



WORKING PAPER č. 1/2006

# **Je úplatkářství dobrá cesta k efektivnějšímu vymáhání práva?**

Tomáš Otáhal

Březen 2006



Řada studií Working Papers Centra výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky je vydávána s podporou projektu MŠMT výzkumná centra 1M0524.

ISSN 1801-4496

---

Vedoucí: prof. Ing. Antonín Slaný, CSc., Lipová 41a, 602 00 Brno,  
e-mail: [slany@econ.muni.cz](mailto:slany@econ.muni.cz), tel.: +420 549491111



# JE ÚPLATKÁŘSTVÍ DOBRÁ CESTA K EFEKTIVNĚJŠÍMU VYMÁHÁNÍ PRÁVA?<sup>1</sup>

*Abstract:*

The economic theory of the last decades deals with how certain models of institutions and incentives could improve the coordination of individual actions in society. Setting rules regulating relationships between economic agents is considered as the key requirement of such coordination. Nevertheless, the rule has no impact if it is not enforced. Gary Becker and George Stigler suggest a solution that could significantly contribute to efficiency in law enforcement. Gordon Tullock does not agree with their idea. The aim of the paper is to analyze their argumentations and to answer the question: "Is Becker's and Stigler's recommendation a good way to efficiency in law enforcement?"

*Abstrakt:*

Ekonomická teorie posledních několika desítek let řeší způsoby, jak nastavit systém institucí a podnětů tak, aby jednání všech agentů ve společnosti bylo co nejefektivněji koordinováno. Stanovení pravidel regulujících vztahy mezi ekonomickými agenty je považováno za klíčovou podmínku společenské koordinace. Taková pravidla ale pozbývají svého významu, pokud nejsou vymáhána. Gary Becker a George Stigler navrhuje řešení, které by mohlo k efektivitě vymáhání práva výrazně přispět. Gordon Tullock s řešením nesouhlasí. Cílem tohoto textu je analýza vzájemné argumentace a zodpovězení otázky, zda Beckerovo a Stiglerovo doporučení může přispět ke zlepšení vymáhání pravidel upravujících vztahy ve společnosti.

Recenzoval:

prof. Ing. Antonín Slaný, CSc.

---

<sup>1</sup>V textu je prezentována hrubší struktura, která bude důkladně vysvětlena v článku do recenzovaného časopisu. Jedná se spíše o draft než o hotový článek.

## ÚVOD

Konkurenceschopnost neboli schopnost prosadit se v určitém oboru v porovnání s ostatními jistě může někomu navodit představu soutěže nebo soupeření. Být konkurenceschopný však také automaticky implikuje otázku v čem, neboť konkurence, fenomén stojící v pozadí rozvoje společnosti, prostupuje minimálně všemi lidskými činnostmi. Jestliže pole, na němž by měla česká společnost soupeřit, vymezíme jako dosažení maximálního ekonomického úspěchu či zajištění maximální možné úrovně blahobytu obyvatelstva, pak se musíme otázat, jaká hospodářskopolitická opatření mohou vést k všeobecnému ekonomickému úspěchu.

„Ekonomicky úspěšná společnost je taková společnost, jejíž členové realizují „správně“ uspořádané vzájemně koordinované aktivity. „Ideální“ ekonomická organizace společnosti obsahuje takový model institucí a podnětů, které podporují prosazování „nejvhodnějšího“ uspořádání činností realizovaných jejími členy. Ekonomická teorie byla schopná formulovat nutné podmínky pro nejlepší propojení všech aktivit. Není ale žádným překvapením, že tyto podmínky optimality nelze usměrňovat ani dosažitelnými zdroji a technologickými možnostmi, ani změnami v uspořádání spotřebitelských preferencí. „Ekonomický problém“ vystavený společenské realitě je pak často spojován se snahou zajistit, aby různí ekonomičtí agenti ve společnosti skutečně přebírali aktivity, které by společně naplnily podmínky optimality.“<sup>2</sup>

Israel Kirzner považuje za hlavní výzvu hospodářských politik na cestě k prosperitě společnosti nastavení institucí a podnětů, které by vedly ekonomické agenty k dobrovolnému jednání, jenž by mohlo být nejlépe možně koordinováno s jednáním ostatních agentů ve společnosti. Násilné donucení je v tomto případě bezúčelné.

Ekonomie zabývající se pravidly upravující společenské vztahy, tak aby činnosti jednotlivých členů společnosti byly co nejefektivněji koordinovány a aby taková společnost byla vedena ke spontánnímu hospodářskému úspěchu, dokáže tyto pravidla definovat již několik set let. Institucionální ekonomie se ale také zabývá způsoby, jak taková pravidla nejenom co nejlépe implementovat, ale hlavně také, což je pro jejich funkčnost naprosto klíčové, co nejefektivněji vymáhat jejich dodržování.

Gery Becker a George Stigler ve stati *Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers* navrhují možnosti řešení problému efektivity vymáhání práva. Jeden z vícero jimi předložených způsobů jak dosáhnout ekonomicky uspokojivějších výsledků v tomto odvětví je

---

<sup>2</sup> Kirzner (1985: 15).

opřen o možnost legálního úplatkářství. Gordon Tullock se ve stati *Corruption Theory and Practise* proti tomuto návrhu ohradil.

Způsoby, jakými Stigler Beckerem argumentují ve prospěch svých výstupů, se v mnohém liší od argumentace Tullockovi. Problém zde vyvstává z předpokladů, na kterých jsou obě konstrukce založeny. Po hlubším prozkoumání a důkladném pochopení jádra sporu můžeme dospět k názoru, že se nejedná pouze o polemiku vztaženou k dílčímu hospodářskopolitickému doporučení, ale o odlišné chápání povahy korupce a fungování institucionálních podmínek, v jejichž rámci by se měla konkrétní doporučení realizovat.

V následujícím textu se pokusím nahlédnout do podstaty sporu a důkladně prozkoumat, o co vlastně těmto pánům jde, a snad i rozsoudit jejich při, či poukázat na původ vzájemného nedorozumění.

# 1. BECKEROVA A STIGLEROVA ARGUMENTACE

## 1.1. Bezpečí a právo, potřeba jako každá jiná

Na začátek se pokusím odhalit podstatu Beckerovy a Stiglerovy argumentace.

„...new economic approach to political behavior... .. asks why certain industries and not others become regulated or have tariffs imposed on imports or why income transfers take the form and direction they do, in contrast to asking which industries should be regulated or have tariffs, or what transfer should be made.“<sup>3</sup>

Ekonomové se často ptají jaké jsou důvody a důsledky vládní regulace. Nejvíce proslulou se v této oblasti stala teorie veřejné volby, která s pomocí ekonomické analýzy odhaluje zákonitosti fungování veřejných institucí. Zabývá se analýzou jednání politiků, vlády i úředníků, kteří se chovají přirozeně a sledují vlastní zájmy. Odtud také plyne otázka, zda je možné sladit zájmy představitelů veřejných institucí se zájmy všech jedinců, jimž mají sloužit. Adam Smith nás učí, že sledování vlastního zájmu neviditelná ruka trhu mění v obecný prospěch. Pakliže je tedy přirozené fungování trhu v souladu se zájmy všech, kteří na něm vystupují, vyvstává otázka, jaké existují důvody pro existenci institucí veřejných? Mnoho ekonomů se jistě shodne na tom, že tyto důvody objektivně existují. Problém však může nastat v momentu stanovení exaktní hranice vymežující oblast, kde je třeba zásahu vládní autority, a oblast, kde je možné nechat působit *laissez faire*. Murray Rothbard (2004) poukazuje na nelogičnost argumentace zastánců *laissez faire*, kteří jsou ochotni připustit fungování společnosti na čistě tržních principech, ale zároveň zastávají nekompromisní obhajobu státního monopolu v odvětví bezpečnosti a práva. Jestliže předpokládáme, že lidé pociťují potřebu bezpečí a práva stejně jako pociťují potřebu jídla nebo bydlení, pak není důvod nedomnívat se, že bychom statky, jenž slouží k uspokojení takových potřeb, nemohli nakupovat na trhu, stejně jako máme možnost každodenně nakupovat čerstvé potraviny.<sup>4</sup>

Becker a Stigler jsou si možná vědomi tohoto logického rozporu. Všimli si mezery v teoriích veřejné volby a upozornili na to, že automatické přijímání státního monopolu právě v odvětví vymáhání práva nemusí

---

<sup>3</sup> Becker, Stigler (1974: 1).

<sup>4</sup> Tato myšlenka není z Rothbardovi strany nijak originální a on si také nečiní nárok na to být první. Odkazuje se na dávného předchůdce Gustave de Molinariho jehož průkopnické dílo v této oblasti „De la Production de la Sécurité“ vyšlo v časopise *Journal des Economistes* již v roce 1849. (viz Molinari, 1977).

být nezbytné a že zefektivnění vymahatelnosti formálních pravidel je velmi pravděpodobné, jakmile podobný předsudek opustíme.

Jak ale zmiňovaný pohled souvisí s korupcí?

## 1.2. Korupce v očích Beckera a Stiglera

Možný spor v diskuzi mezi Beckerem, Stiglerem a Tullockem vyvolává představa nedostatků v systému vymáhání práva.

„...proposal concerns punishment of enforcers for taking bribes or other acts of misfeasance or nonfeasance.“<sup>5</sup>

V citaci je odhalen prostor pro zlepšení. Je zde nastíněn problém s jednáním agentů vymáhajících právo (enforcers). Ti mohou brát úplatky, mohou porušovat pravidla, mohou své povinnosti také zanedbávat.

„Since the state has its own enforcement budget constraint, the effective probability of detection is invariably less than unity. How then can corrupt enforcement be discouraged when detection is uncertain?“<sup>6</sup>

Pravidla, jejichž porušování považují B. a S. za nežádoucí, jsou v tomto případě určována státem.

Byl to Ludwig von Mises (2002), který poukázal na fundamentální rozdíl mezi ziskovým a byrokratickým managementem. Odhalil, že socialistické vlastnictví nedovoluje agentům ve státní organizaci vstupovat do směny. Pokud nelze provádět směnu, neexistuje zde ani prostor pro reálné peněžní ocenění směňovaných statků. Cena zde nesehrává svou nezastupitelnou informační funkci. Ve veřejných organizacích tak není prostor pro kalkulaci, která odráží reálné změny na trhu (viz Mises, 1990).

Mises charakterizuje byrokratické řízení jako řízení ve veřejných organizacích založené na veřejném vlastnictví výrobních prostředků, které ze své podstaty nemá možnost využívat výkazu zisků a ztrát. Nemožností využití výkazu zisků a ztrát ztrácí byrokratický management nejenom příležitost k rozhodování o efektivním využití vzácných zdrojů, ale nemá možnost ani určovat, který z odpovědných zaměstnanců státu uplatňuje nejvhodnější rozhodování o využití veřejně vlastněných výrobních prostředků. Cena zde neplní další ze svých nezastupitelných úloh, kterou je funkce motivační.

Jedním z důsledků nemožnosti využití výkazu zisků a ztrát je také naprosto odlišný charakter řízení byrokratického managementu.

---

<sup>5</sup> Becker, Stigler (1974: 6).

<sup>6</sup> Becker, Stigler (1974: 6).

„Byrokratický v demokracii znamená v přísném souladu se zákonem a rozpočtem.“<sup>7</sup>

Becker a Stigler jsou si vědomi úskalí byrokratického managementu, a proto hledají řešení, jak nastavit systém incentív tak, aby bylo dosaženo co možná nejvíce žádoucích výsledků ze strany vymahatelů zákona. Jsou si vědomi, že incentivy byrokratického managementu nejsou dostatečné k tomu, aby zabránily jednání agentů, které není v souladu spíše se zákonem než rozpočtem. Takové jednání mohou považovat za korupční, avšak korupci v konečných modelových úvahách zjednodušují na úplatkářství, což je jedna z Tullockových výtek.

Zdá se, že Becker a Stigler opouští předsudky klasických liberálů a snad si také uvědomují úskalí byrokratického managementu. To jsou také hlavní důvody, které u nich musí logicky implikovat otázku: „Může být byrokratické řízení nahrazeno ziskovým?“ „Je možné obě řízení kombinovat?“

Úplatkářství je v tomto případě považováno za směnné jednání (viz Benson, 1981) mezi agentem ve službách státu (úředníkem nebo policistou) a jeho zákazníkem, který nakupuje úřednickovy respektive policistovy služby plynoucí z monopolního postavení, které dotyčný zastává.<sup>8</sup>

„...mutually profitable contracts between repetitive violators and enforcers is part of the logic behind...“<sup>9</sup>

Úplatek by pak mohl být zdrojem zisku za službu poskytovanou vymahatelem práva.

---

<sup>7</sup> Mises (2002: 70).

<sup>8</sup> Z pohledu teorie hlavního proudu, čímž mám na mysli zejména teorii vyučovanou na ESF, nejsou v realitě jasně identifikovatelné rozdíly mezi monopolem, monopolistickou konkurencí nebo dokonalou konkurencí. Problémy s identifikací teoretických tržních struktur s reálnými trhy mohou plynout z nerealističnosti předpokladů neoklasických konstrukcí. K ilustraci irelevantnosti teorie přirozeného monopolu a hospodářské politiky uplatňované v případě firem, které by měly reflektovat přirozený monopol, viz Demsetz (1968). Kritiku zmiňovaných předpokladů a realistický výklad monopolu, jímž se budeme řídit, podal Rothbard (1962: chapter 10).

<sup>9</sup> Becker, Stigler (1974: 4).



## 2. TULLOCKOVY ARGUMENTY

### 2.1. Rent seeking

V protikladu stojí Tullockovy argumenty jasně vycházející z pozice teorie rent seekingu.

„...the problem of corruption is real, and it is connected with rent seeking.“<sup>10</sup>

Rentu lze z pohledu teorií rovnováhy chápat jako prostředky, které jsme nějak nuceni vydávat z důvodu toho, že se nenacházíme ve stavu dokonale konkurenční rovnováhy, kdy jsou všechny zdroje využity nejlepším možným způsobem za nezměněných podmínek. Pravděpodobně proto, že dokonalá konkurence není reálně možná,<sup>11</sup> se pokusili G. Tullock a A. Krueger (1967) restaurovat pohled na tento ekonomický fenomén. Renta vzniká v momentu, kdy je nabídka služby nebo statku omezena a nepokrývá potřeby poptávky tak, aby je uspokojila ideálně. Omezení, která v neoklasickém grafu mění sklon poptávkové křivky, mohou být různého charakteru. Existují přirozená omezení, můžeme také poukázat na omezení umělá.

Tullock (1998) upozorňuje na fakt, že rent seeking je ve své podstatě přirozený jev, že velmi velké procento lidí hledá nebo si snaží chránit své monopolní postavení, problém však nastává v případě, pokud jsou zdroje spojené s dobýváním renty spotřebovány neproduktivním způsobem. Zdroje, které vynaložili neúspěšní dobyvatelé (typicky lobbyistické skupiny) mohou být podle Tullocka také redistribuovány směrem k těm úspěšným.

Otázka, kterou si pak musíme položit, pokud bychom chtěli uvažovat o hospodářskopolitickém doporučení, jenž by nám mohla teorie rent seekingu poskytnout, je víceméně jasná. „Která monopolní postavení, o něž se rent seekeré uchází, jsou ta, jenž mohou vést podnikatele k neproduktivní spotřebě zdrojů?“

„...argument against rent seeking turns out also to be an argument against political corruption.“<sup>12</sup>

V tomto případě je netransparentní úplatkářství jistě aktivita, která je přirozená, ale nese s sebou neproduktivní náklady.

---

<sup>10</sup> Tullock (1996: 7).

<sup>11</sup> Pro důkladnější pochopení reálného fungování rovnovážných modelů viz Kirzner (1973), v čistší formě Kirzner (1985).

<sup>12</sup> Tullock (1998: 148).

## 2.2. Korupce v očích Tullockových

„People say that corruption is taking action, not for its ostensible reason, but for the secret reason of private benefit – i.e., one pretends to favor public interest but is in fact favoring his own pocketbook... ...most people who talk about corruption are thinking not about a congressman who votes for crop restrictions because he thinks that will elections but about somebody who actually take bribes.“<sup>13</sup>

Z předchozího je pochopitelné, že Tullock považuje korupci minimálně jako zjištěné jednání schovávající se za veřejný zájem. Zde ale vyvstává problém s identifikací veřejného zájmu, neboť není úplně jisté, zda lze zájem skupiny lidí ztotožňovat se zájmem jednotlivce. Pokud budeme chápat pod tradičním „sledováním vlastního zájmu“ maximalizaci duševního zisku, pak nám nezbývá, než stopovat konkrétní zájmy u všech jedinců, kteří tvoří takzvanou veřejnost.

Ludwig von Mises (1996) jasně demonstroval, že každý člověk jedná, že každý jednatel účelně volí z možných cílů a způsobů, jakými využije dané vzácné zdroje k dosažení těchto cílů. Jednání znamená výběr z konkrétních možností. Tím, že člověk jedná, prezentuje svoje preference, neboť každý člověk je schopný seřadit cíle svého jednání od nejvíce preferovaných k nejméně preferovaným. Záleží na hodnotě, kterou lidé přiřazují dosažením konkrétních cílů. Zdroje jsou pak vždy hodnoceny podle jejich schopnosti přispět k dosažení konečných cílů vytýčených jednatelcem. Jednání znamená výběr (směnu) přijatelnější varianty před variantou méně přijatelnou. Každé jednání s sebou nese náklady uniknuvší příležitosti jednat jiným způsobem. Zisk plyne z rozdílu mezi hodnotou výsledku zvolené akce a hodnotou příležitosti obětované. Zisk a náklad patří do kategorie lidských kvalit, jejich význam je intenzivní a nikdy jej nelze měřit. Jednání je změna a změna musí být vždy spojená s časem. Každé jednání je směřováno do budoucnosti, neboť minulost nelze změnit. Čas je zde vzácný a lze s ním šetřit. Žádný jedinec pak nikdy nemůže učinit dvě rozhodnutí v jednom časovém bodě. Také preference jsou vždy neoddelitelnou součástí lidského jednání a nikdy nemohou být konstantní. Z toho vyplývá, že budoucnost je v realitě vždy nejistá, proto každý člověk jedná v podmínkách nejistoty.

Z pozice Misesova metodologického individualismu každý jedinec jedná vždy nakonec podle vlastních preferencí. Představa zájmu veškeré politické veřejnosti je v této analýze stěží uchopitelná, neboť skupina lidí (dva a více) nemůže provést pouze jedno naprosto totožné rozhodnutí na jednom místě a v jednom časovém bodě podle totožných preferencí. To samozřejmě neznamená, že nemohou spolupracovat. K dobrovolné spolupráci je však vždy vedou odlišné motivy plynoucí z odlišnosti vlastních preferenčních škál, ale

---

<sup>13</sup> Tullock (1996: 11).

především a hlavně z odlišnosti interpersonálně nesrovnatelných hodnot, přiřazovaným voleným cílům (viz Rothbard 1956).

Jedinci, kteří se tak podle Tullockovy představy mohou dopouštět korupčního jednání, mohou být lidé, jejichž úkolem by mělo být reprezentování zprostředkovaného „zájmu“ demokratické většiny.

### 3. CO JE PŘEDMĚTEM SPORU?

Tullock hovoří o veřejném zájmu. Becker a Stigler o státu, kdy zkorumpovaní agenti porušují jeho pravidla, ale v dalších teoretických úvahách berou pouze úplatky, zatímco Tullockovi lidé mohou schovávat své jednání za chiméru veřejného zájmu. Rozsouzení tohoto sporu je tedy možné jenom pokud bude dále ujasněno, jakou roli v dalších úvahách sehraje stát nebo veřejný zájem.

#### 3.1. Banfieldova korupce

Edward Banfield (1975) se dívá na korupci jako na organizační problém. To by také mohla být cesta k teoretickému sjednocení obou postojů.

„An agent is personally corrupt if he knowingly sacrifices his principal interest to his own, that is, if he betrays his trust. He is officially corrupt if, in serving his principal's interest, he knowingly violates a rule, that is, acts illegally or unethically albeit in his principal's interest. Agents are in varying degrees dependable. The more dependable an agent, the larger the psychic costs to him of a corrupt act and accordingly the higher his reservation price for the performance of the act.“<sup>14</sup>

Banfield kromě oficiálního porušování vyřčených i nevyřčených pravidel hledá morální rozměr korupce, jež působí snad na svědomí zkorumpovaného člověka. Nebudeme medítovat nad etickou čistotou toho či onoho jednání, pouze přepokládáme, že člověk jedná. Jaké vnitřní pocity a motivy jej vedou k volbě jakýchkoliv cílů a zda mu jejich naplnění působí nějaké psychické náklady by bylo ekonomickou analýzou reálně těžce postižitelné psychologizování.

Důležité je zde ztotožnění fenoménu korupce s problémem agentury, který u něj tvoří podkladovou teorii.

„There is an agency relationship when the actions of one individual affect both his welfare and that of another person in an explicit or implicit contractual relationship. The individual who undertakes the actions is the agent; and the person whose welfare (utility), measured in monetary terms, is affected by agent's actions is called the principal. The typical case of agency relationship is the one that exists between an employer (the principal) and his employee (the agent).“<sup>15</sup>

Principal se podle citace setkává s problémem, jak nastavit smluvní podmínky tak, aby přiměl agenta k jednání, které maximalizuje principalův blahobyt. Jak principal, tak agent jsou vystaveni nejistotě.

---

<sup>14</sup> Banfield (1975: 587– 588).

<sup>15</sup> Padilla (2002: 5).

Banfieldovo pojetí nám tak poskytuje obecnější prostor pro posouzení řešeného sporu. V dalších úvahách proto objasním, jak by mohly oba již vysvětlené pohledy zapadnout do teorie principal agent.

### 3.2. Kdo je principal a kdo agent?

Jestliže vidí B. a S. problém v diskrečním chování (discretionary behavior)<sup>16</sup> agentů vymáhajících právo, pak by nemělo být problémem zasazení jejich pohledu do kontextu teorií agentury.

„Consider enforcers with sufficient evidence to convict a person of a violation that is punishable by a \$5, 000 fine. The violator would be willing to bribe enforcers as much as \$5, 000 to ignore the evidence. If a \$5, 000 bribe were paid, the violation would be punished as fully as it would be if violator paid the fine; consequently, the deterrent effects of the bribe the fine would be the same. Moreover, if the enforcers anticipated the bribe (and had no fear of detection), they would be willing to work \$5, 000 less than they otherwise would. Then the state, rather than the enforcers, would in essence be collecting the bribe. The transaction between the violator and the enforcers is equivalent to the violator's paying the state \$5, 000 for his violation; i.e., it is equivalent to honest and diligent enforcement.”<sup>17</sup>

Myšlenka vyjádřená v předchozí citaci je opřena o předpoklad, že agenti (enforcers) ztrácí motivaci, pokud podlehnou svodům úplatku.

„Since fines are preferable to other kinds of punishment, the monetization of punishment by bribery would improve the operation of the punishment system.”<sup>18</sup>

Jakmile tedy ztotožníme tresty s peněžním plněním a necháme principala podílet se na zisku, který by sankční platby mohly představovat, dostáváme se na cestu k efektivnějšímu vymáhání práva. Sankční platby se rovnají úplatkům, které jsou pachatelé ochotni uhradit, aby se vyhnuly trestu. V rovnováze jsou obě částky ekvivalentní. Jestliže by úplatky směřovaly do veřejných rozpočtů, principalem by byl stát. Pokud by plynuly do kapes agentů, pak by podle logiky teorie agentury byli agenti sami sobě principalem a měli by nejlepší možné podmínky pro vlastní monitorování a žádný motiv k diskrečnímu chování, neboť by jednali sami za sebe.

Tullock shrnuje Beckerovu a Stiglerovu hypotézu těmito slovy.

„They pointed out, quite truthfully, that simply selling various government privileges at auction, would put the privileges in the most efficient hands... Their proposition, however, was that if policeman

---

<sup>16</sup> „...agent is able to engage in discretionary behaviors, that is to say, undertake actions that may undermine the utility of the principal.” Padilla (2002: 6).

<sup>17</sup> Becker, Stigler (1974: 5).

<sup>18</sup> Becker, Stigler (1974: 5).

sold criminals the right not to go to prison, the police necessarily would extract a fee that was roughly equivalent to going to prison. Thus, the policeman would have a strong motive to catch the criminals, and the criminals would receive „efficient” punishment.”<sup>19</sup>

V citaci je explicitně vyjádřena představa Tullockova principala, kterým je vláda. Tullock však nijak nezohledňuje možnost, že by systém vymáhání práva mohl opustit omezenost byrokratického managementu a vydat se směrem k managementu ziskovému. Mises (2002) odhalil vady vládní byrokracie, a tak není nijak intelektuálně náročné uchopit jeho argumenty a aplikovat je na jakékoliv řízení, jenž není ziskové, čímž je samozřejmě také řízení uvnitř systému veřejného vymáhání práva. Je však nutno zmínit v čem vidí Tullock nejzásadnější problém byrokratického řízení, neboť zde bylo dokázáno, že celý spor se točí pouze kolem byrokratického řízení.

### 3.3. Proč ale ta kritika?

Nemohu se ubránit dojmu, že Gordon Tullock, se vší úctou, buď nepochopil, o co Beckerovi a Stiglerovi šlo, anebo záměrně vynechal to nejpodstatnější. Pravděpodobně k tomu přispěla i Beckerova a Stiglerova analytická a komparativní nedůslednost, která si kritiku zaslouží, neboť ve svém konceptu důkladně nevysvětlili systémy vlastnických práv respektive institucionální rámce, v nichž by mohly být jejich návrhy prosazeny.

„Some of the opposition we have encountered to our proposal (in Part III) to improve the quality of enforcement argues that more effective enforcement is often undesirable. Presumably, this is based on the belief that many laws or the way they can be interpreted do not promote social welfare.”<sup>20</sup>

Ve třetí části nazvané „How to Improve Enforcement“ lze objevit dvě podkapitoly. Jedna se jmenuje „Punishing Malfeasance“ a druhá „Rewarding Enforcement“. Zatímco v první podkapitole je představen obsáhlý matematický model, jehož aplikace má přispět k efektivnějšímu vymáhání práva a v rámci něhož, což je důležité, je úplatkářství trestné, neboť principalem je zde stát. Ve druhé kapitole je úplatkářství považováno za přirozené směnné jednání a principal je ztotožněný s agentem, který se stává soukromým majitelem respektive podnikatelem.

Tullockovi argumenty se však točí pouze kolem návrhu na legalizaci úplatkářství s předpokladem vlády v roli principala. Stigler a Becker však nic takového nenavrhují. Zdá se, jakoby Tullock nedokázal opustit zažitou představu, že pravidla musí být vždy stanovená státem.

---

<sup>19</sup> Tullock (1996: 8).

<sup>20</sup> Becker, Stigler (1974: 6).

„If government officials who are to be bribed can set up the rules so as to maximize their bribes, then clearly no argument exists on efficiency grounds for permitting corruption. This is an even stronger criticism of the Becker-Stigler paper than the one I gave before and clearly is example of rent seeking.”<sup>21</sup>

Tullockův problém tkví v tom, že vychází z argumentace, která není relevantní vůči návrhům B. a S. Představa vládního monopolu a rent seekingových aktivit s ním spojených neodpovídá tržnímu institucionálnímu rámci, kde vládní monopol nemá žádné opodstatnění.

---

<sup>21</sup> Tullock (1996: 9).

## 4. MOŽNÉ ŘEŠENÍ SPORU

Rekapitulace Tullockových argumentů odstartuje další cestu k rozsouzení sporu.

„Lots of people who commit crimes are impoverished. Collecting fines or bribes of any size from them is impossible. This indeed is why fines cannot be substituted for imprisonment... ...The problem with corrupt officials is that they have no particular motive to charge the „right” price.”<sup>22</sup>

Tullock zde tvrdí, že zchudlí zločinci nebudou moci platit poplatky ekvivalentní „správnému“ trestu, což demotivuje vymahatele práva, neboť jim z jejich dopadení neplyne zisk. S tímto argumentem jsou se však Becker se Stiglerem schopni vyrovnat, jakmile totiž připustíme tržní vymáhání práva, nikoliv veřejné.

„The essence of victim enforcement is compensation of enforcers on performance, or by a “price – rate” or a „bounty,” instead of by straight salary. Why not them generalize this system, and let anyone enforce statutes and receive compensation for performance the fines levied against convinced violators.”<sup>23</sup>

Kromě toho, že by se mohl stát vymahatelem práva nebo policistou, pokud použijeme Tullockův slovník, prakticky každý člověk, což by vedlo k efektivnějšímu šíření informací o všech zločincích. Dá se také předpokládat, že nemajetní zločinci mohou působit škodu a předcházení vlastním škodám může být v zájmu všech „počestných“ lidí. Oběti bezpráví nebo zločinu si mohou v rámci své ochrany najímat specializované agentury vymáhající právo. Náklady spojené s dopadením zločinců, jenž nejsou sto uhradit odškodné vzniknuvší jako důsledek vlastních činů, mohou být hrazeny z poplatků, které by mohli být „počestní“ lidé ochotni platit, aby předešli újmě na vlastním životě, zdraví nebo majetku. Navíc by mezi podobnými specializovanými firmami mohl probíhat konkurenční proces (viz Kirzner, 1973), což je téměř jistá cesta k efektivitě trhu.

„Consider some additional advantages of this proposal. Society would use fewer resources to detect malfeasance because payment for performance reduces the gain from malfeasance. Moreover, society is more likely to use fines equal to damages divided by the probability of conviction to punish offenders if it is must pay this amount to successful enforcers.”<sup>24</sup>

Tullock v úvodní citaci této kapitoly používá výraz „správná“ cena („right“ price). Pravděpodobně proto, že propadl iluzi objektivní ceny

---

<sup>22</sup> Tullock (1996: 8).

<sup>23</sup> Becker, Stigler (1974: 14).

<sup>24</sup> Becker, Stigler (1974: 15).



nebo v tomto případě objektivního trestu.<sup>25</sup> Tuto výtku B. a S. nevyvrací, pouze počítají s tím, že pravidla a sankce určené trhem budou pravděpodobně odlišné od těch, které jsou nastavovány státem.

„Although private enforcement of rules need not change the rules, we predict that they would gain currency and relevance because enforcement would then be much more efficient and transparent.“<sup>26</sup>

Dá se kupříkladu předpokládat, že by vymizely tresty za zločiny bez oběti (victimless crime), neboť by se nenašel nikdo, kdo by měl zájem trestat lidi, kteří nikoho nepoškozují. Kde však bereme tu jistotu, že to není žádoucí nebo že to, co je dnes považováno za nelegální, je zároveň nespravedlivé (viz Hayek, 2001a)? Nakonec, byl to Friedrich August von Hayek (1995), jenž dokonale vystihl subjektivní podstatu společenských věd, čímž vyargumentoval také subjektivitu jakékoliv normy upravující vztahy jednotlivců ve společnosti.

„...„Slovo“ nebo „věta“, „zločin“ nebo „trest“ nejsou samozřejmě objektivním faktem v tom smyslu, že bychom jej mohli definovat, aniž bychom se odvolali na naše znalosti o lidských vědomých záměrech, které se jej týkají. A totéž platí zcela obecně, kdykoliv musíme vysvětlovat lidské chování vůči věcem; tyto věci pak nesmí být definovány na základě toho, co o nich můžeme zjistit objektivními metodami vědy, nýbrž na základě toho, co si jednající člověk o nich myslí. Například medicína nebo kosmetika z pohledu společenské vědy nebude tím, co léčí nemoci, nebo tím, co vylepšuje vzhled člověka, ale tím, o čem si lidé myslí, že to bude mít tento účinek. Veškeré poznatky, které náhodou máme o pravé povaze hmotných věcí, ale které nemají lidí, jejichž činy chceme vysvětlit, jsou pro vysvětlení jejich činů stejně irelevantní, jako je irelevantní naše osobní nedůvěra pro pochopení chování divocha, který v ně věří. Pokud jsou při zkoumání současné společnosti „zákony přírody“, které zde musíme používat jako data, jelikož ovlivňují jednání lidí, přibližně stejně jako „zákony přírody“, které vystupují v pracích přírodních vědců, je to z našeho hlediska pouhá náhoda, která nám nesmí zastřít rozdílný charakter těchto zákonů ve sféře přírodních a společenských věd. Při poznávání společnosti není důležité, zda jsou tyto zákony v nějakém objektivním smyslu pravdivé, nýbrž závažné je pouze to, zda v ně lidé věří a jednají podle nich. Jestliže by platné „vědecké“ poznání zkoumané společnosti zahrnovalo přesvědčení, že půda

---

<sup>25</sup> F. A. Hayek problém shrnuje snad nejvýstižněji. „Je naprostou iluzí, když někteří sociologové věří, že mohou udělat ze „zločinu“ objektivní fakt tím, že ho definují jako ty činy, za něž je osoba trestána. To pouze odsouvá subjektivní prvek o krok zpátky, avšak neeliminuje ho. Trest pořád zůstává subjektivní věcí, kterou nelze definovat v objektivních pojmech. Jestliže například vidíme, že pokaždé, když se člověk dopustí určitého činu, je přinucen nosit řetěz kolem krku, nefiká nám to nic o tom, je-li to odměna nebo trest.“ Hayek (1995: 35, poznámka).

<sup>26</sup> Becker, Stigler (1974: 15.)

neplodí ovoce, neuskuteční-li se některé obřady nebo zaklínání, bylo by to pro nás stejně významné jako kterýkoliv zákon přírody, o němž jsme dnes přesvědčeni, že je pravdivý.“<sup>27</sup>

Stejně tak se lze domnívat, že to, co bychom mohli nazývat spravedlivým, je pouze to, o čem si lidé myslí, že je spravedlivé. Proč tedy nenechat člověka, aby prezentoval svou představu o spravedlnosti vlastním jednáním?

---

<sup>27</sup> Hayek (1995: 31).

## ZÁVĚR

Je třeba zdůraznit, že smyslem tohoto textu nebyla obhajoba systému soukromého vymáhání práva. Je téměř jisté, že by bylo možno najít x-násobně více argumentů, které by mohly mít ambice podobné koncepty zpochybňovat. Je ale také téměř jisté, že všechny argumenty vznesené Gordonem Tullockem nejsou vůči návrhům Beckera a Stiglera relevantní, neboť se týkají odlišných institucionálních podmínek, než jsou ty, které Becker a Stigler implicitně zahrnují do vlastní analýzy.

Jaká je tedy odpověď na otázku uvedenou v názvu? Pokud považujeme za úplatkářství nelegální jednání agentů, jejichž principalem je stát, pak se dá předpokládat, že tudy cesta k efektivitě vymáhání práva nevede. Z pozice teorie byrokracie a teorie rent seekingu je možné toto tvrzení opřít o nejsilnější Tullockův argument.

„...officials actually write laws with intent of being bribed to permit people to avoid carrying out the law.“<sup>28</sup>

Pravidla, jež mají úředníci možnost měnit, aniž by se museli obávat odezvy trhu, by pak reflektovala pouze snahu vytěžit ze své pozice maximum (viz Niskanen, 1968 nebo lépe Rothbard, 1995, chapter 2).

Pokud však vezmeme v úvahu to, že vymahatelem práva nemusí být vždy stát, nýbrž soukromý podnikatel podléhající tlaku konkurenčního procesu, nenajdeme ve sporu ani jeden argument, který by byl schopný Beckerovu a Stiglerovu hypotézu vyvrátit. Pojem úplatkářství tak nemusí být chápán pouze ve smyslu nelegálního jednání, ale jako způsob, který nejenom, že trestá zločince, ale také poskytuje podnikatelské incentivy pro jejich dopadení.

Tudy by se měl také ubírat další výzkum, ne však jenom teoretický, ale také empirický. Pravdou ale zůstává, že metodologie rakouské školy umožňuje rozvíjet rozsáhlé deduktivní konstrukce podobného typu a dospěla v této oblasti ze všech institucionálních teorií asi nejdál.

Závěrem snad empirická inspirace.

„A highly promising method of compensating enforcers is suggested by the market in private transactions, which also has innumerable „rules” to be enforced. It is a rule that I am not to take a quart of milk from a store unless I pay 40 cents, or that I am not to receive wages from my employer unless I work 40 hours. Of course, there are reciprocal rules: the 40 cents is not paid unless the quart of milk is received; the wages must be paid if I have performed the work. The „rules” – which are what contracts embody – are enforced extensively and effectively: the escape rate of murders is higher than 20 pencils in a variety store.

---

<sup>28</sup> Tullock (1996: 8).

The enforcement is good precisely because the incentives to enforcers are as large as the incentives to prospective violators.”<sup>29</sup>

Pravidel vymáhaných trhem může nejen podle Garyho Beckera a George Stiglera v realitě existovat mnohém více, než možná tušíme. Která to jsou? A co když jejich vymáhaní funguje lépe, než to, na které jsme po stovky let navykli?

---

<sup>29</sup> Becker, Stigler (1974: 13).

## POUŽITÁ LITERATURA

BANFIELD EDWARD C. (1975): Corruption as the Feature of Governmental Organization. *Journal of Law and Economics* 1975, č. 18, str. 587 – 605.

BENSON, BRUCE L. (1981): A Note on Corruption by Public Officials: The Black Market for Property Rights. *The Journal of Libertarian Studies*, 1981, č. 5, str. 305 – 311.

BECKER, GARY S. – STIGLER, GEORGE J. (1974): Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers. *The Journal of Legal Studies* 1974, January, str. 1 – 18.

DEMSETZ, HAROLD (1968): Why Regulate Utilities? *Journal of Law and Economics* 1968, č. 11, str. 55 – 56.

HAYEK, FRIEDRICH A. VON (1952): *Kontrarevoluce vědy*. Praha: Liberální institut, 1995.

HAYEK, FRIEDRICH A. VON (1973): *Právo, zákonodárství a svoboda*, svazek 1. Praha: Academia, 1991.

HAYEK, FRIEDRICH A. VON (1967): Zásady liberálního společenského řádu. In *Zásady liberálního řádu*. Praha: Academia, 2001a.

HAYEK, FRIEDRICH A. VON (1967): Výsledky lidského vnímání nikoli však lidského záměru. In *Zásady liberálního řádu*. Praha: Academia, 2001b.

KIRZNER, ISRAEL M. (1973): *Competition and Entrepreneurship*. London and Chicago: The University of Chicago Press, 1973.

KIRZNER, ISRAEL M. (1985): *Discovery and Capitalist Process*. London and Chicago: The University of Chicago Press, 1985.

KRUEGER, ANNE O. (1967): The Political Economy of Rent-seeking Society. *American Economic Review*, 1967, č. 64, str. 291 – 303.

MISES, LUDWIG VON (1944): *Byrokracie*. Praha: Liberální institut, 2002.

MISES, LUDWIG VON (1920): *Economic Calculation in the Socialist Commonwealth: a Treatise on Economics*. Auburn, AL: Ludwig von Mises Institute, 1990.

MISES, LUDWIG VON (1949): *Human Action*. San Francisco, CA: Foundation for Economic Education, Inc., 1996.

MOLINARI, GUSTAVE DE (1849): *The Production of Security*. Auburn, AL: Ludwig von Mises Institute, 1977.

NISKANEN, WILLIAM A. (1968): The Peculiar Economics of Bureaucracy. *The American Economic Review*, 1968 č. 58 str. 293 – 305.

PADILLA ALEXANDRE (2002): Property Economics of Agency Problems. Auburn, AL: Ludwig von Mises Institute, 2002 at SSRN available.

ROTHBARD, MURRAY N. (1995): Beraucracy And The Civil Service In The United States. *The Journal of Libertarian Studies*, 1995, č. 11, str. 3 – 75.

ROTHBARD, MURRAY N. (1962): *Man, Ekonomy, and State*. Auburn, AL: Ludwig von Mises Institute, 2004.

ROTHBARD, MURRAY N. (1970): *Power and Market*, chapter 1. Auburn, AL: Ludwig von Mises Institue, 2004.

ROTHBARD, MURRAY N. (1956): *Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics*. Auburn, AL: Ludwig von Mises Institue, 1956.

TULLOCK, GORDON (1987): Rent seeking. *The New Palgrave a Dictionary of Economics*, 1998, book 4, str. 147 – 149.

TULLOCK, GORDON (1996): Corruption Theory and Practise. *Contemporary Economic Policy*, 1996, July, str. 6 – 13.

V roce 2005 vyšlo:

WP č. 1/2005

Petr Chmelík: Vliv institucí přímé demokracie na hospodářskou politiku ve světle empirického výzkumu

WP č. 2/2005

Martin Kvizda – Jindřiška Šedová: Privatizace a akciové společnosti – k některým institucionálním aspektům konkurenceschopnosti české ekonomiky

WP č. 3/2005

Jaroslav Rektořík: Přístup k inovacím v České republice. Současný stav a možné směry zlepšení.

WP č. 4/2005

Milan Víturka – Vladimír Žítek – Petr Tonev: Regionální předpoklady rozvoje inovací

WP č. 5/2005

Veronika Bachanová: Analýza kvality regulace České republiky

WP č. 6/2005

Hana Zbořilová – Libor Žídek: Washingtonský konsenzus v české ekonomické praxi 90. let

WP č. 7/2005

Osvald Vašíček and Karel Musil: The Czech Economy with Inflation Targeting Represented by DSGE Model: Analysis of Behaviour

WP č. 8/2005

Zdeněk Tomeš: Je stárnutí populace výzvou pro hospodářskou politiku?

WP č. 9/2005

Ladislav Blažek – Klára Doležalová – Alena Klapalová: Společenská odpovědnost podniků

WP č. 10/2005

Ladislav Blažek – Alena Klapalová: Vztahy podniku se zákazníkem

WP č. 11/2005

Ladislav Blažek – Klára Doležalová – Alena Klapalová – Ladislav Šiška: Metodická východiska zkoumání a řízení inovační výkonnosti podniku

WP č. 12/2005

Ladislav Blažek – Radomír Kučera: Vztahy podniku k vlastníkům

WP č. 13/2005

Eva Kubátová: Analýza dodavatelských vztahů v kontextu inovací

WP č. 14/2005

Ladislav Šiška: Možnosti měření a řízení efektivnosti a úspěšnosti podniku

V roce 2006 vyšlo:

**WP č. 1/2006**

**Tomáš Otáhal: Je úplatkářství dobrá cesta k efektivnějšímu vymáhání práva?**