodářské, jejich vznik vývoj a působnost*. Praha: Rolnická tiskárna v Praze.
- [5] FEJFAR, F., (1897). *Přehled peněžních ústavů působících v českých zemích a jejich hospodaření v roce 1897*. Praha: nákladem knihkupectví Jana Kotíka na Smíchově.
- [6] GHOSH, P., GUPA, C., (2009). Political Implications of Inter-State Disparity. *Economic and Political Weekly*, vol. 44, no. 26/27, pp. 185-191. ISSN 2062-1655.
- [7] J. P., (1904). Kontribuční záložny na Moravě. *Obzor národohospodářský*, vol 9., no 1., pp. 164-175 Praha: J. Otto.
- [8] JANÁK, J., (1987). Počátek Moravských záložen a úvěrování průmyslu do roku 1873. *Sborník prací Filozofické fakulty Brněnské univerzity*. pp. 71-81
- [9] JINDRA, Z., JAKUBEC, I., a kol., (2015). *Hospodářský vzestup českých zemí od poloviny 18. století do konce monarchie*. Praha: Karolinum ISBN978-80-246-2945-2
- [10] JUŘÍK, P., (2011). *Historie bank a spořitelen v Čechách a na Moravě*. Praha: Libri. ISBN 978-80-7277-488-3
- [11] KAČÍREK, J., MAŠEK, J., L., (1870). *Záložny, jejich zřízení, správa a účetnictví*. Praha: Nákladem ústředního výboru záložen českomoravských.

- [12] MÜLLNER V., (2018) The Reasons Underlying Retail Banking Homogenization in the Second Half of the Nineteenth Century. In Procházka D. (eds) *The Impact of Globalization on International Finance and Accounting*, Cham: Springer, pp. 137-144. ISBN 978-3-319-68761-2
- [13] NOVOTNÝ, A., (1911). *Paměti padesátiletého trvání záložny občanské v Jičíně 1861-1911*. Jičín: Kabátník a spol.
- [14] *Okresní záložny hospodářské 1882-1932: almanach vydaný na paměť padesátiletého jejich trvání*. (1932). Praha: Svaz okresních záložen hospodářských.
- [15] PARRILLO, N., (2013). Leviathan and Interpretive Revolution: The Administrative State, the Judiciary, and the Rise of Legislative History, 1890-1950. *The Yale Law Journal*, vol. 123, no. 2, pp. 266-411.
- [16] PLECHÁČEK, I., (1984). Zdroje zemědělského úvěru v Českých zemích ve druhé polovině 19. století. *Hospodářské dějiny*. Praha: Ústav československých a světových dějin ČSAV vol. 12, pp. 321-377.
- [17] PLICKA, F. P., (1891). *Záložna královského svobodného města Terezína*. Praha: Tiskem F. Šimáčka.
- [18] Rolnická záložna Podřipská v Roudnici N.L. 1874-1934 (1934). *60.výroční zpráva*. Roudnice nad Labem
- [19] SCHELLE, K., (2016). *Dějiny veřejné správy*. Praha: Wolters Kluwer ČR. ISBN 978-80-7552-374-7
- [20] SCHREYER, J., (1891). *Dějiny svépomocných záložen českých*. Praha: Nákladem jednoty záložen v Čechách, na Moravě a ve Slezsku.
- [21] SCHREYER, J., (1895). *Katechismus záloženský aneb Co věděti má každý člen a každý vkladatel záložny*. Praha: Jos. R. Vilímek.
- [22] STIBIC, Z., (1929). *Družstevní zákon*. Praha: Nákladem Ústřední jednoty hospodářských družstev v Praze.
- [23] ŠVÁB, J., (1935). *Záložna v praxi*. Olomouc: Nákladem Svazu hospodářských družstev československých v Praze.
- [24] VENCOVSKÝ, F., JINDRA, Z., NOVOTNÝ J., (1999). *Dějiny bankovníctví v českých zemích*. Praha: Bankovní institut, a.s. ISBN 80-7265-030-0
- [25] VIŠKOVSKÝ, K., (1896). Nový zákon o okresních záložnách hospodářských. *Obzor národohospodářský*. vol. 1, no. 20, pp. 305-307
- [26] VODNAŘÍK, E., (1886) *Dějiny a statistika moravských kontribučních záložen: Vznik, organisace a působnost hypoteční banky markrabství Moravského*. Brno: Mor. Akc. kněhtisk. B. Winiker & Schickardt.
- [27] WENZL, F., (1937). *Dějiny záložen a ostatního družstevního podnikání na Moravě do roku 1885*. Praha: Kampelíkova knihovna.
- [28] *50 let okresní záložny hospodářské v Semilech 1882-1932*. (1933). Semily: Grafický závod Josef Glos v Semilech.