

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut mezinárodních studií

**Kateřina Mimrová**

**Přínos institucionální ekonomie k hodnocení  
transformačního procesu v zemích střední  
Evropy**

*Bakalářská práce*

Praha 2010

Autor práce: **Kateřina Mimrová**  
Vedoucí práce: **Mgr. Karel Svoboda, Ph.D.**  
Oponent práce: **Mgr. Ing. Petra Cibulková**  
Datum obhajoby:

Hodnocení:

## **Bibliografický záznam**

Mimrová, Kateřina. *Přínos institucionální ekonomie k hodnocení transformačního procesu v zemích střední Evropy* (Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií, 2010). Vedoucí diplomové práce Mgr. Karel Svoboda Ph.D.

## **Anotace**

Bakalářská práce „*Přínos institucionální ekonomie k hodnocení transformačního procesu v zemích střední Evropy*“ analyzuje transformaci z pohledu ekonomických teorií, které se podílely na jejím formování. Pokouší se dokázat, že původně převažující neoliberalní přístup hodnocení transformace, který sledoval několik klíčových tržních prvků, byl odvrhnut. Na druhé straně se snaží ukázat, že učení nových institucionálních ekonomů, kteří byli na počátku transformační éry odsouváni do pozadí, se po prožitých zkušenostech ve středoevropském prostoru dostává do popředí.

Přínos nových institucionálních ekonomů k hodnocení transformace je sledován na míře rozšíření korupce ve státech střední Evropy, konkrétně České republice, Maďarsku a Polsku. Vzhledem k tomu, že klíčovou reformou transformace byl převod státního majetku do soukromých rukou, práce se zaměřuje výhradně na ty druhy korupčního chování, které probíhaly v interakci mezi privátním a státním sektorem. Zahrnutím tohoto kritéria hodnocení institucionálního pokroku se snaží dokázat, že původně přijatá trojice neoliberalních pravidel liberalizace-privatizace-stabilizace byla k hodnocení transformace nepostačující.

## **Annotation**

The bachelor thesis called “*The Contribution of Institutional Economics to the Rating of the Transition Process in the Countries of Central Europe*” analyzes transformation from the perspective of the economic theories applied in the process. It attempts to show that the formerly predominant neo-liberal approach to transition rating – which monitored several key market factors – had been rejected. On the other hand the study argues that the teachings of new institutional economists – who were being pushed back at the beginning of the transition era – became dominant in the Central European area shortly after it.

The contribution of new institutional economists to transition rating is shown by looking at the rate at which corruption spread in the countries of Central Europe, namely in the

Czech Republic, in Hungary and in Poland. Because the key transition reform was the transfer of state-owned property to private hands, the study focuses solely on the kind of corrupt conduct that occurred in the interaction between public and private sectors. By including this criterium for evaluating institutional progress, the study shows that the three originally adopted neo-liberal criteria – liberalization, privatization, stabilization – were insufficient for the adequate evaluation of transition.

### **Klíčová slova**

ekonomická transformace, Washingtonský konsensus, korupce, rent-seeking, nová institucionální ekonomie, neoliberalismus.

### **Key words**

Economic transformation, Washington Consensus, corruption, rent-seeking, new institutional economics, neoliberalism.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou bakalářskou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.

Souhlasím s tím, aby tato práce byla univerzitou zpřístupněna veřejnosti a používána pro účely výzkumu a studia v souladu s autorským právem.

V Praze dne 20.5.2010

Kateřina Mimrová

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala Mgr. Karlu Svobodovi Ph.D. za odborné vedení, přátelský přístup a trpělivost při zpracovávání mé bakalářské práce.

## Obsah

ÚVOD .....	1
Struktura práce.....	2
Kritika literatury .....	3
1. Hodnocení ekonomické transformace .....	5
1.2. Vymezení pojmu transformace.....	5
1.2. Socialistické ekonomiky.....	6
1.3. Vznik neoliberálních pravidel transformace.....	8
2. Institucionální přínos k transformaci.....	13
2.1. Kritika neoliberálů.....	13
2.2. Vliv neoliberální transformace na společnost .....	15
3. Institucionální hodnocení transformace .....	21
3.1. Korupce jako institucionální ukazatel .....	21
3.2. Korupce a její druhy .....	21
3.3. Rent seeking .....	22
3.4. Ekonomické náklady korupce .....	24
3.5. Korupční chování ve střední Evropě .....	25
3.6. Boj proti korupci.....	27
3.7. Morálka jako faktor korupčního chování .....	28
Závěr.....	31
Summary .....	33
Prameny a literatura .....	34
Knihy .....	34
Vědecké studie.....	34
Kapitoly z knih .....	35
Odborné články.....	35
Internetové zdroje .....	36
Seznam příloh.....	38
Seznam tabulek.....	38
Seznam grafů.....	38

## ÚVOD

Rozpad Východního bloku započal novou kapitolu dějin, která ve středoevropském regionu znamenala obrat o sto osmdesát stupňů. Ekonomická transformace znamenala pro postsocialistické země nesmírně komplexní přeměnu celého fungování státu, jejíž řešení široce přesahovalo obor ekonomie. Státy se měly co nejrychleji oprostít od centrálně plánovaných ekonomik a co nejopatrněji přiblížit tržnímu hospodářství. Tento nebývale těžký a významný úkol přinesl proměny nejen ve sféře ekonomické, ale také politické, společenské a právní. Ekonomická transformace neodmyslitelně patří k mezníkům, které se nesmazatelně zapsaly do dějin.

V této práci budu zkoumat transformaci z pohledu ekonomických teorií, které se podílely na jejím formování. Nejdříve se pokusím analyzovat, jak na počátku devadesátých let převažující neoliberalismus ovlivnil formování názorů na (ne)úspěšně se transformující státy. Posléze budu zkoumat, jaký dopad na hodnocení států měla druhá polovina devadesátých let, kdy došlo k zahrnutí institucionálního kritéria jako nezanedbatelného ukazatele úspěšné transformace. Jako ukazatel institucionální vyspělosti států bude zvolena míra korupce. Teritoriálně se má práce opírat o tři státy - Maďarsko, Polsko a Českou republiku<sup>1</sup>- jejichž vývoj byl mezinárodní ekonomickou obcí od počátku transformace předmětem sledování a komparace.

Časové vymezení ekonomické transformace je z jedné strany celkem srozumitelně ohraničeno, za její počátek lze považovat rozpad východního bloku. S určením konce je to již složitější. Pro účely této práce budu délku trvání uvažovat v souladu s Kornaiem v horizontu deseti až patnácti let.<sup>2</sup>

Cílem mé práce je ukázat, že původně převažující neoliberální přístup hodnocení transformace, který sledoval několik klíčových tržních prvků, byl odvrhnut. Linie reformem postavená na zásadách liberalizace cen, zavedení makroekonomické stabilizační politiky a privatizaci státního majetku byla nedostačující. Pokusím se potvrdit, že po prožitých zkušenostech ve středoevropském regionu, je třeba připustit nezanedbatelnost nauky nových institucionálních ekonomů, kteří byli na počátku transformační éry odsouváni do pozadí.

---

<sup>1</sup> Slovensko bude v práci zmiňováno pouze do roku 1993 v rámci Československa. Jeho zkoumání po rozdělení je z hlediska tématu práce nepodstatné. Práce zkoumá vliv „mainstreamového“ ekonomického myšlení na formování a posléze hodnocení států z hlediska ekonomické transformace. Slovenská ekonomická transformace probíhala nejprve v rámci československé linie a posléze od roku 1993 nastoupila slovenskou linii. Na rozdíl od ostatních států zde byla přerušena kontinuita reformem, a proto Slovensko nebude předmětem zájmu zkoumání.

<sup>2</sup> Toto časové vymezení odpovídá také délce trvání Washingtonského konsensu, který představoval neoliberální představu o nezbytných krocích pro úspěšnou transformaci států. Washingtonský konsensus byl na počátku druhého tisíciletí svým autorem revidován: John Williamson, „Did the Washington konsensus fail?“ (Washington D.C.: 2002), <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=351>



Naopak soudím, že jejich přispění bylo natolik vlivné, že je třeba připustit zásadní roli jejich poznání a přispění k transformačnímu procesu. Tento argument se pokusím opřít o analýzu korupce, která byla v druhé polovině devadesátých let přijata za nevyhnutelné kritérium úspěšné transformace.

Považuji za nezbytné upozornit, že práce se v žádném případě nesnaží o zmapování konkrétních hospodářských kroků, které tranzitivní státy volily pro přechod na tržní hospodářství (tedy rozdíl mezi privatizačními strategiemi, popis a komparace fiskálních a monetárních politik uplatňovaných rozdílným způsobem v jednotlivých zemích atp.).<sup>3</sup> Práce používá ekonomický vývoj během transformace pouze jako podpůrnou argumentaci k obhájení cíle práce. Zaměřuje se především na dopady transformačních strategií v jednotlivých státech, nikoliv na proces jejich dosažení.

### **Struktura práce**

Úvodní část práce nastiňuje rysy socialistických ekonomik, které vedly mezinárodní ekonomickou obec k přijetí Washingtonského konsensu jako klíčového programu pro úspěšnou transformaci. V této kapitole analyzuji především příčiny, které vedly k přijetí třech neoliberálních linií reforem – liberalizace, stabilizace a privatizace. Následně se pokusím ukázat, že většinové přijetí této trojice neoliberálních pravidel předurčilo kritéria pro hodnocení států, tedy především jejich rozdělení do bloků šok versus gradualismus. Poté krátce shrnu, proč tato označení nebyla úspěšná a jako hodnotící prvek selhala.

V druhé kapitole poukážu na ekonomický proud, který byl na počátku devadesátých let považován za okrajový, ale po nevyplněných neoliberálních očekáváních se dostává čím dál více do centra dění. Ukážu, jak nová institucionální ekonomie kritizuje neoliberalismus (především jeho neoklasickou část) a s jakými novými hodnotícími prvky k ekonomické transformaci přispívá. Teoretické zázemí nové institucionální ekonomie bude v druhé části kapitoly doplněno praxí. Zanalyzuji dopady transformace na společnost, v kterých se projevíly institucionální nedostatky původně přijatých neoliberálních reforem.

Třetí kapitola zkoumá přínos nových institucionálních ekonomů k hodnocení transformace. Za základní kritérium pokroku v institucionální sféře je zvolena míra korupce. Právě korupční chování, které se v transformační éře nesmírně rozšířilo, je považována za nedostatečné institucionální zázemí neoliberálních reforem.

---

<sup>3</sup> Vývoj ve státech středoevropského regionu, z hlediska liberalizace, stabilizace, privatizace a legislativního rámce je detailně přiblížena v Roman Frydman, Roman Frydman, Andrzej Rapaczynski, John S. Earle et al, *The privatization process in Central Europe* (Budapest, London, New York: CEU Press, 1993). Makroekonomickou komparaci v transformační době v středoevropském regionu provedl Tomšík. Vladimír Tomšík, *Proces ekonomické transformace v zemích střední a východní Evropy* (Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999)

## Kritika literatury

K tématu ekonomické transformace v středoevropském regionu existuje nepřehledné množství literatury, která je ovšem pro zorientování se v tématu značně nepřehledná. Čtenář sice nalezne spousty článků a studií přímo od autorů transformace, na druhou stranu téměř chybí publikace, které by přehledně popsaly a analyzovaly tento složitý proces. Dostupná sekundární literatura se převážně zabývá dílčími problémy transformačního procesu nebo prosazuje autorův názor na správný postup či strategii pro přechod na tržní hospodářství. Zorientování se v tématu proto vyžaduje zkoumání značného množství dostupné literatury, na základě kterého si čtenář často musí celkový obrázek vytvořit sám.

Velmi přínosnou primární literaturou k tématu jsou „Transition reports“ vydávané od roku 1991 Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj.<sup>4</sup> Tato vědecká publikace přináší každoročně především detailní přehled makroekonomických ukazatelů o pokroku tranzitivních států na cestě k rozvinutému tržnímu hospodářství.

Sekundární literaturu je třeba rozdělit na několik částí, neboť jsem musela na každou kapitolu čerpat z jiného okruhu literatury. Neoliberální makroekonomické reformy, které byly na počátku devadesátých let zvoleny pro přechod na tržní hospodářství rozebírá přehledně Daniel Gros a Alfred Steinherr v publikaci s názvem „*Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the seeds*“ nebo Anders Auslund v knize „*How capitalism was built: the transformation of Central and Eastern Europe, Russia and Central Asia*“.<sup>5</sup> Zatímco první publikace je značně neutrální a snaží se nezaujatě analyzovat reformy, druhá je již ideologicky zbarvená. Auslundova knihu jsem zahrnuje do seznamu literatury právě proto, že představuje alternativní výklad, vůči mé práci. V souvislosti s počátky transformace ještě nesmím opomenout zmínit „*Income, Inequality and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy*“ od Branko Milanovice.<sup>6</sup> Tato kniha nahlíží na počátky reformem z jiného úhlu než většina publikací. Milanovic pozoruje transformaci z hlediska dopadů na společnost.

---

<sup>4</sup> Tato banka je známá v angličtině pod zkratkou EBRD (European Bank for Reconstruction and Development). Vznikla v roce 1991 jako první mezinárodní finanční instituce po rozpadu Východního Bloku. Jejím posláním bylo pomáhat státům střední a východní Evropy během přechodu z centrálně plánované na tržní ekonomiku. Banka i nadále podporuje iniciativy směřující k silnému a otevřenému tržnímu hospodářství s důrazem na soukromé vlastnictví a podnikatelský sektor. Viz. Např. Transition report (London: European Bank for Reconstruction and Development, 1998).

<sup>5</sup> Anders Auslund, *How capitalism was built: the transformation of Central and Eastern Europe, Russia and Central Asia* (Cambridge: Cambridge university press, 2007). Daniel Gros, Alfred Steinherr, *Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the seeds* (Cambridge: Cambridge University press, 2004).

<sup>6</sup> Branko Milanovic, *Income, Inequality and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy* (Washington D.C: The World Bank, 1998).

Literatura vztahující se k novým institucionálním ekonomům patřila k hůře popsaným tématům, musela jsem prosto čerpat ze značně rozptýlených zdrojů. Na druhou stranu se o této problematice často vyjadřovali právě samotní ekonomové stojící u zrodu ekonomické transformace. Za největší přínos k zorientování se v tématu nové institucionální ekonomie považuji přednášky na institutu ekonomických studií vedené samotným profesorem Karlem Koubou. Tento významný ekonom stál u zrodu ekonomické transformace u nás a patřil ke klíčovým středoevropským ekonomům reprezentujícími naši zemi na mezinárodních konferencích. Vedle Koubových nesmírně přínosných přednášek bych ráda vyzdvihla publikaci, na které se spolupodílel. „*Privatizace bez kapitálu*“ představuje velmi pokrokový náhled na vývoj ekonomické transformace.<sup>7</sup> Z dalších významných ekonomů středoevropského prostoru, kteří stáli u zrodu ekonomické transformace, a jejichž práce považuji za nesmírně přínosné, patří János Kornai, Jeffrey Sachs, David Lipton a Grzegorz Kolodko. V této souvislosti si dovoluji konkrétně vyjmenovat dva obzvláště zajímavé Kornaiovy články „*Velká transformace střední a východní Evropy: Úspěchy a zklamání*“ a „*Deset let po cestě ke svobodné ekonomice: Autorovo hodnocení sebe sama*“.<sup>8</sup>

Posledním tématem, které je zahrnuto v mé práci, je téma korupce. Zde jsem se převážně čerpala z mezinárodních studií vydávaných IBRD a Světovou bankou, které se na tuto tematiku od druhé poloviny devadesátých let specializují. Jejich tři po sobě vydávané studie „*Anticorruption transition reports*“ přináší detailní analýzu korupčního jednání v tranzitivních státech.<sup>9</sup> Za přínosnou studii považuji také „*Seize the State, Seize the Day*“, kde kolektiv autorů Hellmann, Jones a Kaufmann porovnávají závažnost jednotlivých druhů korupce v postkomunistických státech.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Karel Kouba, Ondřej Vychodil, Jitka Roberts, *Privatizace bez kapitálu* (Praha: Karolinum, 2005).

<sup>8</sup> János Kornai, „Deset let po cestě ke svobodné ekonomice: Autorovo hodnocení sebe sama“, *Politická ekonomie*, č.5 (2001). János Kornai, „Velká transformace střední a východní Evropy: Úspěchy a zklamání“, *Politická ekonomie*, č. 4 (2006).

<sup>9</sup> Sanjay Pradhan, *Anticorruption in transition: A contribution to the Policy Debate* (Washington D.C.: WB, 2000). Cheryl Gray, Joel Hellman, Randi Ryterman, *Anticorruption in transition 2: corruption in enterprise-state interactions in Europe and Central Asia 1999-2002* (Washington D.C.: IBRD/IMF, 2004). James H. Anderson, Cheryl W. Gray, *Anticorruption in transition 3: Who is succeeding...and why?* (Washington D.C.: IBRD/IMF, 2006).

<sup>10</sup> Joel S. Hellman, Geraint Jones, Daniel Kaufmann, *Seize the state, seize the day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition* (Washington D.C.: WB, 2000).

## 1. Hodnocení ekonomické transformace

### 1.2. Vymezení pojmu transformace

V souvislosti s vybraným tématem bych pro širší vymezení obecných charakteristik transformace ráda použila definici Jánose Kornai, která je značně obecná, avšak vhodná pro představu o jak komplexní a rozsahem obsáhlý proces se jedná. Ekonomická transformace byla přeměnou prostupující do hospodářství, politických struktur, do světa politické ideologie, právního systému a stratifikace společnosti. V hospodářské oblasti směřovala k tržnímu ekonomickému systému a na politické scéně k demokracii. Důležitými specifiky středoevropské transformace byl její nenásilný průběh a rychlost, s kterou státy dokázaly přejít na tržní hospodářství. „Transformace se uskutečnila s neuvěřitelnou rychlostí, během deseti až patnácti let.“<sup>11</sup> Státy, které se tohoto procesu zúčastnily, jsou nazývány „tranzitivními“. „Toto označení vyjadřuje souhrn všech znaků, které odlišují postkomunistické země od rozvojových zemí na jedné straně, a od rozvinutých zemí OECD na straně druhé. (...) Tranzitivní ekonomiky sledují dvojí přechod, a to z centrálně plánovaného na rozvinuté tržní hospodářství, a dále z autoritářského režimu na demokracii.“<sup>12</sup>

Přechod z centrálně plánovaného hospodářství na tržní ekonomiku přinesl lidem nové výhody, na druhé straně byl poznamenán i negativními dopady, které předtransformační hospodářství a společnost neznala. Představitelé států si uvědomovali, že je zapotřebí provést razantní zásah, nikdo však netušil, jakou strategii zvolit, aby byla transformace co nejúspěšnější. Do značné míry musely všechny tři středoevropské země čelit podobným hospodářským nedostatkům, pramenícím z charakteristik centrálního plánování.<sup>13</sup> Rysy socialistického plánování, z kterých plynula hospodářská nevykonnost, se staly hlavními pilíři, které bylo třeba po rozpadu východního bloku reformovat, a které vedly k přijetí tří klíčových okruhů hospodářské transformace- privatizace, liberalizace a stabilizace.

---

<sup>11</sup> Tato definice je shrnutím popisu ekonomické transformace podle Jánose Kornai. Ačkoliv si uvědomuji, že je sporné s jistotou mluvit o ukončeném procesu, budu v mé práci v souladu s Kornaiem uvažovat ekonomickou transformaci za uzavřenou kapitolu a používat v souvislosti s tímto tématem minulý čas. Zdůrazňuji tak, že argumenty a tvrzení, které v práci uvádím, se vztahují k již proběhlým faktům a zkušenostem v horizontu deseti až patnácti let. V práci použité shrnutí transformace čerpáno z János Kornai, „Velká transformace střední a východní Evropy: Úspěchy a zklamání“, *Politická ekonomie*, č. 4 (2006): 441.

<sup>12</sup> Frank Bönker, Klaus Müller, Andreas Pickel, „Cross-Disciplinary Approaches to Postcommunist Transformation: Context and Agenda“, in *Postcommunist Transformation and the Social Sciences* (Lanham: Rowman & Littlefield publishers, 2002), 2.

<sup>13</sup> V menší míře se hospodářství středoevropských států vyznačovala určitými ojedinělostmi, které vycházely ze specifické historické zkušenosti v rámci státu. Jejich analýzu provádí ve své publikaci Holman. Robert Holman, *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy* (Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2000).

## 1.2. Socialistické ekonomiky

Hospodářské nedostatky příkazových ekonomik vedly na počátku transformace k přijetí trojice železných pravidel liberalizace-stabilizace-privatizace, která měla ekonomické disproporce tranzitivních států narovnat. Následující odstavce přibližují ekonomické nedostatky socialistických ekonomik, z kterých se trojice transformačních pravidel-liberalizace, stabilizace a privatizace- zrodila.

Prvním nedostatkem centrálně plánované ekonomiky byla absence liberalizovaných cen. Ta se projevovala v neefektivní alokaci ekonomických zdrojů. Ceny, mzdy a úrokové míry byly vytvářeny uměle centrálním řídicím orgánem. Přijaté plány nebyly schopny nahradit funkci cen, a tak docházelo k přebytkům nebo naopak nedostatkům. Zatímco trh by si například v případě zboží s takovým problémem poradil zvýšenou či naopak sníženou cenou a přizpůsobil ji aktuálním preferencím spotřebitelů, socialistické hospodářství reagovalo na takovou situaci se značným zpožděním. Bylo zapotřebí přeměnit plán, a to nějaký čas trvalo.

Cenové disproporce měla vyřešit postupná či jednorázová cenová liberalizace. Argumentem pro postupné uvolňování byl nízký stupeň konkurence nebo monopolní postavení některých domácích podniků. Hrozilo nebezpečí, že liberalizace umožní firmám s monopolním postavením zvyšovat nadměrně ceny a výsledkem bude pouze vysoká inflace. Na druhé straně existovaly pádné důvody pro jednorázové uvolnění. Centrálně určované ceny byly v socialistických ekonomikách nástrojem přerozdělování a neodrážely vzácnost zdrojů jako je tomu v tržních hospodářstvích. Za této situace hrozilo, že dílčí liberalizace povede k vytvoření nových cenových deformací a k další chybné alokaci zdrojů. Ať stát zvolil jednu či druhou cestu liberalizace, ani v jednom případě, podle Grose a Steinherra, se nejednalo o stoprocentní uvolňování cen. „Zkušenost ukázala, že celkem tři sektory jsou často alespoň dočasně vyjmuty z cenové liberalizace- konkrétně potraviny, bydlení a energie.“<sup>14</sup> Zmíněná tři odvětví bylo zapotřebí ponechat regulována, aby byl zajištěn základní společenský blahobyt.

Druhým vážným nedostatkem příkazových ekonomik byla neexistence liberalizovaného trhu. Socialistické vedení zahraničního obchodu v režii státu bylo neefektivní. Centrálně řízené rozhodování o vývozech a dovozech nebylo schopné zastoupit funkci trhu. Chybějící tržní konkurence zhoršovala kvalitu výrobků, a ty jen stěží mohly konkurovat Západu. Produkce z Východního bloku byla leckdy dokonce doprovázena zápornou přidanou hodnotou. Jak je z tabulky 1 patrné, ještě v roce 1992 Česká republika

---

<sup>14</sup> Daniel Gros, Alfred Steinherr, *Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the seeds* (Cambridge: Cambridge University press, 2004), 65.

s Maďarskem do tovaly téměř 35 procent své produkce. Polsko na tom bylo výrazně lépe, záporná přidaná hodnota<sup>15</sup> se vztahovala k 8 procentům výroby. Motivaci k efektivnější produkci brzdil nejen nízký stupeň konkurence, ale také jistota odbytu nekvalitních výrobků do Sovětského svazu. Moskva výměnou zásobovala socialistické státy levnými energetickými zdroji.<sup>16</sup> Jak graf 1 ukazuje, export středoevropských států směřoval v předtransformační době majoritně do zemí východního bloku. Britský ekonom Myant udává, že v případě Československa v roce 1989 „31 procent exportů probíhalo do Sovětského svazu a celých 54 procent do evropské části členských států RVHP.“<sup>17</sup> Je obdivuhodné, s jakou rychlostí dokázaly středoevropské státy svůj vývoz přeměrovat na západní trhy. Graf 1 ukazuje významné přeměrování všech třech států na Západ již v roce 1992.

Liberalizaci cen a trhu bylo nutné doprovázet stabilizační makroekonomickou a restriktivní fiskální a monetární politikou. Tyto politiky byly důsledkem třetího nedostatku socialistických hospodářství, tedy „zadržování“ makroekonomických ukazatelů. Dotované a subvencované ceny, které v centrálně plánovaných ekonomikách neodrážely skutečnou tržní hodnotu, potlačovaly makroekonomické ukazatele jako například inflaci. V socialistických ekonomikách se zvýšení cenové hladiny promítalo do „nedostatku“. Zatímco v tržním hospodářství by převis poptávky nad nabídkou vyústil v inflaci, v příkazových ekonomikách nedošlo k uspokojení všech „poptávajících“ a na některé se jednoduše nedostalo. Lidé pak byli nuceni nedobrovolně „spořit“.<sup>18</sup> Tranzitivní státy se musely připravit, že liberalizace cen inflaci uvolní. Jako doprovodný prostředek liberalizace proto státy přijímaly restriktivní hospodářská opatření, která se snažila zabránit inflační spirále<sup>19</sup> a udržet stabilizované makroekonomické prostředí.

Poslední z železné trojice transformačních reforem-privatizace reagovala na neefektivnost vlastnictví koncentrovaného v rukou státu. Socialistické státy zaměstnávaly v průměru až devadesát procent zaměstnanců. Toto centrální vlastnictví vedlo k preferování větších průmyslových a podnikových celků. Na grafu 2 je zobrazena průměrná velikost továrny v jednotlivých průmyslových odvětvích a srovnána s tržními ekonomikami. Na grafu

---

<sup>15</sup> Záporná přidaná hodnota vzniká v případě, že podnik investuje do produktu vyšší kapitál než za kolik ho pak prodává. Tržní přidaná hodnota = prodejní cena produktu – investovaný kapitál.

<sup>16</sup> Ibid., 70.

<sup>17</sup> Martin Myant, *The rise and fall of czech capitalism* (Cheltenham: Edward Elgar, 2003), 10.

<sup>18</sup> Gros a Steinherr pojmenovali nuceného spoření „peněžní převis“ (Mostary overhang). Daniel Gros, Alfred Steinherr, *Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the seeds* (Cambridge: Cambridge University press, 2004), 82-89.

<sup>19</sup> Inflační spirála hrozila vzniknout v důsledku liberalizace cen, která byla následována růstem cenové hladiny. Liberalizace uvolnila růst cen nedostatkového zboží (zvýšení nákladů). Toto zdražení hrozilo být doprovázeno tlakem občanů na růst mezd, kterému muselo být zabráněno. Tranzitivní státy proto přijímaly restriktivní opatření, například v podobě regulace mezd.

3 je pak zachyceno porovnání velikostí podniků na Východě a Západě dle počtu zaměstnanců. Socialistické ekonomiky vykazovaly téměř absenci malých a středně velkých podniků. Koncentrace majetku ve státních rukou a centrální určování výroby nedokázalo udržet ziskovost podniků. Na rozdíl od rozptýleného soukromého vlastnictví, kde by podobná situace vedla ke krachu firmy, vedla tato situace v příkazových ekonomikách k tzv. automatickému financování. „Podnik, který plnil svůj závazný plán hmotných toků, mohl přirozeně požadovat, aby mu (tyto plány) byly profinancovány. Pokud mu nestačily příjmy z vlastní produkce, dostával automaticky dotace ze státního rozpočtu.”<sup>20</sup> Měkké rozpočtové omezení nepracovalo s rizikem bankrotu, a tak umožňovalo socialistickým podnikům mít poptávkově neomezené nároky na zdroje a vykazovat trvalý nedostatek pracovníků při existenci zjevné přezaměstnanosti.<sup>21</sup>

Výše zmíněné nedostatky socialistických ekonomik byly hlavním důvodem pro přijetí neoliberální trojice reformních pravidel, známých pod pojmy privatizace, stabilizace a liberalizace. Tato trojice se záhy stala hlavním kritériem pro hodnocení míry úspěšnosti transformace v jednotlivých státech.

### 1.3. Vznik neoliberálních pravidel transformace

V roce 1989 byl vytvořen ve Washingtonu D.C. Johnem Williamsonem tzv. Washingtonský konsensus. Ten představoval souhrn závazných doporučení pro rozvojové země postihnuté hospodářskou krizí, které žádaly pomoc od mezinárodních měnových institucí jako Světová banka a Mezinárodní měnový fond. „Za hlavní bariéry bránící rozvoji různých regionů třetího světa byla obecně považována choroba způsobená státním vlastnictvím, kontrolami cen a celní politikou.”<sup>22</sup> V duchu těchto myšlenek vznikla zmíněná Washingtonská příručka<sup>23</sup>, která předkládala desetibodový návod jak naložit s neefektivním fungováním ekonomik. Tato doporučení by se dala shrnout trojicí železných pravidel: stabilizovat, liberalizovat a privatizovat státem ovládaná hospodářství. Jak autor sám vysvětluje, byla původně vytvořena pro státy Latinské Ameriky a měla být návodem na řešení finanční krize osmdesátých let. Tento dokument byl ovšem přijat také jako návod pro tranzitivní ekonomiky hledající řešení

---

<sup>20</sup> Robert Holman, *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy* (Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2000), 10.

<sup>21</sup> Karel Kouba, Ondřej Vychodil, Jitka Roberts, *Privatizace bez kapitálu* (Praha: Karolinum, 2005), 45.

<sup>22</sup> Frank Bönker, Klaus Müller, Andreas Pickel, „Cross-Disciplinary Approaches to Postcommunist Transformation: Context and Agenda“, in *Postcommunist Transformation and the Social Sciences* (Lanham: Rowman & Littlefield publishers, 2002), 5.

<sup>23</sup> Přesné znění Washingtonské příručky lze nalézt zde:  
<http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=351>.

pro přechod na rozvinutou tržní ekonomiku. „Komunistický kolaps se zdál být konečným potvrzením nevyhnutelného pádu státem řízených modernizací, založených na veřejném vlastnictví, centrálním plánování a protekcionismu.“<sup>24</sup> Williamsonův program byl přijat jako základní příručka ke zdařilé transformaci všemi třemi zeměmi. Jeho body potvrzovaly tehdejší převažující neoliberální teorii, která se zdála být úspěšným návodem k hospodářskému rozvoji států.

Neoliberální ekonomický přístup k transformaci byl logickým historickým vyústěním a nikoliv překvapením. Ochranařská politika států po druhé světové válce ukázala svou finanční náročnost. Neoliberální přístup byl naproti tomu znám svými očištnými metodami z praxe. Tento typ ekonomického myšlení proto nezůstal uzavřený teorií, ale byl veřejnosti dobře srozumitelný, neboť byl úspěšně uplatněn ve vyspělých státech. Úspěchy této teorie ve světě proslavili dvě velké osobnosti dějin Margaret Thatcherová a Ronald Reagan svými politikami omezování úlohy států. Spojení neoklasiky s liberalismem<sup>25</sup> navíc mělo výhodu přehlednosti. Neoklasické teoretické zázemí své modely dokazovalo na logických matematických modelech a podkládalo vědeckými výzkumy. Po vytvoření stanovených tržních podmínek v duchu Williamsonovy příručky, pak mělo svou úlohu sehrát střetávání nabídky s poptávkou a dovést trh k ekonomické rovnováze. Interakce na trhu měla transitivity ekonomiky dovést k automatickým očištným mechanismům. „Politici představitelé předpokládali, že dosáhnou-li 'trhu soukromého vlastnictví' vytvořením soukromých vlastníků a zajistí-li liberalizaci cen, dojde díky očištným schopnostem trhu a k vytvoření optimální rovnováhy.“<sup>26</sup>

V duchu těchto idejí hodnotily vědecké kruhy a mezinárodní instituce míru pokroku států na cestě k rozvinuté ekonomice. Pro posuzování ekonomické transformace států střední Evropy se stalo typickým označovat vývoj reforem pojmy „šok“ a „gradualismus“. Výrazy odkazovaly na zvolenou rychlost uskutečňování transformačních kroků v duchu Washingtonských doporučení.<sup>27</sup> Pojmy se brzy staly klíčovým prvkem hodnocení států. Míra „liberalizace, privatizace a stabilizace“ ve středoevropském regionu byla konotována přízvisky šok či gradualismus a tyto dva pojmy dokonce přebíraly „zodpovědnost“ za úspěchy či neúspěchy v ekonomické transformaci.

---

<sup>24</sup> Frank Bönker, Klaus Müller, Andreas Pickel, „Cross-Disciplinary Approaches to Postcommunist Transformation: Context and Agenda“, 5.

<sup>25</sup> Neoliberalistické ekonomické učení vychází z neoklasických základů a je doplněno liberálními myšlenkami. Jde o spojení neoklasiky a liberalismu.

<sup>26</sup> Frank Bönker, Klaus Müller, Andreas Pickel, „Cross-Disciplinary Approaches to Postcommunist Transformation: Context and Agenda“, 10.

<sup>27</sup> Anders Auslund, *How capitalism was built: the transformation of Central and Eastern Europe, Russia and Central Asia* (Cambridge: Cambridge university press, 2007), 29-56.



Strategie organického vývoje neboli gradualistické cesty přeměn se vázaly k následujícím pravidlům. Liberalizace cen měla být postupná, neboť nízký stupeň konkurence na začátku transformačního procesu by vyhnal ceny příliš vysoko. Většina státních podniků měla být zprivatizována, přičemž státní aktiva měla být prodávána také zahraničním investorům, kteří jsou ochotni zaplatit slušnou cenu a investovat. Domácí privatizace se pak vyhýbala rozdáváním majetku „formou dárků“. Byl zde kladen důraz na zisk a přednost dostali vlastníci, kteří měli kapitál na investování do rozvoje a restrukturalizace. Důraz byl kladen také na vytvoření podmínek pro vznik soukromého sektoru, tedy ošetření procesu zákonnými normami a pravidly.

Akcelerovaná strategie vývoje neboli šoková cesta přeměn naproti tomu kladla důraz na co nejrychlejší eliminaci státního vlastnictví. Hlavní privatizační technikou bylo „rozdávání“ majetku občanům a preferovalo se rozptýlené vlastnictví. Představitelé šokové cesty transformace prosazovali jednorázovou liberalizaci cen. Dílčí uvolnění odmítali z důvodu, že by mohlo vést k dalším cenovým deformacím a ekonomika by se ocitla někde mezi „plánem a trhem“. Okamžité vytvoření struktury reálných cen sice čelilo slabému konkurenčnímu prostředí, v kterém hrozilo, že malý počet firem si vytvoří monopol na výši cen. Na druhou stranu nadměrně vysoké ceny by se naopak staly značnou motivací pro vstup zahraničních investorů na trh, kteří by potřebnou konkurenci brzy vytvořili.<sup>28</sup>

Konotace jednoho nebo druhého typu rychlosti přeměn byly státům přiřazeny velmi záhy. Polská a československá dostaly přízvisko šokového postupu, Maďarsko se ocitlo na opačném konci, když se vydalo na cestu gradualistickou. Ve prospěch šokové strategie se v Polsku vyslovili ekonomičtí poradci Jeffrey Sachs a David Lipton. Ve své studii ukázali, že „oboje, ekonomická logika i politická situace, hovořila ve prospěch rychlého a úplného transformačního procesu.“<sup>29</sup> Předpokládali, že rychlým zavedením reformy dojde k napodobení západních trhů a také Polsku se vytvoří soutěživý trh. Maďarsko bylo gradualistické v podstatě ještě před pádem Východního bloku. Postupná transformace vlastnických vztahů a institucí zde probíhala již od šedesátých let, kdy byl zahájen nový ekonomický mechanismus<sup>30</sup>. Maďarská předtransformační politika se vyznačovala také

---

<sup>28</sup> János Kornai, „Deset let po cestě ke svobodné ekonomice: Autorovo hodnocení sebe sama“, *Politická ekonomie*, č.5 (2001), 622-626.

<sup>29</sup> David Lipton, Jeffrey Sachs, „Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland“, *Brookings Papers on Economic Activity*, č.1 (1990): 75-147.

<sup>30</sup> Nový ekonomický mechanismus byl vyhlášen v roce 1968. Kádárův režim se jím snažil překonat nevykonnost centrálně plánovaného hospodářství. Cílem nového ekonomického mechanismu bylo vytvořit z Maďarska mezinárodně konkurenceschopnou zemi a zvýšit obchod se západními státy. Maďarské výrobky nicméně zůstaly v porovnání se západními standardy i nadále kvalitativně horší.

prioritou blahobytu a dostala přezdívku ‚výkladní skříně východního bloku‘. To obnášelo značnou spotřebu nepodloženou stejným výkonem, a tak se země ocitla po pádu režimu ve značných dlužích. Tabulka číslo 5 a číslo 6 porovnává vnější hrubé a čisté zadlužení námi sledovaných států.<sup>31</sup> I to byl jeden z aspektů, který vedl tuto zemi ke gradualistické transformaci upřednostňující privatizaci se ziskem.

V jiném postavení než Maďarsko či Polsko, ve kterých se již na počátku transformace první známky špatného hospodaření projevovaly, stálo Československo. V této zemi, kde Šikův plán<sup>32</sup> nikdy nevešel v platnost, ještě na konci osmdesátých let prakticky neexistovala inflace či měnový převis a mělo vyrovnaný státní rozpočet. Tabulky 2-6 představují makroekonomickou aktivitu středoevropských států počátkem devadesátých let. Jejich porovnáním dojde čtenář skutečně k závěru, že Československo vykazovalo na počátku transformačního procesu nebývalou makroekonomickou stabilitu a bylo oproti svým sousedům od hospodářských problémů ‚izolováno‘. ‚Československá poměrná izolace měla za důsledek větší dávku naivního optimismu, který se promítl v představách, že přechod na tržní hospodářství mohl proběhnout rychle a jednoduše.‘<sup>33</sup>

Zatímco na počátku devadesátých let byla rychlost reform brána za jedno z důležitých kritérií pro posouzení úspěšnosti či neúspěšnosti transformace, v průběhu se ukázalo, že toto kritérium k vysvětlení zdaru či neúspěchu nestačilo. Karel Kouba ve své knize dokazuje, že pojmy ‚šok a gradualismus‘ ve své úloze objasnit příčiny selhání či úspěchu transformačních strategií nesplnily svou funkci. ‚Především se téměř všeobecně toleruje a přehlíží jejich naprosté zklamání při pokusu označit ‚šokovou terapii‘ za příčinu neočekávaného velkého propadu průmyslové výroby a HDP v samém počátku transformace v Polsku v letech 1990-1992. Zhruba stejný propad postihl s ročním zpožděním maďarskou ‚gradualistickou‘ cestu i ‚šokovou‘ liberalizační politiku v Československu.‘<sup>34</sup> Těmito a dalšími argumenty poukazuje na to, že konotace, které byly státům přiřazeny, v některých případech neplatí. To dokazuje mimo jiné také na zvolení omezené konvertibility, kterou

<sup>31</sup> Čisté zadlužení získáme po odečtení aktiv a vyjadřuje tedy zadlužení země lépe. Tato aktiva jsou tvořena především devizovými rezervami nebo třeba pohledávkami vůči ostatním státům.

<sup>32</sup> Československá reforma navrhovaná Otou Šikem byla složená z pracovníků Ekonomického ústavu ČSAV (M. Horálek, B. Komenda, K. Kouba, Č. Kožušník, J. Pleva) a názorově spřízněných pracovníků decizní sféry (M. Koudelka z ministerstva financí, M. Sokol, O. Turek z plánovací komise). Jádrem reformy se zaměřovalo na komercializaci podniků. Šlo o to vyvázat podnik ze závislosti na ukazatelovém diktátu centra i na intervencích uplatňovaných z pozice vedoucí úlohy strany a učinit jeho prosperitu závislou na zákazníkovi, na jeho penězích, jinak vyjádřeno na velikosti tržeb. Mezi další reformy patřilo zavedení standardní daňové soustavy. Odvody do státního rozpočtu nesměly být individualizované podle možnosti podniku, ale jednotně stanovené zákonem. Více informací viz. ‚, Otakar Turek, ‚Šikova reforma po čtyřiceti letech *Listy*, č.4 (2008), <http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=084&clanek=040804>.

<sup>33</sup> Martin Myant, *The rise and fall of czech capitalism* (Cheltenham: Edward Elgar, 2003), 13.

<sup>34</sup> Karel Kouba, Ondřej Vychodil, Jitka Roberts, *Privatizace bez kapitálu* (Praha: Karolinum, 2005), 14.

všechny státy jednotně zavedly. V makroekonomických ukazatelích gradualistické Maďarsko sice bylo pozadu (tedy zdálo se jít organickou cestou) za Československem a Polskem, nicméně v roce 1995 to dohnalo přijetím radikálních šokových škrtů v podobě „Bakrosových stabilizačních balíčků“<sup>35</sup>.

S odstupem času se ukázalo, že také Washingtonských desetibodový reformní program byl nedostatečný. Williamson si později vysloužil kritiku kvůli nedostatečné propracovanosti tohoto návrhu a byly mu přičítány důsledky některých transformačních selhání. Koncept této systémové přeměny totiž hleděl především na makroekonomické hledisko transformace a pomíjel hledisko mikroekonomické. Autor konsensu, John Williamson se později na toto téma vyjádřil, aby svou práci obhájil.<sup>36</sup> Z pozdější zkušenosti s vývojem států bylo patrné, že doporučení byla pro transformační proces správná a nevyhnutelná, nicméně polovičatá. Nositel Nobelovy ceny Joseph Stiglitz zanedbání institucionálního<sup>37</sup> hlediska Washingtonskému konsensu později vytýkal, když upozorňoval na důležitost zahrnutí corporate governance<sup>38</sup> do strategií ekonomické transformace. Jeho kritika směřovala také k politikám Mezinárodního měnového fondu a Světové banky. Stiglitz je mimo jiné velkým kritikem českého vývoje, když upozorňuje na to, že vláda vlastnila počátkem devadesátých let veškerá aktiva k úspěšnému přechodu na tržní hospodářství, avšak díky podcenění právních a politických kroků a nedostatečnému institucionálnímu zajištění svůj počáteční náskok ztratila.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Bokrosovy balíčky byly nazvány podle tehdejšího ministra Lajose Bokrose a znamenaly soubor stabilizačních a restriktivních opatření k potlačení zvyšující se zadluženosti státu. Došlo k okamžité devalvaci forintu o 9 procent a ještě v průběhu roku 1995 došlo k celkové devalvaci o 29,6%. Byla snížena dovozní přírážka na veškerý import o 8 procent. Balíček snižoval mzdy. Bylo zavedeno školné na Vysokých školách. Došlo k plošným škrtům sociálním dávkám atp. Více informací viz. Tomšík, Proces ekonomické transformace v zemích střední a východní Evropy.

<sup>36</sup> Viz. příručka k Williamsonovým textům, dostupné na <http://www.piie.com/staff/jwguide.cfm>, nebo také <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=351>.

<sup>37</sup> Slovo institucionální je zde použito ve smyslu, který používají noví institucionální ekonomové. Jedná se o jakékoliv omezení, které utváří ekonomické chování lidí. Více o tomto pojmu dále v textu.

<sup>38</sup> Pojem corporate governance, tak jak jej vnímá OECD je systém, kterým je podnik řízen. Tento systém by měl podporovat transparentní a výkonný trh, být v souladu s platnými zákony a striktně dodržovat rozdělení pravomocí při řízení této společnosti (tedy dodržovat checks and balances uvnitř podniku). Volně přeloženo ze studie OECD o zásadách corporate governance, dostupné na: <http://www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf>.

<sup>39</sup> Lukáš Kovanda, „Klaus s kuponovou privatizací neuspěl (Joseph Stiglitz)“, <http://kovanda.blog.tyden.cz/clanky/2430/klaus-s-kuponovou-privatizaci-neuspel-joseph-stiglitz.html>.

## 2. Institucionální přínos k transformaci

### 2.1. Kritika neoliberalů

Vývoj tranzitivních ekonomik v devadesátých letech ukázal, že Stiglitzova kritika byla z části oprávněná. Až s odstupem času se vyšlo najevo, že i promyšlené západní ekonomické rady nebyly pro úspěch transformace dostatečné. Západní demokracie se zpočátku domnívaly, že znají lék na přenesení státního majetku do soukromých rukou, skutečnost je ovšem brzy přesvědčila, že se mýlí. Zkušenost, kterou Velké Británie zažila s privatizováním „kulhavých kachen“ za Margaret Thatcherové měla být návodem pro postkomunistickou Evropu na začátku devadesátých let. Úspěšná politika byla vnímána jako „otázka míry přispění k liberalizaci a hospodářskému růstu vyžadující technokratické politické kroky, která byla shrnuta slavným rčením Margaret Thatcherové jako „neexistuje jiná alternativa“.<sup>40</sup> Stejný postoj zastávaly a prosazovaly také mezinárodní finanční instituce- Mezinárodní měnový fond, Světová banka či Organizace pro hospodářskou spolupráci v Evropě. K velkému překvapení všech, nastolení „volné ruky trhu“ a zajištění soukromého majetku nebylo ve východní Evropě postačující. Reforma si žádala hlubší zásah v podobě vytvoření nezbytných institucí, nastolení pravidel a vzniku právních ukotvení pro správné fungování soukromého vlastnictví.

Na nedostatky neoliberálního<sup>41</sup> přístupu k transformaci upozorňovali noví institucionální ekonomové a dějinná praxe jim dala za pravdu. „Transformační zkušenosti prokázaly, když nic jiného, že politika liberalizace, stabilizace a privatizace, která není podpořena odpovídajícími institucemi, nemusí přinést úspěch“.<sup>42</sup> Instituce byly v moderní institucionální ekonomii definovány jako jakákoli omezení, jež tvarují chování ekonomického člověka. Instituce byly dále rozděleny na formální a neformální. „Formální instituce mají zákonnou podobu, je to celý právní rámec ekonomiky, který formuje ekonomické chování lidí. Z toho nejdůležitější je instituce vlastnických práv, právní ochrana vlastnictví, dále celé smluvní právo (obchodní zákoník), občanské a trestní právo, jež spolurozhodují o

---

<sup>40</sup> Originální věta zní „there is no alternative“. Margaret Thatcherová toto slovní spojení spojovala se svým neoliberálním přesvědčením jakožto jediným platným k ekonomickému rozvoji. Volně přeloženo z Frank Bönker, Klaus Müller, Andreas Pickel, „Cross-Disciplinary Approaches to Postcommunist Transformation: Context and Agenda“, in *Postcommunist Transformation and the Social Sciences* (Lanham: Rowman & Littlefield publishers, 2002), 11.

<sup>41</sup> Neoklasika je ekonomickým proudem, který přichází na konci 19.století s tzv. marginalistickou revolucí a zabývá se zejména mikroekonomickými problémy, tedy obrací svou pozornost na spotřebitele a poptávkovou stranu trhu. Na toto učení navazuje v sedmdesátých letech dvacátého století neoliberalismus, jehož učení je spojením **neoklasické teorie** a liberalismu. Neoliberalismus je pak vyústěním neefektivního státního welfare hospodářství po druhé světové válce. Neoklasika je záměrně zvýrazněna, neboť ta byla novými institucionalisty zejména kritizována.

<sup>42</sup> Karel Kouba, Ondřej Vychodil, Jitka Roberts, *Privatizace bez kapitálu* (Praha: Karolinum, 2005), 28.

vymahatelnosti či vynutitelnosti kontraktu (...). Ekonomické chování lidí je stejně tak ovlivněno pracovním a sociálním zákonodárstvím atp. K formálním institucím patří také politické instituce: ústava a zákony upravující občanská a politická práva.<sup>43</sup> Na druhé straně za neformální instituce jsou považovány tradice, ustálené zvyky a obyčeje, které souhrnně můžeme označit “kulturou dané společnosti”<sup>44</sup>.

Nositel Nobelovy ceny Douglas North „studium společností Latinské Ameriky došel k závěru, že neformální společenské normy jsou ještě důležitější než formální pravidla.”<sup>45</sup> Na počátku devatenáctého století byla rozpoutána válka za nezávislost španělských kolonií v Latinské Americe a většina států přejala ústavu Spojených států, v Douglasově pojetí formální zásady amerického práva. North dospěl k závěru, že „chceme-li dnes změnit strukturu v některé zemi, nelze jen tak přijít a změnit formální pravidla. Tato pravidla budou fungovat pouze tehdy, změníme-li také společenské normy a zásady správného chování. A takovou věc nelze uspěchat. Je to nejvýznamnější úkol naší doby.”<sup>46</sup>

V pojetí nové institucionální ekonomie bylo dominantním problémem západoevropského uvažování prosazování neoliberální ekonomie, kterou státy byly zvyklé používat na léčení poválečného keynesiánského státu blahobytu. Pozdější zkušenost však ukázala, že „neoklasika představuje kumulaci vědních poznatků, které mají vypovídací schopnost pro evolučně rozvinuté tržní ekonomiky vyspělých zemí,”<sup>47</sup> nikoliv pro ekonomiky zaostalé. V roce 1993 byl oceněn Douglass C. North Nobelovou cenou za svůj příspěvek k úlohám institucí a vytýkání neoklasické nigramotnosti v tomto směru. Karel Kouba, představitel tohoto směru ekonomie u nás, ve své studii na tuto institucionální nigramotnost upozorňuje. Tzv. nová institucionální ekonomie vytýká „neoklasice, že se na hony vzdálila pojetí politické ekonomie Adamem Smithem. Otec zakladatel politické ekonomie dal do jejího vínku již v osmnáctém století zájem o řád a instituce, tj. pravidla chování. Politickou ekonomii chápal jako “vědu o zákonodárství” (“science of legislation”). Zájem o řád a pravidla se časem vytratil z ohniska zájmu ekonomické teorie. Neoklasika se vývojem pravidel nezabývá.”<sup>48</sup> Kouba ukazuje, že formální a neformální instituce nejsou ničím novým, pouze docházelo k jejich ignorování.

Nezanedbatelnou rolí institucí se zabýval již v sedmdesátých letech minulého století také významný ekonom a nositel Nobelovy ceny F. A. Hayek. Ve své stati Právo,

---

<sup>43</sup> Lubomír Mlčoch, *Institucionální ekonomie* (Praha: Karolinum, 2005), 29.

<sup>44</sup> *Ibid.*, 30.

<sup>45</sup> Karel Kouba, Ondřej Vychodil, Jitka Roberts, *Privatizace bez kapitálu* (Praha: Karolinum, 2005), 34.

<sup>46</sup> *Ibid.*, 34.

<sup>47</sup> *Ibid.*, 29.

<sup>48</sup> *Ibid.*, 30.

zákonodárství a svoboda zkoumal význam řádu, který je v jeho pojetí nepostradatelným vysvětlením všech složitých jevů. Namísto formálního a neformálního rozdělení Hayek rozlišuje taxis a kosmos<sup>49</sup>. První je pro něj řádem vytvořeným, o kterém mají tvůrci přehled. Druhý, kosmos je pak považován za řád spontánní, „který vzniká z individuálních prvků adaptujících se na okolnosti (...) které ve svém celku nemusejí být nikomu známy. Může zahrnovat okolnosti tak složité, že je žádná mysl nemůže všechny obsáhnout.“<sup>50</sup>

Jak bylo výše ukázáno, nová institucionální ekonomie neoklasický proud nevyklučuje ani nepopírá, naopak na něm staví a doplňuje ho. Noví institucionální ekonomové pouze upozornili na to, že neoklasické ignorování formálních a neformálních institucí uzavřelo ekonomické myšlení statickému pozorování a nedokázalo předpovědět ekonomický vývoj států v dlouhodobějším horizontu. „Zabývá se tím, jak trhy fungují, nikoliv tím, jak se vyvíjí. Neoklasická analýza není jednoduše vhodný nástroj pro analýzu a předkládání takové hospodářské politiky, která by rozvoj podpořila.“<sup>51</sup>

Nový institucionální typ ekonomického myšlení přesahuje obor ekonomie, když si klade za cíl brát zřetel též na historické, právní a politické ukazatele. „Politické a hospodářské instituce představují základní faktor určující ekonomickou výkonnost.“<sup>52</sup> Podle nové institucionální ekonomie se bez interdisciplinárního hlediska neobejdeme.

## 2.2. Vliv neoliberální transformace na společnost

Neoliberální ekonomie institucionální prostředí opomíjela, neboť předpokládala, že k jeho ukotvení dospěje trh samovolnými mechanismy. Trojice transformačních pravidel „liberalizace, stabilizace a privatizace“ měla být postačujícími podmínkami pro vytvoření tzv. Coaseho teorému<sup>53</sup>, který měl efektivně řešit případné právní nedostatky a nespravedlnosti. Kornai ve své studii ovšem poukázal na omezenou platnost Coaseho teorému pro transformační období. Upozornil, že coaseismus je efektivní pouze když „výměna proběhne na dokonale konkurenčním trhu; jde o svobodnou výměnu a pro uzavření dohody neexistují

---

<sup>49</sup> Dovolím si tyto dva výrazy srovnat s pojmy nových institucionálních ekonomů. Kosmos, jako řád spontánní je v duchu nových institucionálních ekonomů institucí neformální. Taxis, jako řád vytvořený lze přirovnat k institucím formální.

<sup>50</sup> F. A. Hayek, *Právo zákonodárství a svoboda* (Praha: Academia, 1994), 47.

<sup>51</sup> Douglas C. North, „Vývoj ekonomické výkonnosti v čase“, in *Přednášky laureátů Nobelovy ceny za ekonomii*, ed. Jiří Jonáš (Praha: Academia, 1994), 754.

<sup>52</sup> *Ibid.*, 755.

<sup>53</sup> Teorie se dotýká situací, v kterých dochází k externalitám, tedy porušení něčího práva. Coaseho teorém říká, že pokud spolu strany mohou vyjednávat a odškodňovat se, dojdou k efektivnímu řešení. A to bez ohledu na to, na čí straně je zákon a kdo bude koho odškodňovat. Robert Holman, *Ekonomie* (Praha: C.H.Beck, 2002), 375-394.

žádné překážky; a uzavření nové dohody buď nevyvolá žádné transakční náklady, nebo vede k nízkým nákladům.<sup>54</sup> Výše zmíněné podmínky ale právě často v transformační éře chyběly, neboť jak ukázu v kapitole o korupčním chování, v tranzitivních hospodářstvích překážky přetrvávaly a různé zájmové skupiny blokovaly efektivní vyjednávání.

Hospodářský vývoj tranzitivních států dal novým institucionálním ekonomům za pravdu. Hodnocení ekonomického pokroku na základě neoliberálních reforem brzy ukázalo, že ukazatel institucionálního vývoje států je nepostradatelný. Dosavadní analýzy nedokázaly odrážet míru dodržování nebo porušování právních předpisů a s tím související vývoj korupčního chování. Ukázalo se, že upozorňování nových institucionálních ekonomů na nezastupitelnou roli formálních a neformálních institucí není možné zanedbat. Neoliberální směr transformace musel být přehodnocen. To se definitivně projevilo také na mezinárodní scéně, když v roce 1997 Světová banka přijala za novou hlavní strategii v tranzitivních ekonomikách „boj proti korupci“. Také Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj v roce 1998 vytvořila „Antikorupční síť pro východní Evropu a střední Asii“<sup>55</sup> „Na konci devadesátých let množství analytických prací zasvěcených pochopení korupčního chování a snažících se vypořádat s tímto fenoménem abnormálně vzrostl.“<sup>56</sup>

Institucionální nedostatky přijatých transformačních reforem se projevily především v dopadech na občanskou společnost. Neoliberalistické ekonomické reformy přijaté na počátku devadesátých let se tímto vlivem nezabývaly. „Tím, že se pozornost věnovala pouze ekonomickým aspektům, a že společnost během transformace nezískala ekonomické výhody, se výrazně poškodilo morální podhoubí společnosti.“<sup>57</sup> Zanedbávání institucionálního prostředí se projevilo v průběhu devadesátých let rostoucí morální deziluzí společnosti a šířením korupce. Následující odstavce popisují společenské nedostatky, z kterých plynula nespokojenost v předtransformační době a následně charakterizují dopady neoliberálních reforem na společnost, které se staly příčinou neetického chování a korupce.

Společnost žijící čtyřicet let pod centrálně plánovaným hospodářstvím vykonávala podle bývalého polského ministra financí Kolodka tři role, z kterých plynula občanská nespokojenost: jakožto hlavní pracovní síla při výrobním procesu byli zklamáni, že jejich snaha nevede k vyšší efektivitě a konkurenceschopnosti; jakožto spotřebitelé byli omezováni

---

<sup>54</sup> János Kornai, „Deset let po cestě ke svobodné ekonomice: Autorovo hodnocení sebe sama“, *Politická ekonomie*, č.5 (2001), 625-626.

<sup>55</sup> Anticorruption network for Europe and central Asia, [www.oecd.org/corruption/acn](http://www.oecd.org/corruption/acn).

<sup>56</sup> James H. Anderson, Cheryl W. Gray, *Anticorruption in transition 3: Who is succeeding...and why?* (Washington D.C.: IBRD/IMF, 2006), 4.

<sup>57</sup> Joseph E. Stiglitz, „Transformace a morální hazard“, *Finance a úvěr* 52, č.3 (2002): 113, <http://journal.fsv.cuni.cz/mag/article/show/id/153>.

neefektivní distribucí a v důsledku toho zasažení častými nedostatky zboží; jakožto občané byli popuzeni bezmocí ovlivnit sociální, ekonomické či politické dění.<sup>58</sup> Po rozpadu východního bloku očekávala společnost reformu s takovým nadšením, že byla ochotna obětovat své výsady a dočasně nést náklady transformace. Tuto ojedinělou příležitost pro zavedení nepopulárních opatření za souhlasu společnosti pojmenoval Leszek Balcerowicz „oknem příležitosti“<sup>59</sup>. Očekávání společnosti byla přehnaná. „Spolu se zklamáním ze socialismu (...) se objevila naděje, že by změna systému vyřešila problémy, rychle a u všech. Oprávněné naděje byly spojeny s nepochopením a falešnými iluzemi. Výrazy jako a demokracie vedly ke smyšleným představám, které slibovaly světlo bez stínu.“<sup>60</sup> Důsledky na sebe nenechaly dlouho čekat, neboť ekonomické reformy přinesly mnohá společenská zklamání. Ukázalo se, že institucionální reformy hrají při rozvoji hospodářství nezanedbatelnou roli.

Transformace měla zásadní dopady na společnost jako pracovní sílu. Na jedné straně poskytla občanům alternativu ke státu jako „neefektivnímu“ zaměstnavateli, na „západ“, „trh“, „konkurence“ druhé přinesla nový fenomén-nezaměstnanost. Jak ukazuje tabulka 7, většina pracovních sil byla v socialistických hospodářstvích vázána ve státním sektoru. V roce 1988 zaměstnávaly socialistické státy v průměru devadesát procent obyvatel, tedy čtyřikrát více než v zemích OECD. Československo zaměstnávalo ve státním sektoru téměř sto procent obyvatel, Maďarsko 94 procent a Polsko 70 procent, neboť zde existovalo soukromé zemědělství.

Liberalizace vnesla na pracovní trh dlouho očekávanou konkurenci a uvolnění cen vytvořilo nový kontrolní mechanismus výkonnosti podniků- tržní cenu, která začala konečně odrážet rentabilitu podniků. Doprovodným nástrojem této rozsáhlé restrukturalizace podnikové sféry se ovšem na druhé straně stalo propouštění. Tranzitivní hospodářství zaznamenala poprvé po čtyřiceti letech nezaměstnanost, která se stala jednak novým makroekonomickým ukazatelem hospodářské činnosti, ale především měla zásadní dopad na společnost v podobě ztráty pracovní jistoty, kterou jak níže uvádím, analyzoval Kornai. Tabulka 3 ukazuje míru nezaměstnanosti, s jakou se středoevropský region musel potýkat.

---

<sup>58</sup> Grzegorz W. Kolodko, *Equity Issues in Policymaking in Transition Economies* (Washington D.C.: IMF, 1998), 9, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=183495](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=183495).

<sup>59</sup> Anglicky Windows of opportunity

<sup>60</sup> János Kornai, „Velká transformace střední a východní Evropy: Úspěchy a zklamání“, *Politická ekonomie*, č. 4 (2006), 451.



Maďarská a polská vláda bojovaly po celá devadesátá léta dvoucifernou nezaměstnaností, v případě České republiky na tom společnost byla lépe.

Transformace přinesla společnosti jako pracovní síle také spravedlivější rozdělování příjmů. Na jedné straně vznikla bohatá vrstva podnikatelů, na druhé se nový systém ovšem musel začít zabývat rostoucí chudobou. Rozdíly mezi mzdami předtransformační společnost téměř neznala. Giniho koeficient mzdové nerovnosti změřil mezi lety 1986-7 téměř rovnostářské rozdělení platů v Maďarsku a Československu, Polsko vykazovalo jen velmi malou nerovnost.<sup>61</sup> Jak ukazuje graf 4, socialistické země ještě v roce 1986 téměř neznaly zdanění obyvatel a příjem do státních pokladen vybíraly především z firemních zisků (daň z obratu). V středoevropském regionu, konkrétně v Československu a Maďarsku se zdanění mezd dokonce přibližovalo nule. Zatímco v zemích OECD byla situace opačná a příjem do státní pokladny od obyvatel byl podstatný, socialistická společnost téměř nepocítovala rozdíl mezi hrubou a čistou mzdou. Polský ekonom Kolodko ve své studii odhadl, že zdanění mezd v předtransformační době nepřesahovalo dvě procenta.<sup>62</sup>

Transformační éra musela tuto situaci narovnat a zavést daňové zatížení obyvatel. Daňovou povinnost začala společnost považovat za určitý druh trestu. Objevila se snaha vyhnout se zdanění či ho zatajováním některých faktů zmírnit. Tento „transformační zlozvyk“, který se projevil postupně ve všech tranzitivních zemích, byl zdůvodněn „nízkým morálním uvědoměním a dále netransparentním právním a institucionálním ošetřením.“<sup>63</sup>

Výše zmíněné dopady na společnost nedoprovázené adekvátními institucionálními opatřeními (především právním ošetřením) se projeví rozšířením korupčního chování. Ztráta pracovní jistoty a nízké morální uvědomění vedlo k porušování často netransparentních právních předpisů a projeví se v zhoršené bezpečnostní situaci občanů. János Kornai zkoumal vývoj míry zločinnosti od roku 1989 po dobu třinácti let ve státech střední a východní Evropy. Zjistil, že od rozpadu Východního bloku vzrostla míra zločinnosti ve jmenovaných státech dvojnásobně až trojnásobně.<sup>64</sup> Jak tabulka 7 ukazuje, Česká republika zaznamenala v roce 1998 dokonce tři a půl krát větší kriminalitu oproti roku 1989, Maďarsko vykazovalo v tom samém roce téměř trojnásobné množství hlášených registrovaných zločinů a Polsko dvojnásobné.

---

<sup>61</sup> Grzegorz W. Kolodko, *Equity Issues in Policymaking in Transition Economies* (Washington D.C.: IMF, 1998), 4-5, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=183495](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=183495).

<sup>62</sup> Ibid., 7.

<sup>63</sup> Ibid., 21.

<sup>64</sup> „Údaje o zločinu pokrývají pouze hlášené a registrované zločiny. Míry zločinnosti podléhají změnám podle národní legislativy.“ János Kornai, „Velká transformace střední a východní Evropy: Úspěchy a zklamání“, *Politická ekonomie*, č. 4 (2006), 460.

Kornai předkládá také studii morálního uvědomění občanů v postkomunistických státech. V průzkumech dotazovaní respondenti hodnotili na škále mínus 100 až plus 100 do jaké míry v jejich zemi úspěšně pracuje stávající systém vlády vzniklý ze svobodných voleb více politických stran, a dále na té samé škále oceňovali fungování vlády v bývalém komunistickém režimu. Tabulka 9 ukazuje výsledky průzkumu v námi sledovaném teritoriu: maďarská společnost v průměru přiřadila 64 bodů současnému a 58 bodů režimu minulému, polská zhodnotila oba dva režimy 51 body a Česká republika ocenila současnost 69 body a minulost 32 body. Aby byl obrázek úplnější, Kornai předložil průzkum spokojenosti obyvatel se svým životem v postkomunistických a západoevropských zemích. Zatímco ve starých členských státech se vymezuje jako spokojených 79 procent obyvatel, v Česku, Maďarsku a Polsku je toto číslo o 12-25 procent nižší. Tyto výsledky jasně poukazují na to, že v postsocialistických zemích panuje morální zklamání a deziluze z „nových“ režimů, a že důraz na společnost jako důležitého hráče ekonomické transformace byl zanedbán.

Porušování platné legislativy spolu s korupčním chováním se stalo nepřehlédnutelným produktem ekonomických reforem a důkazem krátkozrakosti neoliberalních představ o úspěšné transformaci. Budování demokratického režimu a tržního hospodářství na základě trojice pravidel liberalizace-stabilizace-privatizace poskytlo fenoménu korupce nebyvale mnoho prostoru pro šíření. V druhé polovině devadesátých let se ukázalo, že dosavadní ukazatele pro hodnocení míry pokroku tranzitivních států byly nedostatečné, neboť nedokázaly odhalit institucionální nedostatky. Vyšlo například najevo, že nízké makroekonomické ukazatele nezaměstnanosti, za které byla Česká republika vychvalována, nezpůsobila úspěšná transformace, nýbrž bankovní socialismus<sup>65</sup>. Zatímco maďarské „utužení rozpočtového omezení v první polovině 90. let umožnilo, aby podniky pročistil přirozený výběr“<sup>66</sup>, české mezipodnikové zadlužování umocněné uvolněnou úvěrovou politikou velkých polostátních bank nenutilo podniky k restrukturalizaci a propouštění. Českým bankám bylo dovoleno formou investičních privatizačních fondů vstoupit do sféry podniků a stát se jejich vlastníky, a proto neměly zájem půjčky svým „klientům“ odepírat. Politika zadlužování vedla

---

<sup>65</sup> Bankovním socialismem se označoval bankovní sektor v devadesátých letech v České republice. Docházelo zde k jakési interakci mezi bankami spravovanými a vlastněnými státem a soukromým sektorem. V praxi se nezprivatizované banky nemusely chovat „kapitalisticky“, neboť pod „státní ochranou“ mohly uzavírat s podniky nerentabilní úvěry a podstupovat vyšší morální rizika. Privatizace bank byla dokončena až za vlády Miloše Zemana.

<sup>66</sup> János Kornai, „Deset let po cestě ke svobodné ekonomice: Autorovo hodnocení sebe sama“, *Politická ekonomie*, č.5 (2001), 626.

k nabalování nesplácených úvěrů.<sup>67</sup> „Statické“ makroekonomické hodnocení států ustavené zpočátku devadesátých let tuto legislativní zaostalost České republiky nedokázalo odhalit.

---

<sup>67</sup> Lajos Bokros, Rozdílné cesty visegrádských dvojčat k relativní prosperitě: Porovnání procesu transformace v ČR a Maďarsku, *Finance a úvěr* 51, č.4 (2001), 211-212.

### 3. Institucionální hodnocení transformace

#### 3.1. Korupce jako institucionální ukazatel

Přínos nové institucionální ekonomie k hodnocení je nezanedbatelný. Role formálních a neformálních institucí bez debat přispěla značnou měrou k vývoji ekonomické transformace. Noví institucionální ekonomové jimi upozornili na nová dvě kritéria vývoje tranzitivních hospodářství, tedy důraz na míru rozvinutosti právního rámce a kulturu dané společnosti. Ačkoliv je hodnocení na základě těchto dvou ukazatelů neodmyslitelné, jejich zachycení a měření je značně složité. Bylo by možné vytvořit přehled o existujících zákonech u jednotlivých států středoevropského regionu, ale jejich porovnání by nemělo hlubší smysl, neboť by nic nevyprávělo o tom, jaký mají právní předpisy dopad na danou ekonomiku. Hodnocení dopadů chování společnosti na hospodářství je ještě složitější, protože lze jen těžko souhrn zvyků a tradic občanů určitého státu formulovat. Do jaké míry státy splnily svůj úkol při určování nových pravidel a vytyčování křehkých hranic mezi pravomocemi spadající pod stát či soukromý sektor přiblíží analýza korupce. Zatímco na počátku devátého desetiletí nebyl korupci přikládán větší význam, na konci se naopak stává klíčovým hráčem v rozvoji tranzitivních ekonomik. V průběhu transformace se ukázalo, že korupce je jednou z nejdůležitějších překážek rozvoje států. „Institucionální reformy pro zajištění průhledného systému zodpovědného za své činy a vytvoření efektivního veřejného sektoru byly často opominuty.“<sup>68</sup> Světová banka přijala boj s korupcí za svůj prioritní cíl a od roku 1997 vytvořila nástroje a programy na její snížení v tranzitivních ekonomikách.

#### 3.2. Korupce a její druhy

„Korupce, která je často vnímána jako jednorozměrný fenomén, se skládá ve skutečnosti z řady různých interakcí s různou dynamikou, které probíhají uvnitř státu a mezi státem a společností.“<sup>69</sup> Podle Transparency International lze korupci definovat jednoduše jako „zneužití svěřených pravomocí za účelem osobního zisku“<sup>70</sup>. Světová banka ve spolupráci s Mezinárodní bankou pro obnovu a rozvoj rozlišuje několik druhů tohoto fenoménu. „Ovládnutí státu“<sup>71</sup> a „administrativní korupce“ jsou dvě podoby korupce, jejichž rozdíl plyne z dopadů na právní systém. V prvním případě se jednotlivci, skupiny či firmy veřejného nebo privátního sektoru snaží za ilegální a netransparentní poplatky ovlivnit tvorbu zákonů či

<sup>68</sup> James H. Anderson, Cheryl W. Gray, *Anticorruption in transition 3: Who is succeeding...and why?* (Washington D.C.: IBRD/IMF, 2006), xi.

<sup>69</sup> Sanjay Pradhan, *Anticorruption in transition: A contribution to the Policy Debate* (Washington D.C.: WB, 2000), xv.

<sup>70</sup> Transparency International, [http://www.transparency.org/news\\_room/faq/corruption\\_faq](http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq).

<sup>71</sup> V angličtině se výraz překládá jako „state capture“.

nařízení (nové zákony vznikají nikoliv ve prospěch společnosti, nýbrž ve prospěch uplácejícího). Naproti tomu u administrativní korupce jde o snahu zajistit si úplatkem výjimku v existujících právních předpisech, a to deformací již fungujících zákonů a nařízení. Při ovládnutí státu (state capture) tedy dochází k ovlivnění pravidel fungování ve vlastní prospěch, tedy k prosazení privátních zájmů na úkor zájmů veřejných. To je významný rozdíl oproti administrativní korupci, která je zdrojem získání individualizované výjimky v již existujících právních předpisech, a tedy nebrání v hospodářských aktivitách jiným (zákon nadále funguje). Za příklady ovládnutí státu lze považovat prodej parlamentních hlasů, ovlivněním soudních rozhodnutí či finanční pomoc politickým stranám. Do administrativní korupce se řadí například úplatek na získání licence, poplatek k urychlení probíhajícího řízení, výhra veřejné zakázky finanční pomocí či zneužívání veřejných financí ve svůj vlastní nebo rodinný prospěch.

Studie Světové banky z roku 2000 rozlišuje mimo dva výše zmíněné termíny také pojem „státní vliv“ (influence). Ten má stejné projevy jako ovládnutí státu (state capture) s tím rozdílem, že nedochází k finančním úplatkům. Do tohoto typu korupce jsou zapojeny především velké firmy, jejichž mocenské vazby na stát jsou dědictvím z minulého režimu a díky kterým stále prosazují svůj vliv. Chce-li nově vstupující firma na trh proti privilegovaným zájmům „mocných usedlých podnikatelů“ bojovat, nezbyvá jí než se snažit tlačit na stát skrze ovládnutí státu (state influence). Nákupem privilegií přímo od státu „kompenzuje své oslabené postavení před platnou legislativou“ a může konkurovat mocným firmám.

U každé ze tří druhů korupce dochází k odlišnému rozdělení renty<sup>72</sup> mezi firmou a státem. U administrativní korupce plyne výdělek především do rukou veřejných činitelů. V případě ovládnutí státu dochází k rozdělení renty mezi firmy, které získávají vyšší privilegia, a státní zaměstnance. U státního vlivu se ekonomická renta přesouvá pouze do rukou mocných firem.<sup>73</sup>

### 3.3. Rent seeking

V souvislosti s korupcí se jako významný pojem objevil rent seeking. Česká literatura nezřídka ponechává pro tento výraz anglický název, v některých případech ho překládá jako dobývání renty. Týdeník *The Economist* vysvětluje pojem jako proces, kdy dobyvatel renty

---

<sup>72</sup> Renta představuje přebytek nad transferovým výdělkem. Lze ho tedy například chápat jako přebytek nad minimálním výdělkem, za který by jedinec byl ochoten v daném oboru pracovat. Tento pojem po Adamovi Smithovi rozvinul v ekonomii především David Ricardo, který ho vysvětloval na příkladu využívání půdy. Díky rozdílné kvalitě půdy lze získávat přidanou hodnotu z této půdy, neboli ekonomickou rentu.

<sup>73</sup> Hellman Joel S., Jones Geraint, Kaufmann Daniel, „*Seize the state, seize the day*“, 10

vydělá více peněz, aniž by více vyrobil pro své zákazníky<sup>74</sup>. Buchanan definuje rentu jako „výdělek, který převyšuje náklady příležitosti“<sup>75</sup> a upozorňuje, že dobývání renty je konotováno jako společností škodící činnost. Lidé takzvaně „dobývají rentu“ v případě, že se snaží získat privilegia zvýšením tlaku na politickou moc.

V praxi dochází k rent seekingovému chování v prostředí, kde vláda zasahuje do hospodářství vytvářením tržních bariér. V takovém prostředí totiž účastníci dobývání renty bojují o získání privilegií vstupu na trh. Toto dobývání způsobuje vysoké společenské náklady. Na jedné straně dochází k vynaložení značných výdajů od uchazečů bojujících o vstup do odvětví a na straně druhé, musí stát vynakládat prostředky na udržování tržních bariér. Omezí-li vláda vstup na svůj trh například dovozními licencemi, způsobí tím následující společenské náklady: vzniknou výdaje na udržování personálu zajišťujícího distribuci licencí a dále náklady vynaložené od všech uchazečů (tedy i těch neúspěšných, kteří se snaží například podplácením úředníků licenci získat). Ztrátovost rent seekingu spočívá v tom, že pouze marginální část z nákladů vytváří kladný produkt. Dochází k narušení efektivní alokace vzácných zdrojů, neboť bohatství je přesouváno pouze směrem k úspěšným dobytélům renty.

Rent seeking patří k relativně mladému pojmenování, které vzniklo v druhé polovině dvacátého století. Jako první ho použila ve svém článku z roku 1974 Anna Kruegerová. Ve své studii se zabývala ekonomikami třetího světa, do kterých vláda velkou měrou zasahovala. Kruegerová změřila výši sociálních ztrát z dobývání renty způsobených uvalením dovozních licencí v Indii a Turecku. Dle jejích odhadů dosahovaly tyto ztráty v šedesátých letech 7,3 procenta indických národních příjmů a až 15 procent tureckého hrubého národního produktu<sup>76</sup>. Tato čísla byla dost velká na to, aby vzbudila ekonomický zájem.

Tématem dobývání renty se ještě o sedm let dříve zabýval George Tullock, ačkoliv ještě pojem jako takový nebyl znám. Cílem Tullockovy práce bylo ukázat, že náklady na udržování monopolů a cel jsou vyšší, než neoklasičtí ekonomové předpokládali. Poukázal na skutečnost, že náklady mrtvé váhy jsou pouze částečnou ztrátou. To doložil například na skutečnosti, že mimo ztrátu plynoucí z neefektivní produkce monopolů je třeba zahrnout také vedlejší náklady vynaložené na udržení monopolistického postavení, a na druhé straně

---

<sup>74</sup> The Economist, Economics A-Z, available at:

<http://www.economist.com/research/Economics/alphabetic.cfm?letter=R#rent-seeking>.

<sup>75</sup> James M. Buchanan, „Rent Seeking and profit seeking“, in: *40 Years of Research on Rent seeking 1*, ed. Roger D. Congleton et al. (Berlin: Springer, 2008), 55.

<sup>76</sup> Anne Krueger, „The Political Economy of the Rent-Seeking Society“, *The American Economic Review* 64, č.3 (červen 1974): 294, <http://www.jstor.org/pss/1808883>.

náklady vynakládané firmami, které se snaží toto monopolistické postavení rozbít. Na příkladu krádeže pak poukázal na vysoké sociální náklady plynoucí z najímání více policejních sil, nutnosti bankovních institucí lépe zaopatřit své budovy atp.<sup>77</sup>

V souvislosti s rent seekingem se objevuje ještě pojem profit seeking, tedy jakési ziskové dobývání. Buchanan srozumitelně zdůrazňuje rozdílnost termínů. Profit seeking je produktivní činností, na rozdíl od dobývání renty, kde žádný kladný produkt nevzniká. Zatímco dobývání renty je charakteristické sociálními náklady, profit seeking se vyznačuje vedlejšími sociálními výnosy.<sup>78</sup>

### 3.4. Ekonomické náklady korupce

Jak již bylo řečeno, reformnímu úsilí v právní sféře nebyl na počátku transformace kladen velký důraz, neboť se předpokládalo, že trh si institucionální prostředí do značné míry vytvoří sám. Nebývalý rozmach korupce a jeho přijetí do centra zájmu mezinárodních organizací potvrdilo nezanedbatelnou roli legislativního prostředí jako ukazatele vyspělosti ekonomik. Následující řádky analyzují význam korupce ve vztahu k hospodářské činnosti a jeho dopady na ekonomický vývoj států.

Srovnání mezi státy ukázalo, že „vyvinutější a bohatší ekonomiky vykazují nižší stupeň korupce“<sup>79</sup>. Korelace mezi výší hrubého domácího produktu na hlavu a mírou korupce v dlouhém časovém horizontu potvrdila, že hospodářský růst příznivě ovlivňuje korupci. V krátkodobém časovém horizontu tato kauzalita nebyla prokázána.<sup>80</sup> Na druhé straně, výše zmíněné tvrzení nebylo prokázáno u států, ve kterých se export nerostných surovin (ropa, zemní plyn) podílel ve větší míře na výši HDP. Tyto země vykazovaly vyšší míru hrubého domácího produktu na hlavu oproti jiným státům, ale také vyšší míru korupce.<sup>81</sup>

Skutečnost, že korupce brzdí ekonomický růst, lze vyvodit také z jejích negativních dopadů na činnost státu. V zkorumpovaných ekonomikách zpravidla fungují různé nepřehledné zákony a omezení, které vytváří úrodnou půdu pro rozvoj korupce. Chce-li firma investovat do takového hospodářství, musí se zorientovat v netransparentním systému a nastavených regulacích. Tato časová náročnost sama o sobě „navádí“ k finančnímu urychlení

<sup>77</sup> Čerpáno z Gordon Tullock, „The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft“, in: *40 Years of Research on Rent seeking 1*, ed. Roger D. Congleton et al. (Berlin: Springer, 2008), 45-54.

<sup>78</sup> James M. Buchanan, „Rent Seeking and profit seeking“, in: *40 Years of Research on Rent seeking 1*, ed. Roger D. Congleton et al. (Berlin: Springer, 2008), 55-68.

<sup>79</sup> James H. Anderson, Cheryl W. Gray, *Anticorruption in transition 3: Who is succeeding...and why?* (Washington D.C.: IBRD/IMF, 2006), 27.

<sup>80</sup> ACT 2 v krátkém časovém úseku vliv HDP na míru korupce nepotvrdila. Upozornila ovšem, že korelace byla potvrzena v dlouhém časovém horizontu. Cheryl Gray, Joel Hellman, Randi Ryterman, *Anticorruption in transition 2: corruption in enterprise-state interactions in Europe and Central Asia 1999-2002* (Washington D.C.: IBRD/IMF, 2004), 41-42.

<sup>81</sup> H. Anderson, Cheryl W. Gray, *Anticorruption in transition 3...*, 27-30.

úředních procesů. Pro malé a střední podniky mohou být takové náklady vysoké a vstup na trh se pro ně stává překážkou. Korupční prostředí vede k nižším investicím drobného privátního sektoru a v důsledku brzdí ekonomický růst.

Omezování státních aktivit a hospodářské činnosti dopadá na stát také tím, že korupce „snižuje výkonnost rozdělování veřejných výdajů a služeb“<sup>82</sup> a zvýhodňuje investice do méně společensky prospěšných projektů. Nesprávná alokace veřejných financí zvyšuje rozdíly mezi příjmy, neboť umožňuje „dobře postaveným lidem čerpat vládní výhody na úkor ostatní populace“<sup>83</sup>. „Dopady dlouhodobých špatných rozpočtových politik se projevují v menších investicích do lidského kapitálu (vzdělávání) a nižším růstu produktivity práce.“<sup>84</sup> Zkorumpované hospodaření s rozpočtem přispívá k zhoršení kvality veřejných služeb (zdravotnictví) a infrastruktury (stav vozovek).

### 3.5. Korupční chování ve střední Evropě

Určování míry korupce v jednotlivých státech není jednoduché, neboť aktivity s korupčním chováním spojené jsou v zemích považovány za ilegální. Z tohoto důvodu je analýza korupce jako ukazatele institucionální vyspělosti států nepřesná. Bohužel, kvalita právního prostředí a s ní související úroveň vymahatelnosti práva je obecně těžko měřitelným odvětvím. Přesto věřím, že analýza výše definovaných druhů korupce pomůže odhalit institucionální nedostatky ve střední Evropě.

Následující odstavce uvádí průzkum korupčního chování ve státech střední Evropy z hlediska interakcí mezi státním a soukromým sektorem. Je zřejmé, že korupce probíhala také uvnitř samotné privátní sféry nebo naopak pouze v rámci veřejné sféry. Vzhledem k tomu, že ekonomická transformace byla charakteristická převodem státního majetku do soukromých rukou, bude studie akcentovat tento vztah.

„Administrativní korupce“ jako první z druhů interakce mezi státním a soukromým sektorem patří k nejlépe kvantifikovatelným. Významnost tohoto konkrétního typu korupčního chování byla vyhodnocena na základě počtu firem, které používají neoficiální poplatky, respektive úplatky jako prostředek k hladšímu vyřizování „úředních“ záležitostí. Výše částky pak byla měřena proporcionálně k ročním příjmům firmy. Míra administrativní korupce byla získána na základě dotazování samotných manažerů podniků. Aby byl vyloučen

---

<sup>82</sup> Ibid., 27.

<sup>83</sup> Wito Tanzi, *Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures* (IMF Working paper, 1998): 26, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>.

<sup>84</sup> Sanjeev Gupta, „An economist’s view on the cost of corruption“, *Transparency watch* (2007), [http://www.transparency.org/publications/newsletter/2007/december\\_2007/spotlight](http://www.transparency.org/publications/newsletter/2007/december_2007/spotlight).



postih firem za jejich výpověď, byla otázka formulována obecněji.<sup>85</sup> Jak tabulka 10 ukazuje, Maďarsko s Polskem vnímají tento druh korupce v téměř stejném rozsahu. Jejich firmy utratí ročně 1,6 a 1,7 procenta celkových příjmů na usnadnění úředních záležitostí. Oproti tomu v České republice firmy vnímají tuto korupci za vážnější problém, výdaje na tuto činnost se odhadují až o polovinu větší, tedy v průměru 2,5% ročních příjmů.

S měřením „státního ovládnutí“ (state capture) je situace komplikovanější. Údaj o „počtu“ firem provázaných s veřejným sektorem tímto typem korupčního jednání nemusí mít vypovídací schopnost. Jeden silný monopol může ovládat stát v mnohem větší míře než větší počet méně mocných podniků soutěžících mezi sebou o ovlivnění právního systému v jejich vlastní prospěch. Tento druh korupčního chování je proto měřen v souvislosti s rozsahem vlivu v šesti oddělených odvětvích. Celkové hodnocení třech středoevropských států z hlediska „ovládnutí státu“ vyhodnocuje tabulka 12. Ve všech třech státech středoevropského regionu hraje v tomto typu korupční činnosti významnou roli ovlivňování legislativy prostřednictvím prodeje parlamentních hlasů. V České republice 18 procent firem přiznalo prosazování svých obchodních zájmů skrze tuto formu korupce. Maďarské podniky prosazují své zájmy nejvíce také skrze prodej parlamentních hlasů, k této činnosti se přihlásilo 13 procent firem. V Polsku naproti tomu dochází k nejvýznamnějšímu prosazování obchodních záležitostí skrze „ovládnutí státu“ na úrovni soudů.<sup>86</sup>

V porovnání s ostatními státy vyšel středoevropský region jako celek v tomto hodnocení nejlépe spolu se státy „jako Uzbekistán či Bělorusko, jejichž ekonomiky patří k nejméně rozvinutým“.<sup>87</sup> Studie Světové banky vysvětluje tuto situaci tím, že politické režimy v obou zemích patří stále k vysoce autoritativním, jejich hospodářství vykazují prvky příkazové ekonomiky a soukromý sektor zde zůstává malý. Vzhledem k významnému nepoměru mezi státním a soukromým vlastnictvím, může „ovládnutí státu“ soukromými firmami probíhat v Bělorusku i Uzbekistánu pouze v omezeném rozsahu.

A konečně, poslední ze tří druhů korupčního chování, státní vliv (influence) vyhodnocuje tabulka 11. Tento typ korupčního chování potvrdilo mít v České republice osm a v Maďarsku s Polskem tři procenta firem. Ačkoliv by se mohlo zdát, že „státní vliv“ by v případě některých podniků překrývat s „ovládnutím státu“, tato hypotéza se nepotvrdila. Z 343 firem, které se hlásily k jednomu nebo druhému typu korupce, pouze 21 potvrdilo tuto

---

<sup>85</sup> Průzkum mezi podniky byl řízen nepřímou otázkou: Kolik utrací ročně na úplatcích firma „jako je ta vaše“? A dále srovnáván poměrně k ročním příjmům.

<sup>86</sup> Joel S. Hellman, Geraint Jones, Daniel Kaufmann, *Seize the state, seize the day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition* (Washington D.C.: WB, 2000), 5-11.

<sup>87</sup> *Ibid.*, 9.

teorii. Zdá se naopak, že „state capture“ je alternativním korupčním chováním k „státnímu vlivu“.

Z výše provedené analýzy ve střední Evropě vyplývá, že korupčně nejvíce zasaženým regionem byla Česká republika. To je zajímavé zjištění, neboť na počátku transformace vycházela z nejstabilnějších makroekonomických podmínek. Navíc po celý počátek devadesátých let byla v duchu neoliberalistického myšlení považována za neúspěšněji vyvíjející se tranzitivní zemi.

### 3.6. Boj proti korupci

Světová banka ve spolupráci s Bankou pro obnovu a rozvoj vytvořily pět záchytných bodů pro úspěšný boj s korupcí, kterými jsou: konkurenceschopnost soukromého odvětví, politická odpovědnost, institucionální zábrany, řízení veřejného sektoru, vyšší zapojení občanů. První bod byl přijat za neodmyslitelný prostředek úspěšné transformace již na začátku devadesátých let a nepřináší tedy z institucionálního hlediska pro střední Evropu nic nového. Podrobnější rozbor dalších třech bodů -politické odpovědnosti, institucionálních zábran a řízení veřejného sektoru -překvapivě moc nového nepřináší. Tato hesla opakují potřebu vytvořit více transparentní a jednodušší legislativu, zavést systém brzd a protiváh jako kontrolní mechanismus státní správy a pomocí sankcí zajistit odpovědnost veřejných činitelů. Ačkoliv tyto charakteristiky přispívají k boji proti korupci, domnívám se, že zde chybí hlubší analýza návrhů na řešení.<sup>88</sup>

Naproti tomu poslední bod-„vyšší zapojení občanů“-do boje s korupcí zajímavý impuls přináší. Světová banka ve své studii upozornila, že tranzitivní státy by se měly pokusit o větší zapojení společnosti do boje proti korupci, například formou větší osvěty o antikorupčních programech a úspěšných krocích v okolních zemích. Občané totiž mohou hrát nezastupitelnou roli kontrolního mechanismu výkonnosti veřejného sektoru.<sup>89</sup> S tímto názorem se plně ztotožňuji. Domnívám se, že osvěta společnosti a přiblížení dosud popsanych korupčních chování - jejich druhů a příčin jejich vzniku - je důležitým krokem k zapojení společnosti do boje proti korupci a k jejímu vyššímu morálnímu uvědomění.

Na problém nízkého morálního uvědomění společnosti v otázce korupce jsem upozornila již v předešlé kapitole. Kornaiova analýza z roku 2005 potvrdila, že obyvatelé tranzitivních států prožívají morální zklamání z transformačního vývoje.<sup>90</sup> Společnost

---

<sup>88</sup> Pradhan Sanjay, *Anticorruption in transition: A contribution to the Policy Debate* (Washington D.C.: WB, 2000), 39-57.

<sup>89</sup> *Ibid.*, 39-57.

<sup>90</sup> Občané hodnotili stávající demokratický systém svého státu a porovnávali ho s komunistickým režimem. Viz. Tabulka 9 nebo kapitola „Vliv neoliberalní teorie na společnost“.

považuje korupci za „transformační zlozvyk“ a odmítá se s ní personifikovat. Klusoň v této souvislosti napsal: „Nespokojenost s výsledky transformace roste a šíří se zklamání. (Odpovědnost za vinu je) redukována na příliš úzký okruh osob resp. institucí, především však ze zodpovědnosti vyvazuje občana.“<sup>91</sup> Ve svém článku se odkazuje na Jasperse, který zkoumal otázku viny Němců za hrůzy druhé světové války a napsal: „To že obyvatelstvo ví, že musí nést odpovědnost, je první známka probuzení jeho politické svobody.“<sup>92</sup> Byť odpovědnost Němců v pojetí Jasperse plynula z diametrálně vážnějších pojmů jako vražda a vyhlazování, domnívám se, že citovaná věta je platná také na prostředí transformace. Obyvatelé tranzitivních států potřebují přijmout odpovědnost za korupční chování a přestat jej považovat za činnost úzké skupiny veřejných činitelů. V tomto ohledu stojí před tranzitivními státy úkol-naučit občany vnímat korupci jako celospolečenský problém a zvýšit morální odpovědnost společnosti.

### 3.7. Morálka jako faktor korupčního chování

Tato kapitola se bude zabývat morálkou jako faktorem určujícím fungování trhu. Nezanedbatelnou roli etického chování popsali již noví institucionální ekonomové. V jejich pojetí určují chování člověka jednak „formální“ instituce, ale také instituce „neformální“, neboli zvyky, tradice a obyčeje společnosti. Rozpad východního bloku znamenal narušení institucionální sféry nejen z hlediska právního systému, ale také z hlediska sociálních norem chování. Stejně tak rozvoj korupčního chování byl důsledkem nejen legislativního prostředí, ale také nízkého morálního uvědomění. V této kapitole se budu zabývat konkrétními faktory společenského chování, které podbízely k amorálnímu jednání.

K prvnímu faktoru patří tzv. „rozbití společenské ostrakizace“. Stiglitz ve své studii ukázal, že každý člověk se vyznačuje sobeckým chováním a snaží se vždy hrát ve svůj prospěch. Z této sobeckosti se ale vymaňuje díky tomu, že je ovlivňován svým okolím. Žije v určité společnosti, s kterou je svázán a „kde existují normy, které určují co je a co není dobré.“ Pokud se jedinec v takové společnosti zachová proti pravidlům, je od ní potrestán. Tato společenská ostrakizace nutí člověka chovat se nesobecky a podle pravidel. Problém nastává, pokud se vazby jedince na společnost zpřetrhají. Hrozba „ostrakizace“ od společnosti mizí a člověk může svou sobeckost rozvíjet.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Václav Klusoň, „Transformace a problém odpovědnosti“, *Britské listy*, č.2 (1998), <http://www.blisty.cz/files/isarc/9804/19980415b.html>.

<sup>92</sup> Ibid., <http://www.blisty.cz/files/isarc/9804/19980415b.html>.

<sup>93</sup> Stiglitz, „*Transformace a morální hazard*“, 106-114.

Druhým faktorem negativně ovlivňujícím etické chování člověka patří morální hazard. Morální hazard nastává v případě, kdy je člověk „motivován k upřednostnění rizikovějších investic, i když jsou (z hlediska porovnání rizika a výnosu) pro majitele kapitálu méně výhodné.“<sup>94</sup> Tento termín vznikl v souvislosti s pojišťovacími trhy. „Pojištění lidé mohou na sebe brát větší rizika, než která by podstoupili bez pojištění, neboť jsou (proti těmto rizikům) zabezpečeni.“<sup>95</sup> „Pojišťovny zjistily, že při poskytování pojištění proti požáru-a to především tehdy, pokud se jednalo o pojištění na více než 100 % hodnoty majetku, kupříkladu na 120 000 USD u budovy v hodnotě 100 000 USD-se ukázalo, že to byly právě tyto vysoce pojištěné budovy, které nakonec požáru velmi často podlehly.“<sup>96</sup>

Posledním faktorem, který ovlivňoval společenské chování, a který se během transformace dostává do popředí, je tzv. věžňovo dilema. Věžňovo dilema ukazuje, že „pokud se strany nemohou domluvit, každá volí svou optimální strategii, která ovšem nakonec nemusí vést k pro ně optimálnímu výsledku.“<sup>97</sup> „Věžňovo dilema v podstatě postuluje, že když se nacházíte v místnosti, kde se většina lidí okrádá, tak bude velice nákladné zůstat čestným. Ve světě, kde ostatní kradou, budete okrádat také.“<sup>98</sup> Optimálním výsledkem by bylo, aby všichni zůstali čestní. Jelikož ale neexistuje jistota, že pokud se jeden rozhodne zůstat poctivý, ostatní udělají totéž, volí každý jedinec raději pro sebe optimální strategii. Výnosnějším se pro něj stává krást také.

Transformační éra poskytla zázemí pro rozvinutí zmíněných třech faktorů společenského chování a nedokázala zabránit jejich propuknutí v amorální chování. Na počátku devadesátých let došlo k zlikvidování starých norem, ale ještě před tím, než se stačily ustanovit normy a struktury nové. Morální pravidla uplatňovaná v předtransformační společnosti přestala platit, a tak byly „sociální mechanismy vynucování dobrého a morálního chování narušeny“<sup>99</sup>. Jeden z hlavních úkolů transformace- převádění státního majetku do soukromých rukou- poskytl rozsáhlý prostor pro neetické jednání ve všech třech střeoevropských zemích. V České republice s Polskem bylo poskytnuto zázemí k morálnímu

---

<sup>94</sup> Robert Holman, „Ekonomie“, ?

<sup>95</sup> The Economist, „Economics A-Z“,

<http://www.economist.com/RESEARCH/ECONOMICS/alphabetic.cfm?letter=M>

<sup>96</sup> Stiglitz, „Transformace a morální hazard“, 106.

<sup>97</sup> Věžňovo dilema označuje v teorii her případ, kdy dva hráči se musí rozhodnout pro jedno ze dvou řešení, aniž by tušili, jak rozhodne druhý z nich. Protože každý hráč chce získat sám pro sebe co nejlepší výsledek, ale nevěří druhému, zvolí řešení, které není optimálním výsledkem. Holman, 211-215

<sup>98</sup> Stiglitz, „Transformace a morální hazard“, 109-110.

<sup>99</sup> Ibid, 109.

hazardu díky tzv. „privatizaci bez kapitálu“<sup>100</sup>. Naproti tomu v případě Maďarska doházelo k „hazardování“ se státním majetkem v tzv. „spontánní privatizaci“<sup>101</sup>.

Zmíněné faktory společenského chování ukázaly, že „kultura“ společenského prostředí určuje fungování trhu. „Jednou z věcí, které jsme se naučili z transformace (...) je, že samotná přítomnost práva nestačí. I v této situaci lze práva enormně zneužívat.“<sup>102</sup> Stiglitz upozornil na to, že platné zákony mohou být zneužívány do té doby, dokud se etické chování nestane součástí standardu celé společnosti a nebude jí vynucováno. „T. G. Masaryk více než před sto léty na toto téma napsal: ...nepotřebujeme mravnosti a náboženství in abstracto, v soustavách a knihách, ale v životě, v hospodářství a politice.“<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> Pojem označuje situaci, kdy státní majetek byl předáván občanům za symbolický poplatek, tedy téměř „bez kapitálu“. Z morálního hlediska tato forma převodu majetku poskytla lidem prostor pro „hazard“, neboť svěřila do jejich rukou majetek s vyšší účetní hodnotou, než za kterou zaplatili. Pojem „Privatizace bez kapitálu“ použili jako název pro svou knihu Kouba, Vychodil a Roberts.

<sup>101</sup> Tato forma poskytovala „prostor manažerům firem vlastněných státem převést státní aktiva za účelem osobního obohacení“ do nově vytvořených akciových společností. Viz. Morris Bornstein, „Framework Issues in the Privatisation Strategies of the Czech Republic, Hungary and Poland“, *Post-Communist Economies* 11, č.1 (1999):59.

<sup>102</sup> Stiglitz, „Transformace a morální hazard“, 106

<sup>103</sup> Václav Klusoň, „Počestní darebové v ekonomické transformaci“, *Listy*, č.3 (2003), <http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=033&clanek=030314>

## Závěr

Cílem mé práce bylo ukázat, že původně převažující neoliberální přístup k hodnocení transformace, který sledoval několik klíčových tržních prvků, byl odvrhnut. Analýza vývoje států ve středoevropském regionu měla naopak potvrdit, že institucionální přínos k hodnocení ekonomické transformace byl nezanedbatelný.

Argumenty potvrzující tuto tezi jsou nezpochybnitelné. Souhrn neoliberálních pravidel přijatých na počátku transformačního procesu a považovaných za klíčový postup úspěšné transformace, byl samotnými autory o pár let později revidován. Světová banka, která udávala tón Washingtonskému konsensu, sama v druhé polovině devadesátých let připustila nezanedbatelnou roli institucionálních reforem, když v roce 1997 přijala novou strategii úspěšné transformace: „boj s korupcí“. V prvních letech transformace se v duchu neoliberální ekonomické teorie předpokládalo, že tranzitivní ekonomiky si s institucionálním prostředím poradí více méně samy-bez vnějšího zásahu. Hospodářský vývoj států nicméně ukázal, že neoliberální trojice liberalizace-stabilizace-privatizace musí být doplněna o institucionální kritérium hodnocení.

Toto zjištění bylo podpořeno analýzou středoevropských států. Počáteční neoliberální kritéria hodnocení transformace států hovořila jasně ve prospěch České republiky, neboť její makroekonomické ukazatele byly nejvyrovnanější a neboť se vydala na nejrychlejší - šokovou cestou transformace. V druhé polovině devadesátých let se naopak ukázalo, že v České republice nedochází k nízkým ukazatelům nezaměstnanosti, jak se předpokládalo, ale naopak k přezaměstnanosti způsobené „bankovním socialismem“. Institucionální zanedbání v tomto regionu potvrdila také analýza míry korupce. V středoevropském regionu se jako nejvíce „zkorumpovaná“ ukázala být právě Česká republika.

Na druhé straně, ačkoliv hodnocení vývoje států z hlediska institucionálního prostředí lze považovat za nezanedbatelné, domnívám se, že jeho zařazení do Washingtonského konsensu již na počátku transformace by s sebou přinášelo těžkosti. Tržně orientované reformy totiž mají dvě úzce spjaté, ale věcně oddělené dimenze: makroekonomickou stabilizaci a mikroekonomické přizpůsobení. Mikroekonomická restrukturalizace vyžaduje dlouhodobější čas k zakořenění, a tudíž za makroekonomickou stabilizaci zaostává. To je problémem institucionálních reforem, neboť jejich ukotvení je časově mnohem náročnější než ukotvení původně přijatých neoliberálních reforem. Přijetí institucionálních kritérií již na

počátku transformace by z důvodu časové náročnosti tedy nemuselo zabránit rozšíření korupce v postsocialistických státech.

Vzhledem k výše zmíněnému argumentu nelze přínos nových institucionálních ekonomů vnímat jako důkaz o chybném neoliberálním postupu na počátku transformace. Důraz na proměnu institucionálního prostředí pouze doplnil trojici stejně nezanedbatelných neoliberálních reforem, jejichž změna nevyžadovala tolik času. Přínos nových institucionálních ekonomů proto nevnímám v rovině překonání neoliberálního učení, ale spíše v rovině přijetí potřeby modifikovat nedokonalé právní systémy v tranzitivních zemích.

## Summary

Proving that the neo-liberal approach to economic transformation was insufficient and that new institutional economists played an indispensable role in the process was the aim of my thesis. This argument is supported by the fact that the World Bank – itself an author of neo-liberal reforms – had to rethink its approach to transformation. In 1997 it adopted an institutional criterium – corruption – in order to be able to evaluate the success of economic transition of given states. While in the first half of the 1990s the Czech Republic was seen as the most successful transition state, in the second half it became clear that the rule of law had not been functioning properly and caused the actual development of the country's economy to be concealed. The low level of unemployment at the beginning of the transition process was really over-employment caused by 'banking socialism' meaning that Czech state-owned banks provided risk-free loans to private enterprises.

Despite the fact that the new institutionalists influenced the evaluation of the transition process, I argue that they would have had little influence on the transformation itself. However, reforming the legal system takes much longer than adopting and putting the neo-liberal reforms into practice. Before the legal system could be properly established, corruption would still find its way.



## Prameny a literatura

### Knihy

- Auslund Anders, *How capitalism was built: the transformation of Central and Eastern Europe, Russia and Central Asia* (Cambridge: Cambridge university press, 2007).
- Frydman Roman, Rapaczynski Andrzej, Earle John S. et al, *The privatization process in Central Europe* (Budapest, London, New York: CEU Press, 1993).
- Gros Daniel, Steinherr Alfred, *Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the seeds* (Cambridge: Cambridge University press, 2004).
- Holman Robert, *Ekonomie* (Praha: C. H. Beck, 2002)
- Holman Robert, *Transformace české ekonomiky v komparaci s dalšími zeměmi střední Evropy* (Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2000).
- Kouba Karel, Ondřej Vychodil, Jitka Roberts, *Privatizace bez kapitálu* (Praha: Karolinum, 2005).
- Mlčoch Lubomír, *Institucionální ekonomie*, (Praha: Karolinum, 2005).

### Vědecké studie

- Anderson James H., Gray Cheryl W., *Anticorruption in transition 3: Who is succeeding...and why?* (Washington D.C.: IBRD/IMF, 2006).
- EBRD Transition reports (London: European Bank for reconstruction and development).
- Gray Cheryl, Hellman Joel, Ryterman Randi, *Anticorruption in transition 2: corruption in enterprise-state interactions in Europe and Central Asia 1999-2002* (Washington D.C.: IBRD/IMF, 2004).
- Hellman Joel S., Jones Geraint, Kaufmann Daniel, *Seize the state, seize the day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition* (Washington D.C.: WB, 2000).
- Pradhan Sanjay, *Anticorruption in transistition: A contribution to the Policy Debate* (Washington D.C.: WB, 2000).
- Tomšík Vladimír, *Proces ekonomické transformace v zemích střední a východní Evropy* (Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999).

## Kapitoly z knih

- Bönker Frank, Müller Klaus, Pickel Andreas, „Cross-Disciplinary Approaches to Postcommunist Transformation: Context and Agenda“, in *Postcommunist Transformation and the Social Sciences* (Lanham: Rowman & Littlefield publishers, 2002),
- Buchanan James M., „Rent Seeking and profit seeking“, in: *40 Years of Research on Rent seeking 1*, ed. Roger D. Congleton et al. (Berlin: Springer, 2008), 55-69.
- Milanovic Branko, *Income, Inequality and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy* (Washington D.C: The World Bank, 1998), 12-39.
- Myant Martin, *The rise and fall of czech capitalism* (Cheltenham: Edward Elgar, 2003), 1-51.
- Švejnar Jan, Dyba Karel, „Srovnávací studie ekonomického rozvoje v České republice“, in *Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě*, ed. Jan Švejnar (Praha: Academia, 1997), 27-46.
- Tullock Gordon, „The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft“, in: *40 Years of Research on Rent seeking 1*, ed. Roger D. Congleton et al. (Heidelberg: Springer, 2008), 45-54.

## Odborné články

- Belka Marek, „Poučení z polské transformace“, *Finance a úvěr* 51, č.4 (2001): 217-233.
- Bokros Lajos, Rozdílné cesty visegrádkých dvojčat k relativní prosperitě: Porovnání procesu transformace v ČR a Maďarsku, *Finance a úvěr* 51, č.4 (2001), 206-215.
- Bornstein Morris, „Framework Issues in the Privatisation Strategies of the Czech Republic, Hungary and Poland“, *Post-Communist Economies* 11, č.1 (1999), 47-77.
- Gupta Sanjeev, „An economist’s view on the cost of corruption“, *Transparency watch* (2007),  
[http://www.transparency.org/publications/newsletter/2007/december\\_2007/spotlight](http://www.transparency.org/publications/newsletter/2007/december_2007/spotlight).
- Hayek F. A., *Právo zákonodárství a svoboda* (Praha: Academia, 1994), 43-59.
- Kolodko Grzegorz W., *Equity Issues in Policymaking in Transition Economies* (Washington D.C.: IMF, 1998),1-71,  
[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=183495](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=183495).

- Kornai János, „Velká transformace střední a východní Evropy: Úspěchy a zklamání“, *Politická ekonomie*, č. 4 (2006), 435-466.
- Kornai János, „Deset let po cestě ke svobodné ekonomice: Autorovo hodnocení sebe sama“, *Politická ekonomie*, č.5 (2001), 620-633.
- Kouba Karel, „Teorie pravidel a realita našeho života. Zájmové skupiny – *Terra inkognita* české ekonomiky“, *Střední Evropa* 17, č.106 (2001): 68-75.
- Krueger Anne, „The Political Economy of the Rent-Seeking Society“, *The American Economic Review* 64, č.3 (červen 1974): 291-303.
- Klusoň Václav, „Transformace a problém odpovědnosti“, *Britské listy*, č.2 (1998), <http://www.blisty.cz/files/isarc/9804/19980415b.html>.
- Klusoň Václav, „Počestní darebové v ekonomické transformaci“, *Listy*, č.3 (2003), <http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=033&clanek=030314>.
- Lipton David, Sachs Jeffrey, „Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland“, *Brookings Papers on Economic Activity*, č.1 (1990), 75-147.
- Mlčoch Lubomír, „Deset lekcí z deseti let české transformace“, *Finance a úvěr* 51, č.4 (2001): 193-205, [http://journal.fsv.cuni.cz/storage/283\\_002\\_193\\_205.pdf](http://journal.fsv.cuni.cz/storage/283_002_193_205.pdf).
- North Douglas C., „Vývoj ekonomické výkonnosti v čase“, in *Přednášky laureátů Nobelovy ceny za ekonomii*, ed. Jiří Jonáš (Praha: Academia, 1994), 754-765.
- Stiglitz Joseph E., „Transformace a morální hazard“, *Finance a úvěr* 52, č.3 (2002): 106-114, <http://journal.fsv.cuni.cz/mag/article/show/id/153>.
- Tanzi Wito, *Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures* (IMF Working paper, 1998): 1-39, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>.
- Turek Otakar, „Šikova reforma po čtyřiceti letech *Listy*, č.4 (2008), <http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=084&clanek=040804>.

### Internetové zdroje

- The Economist, „Economics A-Z“, <http://www.economist.com/RESEARCH/ECONOMICS/>
- Kovanda Lukáš, „Klaus s kupónovou privatizací neuspěl (Joseph Stiglitz)“, <http://kovanda.blog.tyden.cz/clanky/2430/klaus-s-kuponovou-privatizaci-neuspel-joseph-stiglitz.html>.
- Transparency International, [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

- Washingtonský konsensus,  
<http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=351>

## Seznam příloh

### Seznam tabulek

Tabulka 1: Procentuální vyjádření produkce dotované ve státech „zápornou přidanou hodnotou“ (1992) .....	39
Tabulka 2: Srovnání meziročních temp růstu reálného HDP v Polsku, Maďarsku a Československu .....	39
Tabulka 3: Meziroční tempa růstu spotřebitelských cen v procentech .....	39
Tabulka 4: Vývoj míry nezaměstnanosti v procentech .....	39
Tabulka 5: Celkový hrubý vnější dluh (mld. USD) .....	39
Tabulka 6: Celkový čistý vnější dluh (mld. USD) .....	40
Tabulka 7: Míra zločinnosti (1989=100) .....	40
Tabulka 8: Změstnanci sektoru (v procentech), 1988 .....	40
Tabulka 9: Postoje k režimu (Starý, nový, budoucí), 2005 .....	40
Tabulka 10: Podíl administrativní korupce na ročních příjmech firem (v procentech) .....	41
Tabulka 11: Procento firem uplatňujících „státní vliv“ .....	41
Tabulka 12: Procento firem ovládajících stát pomocí „state capture“ v různých odvětvích ...	41

### Seznam grafů

Graf 1: Přesměrování vývozu ve střední Evropě .....	42
Graf 2: Průměrná velikost továren na Východě a Západě .....	42
Graf 3: Velikost podniku na Východě a Západě .....	42
Graf 4: Vládní daňové příjmy ve východní Evropě v r.1986 .....	42

**Tabulka 1: Procentuální vyjádření produkce dotované ve státech „zápornou přidanou hodnotou“ (1992)**

Země	Podíl dotované produkce
Bulharsko	50,8%
Česká republika	34,5%
Maďarsko	34,6%
Polsko	8,4%
SSSR	22,3%

Zdroj: Gros a Steinherr, Economic transition in Central and Eastern Europe, 2004

**Tabulka 2: Srovnání meziročních temp růstu reálného HDP v Polsku, Maďarsku a České republice**

Země	1990	91	92	93	94	95	96	97	98
Maďarsko	-3,5	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,4	4,6
Polsko	-11,6	-7,0	2,6	3,8	5,2	7,0	6,1	6,9	5,2
Česká rep.	-1,2	-11,5	-3,3	0,6	3,2	6,4	3,9	1,0	-1,0

Zdroj: EBRD, Transition reports

**Tabulka 3: Meziroční tempa růstu spotřebitelských cen v procentech**

Země	1989	90	91	92	93	94	95	96	97
Maďarsko	17,0	28,9	35,0	23,0	22,6	19,1	28,5	23,6	18,4
Polsko	264,3	585,8	59,4	43,0	36,9	32,2	28,8	19,9	15,1
Česká rep.	1,4	9,7	56,6	11,1	20,8	10,0	9,1	8,8	8,9

Zdroj: OECD Economic Outlook, No.62, 1997; Economic Survey of Europe, No.1, 1998

**Tabulka 4: Vývoj míry nezaměstnanosti v procentech**

Země	1990	91	92	93	94	95	96	97
Maďarsko	1,5	12,3	12,1	12,6	10,9	10,3	10,0	8,9
Polsko	6,1	11,8	13,6	16,4	16,0	13,3	12,4	11,6
Česká rep.	0,8	4,1	2,6	3,5	3,2	3,1	3,5	4,4

Zdroj: Quaterly Labour Force statistics, No.4, 1997; OECD Economic Outlook, No. 62, 1997; Economic survey of Europe, No.1, 1998

**Tabulka 5: Celkový hrubý vnější dluh (mld. USD)**

Země	1990	91	92	93	94	95	96	97
Maďarsko	21,3	22,7	21,4	24,6	28,5	31,7	27,6	22,8
Polsko	48,5	48,4	47,1	47,2	42,2	43,9	40,7	38,0
Česká rep.	4,4	7,5	7,8	9,6	12,2	17,2	19,5	21,3

Zdroj: Economic Bulletin for Europe, volume 48, 1996; Economic Survey of Europe No.1, 1998

**Tabulka 6: Celkový čistý vnější dluh (mld. USD)**

Země	1990	91	92	93	94	95	96	97
Maďarsko	20,2	18,7	17,1	17,9	21,8	19,7	17,9	14,4
Polsko	44,0	44,8	43,1	43,3	36,4	29,2	22,8	17,7
Česká rep.	4,0	7,0	7,0	5,8	6,1	3,3	8,8	11,5

Zdroj: Economic Bulletin for Europe, volume 48, 1996; Economic Survey of Europe No.1, 1998

**Tabulka 7: Míra zločinnosti (1989=100)**

Země	1990	1994	1998	2002
Maďarsko	153	175	272	193
Polsko	161	163	192	253
Česká rep.	180	309	355	313

Zdroj: Kornai. In: Politická ekonomie. 2006, č. 4

**Tabulka 8: Zaměstnanci státního sektoru (v procentech), 1988**

Země	Podíl
Socialistický průměr	90
ČSR	98,8
SSSR	96,3
Rumunsko	95,2
NDR	94,7
Maďarsko	93,9
Bulharsko	91,5
Jugoslávie	78,9
Polsko	70,4
OECD průměr	21,2

Zdroj: Milanovic, Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy, World Bank 1997

**Tabulka 9: Postoje k režimu (Starý, nový, budoucí), 2005**

Země	Starý režim	Stávající	Za pět let
Česká republika	32	69	82
Maďarsko	58	64	81
Polsko	51	51	67

Zdroj: Kornai János. Velká transformace střední a východní Evropy: Úspěchy a zklamání. In: Politická ekonomie. 2006, č. 4

**Tabulka 10: Podíl administrativní korupce na ročních příjmech firem (v procentech)**

Země	Administrativní korupce
Česká republika	2,5
Maďarsko	1,7
Polsko	1,6

Zdroj: Hellman Joel S., Jones Geraint, Kaufmann Daniel, *Seize the state, seize the day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition* (Washington D.C.: WB, 2000)

**Tabulka 11: Procento firem uplatňujících „státní vliv“**

Země	Státní vliv
Česká republika	8
Maďarsko	3
Polsko	3

Zdroj: Hellman Joel S., Jones Geraint, Kaufmann Daniel, *Seize the state, seize the day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition* (Washington D.C.: WB, 2000)

**Tabulka 12: Procento firem ovládajících stát pomocí „state capture“ v různých odvětvích**

Country	Parliamentary legislation	Presidential decrees	Central Bank	Criminal Courts	Commercial Courts	Party Finance	Capture Economy Index <sup>+</sup>	Classification <sup>a</sup>
Albania	12	7	8	22	20	25	16	Low
Armenia	10	7	14	5	6	1	7	Low
Azerbaijan	41	48	39	44	40	35	41	High
Belarus	9	5	25	0	5	4	8	Low
Bulgaria	28	26	28	28	19	42	28	High
Croatia	18	24	30	29	29	30	27	High
Czech Rep.	18	11	12	9	9	6	11	Low
Estonia	14	7	8	8	8	17	10	Low
Georgia	29	24	32	18	20	21	24	High
Hungary	12	7	8	5	5	4	7	Low
Kazakhstan	13	10	19	14	14	6	12	Low
Kyrgyzstan	18	16	59	26	30	27	29	High
Latvia	40	49	8	21	26	35	30	High
Lithuania	15	7	9	11	14	13	11	Low
Moldova	43	30	40	33	34	42	37	High
Poland	13	10	6	12	18	10	12	Low
Romania	22	20	26	14	17	27	21	High
Russia	35	32	47	24	27	24	32	High
Slovak Rep.	20	12	37	29	25	20	24	High
Slovenia	8	5	4	6	6	11	7	Low
Ukraine	44	37	37	21	26	29	32	High
Uzbekistan	5	4	8	5	9	4	6	Low
<b>Overall (unweighted average)</b>	21	18	23	18	18	20	20	

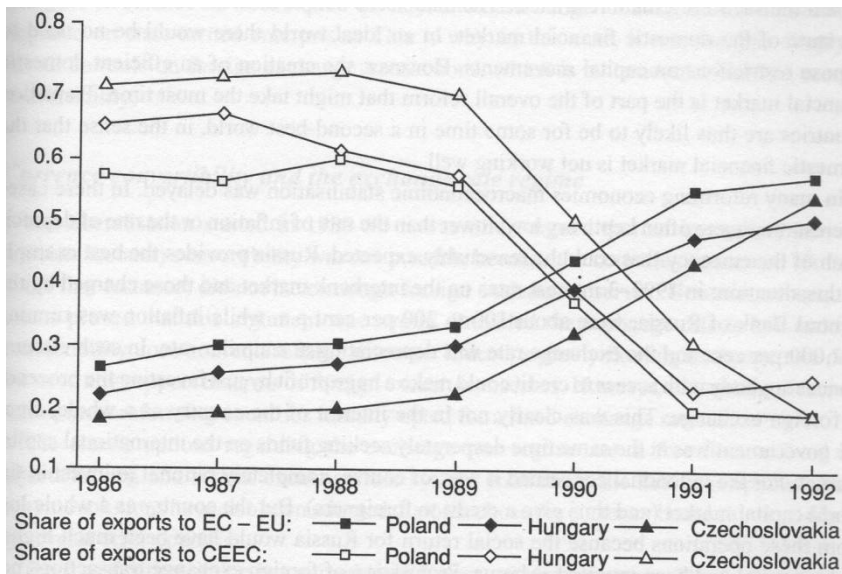
\* Firms were asked whether corruption in each dimension had no impact; minor impact; significant impact; very significant impact on their business. The table reports the proportion of firms reporting significant or very significant impact of state capture in each dimension.

<sup>+</sup> Calculated as the unweighted average of the six component indices.

Zdroj: Hellman Joel S., Jones Geraint, Kaufmann Daniel, *Seize the state, seize the day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition* (Washington D.C.: WB, 2000)

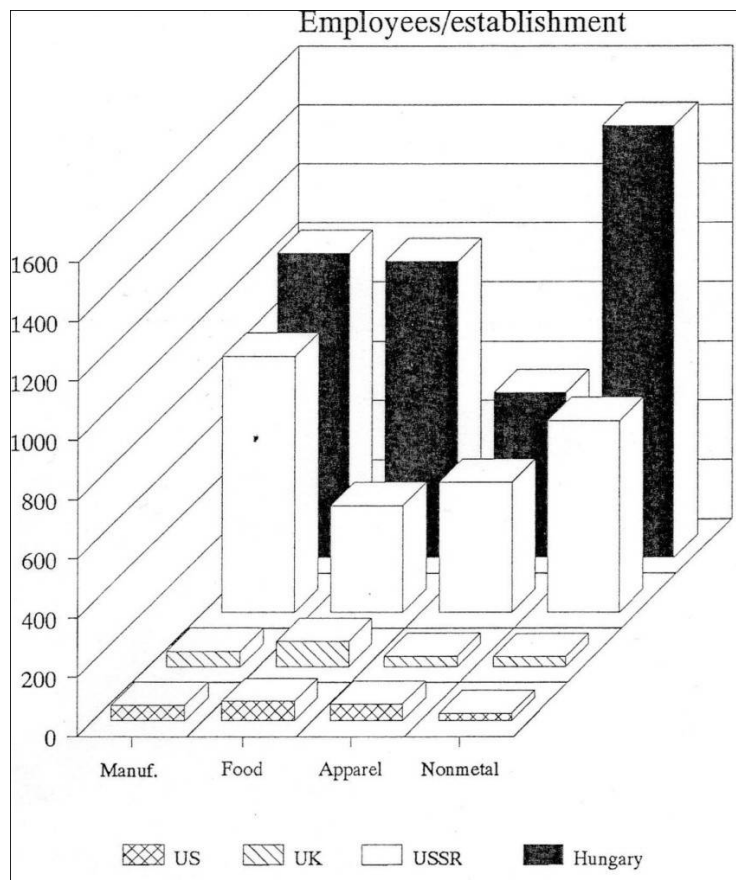


**Graf 1: Přesměrování vývozu ve střední Evropě**



Zdroj: Gros a Steinherr, Economic transition in Central and Eastern Europe, 2004

**Graf 2: Průměrná velikost továren na Východě a Západě**



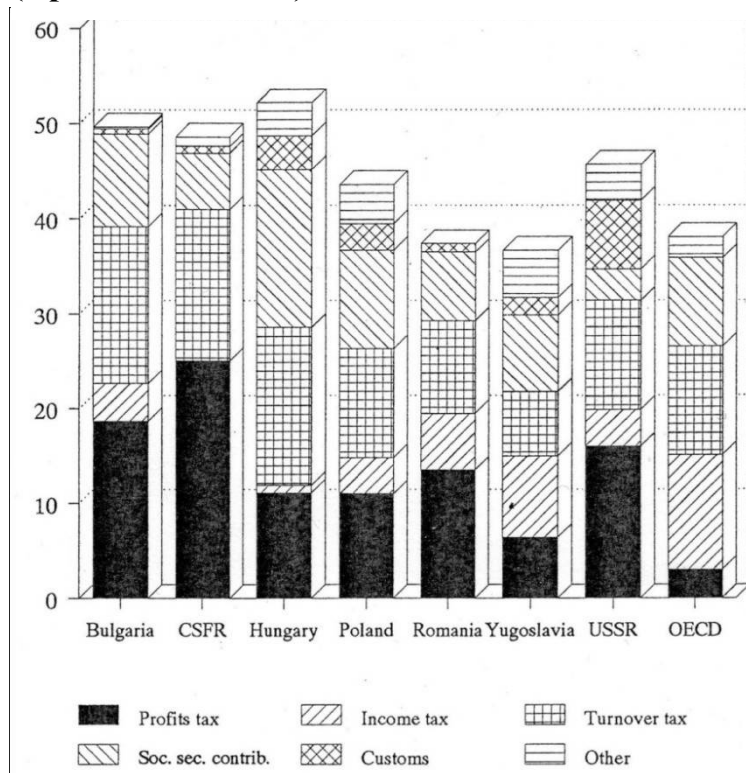
Zdroj: Horst Siebert, The transformation of socialist economies, Symposium 1991

**Graf 3: Velikost podniku na Východě a Západě**



Zdroj: Horst Siebert, The transformation of socialist economies, Symposium 1991

**Graf 4: Vládní daňové příjmy ve východní Evropě v r.1986 (v procentech HDP)**



Zdroj: Horst Siebert, The transformation of socialist economies, Symposium 1991