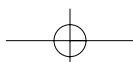
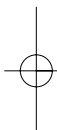
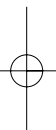


*Mým rodičům
Evě a Františkovi
Schwarzovým*



ZA LIBERÁLNÍ ŘÁD

JIŘÍ SCHWARZ

VÝBĚR ZE STUDIÍ, STATÍ A ČLÁNKŮ



JIŘÍ SCHWARZ
ZA LIBERÁLNÍ ŘÁD

Praha 2003

Vydal: Liberální institut, Spálená 51, 110 00 Praha 1
jako svou 51. publikaci

Jazyková korektura: Miroslav Svoboda

Sazba a grafická úprava: Proxima Studio s. r. o., Velehradská 19, 130 00 Praha 3

Obálka: Daniel Purmann

ISBN 80-86389-30-8

OBSAH

I. Oslava liberálního ekonomického myšlení

Adam Smith Semper Vivus	9
Nejvýznamnější český ekonom XX. století: Karel Engliš	16
Friedrich August von Hayek: Odvahou z izolace k nesmrtnosti	21
Hans Tietmeyer – centrální bankéř a reprezentant freiburské školy	25
Homo oeconomicus Gary Becker	27
Milton Friedman – liberální myslitel	35
Friedman v Praze a sedláci u Chlumce	38
Monetarista Friedman	42
Ronald H. Coase – ekonom, který se „vloupal“ do práva	45
Nobelova cena za ekonomii 1993 – Robert W. Fogel, Douglass North	52
Michael Novak – křesťanský filosof a ekonom	60
Politika očima ekonoma	64
Sir Roger Douglas – jeden z největších reformátorů hospodářství ve 20. století	70

II. Klasický liberální pohled na českou transformaci

Stabilizační a ozdravný program vládní koalice nepovede ke zlepšení hospodářské situace České republiky	75
Při dokončování privatizace nelze zásadně měnit její filosofii	78
Zapomenutá ekonomická transformace	82
Dřevíčská výzva: sympatické cíle bez řešení	87
10 let ekonomické transformace	91
Reforma, transformace a třetí cesta	99

III. Liberalizace regulovaných odvětví

Několik poznámek k energetické politice	129
Bude železnice v dopravě následovat koně?	138
Deregulace: liberální přístup	142
Ekonomická regulace a normativní deregulace	165
Re-regulace nebo skutečná deregulace?	172

IV. Za svobodný evropský trh

Evropská měnová unie a EURO	176
Odpověď liberála komunitaristům	181
NE či ANO EU?	189
Proč nejsem eurofederalistou?	196

Vážený čtenáři,

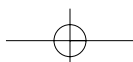
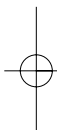
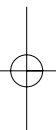
setkáváte se s mojí první knihou vybraných studií, statí a článků z let 1992–2003, které většinou už byly zveřejněny v odborných publikacích, časopisech a novinách. V části I. se seznámíte s dílem a idejemi ekonomů, kteří významně přispěli k rozvoji ekonomického liberalismu. Inspirován jejich přístupy Vám v části II. nabízím vlastní pohled na ekonomickou transformaci v České republice. Část III. Vás uvede do jedné z kritických oblastí transformačního procesu, jíž jsem se od druhé poloviny 90. let podrobně zabýval v rámci výzkumu Liberálního institutu. Závěrečná část je věnována fenoménu Evropské unie, který zvnějšku ovlivňoval transformační procesy u nás.

Věřím, že Vás obsah této knihy zaujme natolik, že sáhnete po dalších publikacích vydávaných Liberálním institutem, popřípadě najdete cestu k dalším aktivitám Liberálního institutu.

Za pomoc při vyhledání a třídění textu děkuji Michalu Žákovi, Heleně Havránkové a Petře Vondrové.

Pohodu k inspirativnímu čtení přeje Jiří Schwarz.

V Novém Jičíně 5. července 2003



I. OSLAVA LIBERÁLNÍHO EKONOMICKÉHO MYŠLENÍ

ADAM SMITH SEMPER VIVUS

Ve středu 31. října 2001, tedy den před českým vydáním *Bohatství národů*, byl v pražském Klementinu naměřen nejteplejší den za 226 let. Za tuto dobu se počasí více či méně pravidelně měnilo a jsou tací, kteří tvrdí, že se změnilo. Nejznámějšímu dílu Adama Smitha je v tomto roce 225 let. Dopisoval jej v teplotně nadprůměrném roce 1775, aby mohlo být v roce následujícím vydáno tiskem. Přestože se na rozdíl od počasí obsah knihy za dvě a čtvrt století nijak nezměnil, nezmenšila se ani aktuálnost tohoto věčného díla. Nadčasovost této knihy nejlépe vyjádřil nositel Nobelovy ceny za ekonomii George Stigler: „Je ideovým nástrojem boje proti regulaci ekonomiky, boje proti merkantilismu v novém hávu.“

S rostoucím stářím, počtem čtenářů a stále přibývajícími odkazy ve vědeckých pojednáních věhlas tohoto díla přirozeně narůstá. Celkovým počtem odkazů se *Bohatství národů* stalo po Bibli druhým nejčteněji citovaným dílem světové literatury. Smithovo *Bohatství národů* je vědeckým dílem. Systematicky, konzistentně a koherentně popisuje hospodářství před obdobím průmyslové revoluce, tj. před obdobím raketového rozvoje kapitalismu.

Český čtenář se s vybranými kapitolami Smithova díla pod názvem *Blahobyt národů* mohl poprvé v našem jazyce seznámit v roce 1928 ve vydání Jana Laichtera s úvodem Josefa Macka. První kompletní české vydání *Bohatství národů*

Za liberální řád

vyšlo v socialistickém Československu v roce 1958. V tomto roce už bylo jasné, že se nepodaří splnit úkoly 2. pětiletého plánu (1956–1960). Poctivým studentům Smithova díla muselo být už v té době jasné, že společnost, která rozděljuje bohatství dříve, než ho vytvoří, se přemění ve společnost bídy. Bídy nejen materiální, ale, až na výjimky, také bídy duchovní. O vzpouře vůči přirozenému řádu se u nás déle než 40 let neúspěšně pokoušeli komunisté. Nesplnit žádnou z pompézně vyhlášených pětiletok bylo jediné, co se jim za dlouhou dobu jejich nadvlády dokonale dařilo.

Ekonomové jsou zřejmě nejpilnějšími čtenáři této knihy. S citacemi a odkazy na Bohatství národů se setkáme v dílech ekonomů všech teoretických směrů a škol. Myšlenkami Adama Smitha jsou současní autoři neméně inspirováni, než byli J. S. Mill, A. Marshall, J. M. Keynes, F. A. Hayek, L. von Mises či R. Coase. Adam Smith je všeobecně považován za otce ekonomie, kterou svým velkolepým dílem povýšil na vědu. Ekonomický systém s trhy a působící neviditelnou rukou trhu je v Bohatství národů traktován jako nebeský systém. Zatímco ten je držen pohromadě gravitací, pojátkem ekonomického systému v nejvyšším stadiu společenského vývoje – společnosti založené na spolupráci a směně – je neviditelná ruka trhu. Bohatství národů, byť knižně vyšlo v počáteční fázi průmyslové revoluce, vysvětluje vývoj a fungování kapitalistického hospodářství před průmyslovou revolucí. I když toto období je naší současnosti časově značně vzdáleno, jsou ekonomická, politická, etická, filosofická a další témata, jimiž se Adam Smith zabývá, dodnes aktuální. I v kapitalismu svobodné konkurence, jenž ve Smithově díle odpovídá systému „přirozené svobody“ (natural liberty), totiž docházelo k neustálým střetům mezi svobodnými jedinci (nadanými stále většími schopnostmi a možnostmi díky novým objevům a vynálezům, po jejichž aplikacích byla poptávka na trhu)

a stávajícím řádem, jehož pravidla odpovídala rozdělení moci ve společnosti.

Chce-li čtenář Bohatství národů správně porozumět, musí si nejprve uvědomit, nač Adam Smith reagoval. Byl to především promyšlený a spletitý mechanismus nařízení a omezení, jimiž přežívající feudalismus s merkantilistickou ekonomikou utiskovaly člověka. Skotský sociální filosof a ekonom odmítal restriktivní opatření merkantilistů upřednostňujících a ochraňujících domácí monopoly. Jaká to podobnost se sofistikovanými praktikami ochrany trhu a existující regulací ekonomiky na počátku třetího tisíciletí, jejichž škodlivost pro společnost ekonomové již po několik desetiletí dokazují. S rozvojem tržních sil a historickou porážkou feudalismu si Smith povšimnul, že někteří podnikatelé vynalezli způsob, jak si zachovat své výsadní postavení. K dosažení tohoto cíle neváhali používat jakýchkoli prostředků, včetně podvodu. V této knize vysvětluje autor svůj názor na administrativní monopol: „Dát tuzemským výrobkům toho neb onoho druhu na domácím trhu monopol, znamená do jisté míry nařizovat soukromým osobám, jakým způsobem by měly naložit se svým kapitálem, a takové opatření musí být téměř vždy zbytečné nebo škodlivé. Může-li být domácí výrobek dodán na trh stejně levně jako výrobek cizí, pak je toto opatření zřejmě zbytečné; nemůže-li, pak musí být vždycky škodlivé.“ Poznání George Stiglera, že moderní regulace ekonomiky je merkantilismem v novém hávu, stále se vydávajícím za veřejný zájem, se stalo východiskem pro analýzu monopolů chicagské ekonomické školy.

Smithův systém přirozené svobody je v souladu s nejlepšími zájmy všech, ale nemůže být uplatněn v praxi, pokud vlády mají tendenci podléhat „mrzké hrabivosti a monopolistickým choutkám obchodníků a majitelů manufaktur, kteří nejsou vládci lidstva, a ani by jimi být neměli“. Zvláštní

Za liberální řád

výsady, jimž se obchodníci a průmyslníci těší, vedou podle Adama Smitha k růstu jejich bohatství, ovšem zároveň ochuzují veřejnost. Jaká to shoda se současným projevem vztahů mezi vládou a zájmovými skupinami, jimž se umně daří skrýt svůj vlastní zájem za tzv. veřejný zájem či univerzální službu, jež jsou hrazeny z peněz daňových poplatníků. K správnému vysvětlení těchto problémů nejvýznamněji přispívá od druhé poloviny dvacátého století škola veřejné volby.

Konkurence je ve Smithově pojetí institucí, která nejúčinněji chrání individuální zájmy lidí. Konkurence je projevem vášnivé touhy po zlepšení vlastních životních podmínek, touhy, „[která], ač se [...] zpravidla projevuje klidně a uvážlivě, přinášíme si ji již z lůna mateřského a provází nás až do hrobu“. Konkurence napomáhá vzniku obecně prospěšné organizace společnosti, v jejímž rámci se úsilí jednoho individua o zlepšení vlastní situace střetá se stejnou snahou jiného jedince. Existence neviditelné ruky trhu reguluje konkurenční boj směrem k nezamýšlenému společensky pozitivnímu výsledku. Vzájemné soupeření v rámci obecně akceptovaných, respektovaných a efektivně vynucovaných pravidel tlačí ceny zboží dolů směrem k jejich „přirozené“ úrovni. Jaká to podobnost s jasně formulovaným stanoviskem o prospěšnosti konkurence nejen pro ekonomiku, ale pro celý společenský systém, které prosazují déle než století už čtyři generace ekonomů rakouské školy.

Bohatství národů navazuje na jiné Smithovo významné dílo nazvané Teorie mravních citů (The Theory of Moral Sentiments), v němž jednoznačně odmítl vize o možnosti centrálního řízení společenského života. „Může se stát, že člověk ... má vysoké mínění o svých nápadech a je natolik unesen půvabem vlastní koncepce vládnutí, že nemůže strpět jakoukoli odchylku od své vize. Pokouší se ji uskutečnit do

Za liberální řád

všech detailů bez ohledu na podstatné zájmy či silné předsudky vůči nim. Zdá se, že si umí představit, že dokáže řídit různé členy velké společnosti tak snadno, jako ruka tahá různé figury po šachovnici, které se bez pohybu ruky nemohou posouvat. Ovšem na velké šachovnici lidské společnosti má každá jednotlivá figura vlastní zdroj svého pohybu, naprosto odlišný od toho, co stanovuje legislativa." Velký skotský sociální filosof si zřetelně uvědomoval, že společnost nelze řídit podobně jako stroj či továrnu s ohledem na vysokou míru nejistoty a nepředvídatelnosti společenského vývoje. Ke stejným závěrům pomocí složitých matematických modelů dochází v současnosti například při analýze chování kapitálových trhů nebo vývoje průmyslového cyklu škola racionálních očekávání.

Navzdory usilovné snaze všech těchto ekonomických škol pozitivně rozvíjet a vysvětlovat Smithovy myšlenky založené na respektu individuální svobody, principu dobrovolné směny a uvědomující si nenahraditelnost samoregulujícího se trhu, nacházejí mýty, které se Smith snažil vyvrátit, stále velké množství živné půdy, zejména v politických a populárních diskusích. Přestože Adam Smith odvážně odmítal cechovní praktiky a další formy propojení ekonomických aktivit s politickou mocí státu, obával se budoucího ohromného rozmachu státních zásahů do hospodářských aktivit lidí. Byl přesvědčen, že bez omezení zásahů vlády do fungování trhů neporoste blahobyt společnosti. Základní podmínkou růstu „všeobecného blahobytu“ podle Adama Smitha je prosazení soukromého zájmu kultivovaného náklonností k okolí a omezeného konkurencí. Ideový rozpor mezi etatismem, jehož slavným reprezentantem byl v 17. století francouzský ministr financí Jean-Baptiste Colbert, a liberalismem, reprezentovaným o století později Adamem Smithem, přetrvává v nezmenšené míře dodnes. Extrapolovaný názorový střet mezi Colbertem a Smit-

Za liberální řád

hem se na počátku 21. století odehrává například v jednáních a sporech o charakter Evropské unie. Bude EU společenstvím, pro něž bude hlavní hodnotou individuální svoboda, nebo systém omezení, regulací a státní autoritou udělovaných povolení? Přinejmenším z těchto důvodů lze považovat Bohatství národů za nestárnoucí a nepostradatelný základ obhajoby svobodné společnosti založené na svobodném tržním hospodářství.

O aplikaci nových ekonomických poznatků, které vycházejí z těchto principů a usilují proto o omezení státních zásahů do hospodářství, usiluje v podmínkách české společnosti ku prospěchu lidí v ní žijících Liberální institut, který po 44 letech znovu vydal Bohatství národů v českém jazyce.

Každá jiná instituce v České republice, pokud by vydala tak významné dílo, by ještě „za tepla“ předávala reprezentační výtisky na Hradě, ve Strakově akademii, ve Sněmovní ulici nebo alespoň ve Valdštejnském paláci. Ne však Liberální institut. Zpronevěřil by se nejen odkazu Adama Smitha, ale také své nezávislosti. V souladu s oběma je veřejná aukce, na níž budou památeční výtisky Bohatství národů s nejprestižnějšími pořadovými čísly vydraženy. Výtěžek z dražby prvního výtisku bude věnován na vydání publikace Adam Smith – Semper Vivus, která bude obsahovat nejzávažnější příspěvky, které zazněly na slavnostním představení nového českého překladu Bohatství národů. Finanční obnos za druhý vydražený výtisk připadne Sdružení EVA – Sdružení na podporu onkologické gynekologie a platbu za třetí výtisk obdrží Memoriál Josefa Odložila.

Trh je nejlepším nástrojem pro testování naléhavosti požadavků lidí. Neočekávaně vysoká finanční částka (113 tisíc korun českých) za první tři vydražené výtisky svědčí o mimořádné touze mít některý z prvních výtisků Bohatství národů. Dosažená cena je navíc důkazem, že obchodování

Za liberální řád

prostřednictvím dražby vede určitě k transparentnějším, ale pravděpodobně také lepším výsledkům než obchodování prostřednictvím neveřejného potřásání rukou s politiky.

V Praze 17. dubna 2002

Vyšlo v publikaci Adam Smith Semper Vivus (Liberální institut, Praha 2003) jako rozšířená přepracovaná předmluva ke knize A. Smitha: Pojednání o podstatě a původu bohatství národů (Liberální institut, Praha 2001).

NEJVÝZNAMNĚJŠÍ ČESKÝ EKONOM XX. STOLETÍ: KAREL ENGLIŠ

Nejcitovanější český ekonom ve světové ekonomické literatuře se narodil v roce 1880 ve slezské vesnici Hrabyně v blízkosti Opavy. Po studiu práv na Karlově univerzitě, kde byl studentem prvního velkého českého univerzitního profesora národního hospodářství, Albína Bráfa, nastoupil do Zemské statistické kanceláře v Praze. Poté se vrátil na akademické pracoviště, právnickou fakultu Masarykovy univerzity v Brně. Od roku 1920 do roku 1931 byl ministrem financí v šesti československých vládách. V letech 1934 až 1939 byl guvernérem Národní banky československé. V roce 1939 byl povolán na právnickou fakultu Univerzity Karlovy v Praze. V listopadu 1947 byl zvolen rektorem Univerzity Karlovy, v „předvečer“ oslav 600. výročí jejího založení. Tato volba byla nejen projevem úcty k osobnosti významného národohospodáře, ale byla rovněž projevem uznání rostoucího významu ekonomické vědy. Na dlouhých 40 let bylo Englišovo jmenování poslední svobodnou volbou na akademické půdě v naší zemi. V roce 1949 jej komunisté zbavili rektorského úřadu a v roce 1952 jej vypověděli z Prahy. Tak byla násilně ukončena jeho velkolepá vědecká, pedagogická, jakož i kariéra ve státní službě. Vrátil se do rodné Hrabyně, kde v bídě a „oficiálním“ zapomnění v roce 1961 zemřel.

Náš největší ekonom byl podobně jako jeho učitel Albín Bráf řazen k rakouské škole.

Jeho nejvýznamnějším přínosem ekonomické vědě byla **teleologická metoda**, za jejíhož autora je všeobecně považován. Podle této metody je poznávání a chápání všech ekonomických procesů vědecky plně uspokojivé, sledujeme-li

v chování všech objektů – firem, domácností i státu – účelovost, záměrnost, volbu cílů a prostředků a z tohoto hlediska racionálnost rozhodování a postupů. Teleologickou metodu považoval za alternativu kauzálního přístupu k ekonomii, který explicitně odmítal.

K některým názorům Karla Engliše, které jsou aktuální z hlediska současné ekonomické diskuse:

1. Měnová reforma a deflační politika

Engliš byl autorem zákona o obchodních platidlech z roku 1918, podle něhož měla Zemská banka provizorně zastávat funkci centrální banky. Hlavním důvodem byla potřeba čelit tehdejšímu nedostatku oběživa v důsledku náhlé teaurace, a to zatím bez měnové reformy.

V oblasti názoru na československou měnu se rozcházel s prvním československým ministrem financí Aloisem Rašínem. Rašín byl stoupencem kvantitativní teorie peněz, zastáncem zlatého krytí peněžní jednotky a usiloval o zvýšení vnitřní i vnější kupní síly koruny.

Engliš se přikláněl k nominalistické peněžní teorii. Kupní síla peněžní jednotky byla ovlivněna vývojem makroekonomických veličin, zejména důchodů a cen. Zasadil se o stabilizaci kupní síly koruny na tehdy dosažené úrovni.

Podle Rašínova plánu měnové reformy měla být při kolokování bankovek zadržena polovina soukromé držby peněz jako nucená státní půjčka. Tato půjčka byla úročitelná pouze 1%, nevypověditelná a nepřevoditelná. Karel Engliš tento akt nepovažoval za půjčku, nýbrž za nucenou majetkovou daň. Pokud by se jednalo o půjčku, musely by se podle Engliše zadržené bankovky vyměnit za státní dluhopisy s normálním úročením. Oproti plánované polovině byla nakonec zadržena přibližně třetina soukromé držby

Za liberální řád

peněz, protože část zadržených peněz se po protestech obyvatel vrátila.

Cenová hladina po této restrikci neklesla, čímž selhal Rašínův deflační záměr. Tím se naplnily Englišovy předpoklady. Podle Engliše se nemohla snížit cenová hladina, poněvadž se nezměnily důchody (mzdy a platy) a výroba. Nedostatek peněz se projevil pouze na peněžním trhu. Ani zhodnocení koruny vůči zahraničním měnám nepůsobilo na snížení domácí cenové hladiny. Rašínův deflační záměr nebyl dosažen. Pozitivem však bylo zabránění inflaci.

Engliš si uvědomoval rizika deflační politiky. Deflace podle něj působí negativně především na podniky, na jejich produkci. Při cenovém poklesu se snižují podnikové tržby, a tím i výnosy. Naproti tomu podnikové závazky (mzdy, úvěry, nájmy a jiné platby) díky dlouhodobějšímu charakteru uzavřených smluv zůstávají neměnné. Proto problémy podniků projevující se poklesem produkce v deflačním prostředí přerůstají v problémy peněžních ústavů. Snižující se solventnost dlužníků se přelévá do poklesu solventnosti věřitelů.

2. Rozpočtová a daňová reforma

Profesor Engliš na přání prezidenta Masaryka přijal v roce 1925 funkci ministra financí ve Švehlově vládě. Jako ministr financí se zasloužil o strukturaci příjmů státního rozpočtu na řádné a mimořádné.

Podle Engliše musí být prioritou rozpočtové politiky národohospodářská rovnováha. Další cíle – hospodářské, zdravotní, kulturní aj. – jsou jí podřízeny. Rozpočet má **hierarchickou strukturu**, což znamená, že daně jsou ukládány postupně od subjektů s největší únosností placení a používány na výdaje postupně od nejvíce potřebných až ke zbytečným a luxusním.

Engliš prosadil rozdělení státního rozpočtu do čtyř oddílů:

- I. rozpočet státní správy (příjmy a výdaje podle cílů hospodářské politiky),
 - II. výsledky hospodaření státních podniků fungujících na komerčních principech,
 - III. tzv. nevýdělečné financování – úhradou nákladů nebyla daň, ale poplatek,
 - IV. rozpočet státního dluhu, vnitřního i zahraničního.
- Výsledkem byla na svou dobu poměrně značná funkční a systémová rozpočtová transparentnost.

3. Nezávislost centrální banky

Centrální banka v novém československém státě byla založena až v roce 1926, přestože zákon o akciové cedulové bance byl přijat v roce 1920. Až do jejího vzniku byla správa měny svěřena Bankovnímu úřadu Ministerstva financí Československé republiky.

Národní banka měla statut akciové společnosti. V jejím čele stál guvernér jmenovaný prezidentem republiky na období 5 let. Bankovní rada měla 9 členů, 6 z nich volila valná hromada a zbývající 3 členy jmenoval prezident republiky. Státní dozor vykonával vládní komisař.

Národní banka měla výhradní právo vydávat bankovky a pečovat o peněžní a úvěrový oběh. Těžiště úvěrově emisní činnosti spočívalo v poskytování krátkodobých úvěrů obchodním bankám. Výslovně bylo zakázáno poskytovat přímé nebo nepřímé úvěry státu.

Podle Karla Engliše neměla centrální banka poskytovat dlouhodobý úvěr. Měla poskytovat pouze krátkodobé úvěry podle měnicí se potřeby peněz. Engliš nepovažuje peníze v tomto případě za výrobní kapitál, peníze pouze usnadňují směnu – oběh zboží.

Karel Engliš společně s Aloisem Rašínem přispěli k dobré pozici českého hospodářství v období 1. československé re-

Za liberální řád

publiky v mezinárodní dělbě práce. Stejně jako české zboží byla i česká koruna vyhledávanou měnou. Přispěla k tomu její konvertibilita a pevný měnový kurs.

Publikované dílo: Základy hospodářského myšlení (1922)
 Finanční věda (1929)
 Teorie státního hospodářství (1932)
 Soustava národního hospodářství (1938)
 Hospodářské soustavy (1947)

Literatura:

Engliš, Karel: Národní hospodářství, Nakl. Fr. Borový v Praze, Brno, 1924

Engliš, Karel: Finanční věda, Nákladem Fr. Borového v Praze tiskla Polygrafia v Brně, 1929

Sborník prací k 50. narozeninám Karla Engliše, Barvič & Novotný v Brně, Orbis Praha, 1930

Schmidt, Oto: Měnová odluka 1919, Rašín versus Engliš: Diskuse znovu časová?, Lidové noviny 4. 1. 1993, s. 6

Schmidt, Oto: Albín Bráb: První velký český národohospodář, Lidové noviny 27. 7. 1993, s. 5

Půlpán, Karel: Meziválečná Kč na vrcholu slávy v podobě tzv. zlaté a volně směnitelné měny v letech 1929–1931, Finance a úvěr, 49, 1999, č. 2

Vencovský, František: Život a dílo národohospodáře Prof. Dr. Karla Engliše, Acta Oeconomica Pragensia 1/1993, s. 63

Vencovský, František: Englišova finanční a měnová politika, Edice Ekonomická Revue, Petr P. Pavlík, Havířov, 1991

V Praze 28. 2. 1999

Předneseno dne 23. 11. 1998 na Ekonomické fakultě VŠB – Technické univerzity v Ostravě.

FRIEDRICH AUGUST VON HAYEK: ODVAHOU Z IZOLACE K NESMRTELNOSTI

Friedrich August von Hayek a Milton Friedman jsou bezpochyby nejnámějšími liberálními ekonomy XX. století. Je paradoxní, že za svou popularitu do značné míry vděčí komunistickému režimu, jenž usiloval o vytvoření společnosti, která by mohla být řízena stejně efektivně jako továrna a umožňovala uspokojovat občany podle jejich potřeb. Vědecké vyvracení tohoto neudržitelného mýtu založené na poznání, že individuální svoboda v rámci abstraktních pravidel je nezbytnou podmínkou rozvoje spontánního řádu, a na poznání role trhu v jeho funkci základního zprostředkovatele komunikace mezi svobodnými jedinci vyvolávalo hrůzu komunistických teoretiků. Oba liberální myslitelé totiž předvíдали pád a zánik totalitárních režimů a jejich nevyhnutelné nahrazení systémy demokratickými založenými na svobodné směně a trhu. Oba měli to štěstí, že se dožili naplnění svých velkých vizí. Právě plytké odmítání a vulgarizace myšlenek těchto věhlasných teoretiků liberální ekonomie činily jejich názory přitažlivé pro daleko větší část odborné a laické veřejnosti v zemích za bývalou železnou oponou, než tomu bylo v zemích, kde celý život svobodně tvořili a prezentovali své dílo. Skutečným důvodem jejich popularity u české veřejnosti nebyla hloupá, až trapná kritika jejich díla prováděná „významnými“ domácími leninskostalinskými teoretiky, nýbrž nesnesitelnost bytí a žití v komunistickém společenském systému vykonstruovaném na idejích zcela protichůdných jejich názorům. Drahá zkušenost s nelimitovaným ekonomickým rovnostářstvím, s na-

Za liberální řád

dekretovanými a vynucovanými vzory chování a s pokusem o centrálně plánované a řízené hospodářství učinila z „pokusných králíků“ tohoto avanturistického experimentu také jeho oběti. Ti, kteří se nechtěli smířit s touto ponižující rolí a měli dostatek odvahy a intelektuálního potenciálu, se s nadějí chopili dříve „zakázaného ovoce“ konzistentních idejí a teorií dvou zmíněných velikánů liberalismu, které bylo možné po revolučních změnách na sklonku roku 1989 dokonce aplikovat v praxi. Prvotní přirozená euforie z vítězství nad nenáviděným komunismem byla nahrazena potřebou nabídnout společenskou alternativu s fungujícími institucemi prosazujícími a vynucujícími pravidla, která by minimálně omezovala a zároveň účinně chránila svobodu člověka. Toto úsilí a z něho vyplývající procesy trvají u nás už déle než 10 let a v jejich rámci probíhají detailní diskuse o parciálních společenských tématech, které pomáhají nejen lépe chápat hloubku myšlenek a dosah teorií Hayeka a Friedmana, ale také nacházet mezi nimi závažné rozdíly, které nám dříve zůstávaly utajeny. Oba teoretikové hospodářského liberalismu rozvíjeli své myšlenky v rámci odlišných škol myšlení, přestože Hayek strávil celá padesátá léta i počátek let šedesátých na Chicagské univerzitě, na jejíž katedře ekonomie právě v té době začínal dominovat Milton Friedman a jeho žáci. Obecný respekt k fungování tržního systému nebrání, aby jeho zastánci nemohli formulovat rozdílné, často vzájemně neslučitelné pozice.

Friedrich August von Hayek je znám českým čtenářům spíše jako sociální a morální filosof, který přispěl k unikátnímu odklonu velké části lidí od kolektivismu, nežli jako ekonom. Je znám svými bohatými společenskými aktivitami, mezi něž řadím na první místo založení Montpelerinské společnosti (1947) jako instituce, která měla posílit šance na záchranu svobodné společnosti. Hlavně jeho přispěním tu-

to svou misi důsledně plnila a nadále plní i po jeho smrti. Ekonomické dílo F. A. Hayeka a ostatních autorů písíciích v rakouské tradici však u nás není příliš známé. Naši ekonomičtí „hayekovci“ se převážně zabývají Hayekovými pozdějšími díly, která jsou svým zaměřením čisté ekonomii poněkud vzdálená. Nobelova cena v roce 1974 však byla Hayekovi udělena za „rozpracování rakouské teorie hospodářského cyklu“. Tato a jiné Hayekovy ekonomické koncepce ovšem doposud nebyly českému čtenáři v extenzivnější formě představeny.

V knize, kterou právě držíte v ruce, se dozvíte mnoho o tématech, v nichž se Hayek s Friedmanem vzájemně lišili. Doufám, že přitažlivý autorův výklad Vám pomůže uvědomit si zásadní význam těchto rozdílů pro chápání fungování svobodného tržního systému. V čem se vzájemné rozdíly nejvíce projevovaly? V ničem menším než v měnové teorii, především v odpovědi na otázku, zda má existovat centrální banka; nebo zda je žádoucí aktivní měnová politika v situaci, kdy centrální banka udržuje stabilní cenovou hladinu; také v ničem méně významném než ve vymezení úlohy kapitálu v makroekonomii. Dále v ničem méně podstatném než v určení příčin nejzásadnějšího zlomu v historii fungování svobodného tržního systému – Velké depresi. Byla 20. léta období stability, jak dokazoval Friedman, nebo období nafukování velké inflační bubliny, jak popisoval Hayek? Měl Federální rezervní systém prudce zvýšit nominální peněžní zásobu, aby zabránil Velké depresi, jak se domníval Friedman, nebo se měl zdržet aktivní monetární politiky, jak doporučoval Hayek? Odpovědi na tyto a další otázky najdete v této knize Josefa Šímy.

Česká ekonomická literatura se v současnosti hemží knihami o managementu, marketingu, bankovníctví a investicích, případně knihami o různých „hospodářských politi-

Za liberální řád

kách“. Jen zřídka nalézáme knihu, která by se zabývala obecnými ekonomickými zákonitostmi, kterým čas neubírá na platnosti, knihu, která hledá odpovědi na principiální otázky a staví explicitně na stoletých myšlenkových tradicích. Myšlenky rakouské školy, na jejímž formování se významně podílel i F. A. Hayek, jsou příležitostí k realizaci takové výzvy. Úspěšně se jí chopil Josef Šíma, v jehož knize najdou zalíbení především ti, kteří nepodléhají módním vlnám typu „nové ekonomie“ a kteří mají zájem upřesňovat a tříbit své názory a v neposlední řadě konečně zjistit, zda své poznání a přesvědčení o efektivnosti svobodného trhu čerpají z rakouské či chicagské tradice.

1. listopadu 2000

Předmluva ke knize Josefa Šímy: Trh v čase a prostoru (Liberální institut, Praha 2000).

HANS TIETMEYER – CENTRÁLNÍ BANKÉŘ A REPREZENTANT FREIBURSKÉ ŠKOLY

Předtím než byl v roce 1993 jmenován prezidentem německé centrální banky, stal se veřejně známým jako člen Wernerovy skupiny, která v roce 1969 zveřejnila zprávu, jak realizovat Hospodářskou měnovou unii (EMU) v období deseti let. Důsledkem této zprávy byl vznik Evropského měnového systému (EMS) v roce 1979 jako zóny měnové stability a o 10 let později doporučení Delorovy komise o třífázovém procesu realizace EMU, jejíž první fáze umožnila od července 1990 volný pohyb kapitálu mezi členskými zeměmi EU.

Ve funkci prezidenta Bundesbanky přispěl Hans Tietmeyer k naplňování Maastrichtské dohody v průběhu druhé fáze realizace EMU, již odstartovalo založení Evropského měnového institutu (EMI) v lednu 1996. Jeho funkční období skončilo v srpnu 1999, tedy po zahájení třetí fáze (leden 1999), kterou odstartoval vznik jednotné měny Euro pro 11 členských zemí EMU.

Je symbolické, že ve funkci prezidenta německé centrální banky skončil v době, kdy národní centrální banky přicházejí o část svých kompetencí ve prospěch Evropské centrální banky (ECB), která postupně přebírá odpovědnost za měnovou politiku v členských zemích EMU. Počátek XX. století v měnové oblasti v Evropě byl charakteristický zlatým standardem. Nejvýznamnějším rysem konce století je vznik měnové unie. Společným rysem začátku a konce XX. století je existence denacionalizované měny v části Evropy, měny, která fakticky přestává být nástrojem k prosazování zájmů národních vlád. Hans Tietmeyer měl štěstí, že byl bezpro-

Za liberální řád

středně přítom a významně přispěl k rozvoji nezávislého centrálního bankovníctví. Považuje „nezávislé centrální bankovníctví za přirozenou odpověď na současný svět charakterizovaný větším množstvím demokracie a svobody“.

Dr. Tietmeyer byl studentem významného německého ekonoma Alfreda Miller-Armacka, jednoho z představitelů freiburské školy, který se zasloužil o prosazení koncepce sociálně-tržního hospodářství v Německu. Sociálně-tržní hospodářství je založeno na principu svobodných trhů spojených s respektováním požadavku sociální spravedlnosti. Jeho hodnotový základ je založen na morálním vývoji evropského křesťanství, podle něhož má jednotlivec právo na lidskou důstojnost a svobodný rozvoj osobnosti. Prosazováním a uskutečňováním těchto idejí v praktickém hospodářském životě společnosti se Hans Tietmeyer řadí k významným současným reprezentantům freiburské školy, která je součástí evropského liberálního myšlení.

Za přínos k rozvoji liberálního myšlení a naplňování idejí svobody, soukromého vlastnictví, konkurence a vlády zákona v praxi mu byla udělena Výroční cena Liberálního institutu v roce 1999.

Prosinec 1999

Vyšlo v publikaci Hans Tietmeyer: Euro a ekonomiky v transformaci (Liberální institut, Praha 1999).

HOMO OECONOMICUS GARY BECKER

Přezdívku *homo oeconomicus* si nositel Nobelovy ceny za ekonomii Gary S. Becker vysloužil díky svému velmi originálnímu přístupu ke zkoumání běžných společenských jevů. Tyto jevy vysvětluje pouze na základě porovnání jejich nákladů a výnosů pro jednotlivce. Proslavily ho zejména výsledky jeho výzkumu v oblasti rasové diskriminace a diskriminace pohlaví, investic do vzdělání a ostatního lidského kapitálu, zločinu a trestu a problematiky vzniku, budování a rozpadu rodiny. Beckerův přístup je založen na předpokladu, že ve všech těchto oblastech se lidé rozhodují stejným způsobem jako při nákupu nějakého zboží, například ovoce, oblečení či automobilu. Pro svou nezvyklost měl tento přístup zpočátku tolik odpůrců, že ekonomická obec potřebovala určitý čas k jeho „strávení“ a všeobecnému přijetí. Proto musel Gary S. Becker čekat na udělení Nobelovy ceny déle než deset let. Po celou tu dobu byl totiž řazen mezi největší kandidáty na toto prestižní ocenění. Cena mu nakonec byla udělena v roce, kdy to nečekali ani znalci nepsaných pravidel, jimiž se nobelovský výbor při udělování ceny často řídí. Nečekal to letos ani on sám, jak se vyjádřil ve svém pravidelném sloupku v týdeníku Business Week. Po Mertonu H. Millerovi, který se o Nobelovu cenu r. 1990 podělil s dalšími dvěma ekonomy, a po Ronaldu H. Coasovi r. 1991 je třetím ekonomem z Chicagské univerzity v řadě za sebou. Verdikt Výboru pro udělování Nobelovy ceny za ekonomii tolik překvapil proto, že tento orgán je znám tím, jak úzkostlivě lpí na tom, aby cena byla střídavě udělována významným reprezentantům různých pracovišť z různých ze-

Za liberální řád

mí. Proto lze rozhodnutí Výboru považovat za další důkaz nesmírného významu Beckerova díla.

G. Becker se stal dalším z řady slavných představitelů proslulé chicagské ekonomické školy poctěných nejvyšším vědeckým vyznamenáním. Vedle jeho dvou výše uvedených kolegů se k nim řadí Milton Friedman a George Stigler. Kromě nich bylo s touto školou spjato svým působením na Chicagské univerzitě mnoho dalších nositelů Nobelovy ceny, včetně Friedricha A. von Hayek. Zakladatelem této liberální ekonomické školy byl Frank Knight, kterého Gary Becker považuje za svého velkého učitele. Liberalismus jako určité vidění světa se stal sbližující ideou pro všechny výše uvedené ekonomy, přestože se mnohdy zabývali zcela odlišnými problémy. Jde o klasický liberalismus, pro který je charakteristická víra ve svobodu a odpovědnost jednotlivce, ve vládu zákona, svobodný trh a obchod bez jakýchkoli omezení, v soukromé vlastnictví a zásadu dobrovolnosti. V poslední době se právě zásluhou chicagské školy tyto hodnoty prosadily v ekonomické teorii. Naštěstí nezůstalo jen u teorie. Zmíněné hodnoty bývají stále častěji obsaženy ve formulacích hospodářských politik a stále více se prosazují v obecném ekonomickém myšlení a povědomí.

Gary Stanley Becker se narodil r. 1930 v Pottsville v americké Pennsylvánii. Roku 1955 ukončil studium ekonomie na Chicagské univerzitě. Od r. 1957 do r. 1968 přednášel na Kolumbově univerzitě v New Yorku. Poté se na Chicagskou univerzitu vrátil, a navíc přijal prestižní místo v Hoover Institution v kalifornském Stanfordu. Mezi americkými ekonomy se Gary Becker už mnoho let těší velkému uznání, o čemž svědčí skutečnost, že byl dlouholetým předsedou Americké ekonomické společnosti, která sdružuje ekonomy všech směrů a ideologií. Až do letošního roku byl Gary Becker prezidentem vysoce renomované Společnosti Mont Pelerin.

Cena (spojená s finanční odměnou letos ve výši 1,2 milionu dolarů) byla Garymu S. Beckerovi udělena za to, že ukázal, jak lze pomocí zkoumání zájmu jednotlivce vysvětlit podstatnou část jeho chování a jednání – od svatby, rozhodnutí mít děti, rozhodnutí o způsobu jejich výchovy a vzdělání až po rozvod, zločin a rasovou diskriminaci. Tyto jevy vysvětluje G. Becker pomocí standardních nástrojů mikroekonomické analýzy, na základě porovnání výnosů a nákladů vyplývajících z rozhodnutí každého individua. Jeho teorie představuje významné obohacení mikroekonomické analýzy. K problému diskriminace, který se stal předmětem jeho prvního velkého díla *Ekonomie diskriminace (Economics of Discrimination, 1957)*, přivedly G. Beckera patálie, s nimiž se musela potýkat jeho vlastní rodina. Jeho manželka Guity Nashat, narozená na území dnešního Íránu, přišla se svými rodiči do Spojených států se statutem imigranta. Především zkušenosti její rodiny inspirovaly G. Beckera, aby se tímto problémem zabýval obecněji. I když ani on sám, jak zdůrazňuje, se necítí být čistým Američanem, neboť jeho maminka přišla do Spojených států z Kanady.

Až do padesátých let standardní ekonomie v podstatě ignorovala problém zaměstnanecké diskriminace na trhu práce. V konkurenčním prostředí je diskriminace považována za iracionální čin a teorie vycházela z předpokladu racionálního chování. Becker vyšel z předpokladu, že někteří zaměstnavatelé mohou mít „sklon k diskriminaci“, což se může odrážet v jejich rozhodování, komu poskytnout zaměstnání. Neexistuje žádný náznak, co je toho příčinou nebo jaké síly to činí. Becker definoval diskriminaci velmi úzce: Existuje pouze za těch okolností, kdy dva dělníci různé rasy (nebo jiného libovolného rozdílu) mají stejnou produktivitu, ale jsou různě placeni. Jestliže se liší produktivitou a jejich odměna odráží převážně rozdílné vklady lidského kapitálu, pak nelze hovo-

Za liberální řád

řit o diskriminaci. Beckerova analýza vycházela z předpokladu, že pokud trhy práce fungují na konkurenčním základě, diskriminace neexistuje.

Ve vysoce konkurenčních odvětvích, například ve sféře služeb, by diskriminace vedla k růstu nákladů a ztrátě konkurenční schopnosti diskriminujícího podnikatele. V těchto odvětvích se podnikatelé rozhodují nadále podle tradičního kritéria, tj. mezního produktu práce, a ne podle jiných kritérií, jako jsou rasa, národnost, pohlaví apod.

Jinak je tomu na těch trzích, kde je konkurence omezená – v případě monopolu a oligopolu. Na nich lze diskriminaci evidentně prokázat. Proč k ní dochází právě na těchto trzích a proč platí, že čím větší míra monopolizace, tím vyšší diskriminace? I na tento problém nachází G. Becker odpověď. Veřejná regulace monopolů je orientována na udržení finálních cen, aby monopolisté měli jen běžnou míru zisku dosahovanou v nemonopolním prostředí. Jsou-li monopolisté příliš ziskoví, regulace vede k snižování jejich zisku cestou snižování cen. Jen když monopoly mohou kontrolním orgánům podat důkaz, že nejsou tolik ziskové, je jim povoleno zvýšit ceny. Proto si monopoly mohou dovolit zvyšovat náklady a vybírat své zaměstnance podle jiných kritérií, než je mezní produkt práce.

G. Becker se nejvíce proslavil prací *Lidský kapitál* (Human Capital, 1964). Toto dílo rozvinulo teoretické základy pro rozhodování o investicích do lidského kapitálu formou vzdělání a výchovy, ochrany zdraví a migrace.

Pojem lidského kapitálu zavedl do ekonomie učitel a pozdější kolega G. Beckera – Milton Friedman. G. Becker vyšel z několika empirických záhad, které do té doby nebyly adekvátně vysvětleny. Jeho teorie lidského kapitálu poskytla konzistentní výklad následujících problémů:

Proč rostou výdělký stále pomaleji v závislosti na růstu pracovních zkušeností? Proč má míra nezaměstnanosti ne-

Za liberální řád

gativní vztah k úrovni dovednosti? Proč mladí lidé častěji mění svá místa, a přitom se jim dostává více vzdělání a výcviku pro výkon povolání než starším lidem? Proč v rozvojových zemích přistupují firmy k pracovní síle paternalisticky? Proč se lidem s lepšími schopnostmi obvykle dostává více vzdělání a výcviku než méně schopným lidem? Proč nerovnost a asymetrie v rozdělování důchodu v rámci vzdělanostních skupin má tendenci se zvyšovat s růstem úrovně vzdělání?

Becker uznával předpoklad racionálního chování jednotlivce maximalizujícího zisk, vytvořil model pro měření potřeby všeobecného a odborného vzdělání a vysvětlil rozdíly ve mzdách i vývoj příjmu v průběhu životního cyklu. Teorie lidského kapitálu pomohla vysvětlit pohyby pracovních sil a vývoj osídlení.

Vzdělání je investicí, od níž lidé očekávají, že se jim vrátí formou budoucích vysokých výdělků. Kritikové jeho přístupu mu vyčítají, že jeho teorie lidského kapitálu je spíše teorií mezd.

Za své nejlepší dílo G. Becker pokládá Ekonomický přístup k lidskému chování (Economic Approach to Human Behavior, 1976). Ekonomický přístup považuje za obecný a aplikovatelný na veškeré lidské chování. Zdůrazňuje, že ekonomie se od jiných věd neliší předmětem svého zkoumání, ale svým přístupem ke zkoumání společenských jevů a procesů. Lidské chování nelze posuzovat podle různých kritérií, ale vždy podle úsilí jednotlivce maximalizovat svůj vlastní užitek na základě stabilního souboru preferencí a akumulovat optimální množství informací a jiných vstupů na různých trzích. Podle tohoto kritéria se chovají také zločinci a pachatelé kriminálních deliktů. Kriminalita roste, když potenciální pachatelé věří, že trest nebude příliš vysoký. To však není vše, co ovlivňuje jejich chování. Kriminalita také roste, když legálně

Za liberální řád

nelze sehnat práci v důsledku vysoké nezaměstnanosti anebo proto, že mládež opouští školu s nedostatečnými znalostmi a dovednostmi.

Knihou *Pojednání o rodině* (A Treatise on the Family, 1981) navazuje na předešlé dílo a zabývá se především ekonomickými otázkami vstupu do manželství, setrvání v něm, rozvodu, rozhodování o počtu dětí a termínu jejich narození. O všech těchto problémech se manželé rozhodují na základě prospěchu a nákladů. Lidé vstupují do manželství, když očekávají, že jim přinese větší potěšení, než kdyby zůstali sami nebo měli pokračovat v hledání jiného partnera. Počet dětí, které manželé budou mít, bude záviset na porovnání nákladů a potěšení z výchovy dítěte. Proto se tendence mít méně dětí projevuje v rodinách, v nichž žena pracuje a zastává dobře placené místo, nebo když se snižují přídatky na děti a daňové úlevy pro vyživované osoby, anebo když rostou náklady na výchovu a vzdělání apod. Svědčí o tom ta skutečnost, že se manželé rozvádějí, když už déle nevěří, že v manželství jim je s určitým partnerem lépe než v nějaké jiné konfiguraci. Míra rozvodovosti roste, když výdělky žen začnou převyšovat výdělky mužů. Tyto ženy pak ztrácejí jedno z pozitiv manželství.

V poslední době se G. Becker zabýval analýzou politického rozhodování na základě ekonomických nástrojů. Tento přístup je ekonomické obci znám jako veřejná volba (public choice).

Na základě výzkumu dochází k závěru, že politika, která zvyšuje efektivnost, bude veřejností akceptována daleko pravděpodobněji než politika, která ji snižuje. Monopolistická nebo konkurenční odvětví jsou z politického hlediska pro regulaci daleko atraktivnější než oligopolistický hybrid. Regulace vede cenu někam mezi cenu čistého monopolu a dokonalé konkurence. Za předpokladu, že oligopolní ceny ma-

jí tendenci se vyskytovat někde mezi monopolem a dokonalou konkurencí, oligopolisté a jejich spotřebitelé mohou z regulace získat méně než spotřebitelé produktu vyrobeného monopolizovaným odvětvím nebo produktu vyrobeného dokonale konkurenčním odvětvím. Proto existují ve společnosti zájmové skupiny, které se prostřednictvím cenové regulace snaží maximalizovat svůj prospěch. Tyto snahy by měla usměrňovat vláda, kterou Becker považuje za formu trhu pro vyrovnání vlastních požadavků zájmových skupin.

Důsledné uplatňování principu „laissez-faire“, v němž není místo pro vládu, nepovažuje G. Becker za reálné uspořádání společnosti. Vládu považuje za smysluplnou v těch oblastech, kde soukromé trhy nemohou uspokojivě zabezpečovat ekonomické aktivity. Týká se to armády, udržování veřejného pořádku, ochrany proti zločinu, dohledu nad dodržováním zákona a prosazování plnění smluv. Vzdělání a ochrana zdraví by měly být věci každého jednotlivce a měly by být poskytovány na soukromé bázi. To však podle G. Beckera vůbec neznamená, že by vláda neměla pomáhat při jejich financování.

Beckerovým přístupem začala ekonomie zasahovat do oblastí, které byly dříve doménou psychologie, sociologie, sociobiologie, etiky, kriminologie a demografie, a proto bývá nazývána imperiální vědou a G. Becker jako hlavní reprezentant tohoto přístupu – imperátorem.

V současné době se G. Becker živě zajímá o proces transformace příkazových centrálně řízených ekonomik na tržní. Za hlavní náplň ekonomických reforem v zemích s bývalými komunistickými režimy považuje liberalizaci cen a mezd, měnového kursu a uvolnění podnikatelských aktivit. Za klíčový bod programu považuje privatizaci, pomocí níž se má hospodářství zbavit státních podniků. Na konferenci Společnosti Mont Pelerin ve Vancouveru požádal Liberální institut v Praze o spolupráci při teoretickém výzkumu

Za liberální řád

československého transformačního procesu. V jednom z příštích vydání týdeníku Business Week se objeví jeho názor na privatizaci československé ekonomiky. Budeme tedy nadále sledovat jeho práci a těšit se na jeho nové originální přístupy.

Literatura:

Becker, Gary S.: Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, Columbia University Press for the National Bureau of Economic Research, New York, 1975

Becker, Gary S.: The Economics of Discrimination, University of Chicago Press, Chicago, 1971

Becker, Gary S.: The Economic Approach to Human Behavior, The University of Chicago Press, Chicago, 1976

Buchanan, C., Hartley, P. R.: Criminal Choice. The Economic Theory of Crime and Its Implications for Crime Control, The Centre for Independent Studies, St Leonards, Australia, 1992

Friedman, David D.: Price Theory. An Intermediate Text, South – Western Publishing Co., Cincinnati, Ohio, 1990

Gwartney, James D., Stroup, Richard L.: Economics. Private and Public Choice, Harcourt Brace Jovanovich, Inc., Chicago, 1982

Mueller, D. C.: Public Choice II, Cambridge University Press, 1990

The MIT Dictionary of Modern Economics, The Macmillan Press Ltd., 1986

Vyšlo v časopisu Vesmír č. 5/1993.

MILTON FRIEDMAN – LIBERÁLNÍ MYSLITEL

Profesor Milton Friedman je nositelem Nobelovy ceny za ekonomii a vědeckým pracovníkem Hooverova ústavu při Standfordské univerzitě v Kalifornii, USA. Je považován za nejvýznamnějšího reprezentanta chicagské ekonomické školy a zakladatele monetarismu.

Milton Friedman vyrůstal doma ve skromných poměrech, jeho rodiče se přestěhovali do Spojených států z Podkarpatské Rusi (v té době provincie Rakousko-uherské monarchie, později část meziválečného Československa, poválečného Sovětského svazu a post-sametově-revoluční Ukrajiny). Tak je Milton Friedman spojen s územím, které v minulosti bylo součástí našich dějin. Je příznačné, s jakou frekvencí se během jeho života měnily politické celky, jejichž součástí byla Podkarpatská Rus, zatímco názory Milтона Friedmana zůstaly po celou dobu konzistentní a neměnné.

Nejvýznamnější událost v jeho životě se pravděpodobně odehrála v roce 1932; zmiňuje se o ní ve svém projevu při slavnostním udílení Nobelovy ceny v roce 1976: „Pro mě osobně bylo nejdůležitější událostí tohoto roku setkání s plachou, uzavřenou, půvabnou a mimořádně chytrou spolužačkou Rose Directorovou na studiích ekonomie. Vzali jsme se o šest let později, když se rozptýlily naše obavy z toho, odkud vezmeme peníze na živobytí. V souladu s pohádkovým zakončením jsme žili a žijeme šťastně dodnes. Rose pro mě byla aktivním spolupracovníkem po celý můj profesionální život.“

V průběhu komunistické éry nebyl Milton Friedman v zemích sovětského impéria považován za seriózního ekonomu

Za liberální řád

a brilantního myslitele. Je však téměř nemožné najít nějaký článek, který by kritizoval jeho názory, protože lidé, kteří byli ochotni něco takového napsat, většinou neuměli anglicky, a proto ignorovali Friedmana a jeho monetární politiku. Kritika Friedmana byla spíše politicky motivována. Byl řazen mezi takové prominentní oběti komunistické kritiky jako diktátor Salazar, generál Franco nebo prezident Pinochet. Když tzv. Chicago boys zahájili úspěšnou transformaci hospodářství v Chile, byl považován za kapitána jejich týmu, jenž měl řídit chilskou ekonomiku ze své pracovny na Chicagské univerzitě. Nic z toho, samozřejmě, nebyla pravda. Hysterické reakce jeho intelektuálních oponentů se postaraly o jeho světový věhlas, který však byl založen především na jeho téměř šedesátileté tvrdé práci na poli ekonomické teorie.

Rovněž v západních zemích je zřetelný vývoj v hodnocení jeho přínosu k rozvoji teorie. V raných vydáních Samuelsonovy *Ekonomie* je Friedmanův monetarismus považován za okrajový směr ekonomického myšlení, zatímco v novějších vydáních je Friedmanovo dílo daleko otevřeněji přijímáno, až v posledním vydání se stává součástí hlavního proudu (mainstreamu). Tuto změnu nejlépe ilustruje následující citace: „Fiskální politika už není více hlavním nástrojem stabilizační politiky ve Spojených státech. V předvídatelné budoucnosti bude stabilizační politika realizována pomocí monetární politiky Federálního rezervního systému.“ Kdo pronesl tyto věty? Nevyřkl je, ani nenapsal monetarista. Napsal je sám Paul Samuelson v posledním (patnáctém) vydání své učebnice *Ekonomie*. Nedokáží si představit větší intelektuální vítězství.

Milton Friedman je svázán s naší zemí nejen svými rodinnými kořeny, ale také intelektuálně. Jeho slavný článek „Čtyři kroky ke svobodě“ vydaný v *National Review* v roce 1990

vytyčil čtyři úkoly pro země přecházející od komunismu ke kapitalismu:

- 1) privatizace,
- 2) zabezpečení ochrany soukromého vlastnictví,
- 3) omezení vlády na úkoly související s dodržováním zákona a pořádku a stanovením pravidel hry,
- 4) stabilní měnový systém.

Naplnění těchto požadavků nezbytných pro dosažení skutečné individuální svobody zůstává klíčovým problémem pro mnohé transformující se země. Dovolte, abych zakončil citováním Milтона Friedmana: „Co je na ni (ekonomii) fascinující, jsou její základní principy, které jsou tak jednoduché, že mohou být napsány na jediné stránce, aby jim každý mohl rozumět, ale dosud jim rozumí jen velmi málo lidí.“

Předneseno na výroční přednášce Liberálního institutu 16. dubna 1997 v Praze a následně vyšlo v publikaci Milton Friedman v Praze: Myšlenky, názory, komentáře (Liberální institut, Praha 1998).

FRIEDMAN V PRAZE A SEDLÁCI U CHLUMCE

(ANEB MYŠLENKOVÝ ZKRAT MARTINA HEKRDLY)

Hrubé chyby a dezinterpretace pojmů mě nutí zaujmout stanovisko k stejnojmennému článku Martina Hekrdly z Práva z pátku 18. dubna 1997. Nebudu bezprostředně reagovat na žlučovitě invektivy autora vůči Miltonu Friedmanovi a jeho názorům, protože respektuji právo každého na vlastní názor, ale na omyly a pojmový chaos, které se v článku zmíněného autora vyskytují. Není bez zajímavosti, že sám autor nebyl účasten na žádné přednášce, semináři, ba ani na tiskové konferenci, jimž byl přítomen 84letý nositel Nobelovy ceny za ekonomii Milton Friedman.

Laissez-faire samozřejmě neznamená co nejvolnější hospodářství, jak tvrdí pan Hekrdla ve svém článku, ale hospodářství založené na rozhodování svobodných jednotlivců podle zákonem stanovených pravidel, nad jejichž dodržováním bdí zákonem stanovené instituce. Od instituce parlamentu, vlády a jejich orgánů se očekává, že vytvoří právní rámec a aparát na obranu a vynucení přijatých zákonů, protože bez nich se stává „co nejvolnější hospodářství“ pouhou politickou frází.

Milton Friedman není ani teoretikem zvláštního postavení peněz v ekonomice, jak mylně tvrdí pan Hekrdla. Milton Friedman pouze tvrdí, že peníze mají význam pro hospodářství, a že jejich význam je větší, než si uvědomují někteří státní plánovači nebo ti, kteří bezmezně věří vládě a státu, že jsou schopny vyřešit veškeré hospodářské problémy. Hospodářské dějiny mnoha zemí jsou důkazem toho, že sebevznešenější cíle či sebedokonalejší vládní opatření se mívají

s očekávaným účinkem a hospodářství se vyvíjí se setrvačností jemu vlastní. Vůbec proto není jednoduché něco napravit stejně jako něco pokazit.

Milton Friedman nikdy nehovoří o chudé vládě, jak autor tvrdí, a nehovořil o ní ani v Praze. Chudá vláda je lehce zkorumpovatelná a toho se asi nejen Milton Friedman obává. Milton Friedman vždy hovořil o omezené vládě, jejíž existence a činnost by co nejméně zatěžovala kapsy daňových poplatníků. Její omezenost by rovněž limitovala příležitosti korupce, jež hrozí především státním úředníkům. Omezenost vlády chápe v rozsahu jejich kompetencí a možnosti přijímat arbitrární rozhodnutí, jejichž důsledky se týkají svobodných občanů.

Milton Friedman za svou kariéru byl poradcem mnoha významných amerických politiků, například senátora Goldwatera, prezidentů Nixona a Reagana. Pana Hekrdlu by možná mohlo zaujmout, že Milton Friedman podnikl v roce 1980 přednáškové turné po Čínské lidové republice, které zopakoval v roce 1988, kdy ho pozval k diskusi tehdejší generální tajemník Komunistické strany Číny Zhao Ziyang, který Friedmana nazval významným profesorem a sebe pouhým studentem. Milton Friedman má zkušenosti s praktickou hospodářskou politikou a určitě má schopnost rozlišovat mezi ekonomickou teorií a praktickými hospodářsko-politickými opatřeními, o čemž pan Hekrdla tak vehementně pochybuje.

Proti článku M. Hekrdly jako celku nelze vést polemiku z důvodu jeho vnitřní nekonzistentnosti. Jako příklad lze uvést srovnání ekonomických názorů Milтона Friedmana na problémy transformujících se ekonomik s hospodářskou politikou naší vlády po roce 1989, jejíž zásadní momenty si určitě ještě pamatujeme. Milton Friedman ve své slavné stati „Čtyři kroky ke svobodě“, publikované v *National Review*

Za liberální řád

v roce 1990, vytyčil hlavní úkoly, které je nutno splnit, aby země dospěla ke skutečné svobodě:

1. privatizace, která samozřejmě zakládá právo každého jednotlivce směňovat jakékoli zboží či služby s ostatními za jakýchkoli vzájemně dohodnutých podmínek, což implicitně vylučuje jakoukoli kontrolu mezd a cen, včetně měnového kursu, a je proti jakýmkoli omezením importů a exportů,

2. zajištění bezpečnosti soukromého vlastnictví,

3. vláda musí být omezena na plnění svých podstatných funkcí, mezi něž patří prosazování zákona a udržování pořádku včetně vynutitelnosti soukromých dohod, zajištění spravedlivého soudu za krádeže a zločiny a stanovení pravidel hry,

4. relativně stabilní monetární systém, který by zabránil hrozící inflaci v transformujících se ekonomikách.

Pokud naše vláda dopadla jak sedláci u Chlumce, jak tvrdí pan Hekrdla, tak tomu není proto, že se řídila názory Miltona Friedmana, ale právě proto, že se jimi důsledně neřídila. „Zaražená“ privatizace v půli cesty, kdy v mnohých společnostech, které jsou všeobecně považovány za privatizované, drží stát kontrolní nebo významný podíl. V těchto společnostech nadále arbitrárně rozhodují státní úředníci, kteří bezostyšně obsazují posty v orgánech těchto společností. Tato perverzní privatizace je horší volbou, než kdyby akciové společnosti zůstaly zcela ve státním vlastnictví, protože jejich příklad diskredituje privatizační proces. Pokud vláda nenašla politickou sílu danou akciovou společností zcela privatizovat, neměla ji privatizovat raději vůbec. Neméně závažným sociálně-ekonomickým problémem zůstává „zastydlá“ deregulace některých odvětví s dominantní pozicí jedné akciové společnosti, která je mylně považována za tzv. přirozený monopol. Vědecký pokrok už tento ekonomický termín poslal do archivu i v takových odvětvích jako

Za liberální řád

energetika, konkrétně energetické sítě, telekomunikace, pošty aj., a úrovni zajištění bezpečnosti soukromého vlastnictví, prosazování vlády zákona, vynutitelnosti soukromých dohod apod.

Konkrétní hospodářsko-politická opatření naší vlády se i v jiných oblastech podstatně lišila od „Čtyř kroků ke svobodě“ Milтона Friedmana. Není to tedy „friedmanovština“, která dle pana Hekrdly učinila z členů naší vlády sedláky u Chlumce. V tom vidím zásadní zkrat v uvažování pana Hekrdly.

Jsem přesvědčen, že postavení naší vlády i přes přijatý „balíček opatření“ je stále nesrovnatelně lepší než postavení sedláků u Chlumce před bitvou i po ní. Jsem si jist, že kdyby vláda postupovala v ekonomické transformaci razantněji právě v souladu s argumenty Milтона Friedmana, pana Hekrdlu by tak hloupý příměr určitě nemohl napadnout.

Praha, 28. dubna 1997

Vyšlo v publikaci Milton Friedman v Praze: Myšlenky, názory, komentáře (Liberální institut, Praha 1998) poté, co nebylo zveřejněno v Právu jako reakce na útočný článek Martina Hekrdly Friedman v Praze a sedláci u Chlumce v Právu 18. dubna 1997.

MONETARISTA FRIEDMAN

Vážený čtenáři,

je zbytečné Vám představovat osobnost a dílo Milтона Friedmana, když už to určitě víte a pokud to náhodou nevíte, můžete se o něm dočíst nejen v každé dobré, nýbrž i špatné encyklopedii. Je jen málo ekonomů v historii lidstva, jejichž dílo a přínos pro vývoj lidské společnosti byly tak podstatné a srovnatelné s dílem Friedmanovým. Sluší mu proto spíše zařazení mezi velikány světové vědy XX. století, kteří se stali nezapomenutelnými protagonisty lidského pokroku, jako například Einstein ve fyzice, Marie Curie-Sklodovská v chemii, Hubble v astronomii či Fleming v medicíně a několik málo dalších.

Dovolte, abych se s Vámi podělil o příběh, který Milton Friedman vyprávěl na světové konferenci společnosti Mont Pelerin Society v kanadském Vancouveru počátkem září 1992.

Milton Friedman se přiznal, že poprvé opustil Severní Ameriku v roce 1947, aby se zúčastnil první konference výše uvedené společnosti, která se konala na břehu Ženevského jezera pod vrcholem Mont Pelerin. Cestoval společně s Georgem Stiglerem a Aaronem Directorem, bratrem své ženy Rose. Branou do Evropy se jim stal anglický přístav Southampton a pár dnů strávili v Londýně. Dva roky po válce byla Anglie ještě ve špatném stavu. Jídlo bylo nedobré a na příděl, ceny, mzdy a směna peněz byly pod kontrolou vlády a téměř nikdo nepochyboval o správnosti těchto opatření. Nepochybně tam byl černý trh, ale byl tak omezený, že téměř nikdo o něm nevěděl. Jiná byla situace v Paříži, jejich další zastávce. Přestože válečné škody byly zjevné, jídlo už

bylo lepší a všude kolem cítili činorodost a pohyb, který tolik postrádali v Británii. George Stigler požádal recepčního v Grand Hotelu, kde byli ubytováni, aby mu ukázal cestu na nejbližší černý trh, na němž by mohl „vyvekslovat“ dolary. Nemusíte nikam chodit, pánové, odpověděl recepční, a vytáhl portmonku z náprsní kapsy svého saka. Když opouštěli Paříž, shrnul George Stigler své dojmy: „Nyní vím, jaký je rozdíl mezi Británií, Francií a Spojenými státy. Britové dodržují všechny zákony, Francouzi nechtějí žádné zákony a Američané se řídí pouze dobrými zákony.“ Britové podle Friedmana od té doby „buď zmoudřeli, nebo zblbli“ (to si přeberte sami), zatímco Francii zachránil černý trh. Nakonec dorazili pod Mont Pelerin. Na konferenci účastníků z celého světa, oddaných stejným principům liberalismu, se Friedman cítil jako mladý provinční Američan. Jedna epizoda z diskusí, které několik dní probíhaly dopoledne, odpoledne a večer, se mu nesmazatelně vryla do paměti. Během duchaplné diskuse o problému rozdělování důchodu, jíž se účastnil Milton Friedman společně s Georgem Stiglerem, Friedrichem Hayekem, Fritzem Machlupem, Frankem Knightem, Lionelem Robbinsem a dalšími, náhle vyskočil Ludwig von Mises, a předtím než vyběhl z místnosti, zařval: „Všichni jste jedna horda socialistů!“ Jak otevřené a ostré byly a dodnes jsou diskuse v této společnosti, svědčí skutečnost, že tři z jmenovaných (Hayek, Friedman, Stigler) byli poctěni Nobelovou cenou za ekonomii, přičemž všichni účastníci jsou všeobecně považováni za věhlasné reprezentanty liberálního proudu ekonomie.

Za pár dnů budu mít příležitost se opět setkat s Miltonem Friedmanem, tentokrát na břehu Ženevského jezera pod Mont Pelerinem při příležitosti 50. výročí založení slavné společnosti, pojmenované po místě svého prvního zasedání. Myšlenky jejich zakladatelů se ukázaly být silnějšími než

Za liberální řád

miliony tun trinitrotoluenu trhavin, stojících proti sobě po obou stranách „železné opony“, a aniž to obsluhy nepřátelských jaderných arzenálů postřehly, pomohly nejen s noblesou rozebrat „železnou oponu“, ale podrazit i hliněné nohy kdysi ambicióznímu a nebezpečnému, v roce 1989 však už jen unavenému obrovi – komunismu s jeho deklarovaným plánovitým a plánovaným hospodářstvím.

Od Ženevského jezera zavítá Milton Friedman na pozvání Liberálního institutu do Prahy, aby nás všechny znovu povzbudil na svobodných trzích a představil Vám tuto knihu, s níž Vám přeji mnoho inspirujících a příjemných zážitků.

V Novém Jičíně, 17. února 1997

Vyšlo jako předmluva ke knize Milтона Friedmana: Za vším hledej peníze (Liberální institut, Praha 1997).

RONALD H. COASE – EKONOM, KTERÝ SE „VLOUPAL“ DO PRÁVA

Je jen málo ekonomů, jejichž díla jsou tak často citována jako práce Ronalda Coase. Je tomu tak přesto, že většina ekonomů posuzovala ekonomické problémy odlišně a ani nesdílela jeho názor na podstatu ekonomie. Coase tvrdí, že mnozí ekonomové přistupují v současnosti k ekonomii spíše jako technici. Zabývají se většinou uměle vykonstruovaným systémem, který vznikl v jejich hlavách, než aby vycházeli z reálného světa. Výsledkem tohoto rozchodu teorie se svým předmětem je, že ekonomové analyzují rozhodování entit, jejichž podstatou se vůbec nezabývají. Spotřebitel není lidským bytím, nýbrž souborem preferencí. Firma je pro takového ekonoma definována jako nákladová křivka a teorii tvoří problém optimální cenové tvorby a kombinace výrobních činitelů. Směna probíhá bez jakékoli specifikace institucionálních forem. Coase tvrdí, že většina ekonomů zkoumá spotřebitele, aniž by se zabývali lidskou povahou, firmu, aniž by je zajímala její organizace, a dokonce problém směny, aniž by si všímali trhů. Tento přístup Coase nazývá „školní ekonomii“. On naproti tomu přistupuje k ekonomii jako filosof. Analyticky myslí a píše. Typické pro jeho díla je, že vycházejí z podrobného přehledu reálných podmínek, z nichž vyvozuje důsledky.

Ronald Harry Coase se narodil 29. prosince 1910 v londýnském předměstí Willesden. S ekonomikou se blíže seznámil na London School of Economics, kde se zapsal na studium obchodu. V roce 1951 odešel do Spojených států na University of Buffalo. V letech 1964 až 1981 přednášel na právnické fakultě Chicagské univerzity a koeditoval *Journal of Law*

Za liberální řád

and Economics s Aaronem Directorem. Po Miltonu Friedmanovi a Georgi Stiglerovi byl třetím laureátem Nobelovy ceny za ekonomii, jemuž byla tato cena udělena době, kdy působil na této věhlasné univerzitě, přestože jeho největší intelektuální přínos pochází z doby dřívější. Patří k liberálním ekonomům a je členem prestižní společnosti liberálních myslitelů Mont Pelerin Society.

R. H. Coase se zabýval mikroekonomií neboli cenovou teorií. Jeho hlavním zájmem byla teorie firmy, studium problémů odvětví a trhů. Za celoživotní dílo a dosažené výsledky zkoumání mu byla udělena Nobelova cena za ekonomii. Jeho největší přínos pro ekonomickou vědu je obsažen ve dvou článcích, vydaných v dlouhém časovém rozpětí: „Podstata firmy“ (1937) a „Problém společenských nákladů“ (1960). Díky těmto dvěma článkům se stal nejen známým, ale i světově proslulým. Coasův přístup k ekonomii je charakteristický tím, že středem jeho zájmu se stává vždy nějaká ekonomická instituce. V souvislosti s ní si klade dvě vzájemně závislé otázky:

1. Jak ovlivňuje určitá instituce alokaci zdrojů?
2. Jak lze vysvětlit nepřetržitou existenci a vývoj určité instituce z hlediska analýzy jejího působení na alokaci zdrojů?

V „Podstatě firmy“ vyšel z kritiky standardní ekonomické teorie, která používala pojmy firma a trh pouze jako názvy bez jakéhokoliv obsahu. Firma byla často interpretována jako „černá skříňka“. V moderních ekonomických systémech firmy zaměstnávají většinu zdrojů a tyto zdroje jsou užívány v závislosti na administrativních rozhodnutích, a ne přímo na fungování trhu. V důsledku toho efektivnost ekonomického systému závisí přímo na tom, jak vhodně je management firem schopen alokovat a kombinovat výrobní

zdroje. Týká se to zvláště moderních velkých korporací, které v současnosti zaměstnávají podstatnou část zdrojů a vyrábějí podstatnou část produkce. Coase na jedné straně uznává, že konkurence, která působí prostřednictvím cenového systému, nutně koordinuje výrobce. Na druhé straně si však uvědomuje, že firmy disponují výrobními činiteli a managementem, jehož úkolem je rovněž koordinace. Naskytá se tedy otázka, k čemu je vůbec management potřebný, když cenový systém provádí veškerou nezbytnou koordinaci. Koordinace prostřednictvím cenového systému byla jedinou formou koordinace, jíž se ekonomové do té doby seriózně zabývali. Stejným problémem se zabýval Coase v jiné podobě. Bylo to v souvislosti s revolucí v Rusku. Lenin prohlásil, že ruská ekonomika bude řízena jako jedna velká továrna. Přestože to mnozí ekonomové na Západě uznávali, Coase to považoval za naprostý nesmysl. A najednou, rovněž na Západě vznikly extrémně velké továrny. Jak lze vysvětlit a uvést do souladu názor ekonomů na fungování cenového systému s existencí managementu zjevně plánovaných společností a firem působících uvnitř západních ekonomik?

Odpověď našel Coase v létě roku 1932. Zjistil, že ani využívání trhu, resp. cenového mechanismu, není zcela zadarmono, nýbrž nese s sebou určité náklady. Musí se vést jednání, je nutné vyhotovit smlouvy, kontrolovat jejich plnění, přijímat opatření k vypořádání možných sporů apod. Souhrn těchto nákladů nazval Coase transakčními náklady. Byl prvním, kdo uvedl tento pojem do ekonomické teorie. Z existence transakčních nákladů vyplývá, že přestože jsou alternativní metody koordinace samy o sobě nákladné a z mnoha hledisek nedokonalé, mohou být preferovány oproti trhu s jeho cenovým systémem. Tímto způsobem lze obejít trh, který určuje náklady realizovaných transakcí prostřednictvím cenového systému. Takto lze vysvětlit existenci firem,

Za liberální řád

které alokují výrobní činitele na základě administrativního rozhodnutí. V článku z roku 1937 Coase dokazuje, že v konkurenčním systému se optimálně plánuje, pokud firma jako malá plánovaná společnost nadále existuje a když vykonává svou koordinační funkci při nižších nákladech než by představovaly transakční náklady nebo náklady jiné firmy na stejnou koordinaci. Efektivní ekonomický systém nezbytně vyžaduje nejen existenci trhu, ale také adekvátní plánování uvnitř firem. Optimální kombinaci těchto nástrojů určuje konkurence.

Transakční náklady byly podle Coase hlavním motorem přechodu od naturální formy směny k peněžní směně. Každý z účastníků směny musel vlastnit a nabízet něco, co si přál potenciální kupující. Směna v naturální formě vyžaduje něco, co nazval velmi originální anglický ekonom S. Jevons „dvojitou náhodou“. Vyhledávat partnery s vhodnými předpoklady pro směnu či obchod je velmi nákladné a jednoznačně to lze považovat za překážku pro realizaci jiných výhodných obchodů. Zavedením peněz do obchodování se usnadnilo uzavírání obchodních dohod a snížilo se množství uchovávaného zboží pro potřeby naturální směny, čímž se značně snížily transakční náklady a zvýšilo se množství obchodovaného zboží.

„Problémem společenských nákladů“ způsobil Coase zvrát v ekonomickém myšlení. Tento článek vyšel roku 1960 v jím tehdy nově založeném teoretickém časopise *Journal of Law and Economics*, dodnes vydávaném. V tomto článku kritizoval všeobecně respektovanou Pigouovu analýzu o rozdílu mezi soukromými a veřejnými statky. Pigou považoval za nutný určitý druh vládních zásahů (obvykle prostřednictvím daní), aby udržel na uzdě ty, jejichž činnost negativně působí na ostatní. Tyto negativní efekty působící bez rozdílu na všechny jsou nazývány negativní externalitami.

Coase v tomto článku ukázal, že v režimu nulových transakčních nákladů, z kterého standardní ekonomická teorie vychází, povedou jednání mezi zúčastněnými stranami k dohodám maximalizujícím prospěch. To je stručný popis Coasova teorému, který na základě Coasova zkoumání zformuloval a pojmenoval nositel Nobelovy ceny za ekonomii z roku 1983 George Stigler. Coasův teorém je považován za výchozí bod na cestě ke studiu ekonomie s pozitivními transakčními náklady. Coasův teorém zároveň vyvrací Pigouův systém. Pokud standardní ekonomická teorie předpokládá, že transakční náklady jsou nulové, neposkytuje Pigouův systém žádná řešení. Neznamená to však, že při pozitivních transakčních nákladech nelze pomocí vládních zásahů (například regulací zdanění včetně poskytování subvencí) dosáhnout lepších výsledků než jednáním mezi jednotlivými zúčastněnými tržními subjekty.

Přechod z režimu nulových transakčních nákladů do režimu pozitivních transakčních nákladů je bez existence zákona nemožný. Coase v „Problému společenských nákladů“ vysvětluje, že to, co se prostřednictvím trhu prodává, nejsou fyzické entity, jak ekonomové všeobecně předpokládají, ale právo něco dělat. Práva, kterými jednotlivci disponují, jsou stanovena zákonem. Zatímco si dokážeme v hypotetickém světě nulových transakčních nákladů představit, jak účastníci směny jednají o změně každého ustanovení zákona, které jim brání učinit všechny kroky nezbytné ke zvýšení hodnoty produkce, tak ve skutečném světě pozitivních transakčních nákladů by takovýto postup byl nesmírně nákladný a značná část takového smlouvání kolem zákona by byla ztrátová. Z tohoto důvodu jsou práva a povinnosti jednotlivců do značné míry určeny zákonem. Proto bude mít právní systém značný vliv na fungování ekonomického systému a z určitého hlediska jej dokonce může kontrolovat.

Za liberální řád

Tato práva musí být zcela samozřejmě přiřčena těm, kteří je mohou nejproduktivněji využít a kteří jsou motivováni tak učinit. Náklady takového převodu by byly nízké díky transparentnosti zákona a jednoduchosti provádění těchto převodů. To lze dosáhnout jen za předpokladu, že existuje adekvátní systém vlastnických práv.

Většina ekonomů si dosud neuvědomuje těsnost vztahu mezi ekonomickým a právním systémem. Burza cenných papírů a plodinová burza se často užívá jako příklad dokonalé nebo téměř dokonalé konkurence. Velmi detailně však reguluje aktivity kupujících a prodávajících, a to odděleně od jakékoliv veřejné regulace. Orgány burzy striktně určují, s čím se může obchodovat, kdy se s tím může obchodovat, podmínky převodu majetku atd. To je ve skutečnosti soukromé právo. Bez těchto pravidel a omezení by nebylo možné rychle uzavřít obchod. Většina obchodů se odehrává mimo burzu. Obchodníci jsou rozptýleni v prostoru a mají velmi rozdílné zájmy jak v maloobchodě, tak ve velkoobchodě, a proto by bylo velmi obtížné zavést soukromé právo. Jejich činnost bude regulována zákony státu. Proto nemá smysl diskutovat o procesu směny, aniž by byl určen institucionální rámec, v němž se obchod odehrává, poněvadž ovlivňuje jak stimuly k výrobě, tak transakční náklady.

Před vydáním tohoto článku v roce 1960 se studium ekonomie a práva nevyskytovalo jako nezávislá a samostatná specializace na univerzitách. Důkladná Coasova analýza podstaty práva jako ekonomické instituce probudila tak velký zájem jak ekonomů, tak právníků, že se ekonomická analýza práva stala jedním z nejatraktivnějších studijních směrů. Už od poloviny 70. let jsou v pedagogickém sboru každé významnější právnické fakulty ekonomové, kteří vedou kursy a semináře v duchu Coasova přístupu.

Literatura:

1. Coase R. H.: The Firm, the Market and the Law, The University of Chicago Press, 1988
2. Mueller D. C.: Public Choice II, Cambridge University Press, 1990
3. Friedman D. D.: Price Theory, South-Western Publishing Co., 1990
4. Dolan E. G., Lindsey D. E.: Economics, The Dryden, 1988
5. The MIT Dictionary of Modern Economics, The Macmillan Press Ltd., 1986
6. The Institutional Structure of Production by R. Coase, Prize Lecture, The Sveriges Riksbank in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel, The Royal Swedish Academy of Sciences, Stockholm, December 9, 1991
7. The Legacy of Ronald Coase in Economic Analysis, Vol. I., II., edited by Steven G. Medema, University Press, Cambridge, U. K. 1995

Vyšlo v časopisu Vesmír č. 3/1992.

NOBELOVA CENA ZA EKONOMII 1993 – ROBERT W. FOGEL, DOUGLASS NORTH

Oba laureáti jsou vůdčími osobnostmi hospodářských dějin jako vědní disciplíny. Jejich dílo, obsahující analýzu institucí a institucionálních změn, nabízí nová vysvětlení jinak známých historických událostí.

Výbor pro udělování Nobelovy ceny za ekonomii ve zdůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že přínos obou laureátů tkví především ve využití ekonomické teorie a kvantitativních metod, které uplatnili při řešení historických záhad od Desátého přikázání až po průmyslovou revoluci. Touto volbou výbor uznal výzkum analýzy minulých hospodářských jevů, procesů a studia hospodářských dějin pro vývoj ekonomického poznání.

Předseda výboru pro udělování Nobelovy ceny za ekonomii, švédský ekonom Assar Lindbeck, prohlásil, že jejich výzkum ovlivnil politiku, poněvadž stabilní institucionální systém pozitivně ovlivňuje ekonomický růst. Jejich dílo způsobilo renesanci hospodářských dějin jako vědní a pedagogické disciplíny. Ve svém přístupu kladou důraz na politologii a používají kvantitativní analýzu k vysvětlení společenských změn.

Známější z dvojice letošních laureátů je Robert Fogel. Je mu 67 let a je profesorem na univerzitě v Chicagu. Je již sedmým reprezentantem této slavné školy, jehož dílo bylo oceněno nejvyšší vědeckou poctou.

Robert Fogel se narodil jako syn ruských emigrantů. Ve svém mládí (v 50. letech) se stal známým komunistickým organizátorem. Ekonomii se začal zabývat poměrně po-

zdě, nicméně se brzy proslavil na poli hospodářských dějin.

R. Fogel na sebe upozornil r. 1964 svou knihou „Železnice a americký hospodářský růst“. Až do vydání této knihy historikové a ekonomové od Josepha Schumpetera až po Waltera Rostowa nepochybovali o nenahraditelné úloze železnic pro ekonomický růst. „Železnice vládly nad životem a smrtí hospodářství“ a tento názor do té doby všeobecně převládal v učebnicích hospodářských dějin (např. v učebnici, jejímiž autory jsou Gilbert Fite a Jim Reese). Téměř všichni uznávali význam tzv. velkého nárazu, který předpokládal, že růst klíčových průmyslových odvětví vyvolá rozvoj celého hospodářství. Empirickou analýzou založenou na matematickém modelování Fogel zjistil, že kolejnice dovážené do Spojených států, vyrobené v Británii, byly nejvýznamnějším zdrojem pro rozvoj amerických železnic. Dále zjistil, že v pozdějších desetiletích se vyřazené kolejnice staly hlavním surovinovým zdrojem pro výrobu nových kolejnic. Vypočítal, že před r. 1860 spotřeba domácí železné rudy pro výstavbu železnice nepřevýšila 10 % domácí výroby. Svou studii uzavřel odvážným tvrzením, že železnice se podílely na růstu amerického hospodářství méně než 3 % a že industrializace nezávisela tolik na velkých technologických zvratech jako na četných malých inovacích. Roku 1974 vydal Fogel společně s L. Engermanem studii o americkém otroctví nazvanou *Time on the Cross: The Economics of American Negro Slavery*. První díl byl odbornou kritikou přijat velmi pozitivně, druhý se však setkal s negativní reakcí některých historiků, z nichž mnozí dezinterpretovali jejich dílo jako obhajobu amerického otrokářství. Autoři argumentovali, že vlastníci otroků se o ně starali jako o svůj hospodářský majetek. V pěstování bavlny se otrokářský systém ukázal být velmi efektivní. Fogel s Engermanem

Za liberální řád

však v zásadě neustoupili od svých poznatků, které formulovali velmi provokativně:

1. Otrokářský řád nebyl iracionálním systémem. Obchodování s otroky bylo velmi výnosnou investicí. Výnosy z této investice byly srovnatelné s nejlepšími investičními příležitostmi v manufakturách.

2. Otrokářský systém ve Spojených státech nezanikl z ekonomických důvodů. Neexistuje žádný důkaz, že ekonomické síly samotné by svrhly otrokářský systém, bez potřeby války či jiné formy politické intervence. Naopak tento systém byl nejsilnější (nejproduktivnější) na prahu občanské války, což bylo období největší prosperity Jihu.

3. Otrokářské zemědělství Jihu nebylo méně produktivní ve srovnání s rodinnými farmami Severu. Naopak bylo o 35 % produktivnější.

4. Typický otrok nebyl líný a málo produktivní. Naopak pracoval pilněji a produktivněji než bílý pracovník.

5. Vývoj otroctví ve městech nedokazuje, že otroctví nebylo kompatibilní s industriálním systémem. Naopak otroci v průmyslu byli pilnější a produktivnější než jejich svobodní kolegové. Poptávka po otrocích rostla ve městech daleko rychleji než na venkově.

6. Názor, že otroci byli sexuálně vykořisťováni, že mezi nimi vládla promiskuita, která vedla ke zničení černošské rodiny, je mýtus. Rodina byla základní sociální buňkou otrokářského systému.

7. Rovněž materiální životní podmínky otroků byly v té době na vyšší úrovni než u bílých dělníků.

8. Není ani pravda, že otroci byli vykořisťováni svými vlastníky, protože jim zůstávalo 90 % z toho, co vyprodukovali.

9. Růst důchodu na obyvatele Jihu byl v letech 1840–1860 vyšší než na zbytku území Spojených států. Úroveň důcho-

du na obyvatele Jihu r. 1860 byla podle standardu té doby vysoká. Například ani Itálie r. 1939 nedosáhla tak vysoké úrovně důchodu na obyvatele.

Autoři dospěli k závěru, že k odstranění otroctví vedly pouze politické tlaky a názor, že otroctví je z morálního hlediska nepřijatelné. Paradoxem je, že po odstranění otroctví se díky rozšíření rasismu vedlo černochům ve Spojených státech daleko hůře.

O Nobelovu cenu za ekonomii se profesor Fogel dělí s D. Northem. Douglassu Northovi je 72 let a je profesorem ekonomie na Washingtonské univerzitě v Saint Louis.

D. North se proslavil analýzou institucí a vysvětlením jejich úlohy v hospodářském vývoji společnosti. Formální instituce v podobě zákonů i neformální instituce, jako jsou zvyky, tradice, způsoby chování apod., vznikaly a rozvíjely se v průběhu historie lidstva. S nimi se vytvářel hospodářský ráz.

D. North zpochybnil základní východisko neoklasické ekonomie, které předpokládá, že lidé činí rozhodnutí maximalizující jejich blaho ve světě nejistoty bez ohledu na transakční náklady. Tvrdí, že takový model nebere v úvahu důležité otázky, kterými jsou: Jak účinná jsou různá „pravidla hry“ pro dosažení určitých cílů? Jak vznikají instituce? Co určuje úroveň transakčních nákladů v hospodářství?

Podle D. Northa představovala feudální sídla ve středověku významný faktor ekonomického růstu a růstu blahobytu. Exogenní faktory – jako růst počtu obyvatel a zvětšování obchodních sídel – vedly jen k pozvolným institucionálním změnám a zániku feudálních sídel. Změna v poměru práce a půdy ve prospěch práce (pracovně náročné výrobní technologie) vedla ke snížení výnosů z práce a změně v charakteru poptávky feudálních pánů. Namísto

Za liberální řád

práce poddaných požadovali peněžní platby za půdu. Následně proto žádali zabezpečení vlastnických a užívacích práv k půdě. Pokročilá vojenská technologie a organizace a růst obchodu ve městech vedly ke zvětšení optimální velikosti státu (vznikajících národních států) a k relativnímu úpadku feudálních sídel. Mor ve 14. století a hladomor dále oslabovaly feudální struktury a urychlovaly rozvoj trhů. Rychlejší vývoj v Anglii a Holandsku v té době byl způsoben tím, že cechy a jiné zájmové skupiny, které nepřály změnám, byly poměrně slabé. V 18. století byla zahájena industrializace v Anglii a Holandsku, zatímco ve Španělsku, Francii a jiných zemích vládli mocní monarchové a zájmové skupiny, kterým se dařilo zachovat status quo. Tento názor ostře kontrastuje s převažujícím názorem, zdůrazňujícím význam feudálních vztahů.

Přestože D. North patří k neoklasickým ekonomům, domnívá se, že neoklasická ekonomie má jen omezené nástroje k vysvětlení otázek, například: Proč některé společnosti, které disponují velkými přírodními zdroji, mají ztráty z obchodování, zatímco jiné s daleko omezenějšími zdroji, ale lépe zvládnutou organizací, jsou velmi úspěšné v investování, výrobě a obchodování? Odpověď na tuto otázku hledá D. North v institucionálním rámci společnosti, v specifitě vlastnických práv, ústavě, v právním řádu, jakož i v neformálních institucích – v ideologii, zvycích, pojetí spravedlnosti atd. Historickou analýzu považuje Douglass North za adekvátní metodu zkoumání všude tam, kde selhávají tradiční metody ekonomické analýzy.

Profesor North se od počátku zajímal o změny, k nimž došlo po r. 1989 ve střední a východní Evropě. To, co se událo v této oblasti, podle jeho názoru radikálně změnilo názory na ekonomickou teorii, protože žádná z existujících teorií nevysvětlovala změny související s rozpadem centrálně ří-

zených ekonomik založených na státním vlastnictví a přechodem k tržnímu hospodářství založenému na různých vlastnických formách. D. North tvrdí, že v tomto období jsou politické instituce neméně významné než instituce ekonomické. Zabýval se problémem, jak změnit strukturu motivací ve statických exkomunistických zemích. Na jaře r. 1991 byl delší dobu v Praze, seznámil se s podmínkami a pravidly privatizačního procesu, zejména kuponové privatizace, a přispěl k odborné diskusi o úloze investičních a podílových fondů v tomto procesu. Prosazoval pro ně maximální možnou svobodu při investování kuponů.

Dílo obou nositelů Nobelovy ceny dokazuje, že respektování ekonomických motivů, vlády zákona a soukromého vlastnictví při ekonomickém rozhodování vedlo k zlepšení života obyčejných lidí v různých obdobích a v různých společenských podmínkách v různých oblastech světa. Jsou to ekonomické principy, které uznává chicagská škola a jejichž prosazení a úspěšná aplikace ji tak proslavily.

Oba laureáti se dělí o prestižní Nobelovu cenu, spojenou s finanční odměnou, jejíž výše dosáhla letos ekvivalentu 825 tisíc amerických dolarů. Ihned poté, co Švédská královská akademie zveřejnila jména letošních laureátů, zatelefonoval jim loňský nositel Nobelovy ceny za ekonomii Gary S. Becker, aby jim blahopřál a zároveň jim udělil lekci z měnových kursů. Tato lekce vycházela z jeho vlastních zkušeností z r. 1992. G. Becker jim radil, aby ihned uzavřeli smlouvu na termínovanou směnu finanční odměny ze švédských korun na americké dolary. On sám tak r. 1992 neučinil a v období mezi vyhlášením a slavnostním udílením ceny včetně finanční odměny byla švédská koruna devalvována, a on tak přišel o podstatnou část odměny vyjádřené v amerických dolarech. R. Fogel a D. North radu uposlechli a rychle dali příkaz k termínované směně.

Za liberální řád

Literatura:

1. Davis, Lance E. a North, Douglass C.: „Institutional Change and American Economic Growth: a First Step towards a Theory of Institutional Innovation“, *Journal of Economic History*, 1970.

2. Fogel, Robert W.: *Railroads and American Economic Growth: Essay in Econometric History*, Johns Hopkána, 1964.

3. Fogel, Robert W. and Engerman, S. L.: „Explaining the Relative Efficiency of Slave Agriculture in the Antebellum South“, *American Economic Review*, červen 1977.

4. Fogel, R. W.: „Nutrition and the Decline in Mortality Since 1700: Some Preliminary Findings“, in S. L Engerman and R. Gallmen, eds., „Long-Term Factors in American Economic Growth, *Studies in Income and Wealth*, vol. 51, Chicago: University of Chicago Press, 1986.

5. Fogel, R. W. and Galantine, R. A. and Manning, R. L.: *Without Consent or Contract: The Rise and Fall of American Slavery, Evidence and Methods*, New York: W. W. Norton, 1991.

6. Libecap, Gary D.: „Douglass C. North“ in Warren J. Samuels, ed., *New Horizons in Economic Thought: Appraisals of Leading Economists*, Edward Elger Publishers, 1992.

7. McCloskey, Donald N.: „Robert William Fogel: An Appreciation by an Adopted Student“ in Claudia Goldin and Hugh Rockoff, eds., *Strategic Factors in Nineteenth Century American Economic History*, Chicago, University of Chicago Press, 1992.

8. North, Douglass C.: *The Economic Growth of the United States, 1790–1860*, N. J.: Prentice-Hall, 1960.

9. North, D. C. and Thomas, R. P.: *The Rise of the Western World: A New Economic History*, Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

Za liberální řád

10. North, D. C.: Structure and Change in Economic History, New York, W. W. Norton and Co.

11. North, D. C.: Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

12. Sutch, R.: „Douglass North and the New Economic History“, in Randím, R. L. and Sutch, Richard and Walton, G. M.: Explorations in the New Economic History, NY: Academic Press, Inc.

Vyšlo v časopisu Vesmír č. 6/1994.

MICHAEL NOVAK – KŘESŤANSKÝ FILOSOF A EKONOM

Nikdo před ním se nepokusil o syntézu náboženství s liberální tradicí. Jeho originální přístup ke zkoumání hospodářské reality, ekonomických systémů a chování institucí lze nazvat teologií ekonomiky. Americký profesor slovenského původu se stal prvním teologem tržní ekonomiky.

Patrně nikdo jiný než Američan slovenského původu nemohl rozvíjet svůj intelekt a posléze obohatit myšlení tohoto světa spojením dvou myšlenkových tradic, které byly doposud převážně stavěny do protikladu. Náboženská tradice v rodině, která se přistěhovala z východoslovenské Spiše, přivedla Michaela Novaka ke studiu teologie. Jeho rodiče, kteří se oba narodili ve Spojených státech a slovensky spolu mluvili, jen když si nepřáli, aby jim malý Michael rozuměl, byli už Američané. Spojení rodinné křesťanské výchovy a liberálních hodnot, které se v Severní Americe tradičně těší velkému společenskému respektu, bylo tématem, jemuž se Michael Novak celý život usilovně vědecky věnoval. Přestože se vyznáním hlásí k římskokatolické církvi, má jeho dílo ekumenický charakter.

Jeho práce se těší velkému zájmu a za její výsledky byl mnohokrát po zásluze odměněn. Snad nejvýznamnějším z mnoha mezinárodních ocenění, jež se mu dostalo, je 24. Templetonova cena za pokrok v náboženství, k jejímž nositelům patří Matka Tereza, Alexander Solženicyn a další. V letech 1974–80 byl poradcem prezidentů G. Forda a J. Cartera pro národnostní a sociální otázky. V letech 1984–94 byl členem Rady pro mezinárodní vysílání, což je soukromá instituce, která řídí Rádio Svobodná Evropa/Rádio Svoboda. V této roli nejen že vý-

znamně přispěl k pádu komunismu v zemích za „železnou oponou“, ale po opuštění svého postu úspěšně lobboval v americkém Kongresu za zachování vysílání Rádia Svobodná Evropa/Rádia Svoboda a jeho přesun z Mnichova do Prahy. Záříjové události roku 2001 znovu ukázaly, že toto úsilí bylo zcela opodstatněné, protože i po pádu komunistických režimů zbývá ještě mnohé učinit ve jménu svobody, k čemuž stále ještě mohou pozitivně přispět i peníze amerických daňových poplatníků.

Michael Novak dosud napsal více než 30 knih. Do češtiny byly přeloženy: Duch demokratického kapitalismu, Vyznání katolíka a Filosofie svobody. Významnou zásluhu o popularizaci jeho díla v České republice má Občanský institut, který s Michaelem Novakem spolupracuje od roku 1991.

Michael Novak je obdivovatelem rakouské školy, která podle něj učinila ekonomii opět předmětem zkoumání morální filosofie. Tou byla již od vydání Pojednání o povaze a původu bohatství národů Adama Smitha v roce 1776 až do vydání Základů politické ekonomie Johna Stuarta Milla v roce 1848. Podle Novaka „je výsledkem zkoumání rakouské školy poznání, že ekonomie je alespoň do takové míry součástí morální filosofie a humanitních věd, do jaké je přírodní vědou“¹. Přestože se o humanistický obrat v ekonomii nejvíce zasloužili právě představitelé rakouské školy (Ludwig Mises, Friedrich August Hayek a další), její význam je dodnes často marginalizován, odkaz jejich reprezentantů nezřídka deformován a jejich pokračovatelé obvykle extremizováni. Oproti hodnotově neutrální neoklasické ekonomii prezentované pomocí matematických modelů obnovila rakouská škola ekonomii jako styl myšlení, který využívá poznatky a metody z filosofie, práva, antropologie,

¹ Michael Novak: Economics as Humanism, First Things 76, Oct. 1997, pp. 18–19.

Za liberální řád

psychologie, náboženství, a dokonce umění. Namísto sociálního inženýrství ve všech jeho podobách včetně makroekonomického plánování (human design) si rakouská škola uvědomila význam lidského činu (human action). Svobodný, nespoutaný podnikatelský duch hraje nezastupitelnou roli v rozvoji lidské společnosti.

Michael Novak je zastáncem faktické odluky církve od státu. Ta spočívá v systémovém oddělení církví od státního rozpočtu. Bez důsledné odluky se církev nemůže skutečně přiblížit lidem, jimž je tak upírána skutečná náboženská svoboda a efekty z ní vyplývající. Díky přežívajícímu propojení státu a církví jsou tyto pozitivní efekty upírány jak věřícím a členům církví, tak i nevěřícím.

Michael Novak je zastáncem konkurence mezi jednotlivými náboženstvími a jednotlivými církvemi. Uvědomuje si, že pouze konkurence může vést ke kultivaci chování tržních subjektů (církví), z něhož mají největší přínos jejich spotřebitelé (jejich členové). Vzhledem k pozitivním externalitám, které náboženské společnosti a církve svou činností vytvářejí, mají z ní prospěch i nečlenové církví a ateisté.²

Michael Novak se zasloužil o další pozitivní posun v chápání trhu římskokatolickou církví, což je vyjádřeno v encyklice papeže Jana Pavla II. *Centesimus Annus*. Tento souhrn současného společenského učení římskokatolické církve vydaný v roce 1991 mimo jiné obsahuje:

1. kritiku říše zla – komunismu: socialismus je „lék, jenž se ukázal zhoubnější než nemoc sama“,
2. rekapitulaci názorů Lva XIII. na soukromé vlastnictví a důraz na jeho nedotknutelnost,
3. vyzvednutí podnikavosti a jejího pozitivního dopadu na lidskou společnost (IV. kap.),

² Viz Gary S. Becker: *Teorie preferencí*, Liberální institut 1997, Praha, s. 297.

Za liberální řád

4. varování před neoprávněnými zásahy státu do společenského systému a podnikání, „což by uškodilo jak hospodářské, tak občanské svobodě“ (čl. 48)

Všeobecně se má za to, že Centesimus Annus vychází z následujících intelektuálních zdrojů:

- a) středověké ekonomické školy ze španělské Salamanky,
- b) monetarismu chicagské školy,
- c) školy veřejné volby,
- d) rakouské školy,
- e) Michaela Novaka.

Být považován za jeden ze zdrojů současného společenského učení římskokatolické církve je pocta, které se může za života dostat jen výjimečným lidem za mimořádný výkon. Michaelu Novakovi, významnému sociálnímu vědci přelomu tisíciletí, se to podařilo. Liberálnímu institutu je ctí udělit mu Výroční cenu Liberálního institutu za rok 2001.

V září 2001

Vyšlo v publikaci Křesťanský filozof a ekonom Michael Novak (Liberální institut, Praha 2002).

POLITIKA OČIMA EKONOMA

James Buchanan je personifikací spojení veřejných financí s teorií veřejné volby. Ve své učebnici veřejných financí v průběhu třiceti let od jejího prvního vydání (1958) přesunul svou pozornost z rozboru příjmů a výdajů státního rozpočtu na analýzu procesu politického rozhodování o státním rozpočtu.

James Buchanan je všeobecně považován za zakladatele a nejvýznamnějšího reprezentanta školy veřejné volby, k jejímuž vzniku přispěli především autoři prací o problematice politického rozhodování pomocí nástrojů a metod ekonomické teorie. Škola veřejné volby studuje chování voličů, politiků a vládní byrokracie jako subjektů jednajících převážně ve vlastním zájmu. Jejich rozhodování a chování je, podle školy veřejné volby, podřízeno stejným ekonomickým zákonům jako chování jednotlivců směřujících na trhu a usilujících o maximalizaci svého vlastního, individuálního prospěchu. Egoismus považují za základní princip chování člověka, který se rozhoduje racionálně. Tímto navazuje na myšlenky politických filosofů Thomase Hobbesa a Benedicte Spinozy a politologů Jamese Madisona a Alexise de Toqueville.

Intelektuálně byl Buchanan nejvíce ovlivněn svým učitelem z Chicagské univerzity Frankem Knightem a švédským ekonomem Knutem Wicksellem. Od Knighta převzal základní teoretické znalosti ekonomie a ideu, že ekonomie není vědou v tradičním smyslu tohoto pojmu. Od Wicksella se naučil, že politiku je nutné chápat jako rámec pro směnu. Efektivnost ve veřejném sektoru lze zabezpečit pouze prosazením pravidla jednohlasnosti v kolektivních rozhodnutích.

Od italských ekonomů, mezi něž patřili Amilcare Puviani, Luigi Einaudi, Mauro a Marco Fasianiové a další, se Buchanan dověděl, že teorie veřejných financí musí nezbytně postulovat teorii státu, čímž získal nástroj k odmítnutí Benthamova utilitarismu a Hegelova idealismu. Spojením těchto tří intelektuálních zdrojů vznikly základní předpoklady pro Buchananův originální přínos v oblasti ekonomie veřejného sektoru.

Buchananovo dílo je považováno za významný přínos v oblasti metodologie ekonomie, ekonomie veřejného sektoru, sociální filosofie a politologie. Jeho zásluhou se vědecké zkoumání ekonomie zabývá tématy, které byly doménou politologie. Patří mezi ně teorie státu, volební pravidla, fungování institucí, chování politických stran, voličů, byrokracie, jednání zájmových skupin apod. Podle Buchanana se ekonomie nezabývá státem ani chováním kolektivních entit, ale chováním jednotlivců. Zkoumá logiku individuální volby z nabízejících se alternativ a procesy regulace. Analyzuje směnu v rámci daných pravidel. Směna a vyjednávání by měly být středem pozornosti ekonomického zkoumání, ne problém maximalizace. A právě existence pravidel způsobuje, že ekonomii nelze řádně studovat bez vztahu k politice. Politika se stává endogenní veličinou každého relevantního modelu hospodářské politiky.

Veřejná volba neznamená výběr z alternativních cílů. Cíle může vybírat jen jednatel na základě svých individuálních preferencí. To umožňuje vytvářet rigorózní modely, které mohou být stejně statisticky testovány jako ekonomické modely, přestože předmět zkoumání je odlišný. Podle Buchanana jsou modely rovnováhy užitečné, jen když si ekonomové uvědomují jejich omezení. Výsledkem je nová teorie politiky, která je přesnější, realističtější a lépe testovatelná než tradiční politické teorie. Teoretikové veřejné volby prokázali,

Za liberální řád

že neexistuje nic takového jako společenské cíle či společenské preference. Veřejná volba znamená volbu mezi různými pravidly hry – pravidly, v jejichž rámci pak jednotlivci volí a sledují své vlastní cíle. Pravidla hry se v Buchananově pojetí zabývá prekonstituční výzkum, kdežto postkonstituční zkoumání se zabývá chováním hráčů v rámci definovaných pravidel. V logice tohoto pojetí nelze reformovat jakýkoli společenský systém pomocí politických opatření v rámci existujících pravidel. Společenské systémy lze reformovat jedně pomocí systémových změn „v pravidlech hry“.

Podle Buchanana je ekonomie vědou odlišnou od přírodních věd. Je vědou „filosofickou“ a její nejvýznamnější funkcí je didaktická úloha spočívající ve vysvětlení podstaty spontánního řádu.

Ve svém nejslavnějším díle *Calculus of Consent*, které James Buchanan napsal společně s Gordonem Tullockem, tvrdí, že pokud nejsou vytvořena a akceptována taková pravidla, která uvedou do souladu sobecké zájmy politiků s racionálním využitím zdrojů, vládě se povede špatně. Vycházíme-li z metodologického individualismu, existence státu musí být v konečném důsledku ospravedlněna jeho schopností uspokojovat individuální potřeby. Autoři oproti tezi ekonomie blahobytu o tržním selhání poukazují na všudypřítomné problémy spjaté s trhy a způsobené kolektivním rozhodováním. Základní rámec jejich analýzy vycházel ze společenské smlouvy – vysvětlují vznik zkoumaných institucí a stanovují normy pro změny v existujících pravidlech tak, že teoreticky stavěli jedince do idealizovaných situací, v nichž bylo možné očekávat vzájemnou dohodu. Existující i potenciální instituce jsou v jejich pojetí výsledkem smluvních dohod mezi zúčastněnými racionálně jednajícími jedinci. Ti disponují přesně či méně přesně definovanými právy. Kolektivní jednání autoři interpretují převážně jako ztěles-

nění individuálního jednání zaměřeného na zabezpečení efektivnosti dosažitelné kooperativním úsilím. Právě toto pojetí změnilo přístup k analýze politického rozhodování.

Na rozhodování voličů lze nejučinněji působit pomocí opatření, která jsou v souladu s jejich preferencemi. Za předpokladu, že výše příjmu je voličskou prioritou, stávají se účinnými tzv. transferové politiky. Ty jsou upřednostňovány před obecnějšími hospodářskými politikami, poněvadž je lze lépe načasovat a snadněji lze prezentovat jejich výsledky. J. Buchanan (1977) dokázal, že politikové pomocí zvyšování transferů a rozpočtových výdajů velmi efektivně „dobývají“ hlasy voličů. Rozpočtové deficity jsou přirozeným důsledkem politického zápasu. Velké rozpočtové deficity se šíří jako epidemie zachvacující stále další země, pokud neexistuje účinný systém sankcí.

Deficity veřejných rozpočtů lze financovat vydáváním vládních obligací nebo peněžní emisí. Přestože jsou centrální banky institucionálně nezávislé a těší se značné rozhodovací autonomii, podléhají často politickým tlakům. Jednají v souladu s vládou a monetární expanzí pomáhají financovat deficity veřejných rozpočtů. Buchanan prokázal (1977) silnou pozitivní korelaci mezi peněžní emisí a výší rozpočtového deficitu ve Spojených státech v letech 1947–1974. Takovým způsobem vláda, resp. vládní strany platí za získané voličské hlasy. Vytvořené rozpočtové deficity umožňují centrální banky uvolněním monetární politiky podstatně snižovat, a usnadňovat tak dlužníkům (vládám) snadněji splácet své závazky. Až teoretikové veřejné volby ukázali, jak politická opatření s krátkodobým prospěchem a dlouhodobými náklady jsou zhoubná pro ekonomiku. Voliči, kteří jsou v zajetí jednoho z nejranějších objevů teorie veřejné volby – efektu krátkozrakosti a racionální ignorance, to však nevidí.

Za liberální řád

Buchanan (1998) ve své souhrnné práci z veřejných financí orientuje pozornost k analýze nabídky veřejných statků, kterou vytvářejí politici a státní byrokracie. Politici mají systémový sklon nabízet další veřejné statky, pomocí nichž si „nakupují“ hlasy voličů, aniž jsou nuceni za ně platit vlastními zdroji. Poskytování veřejných statků vyvolává trvalou nespokojenost daňových poplatníků, tedy těch, kteří veřejné statky platí i konzumují. Každý daňový poplatník je tedy zdrojem nabídky tohoto statku, jelikož z jeho daní je placen, a zároveň vystupuje jako poptávající, jemuž veřejné statky poskytuje stát. Jako poptávající požaduje racionálně co největší množství veřejného statku v co nejvyšší kvalitě, tzn. za co nejvyšší cenu, kterou však přímo v její celkové výši neplatí. V pozici nabízejícího usiluje, aby platil co nejnižší daň. Protože politik se snaží uspokojit voliče jak v pozici daňového poplatníka, tak i spotřebitele veřejných statků, existuje systémový sklon k deficitnímu financování veřejných statků. Typickým příkladem je zdravotnictví či odvětví, v nichž stát zákonem ukládá povinnost poskytovat tzv. univerzální službu (železniční doprava, vodárenství, telekomunikace a případně další síťová odvětví). Z hlediska politika usilujícího o znovuzvolení nelze rozpor mezi dvěma protichůdnými voličskými požadavky řešit v daném systému jiným způsobem než deficitním financováním. Uspokojivé řešení lze nalézt pouze přechodem do jiného systému (prekonstituční analýza), jímž je přijetí rozpočtových pravidel, která vyžadují vyrovnanost ročního rozpočtového hospodaření. Není divu, že Buchanan (1998) je zastáncem zákona o vyrovnaném státním rozpočtu.

James Buchanan svými pracemi rozvrátil romantické představy o politice, které do vzniku veřejné volby zaujímaly dominantní pozici v politologii. Významně přispěl k rozvoji ekonomického mainstreamu v oblasti teorie tržních se-

Za liberální řád

lhání a ekonomie veřejného sektoru. Byl jedním z nejvýznamnějších učenců, kteří zpochybňovali klasický formalismus moderní ekonomie z pozice důsledného subjektivismu. Buchanan opětovně propojil ekonomii s jí příbuznou morální filosofií a položil základy moderní politické ekonomie.

K výběru jeho význačných statí, jež se Vám dostává do rukou, Vám přeji mnoho intelektuálních zážitků.

V Novém Jičíně, 12. srpna 2002

Vyšlo v knize James Buchanan: Politika očima ekonoma (Liberální institut, Praha 2002).

SIR ROGER DOUGLAS – JEDEN Z NEJVĚTŠÍCH REFORMÁTORŮ HOSPODÁŘSTVÍ VE 20. STOLETÍ

Bývalý novozélandský ministr financí v letech 1984–1988 je považován za architekta fundamentální hospodářské reformy, která zvrátila vývoj novozélandské ekonomiky na cestě k socialismu. Pomocí strukturální reformy se mu podařilo odstranit některé podstatné rysy státu blahobytu (welfare state) a jiné přinejmenším podstatně oslabit. Jeho reforma změnila rozsah a strukturu veřejného i soukromého sektoru novozélandské ekonomiky. Vedla k podstatnému zvýšení hospodářského růstu, snížení míry inflace a nezaměstnanosti a nastolení vnitřní a vnější ekonomické rovnováhy. Elegance jejího provedení uchvátila jak teoretické, tak praktické ekonomy, hospodářské komentátory, politiky, ale i občany Nového Zélandu, kteří ve volbách v roce 1987 vyjádřili probíhajícím reformám podporu tím, že vládnoucí strana získala větší počet hlasů než ve volbách předcházejících. Hospodářská politika prováděná Rogerem Douglasem na Novém Zélandě se pro svůj úspěch a naplnění základních cílů dostala do učebnic hospodářské politiky pod názvem Rogernomics a stala se vedle Thatcherismu a Reaganomiky významným projevem aplikovatelnosti liberálních paradigmat do praktické hospodářské politiky.

Roger Douglas se narodil v roce 1937 a ekonomické vzdělání získal studiem účetnictví na Univerzitě v Aucklandu. Byl třetí generací své rodiny, která zastupovala labouristickou stranu v novozélandském parlamentu v letech 1969–1990. Před tím než byl jmenován ministrem financí, vykonával

v 70. letech funkce ministra spojů a dopravy a ministra pro bydlení. V roce 1990 se ideově rozešel se svou stranou a založil novou stranu ACT (Asociace spotřebitelů a daňových poplatníků), která v posledních volbách získala 6 % hlasů a dostala se do parlamentu a jejímž je čestným předsedou. Zajímavostí je, že liberální reformu uskutečnil ve vládě labouristické strany. V roce 1990 vyhrála volby na Novém Zélandě opozice, konzervativní Národní strana. Ministryní financí se stala Ruth Richardsonová, která pokračovala v jeho reformách až do roku 1993. Rovněž Bill Birch, který byl jmenován ministrem financí v další konzervativní vládě, postupoval v intencích hospodářské politiky prosazené Rogerem Douglasem. Omezování úlohy státu v hospodářství, odstraňování umělých bariér, vytváření podmínek pro růst konkurence na trzích jsou pragmatickými opatřeními, k nimž musí dříve či později přistoupit všechny vlády ve vyspělých zemích, z nichž většina je na cestě ke stejnému socialismu jako Nový Zéland v první polovině 80. let. Pragmatická opatření vedla k zvýšení konkurenční schopnosti domácích výrobců, jakož i zvýšení komfortu a snížení cen pro spotřebitele. Zdá se, že neexistuje dlouhodobější a účinnější ochrana spotřebitele, než poskytuje novozélandská zkušenost.

Je poučné pro srovnání uvést některé základní pilíře novozélandské reformy. Naše vlastní transformační zkušenost z let 1991 až po současnost nám umožňuje ocenit rozsah, hloubku a konzistentnost reformy provedené na Novém Zélandu.

I. Deregulace trhů a cenová liberalizace

Během jediného roku byla odstraněna veškerá regulace cen mezd, dividend, úvěrů, devizových operací a zahraničních investic. Byly zcela odstraněny subvence do zemědělství a průmyslu. Na počátku roku 1985 byl zaveden plovoucí kurs novozélandského dolaru. Zavedení konkurence do

Za liberální řád

bankovníctví odstranilo výsadní postavení jediné domácí státní banky a tří zahraničních finančních ústavů. Zároveň byly zrušeny kvantitativní limity úvěrování, držení povinných minimálních rezerv u centrální banky či licencování subjektů provádějících operace na devizových trzích.

V oblasti zahraničního obchodu zvítězilo přesvědčení, že odstranění umělých bariér a svobodný obchod jsou pro malou ekonomiku nezbytností vedoucí k prosperitě. To se stalo samo o sobě důvodem, aby liberalizační opatření byla prosazena bez ohledu na okolní prostředí. Došlo k výraznému snižování celních sazeb s cílem dosáhnout pětiprocentní clo na veškeré zboží do roku 2000 a zrušení dovozních kvót.

Reforma se důsledně dotkla síťových odvětví. Byl zrušen monopol jedné domácí letecké společnosti, byly odstraněny restriktce v dálkové silniční dopravě zavedené z důvodu ochrany monopolu státní železnice. Licencování taxislužby bylo nahrazeno volným vstupem do odvětví, což se týkalo řady jiných profesí a oborů podnikání.

Byla zavedena konkurence do telekomunikací a zprivatizována státní telekomunikační společnost. Počet jejích zaměstnanců po privatizaci se snížil z 27 000 na 7000, přičemž počet zaměstnanců v oboru se zvýšil na 30 000. Uvolněné zaměstnance z velké části absorbovaly soukromé společnosti zajišťující telekomunikační služby. Po takto provedené strukturální reformě se novozélandské telekomunikace staly druhými nejvyspělejšími na světě s 98,8 % digitalizované sítě. Pouze v Hongkongu je podíl digitalizované sítě vyšší. Přitom se zvýšila kvalita poskytovaných služeb a snížila cena, přibližně o čtvrtinu.

II. Daňová reforma

Před reformou byl daňový systém na Novém Zélandu příliš složitý, netransparentní, poskytující velký prostor pro daňové

úniky. V roce 1986 byly zrušeny veškeré daně z obratu a nahrazeny jednotnou 10% sazbou daně z přidané hodnoty na všechna zboží a služby, která byla v roce 1989 zvýšena na 12,5 %. Razantně byla snížena progresivnost daně z příjmu fyzických osob, kde byly stanoveny sazby pouze pro dvě příjmové skupiny. Velmi významně, v řádu desítek procentních bodů, poklesla rovněž sazba daně z příjmu právnických osob, a to na stejnou úroveň jako nižší sazba pro fyzické osoby, aby byl zúžen prostor pro daňové úniky. V roce 1992 byly zrušeny daně z majetku. Po těchto opatřeních je novozélandský daňový systém považován za nejvíce tržně konformní ze všech současných daňových systémů, čili má z nich nejmenší deformujícími účinky na cenovou tvorbu. Reformovaný daňový systém působil pobídkově na motivace ekonomických subjektů po dosažení maximálních výkonů.

III. Odstátnění (korporalizace) a privatizace

Po přijetí Zákona o státem vlastněných podnicích byly stávající státní podniky transformovány na akciové společnosti bez jakékoli státní záruky za jejich závazky. V případě špatného hospodaření jim hrozí bezprostředně bankrot a likvidace. V následujícím roce byly odstátněné společnosti privatizovány (prodány) tomu, kdo nabídl nejvyšší cenu (bez vyloučení zahraničních investorů). Toto privatizační kritérium bylo zdůvodněno povinností vlády co nejlépe prodat majetek daňových poplatníků s cílem zvýšit kvalitu nabízených zboží a služeb při stejných, popř. nižších cenách. Výsledky privatizace jsou dodnes považovány za velice pozitivní a nejsou zpochybňovány politickými odpůrci. Je zajímavé, že v rámci projektu privatizace byly zcela zprivatizovány železnice a úplně vyprodány radiové frekvence. Vládě, ba ani armádě nezůstala žádná „státní vlnka“.

Privatizace se dotkla i státní správy. Ministr uzavírá s každým z ředitelů odborů pětiletý kontrakt. Každému řediteli je

Za liberální řád

stanoven rozpočet jeho úřadu na jeden rok a cíle, které musí naplnit. Je zcela v jeho kompetenci, jakým způsobem přidělené finanční prostředky použije. V případě, že cíle nesplní, je nejen odvolán, ale i významně finančně postižen.

Jedním z prvních kroků Rogera Douglase ve vládě bylo zrušení mzdového vyjednávání mezi zaměstnavateli a zaměstnanci s účastí vlády, u nás známé pod názvem tripartita. Zrušení této instituce mělo pouze pozitivní důsledky. Reformu Rogera Douglase lze nazvat reformou pro nejpočetnější, avšak nejhůře organizovanou zájmovou skupinu a tou jsou spotřebitelé. Reforma Rogera Douglase je vysoce ceněna i jeho politickými odpůrci, kteří jej navrhli za jeho práci a úspěchy povýšit do šlechtického stavu. Britská královna mu v roce 1991 udělila titul Sir. Sir Roger Douglas byl za přispění České pojišťovny a Skupiny PPF pozván do České republiky, aby přednesl 3. výroční přednášku Liberálního institutu.

5. listopadu 1998

Vyšlo v publikaci Roger Douglas – tvůrce nejúspěšnější hospodářské reformy XX. století (Liberální institut, Praha 1999).

II. KLASICKÝ LIBERÁLNÍ POHLED NA ČESKOU TRANSFORMACI

STABILIZAČNÍ A OZDRAVNÝ PROGRAM VLÁDNÍ KOALICE NEPOVEDE KE ZLEPŠENÍ HOSPODÁŘSKÉ SITUACE ČESKÉ REPUBLIKY

K tomuto stanovisku mám několik důvodů. Jsem skutečně zaražen tím, jak byl tento superbaliček formulován, tím, že vynechal to pozitivní, co bylo obsaženo v původním balíčku. Na mysli mám především dokončení privatizace. To je věc, která mě překvapuje.

Druhou věcí, která mně doslova vyrazí dech, je, že v původním balíčku se hovoří o měnové expanzi a v tomto superbaličku najednou o měnové restrikcii. Nevím, jak je možné za šest týdnů v tak závažné otázce přijít se zcela protikladným stanoviskem. Podle mne, pokud vláda vůbec připustí diskusi o nějakých dovozních přírážkách, o nějakých tarifech či clech v systému, tak je to jiná vláda. V každém případě by to byla diskuse, která nejde dohromady s procesem reformy.

Pokud se nebude nadále zdůrazňovat dokončení privatizace a její urychlení, a vláda tímto superbaličkem tuto strategii patrně opouští, tak dojde k dlouhodobému poklesu. Vzhledem k tomu, že v nadcházejícím období, mluvím o období tří až čtyř let, nedosáhneme sedmiprocentního růstu hrubého domácího produktu ročně, tak nebudeme země

Za liberální řád

Evropské unie dotahovat, co se týká výkonnosti, ale budeme za nimi zaostávat. O tom jsem přesvědčen.

Dokazuje to také index ekonomické svobody, který náš institut publikoval minulý týden. V tomto indexu jsme na 62. místě. Nejsme přitom vůbec nejlepší z exkomunistických zemí, vždyť před námi je Estonsko a Litva, za námi potom velmi těsně Slovensko, Polsko, Maďarsko. Existuje vzájemná závislost mezi mírou ekonomické svobody a tempem hospodářského růstu. Čím vyšší je míra ekonomické svobody, tím vyšší je růst. Jsou známy dvacet let dlouhé časové řady, které dokazují, že tato závislost je skutečně přesná.

Obávám se, že tyto balíčky, superbalíčky nebo balíky nevedou k větší ekonomické svobodě. Vedou naopak k utužení regulace. Co mě na tomto balíčku opravdu straší, je fakt, že vláda již nechce regulační prostředí pouze vytvářet, ale ona chce sama prostřednictvím centrální banky začít hospodářství regulovat. V tomto směru mám na mysli zmínku o využití devizového zákona k posilování měny. To není cesta. Vláda nám již ukázala, že to neumí, když před několika týdny řekla, že chce měnovou expanzi, a teď volá po měnové restrikcii.

Vláda občanům před šesti týdny neřekla pravdu. Domnívám se však, že je to patrně výsledek skutečnosti, že kabinet neumí analyzovat, k čemu v ekonomice skutečně dochází, neumí analyzovat, k čemu dochází v mikrosféře. Dokonce není schopna rozluštit, co se děje především ve státních, částečně privatizovaných podnicích. A už vůbec nedokáže předpovědět, co se stane s takzvanou privátní sférou, která ale vůbec není soukromá. Opět si uvědomme, že velká část těchto soukromých společností je vlastněna prostřednictvím investičních a podílových fondů, kontrolovaných investičními společnostmi stoprocentně vlastněnými kvazistátními bankami. Jak chcete hovořit o soukromých společnostech, to je nesmysl.

Za liberální řád

Nedokážeme dnes předvídat, co se s těmito podniky stane. Nevíme, jak se budou chovat bankovní úředníci, kteří sedí v představenstvech. Oni jsou těmi, kdo tlačí podniky do úvěrů, těmi, kdo vytváří měkké úvěrové prostředí. To všechno vláda nedokázala správně vyhodnotit a včas říci nahlas.

Vyšlo v časopise Ekonom č. 23/1997.

PŘI DOKONČOVÁNÍ PRIVATIZACE NELZE ZÁSADNĚ MĚNIT JEJÍ FILOSOFII

Rychlost a důslednost byly podstatnými rysy projektu privatizace naší ekonomiky. V procesu privatizace vláda postupně ztrácela politickou vůli a sílu realizovat privatizaci hospodářství dle původního záměru. Privatizace ztrácela na dynamice a stala se předmětem politických sporů. Praktické zastavení privatizace bylo cenou, kterou bylo nutno zaplatit za zachování křehké vládní koalice. Vzhledem k osudu Klausovy vlády byla tato cena neúměrně vysoká. Proto lze současný stav naší privatizace bez ohledu na její převažující nesporné klady charakterizovat jako privatizaci zvrácenou (účast státem vlastněných institucí v privatizaci), polovičatou (částečně privatizované podniky) a nedokončenou (strategické účasti státu). Racionálním řešením této situace je obnovení procesu privatizace českého hospodářství v původní razanci a důslednosti, ale ve zdokonaleném institucionálním rámci, umožňujícím efektivněji respektovat a vynucovat zákony. Předpokládám, že k tomuto řešení přistoupí jakákoli silná vláda (ve smyslu jednoznačné většinové podpory parlamentu), ať už vytvořená sociální demokracií či některou z bývalých koaličních stran nebo některým z nových politických subjektů. Největším nebezpečím privatizačního procesu se jeví tzv. křehká vládní koalice, v níž rozdílné zájmy jednotlivých politických stran v řešení konkrétních privatizačních případů zastaví celý privatizační proces.

Zkušenosti a zvládnutí určitých privatizačních technik budou předurčovat další průběh tohoto procesu. Jakákoli podstatná změna bude vyžadovat vysoké náklady spojené jed-

nak s dalším odložením privatizace, dále s vytvořením nového institucionálního popř. i administrativního rámce, následným odhalováním a odstraňováním slabých míst atd. Vedle standardních privatizačních technik zahrnujících veřejnou soutěž a veřejnou dražbu lze očekávat četnější prodej akciových podílů managementu (management buy-out). K realizaci této techniky byla však svolná i vláda Václava Klause. Domnívám se, že případná silná vláda sociální demokracie se nezalekne ani použití kuponové privatizace či její obdoby. Z pochopitelných důvodů ji však nenazve třetí vlnou kuponové privatizace, ale třeba občanskou nebo lidovou privatizací.

K 1. 1. 1998 vlastnil stát významné kapitálové účasti ve 42 akciových společnostech. Jejich účetní hodnota představovala téměř 280 mld. korun. Pokud se chce nová vláda vyhnout obvyklým nepříjemnostem a skandálům spojeným se správou státního majetku (nízká efektivnost jejich hospodaření a nespokojenost s jejich provozem, sponzorské dary politickým stranám či účast na sponzorských večeřích nebo mohutné odborové stávky), nezbude jí nic jiného než pokračovat v privatizaci.

Pádným argumentem pro občanskou privatizaci může být na jedné straně negativní vývoj určité oblasti naší ekonomiky, na druhé straně nedostatek finančních prostředků v tuzemsku nebo nezájem zahraničních investorů účastnit se na privatizaci zbývajících státních podílů. Jednou z oblastí naší ekonomiky, u níž nám při pohledu do budoucnosti není zrovna do smíchu, je penzijní systém. Schodek fondu penzijního pojištění v roce 1997 činil 8 mld. korun. Vzhledem k nepříznivému demografickému vývoji tento schodek nadále poroste a v roce 2002 nastanou velké potíže. Řešením je zvýšení věkové hranice pro odchod do důchodu nebo zvýšení pojistných dávek. První řešení je pro sociální demokra-

Za liberální řád

cii politicky nepřijatelné, druhé není dlouhodobé, protože zvýší mzdové náklady, sníží konkurenční schopnost naší produkce a zpomalí hospodářský růst.

Občanská privatizace nabízí elegantní řešení pro zásadní reformu penzijního systému, která by spočívala v postupné transformaci dosavadního státního systému založeného na mezigenerační solidaritě na systém založený na větší odpovědnosti jednotlivce k své budoucnosti. Tento návrh má další doprovodné pozitivní důsledky spočívající ve větší odpovědnosti při rozhodování o vlastním životě, především vztahu k práci, ke zdraví a k životnímu prostředí. Ve světě se tento systém nazývá fondovým.

Technika občanské privatizace by nebyla složitá. Občanům České republiky starším 16 let by byly distribuovány nepřevoditelné opční listy. Občanům by byly distribuovány opční listy o nominální hodnotě 100,- Kč v počtu odstupňovaném podle jejich věku. Tento systém umožňuje využít know-how i instituce kuponové privatizace a částečně respektuje solidární přístup. Občané by tyto opční listy mohli investovat pouze do nově vzniklých penzijních fondů, každý občan pouze do jednoho z nich. Penzijní fondy by byly zakládány podle nového zákona o penzijním pojištění. V představenstvech penzijních fondů by byly osoby schválené Komisí pro cenné papíry, v dozorčí radě zástupci státu a pojištěnců. Vzhledem k počtu obyvatel České republiky by fondy, které by si v 1. předkole získaly důvěru méně než 500 tisíc pojištěnců, byly zrušeny. Jejich klienti by si ve 2. předkole mohli vybrat mezi ostatními úspěšnějšími fondy. Penzijní fondy by za obdržené opční listy nakupovaly státní účasti v dosud neprivatizovaných akciových společnostech v aukčních kolech způsobem známým z kuponové privatizace.

Tento návrh má několik podstatných výhod. Penzijní fondy se stanou okamžitě významnými akcionáři v privatizo-

Za liberální řád

vaných společnostech, kteří budou schopni přispět k efektivní kontrole managementu (governance control). V souladu se zájmy privatizovaných strategických akciových společností budou sledovat dlouhodobé cíle. Výnosy z jejich hospodaření budou postupně zaplňovat rostoucí schodek našeho současného penzijního systému. Postupně bude občanům umožněno svobodně se rozhodnout, kam budou směřovat své platby důchodového pojištění, zdali do státního či soukromého systému pod přísnou kontrolou vlády a pojištěnců. Kombinovaný penzijní systém by ku prospěchu pojištěnců vytvořil konkurenční prostředí. Domnívám se, že tento způsob privatizace spojuje dlouhodobé zájmy občanů, podniků i státu.

Vyšlo v časopise Ekonom č. 7/1998.

ZAPOMENUTÁ EKONOMICKÁ TRANSFORMACE

Pojem ekonomická transformace se zcela vytratil ze slovníku současné garnitury. Byl nahrazen pojmem revitalizace. Poté, co byl vládou schválen revitalizační program, se ministr Grégr s podporou dvou významných českých komerčních bank, které se zrovna nenacházejí v nejlepší kondici, pokoušejí dodatečně prosadit koncepci revitalizace, kterou již jednou vláda nepřijala. Je reálné, že spory o charakter revitalizace uvnitř vlády znemožní její realizaci. Toto řešení by pravděpodobně způsobilo menší škody. Za tři čtvrtě roku diskusí o restrukturalizaci ekonomiky se sociální demokracii zatím podařilo značně zpomalenou transformaci zcela úspěšně zastavit. Jedinými pozitivními kroky jsou opatření vedoucí k privatizaci bank a regionálních energetik, k níž jsou sociální demokraté proti své vůli a proti svým dřívějším prohlášením rostoucím rozpočtovým deficitem a spontánní privatizací dotlačeni. Vláda společně s parlamentem se tak velmi málo podílí na spoluvytváření podmínek pro hladký průběh ekonomické transformace. Naopak se značným zpožděním až následně reaguje na změněnou hospodářskou realitu. V mnoha případech navíc nesprávně (např. národní plán zaměstnanosti, revitalizace, aj.).

1. Klausova terapie

Novou alternativu pro dokončení transformace nenabízí ani Václav Klaus na stránkách svého svěžího dílka „V zemi, kde se již dva roky nevládne“. Čtivý pamflet obsahuje řadu silných hodnocení našeho polistopadového hospodářského vývoje. Pozitivní dojem bohužel zamlžuje Klausova terapie našich současných ekonomických problémů:

A. rozběhnutí ekonomiky (zřetelným impulsem v oblasti měnové politiky),

B. sanace některých vybraných jednotek ekonomiky (v bankovní sféře i v reálné ekonomice),

C. pokračování liberalizace, deregulace a privatizace,

D. zdokonalování systému institucí a legislativy.

Řazení těchto kroků by podle autora mělo respektovat časovou naléhavost a účinnost jednotlivých opatření.

Vyhneme-li se diskusi o hledání viníka naší dnešní hospodářské situace mezi centrální bankou, vládou či parlamentem a budeme hledat věcné příčiny současných hospodářských problémů, dojdeme k závěru, že vedle přirozeného cyklického vývoje ekonomiky byla dalším významným faktorem nedůslednost. Nedůslednost v naplnění původně správného projektu transformace. Tato nedůslednost se projevila v zastavení cenové liberalizace, v nesystémové a nedokončené privatizaci a nezapočaté deregulaci některých odvětví. V roce 1995 se Václav Klaus dopustil stejné chyby, jakou opakuje nyní. Pod hrozbou rizika volebního neúspěchu v roce 1996 odsunul cenovou liberalizaci, doprivatizaci a deregulaci některých odvětví (včetně železniční dopravy) na vedlejší kolej a jeho vláda sáhla k opatřením s krátkodobějším efektem, např. přestřelené a nesystémové valorizaci důchodů, jakož i dalším neadekvátním rozpočtovým výdajům.

2. Monetární injekce

První bod navrhované terapie – monetární injekce – může být v našich současných podmínkách nejen neúčinný, nýbrž kontraproduktivní. Relevantními fakty jsou nedokončená privatizace klíčových českých komerčních bank a z toho vyplývající styl rozhodování jejich manažerů, nerovnoprávné postavení věřitele a dlužníka a vysoký sklon k nedodržování smluvních vztahů. Naše několikaletá zkušenost ukazuje,

Za liberální řád

že případná rostoucí nabídka peněz se prostřednictvím komerčních bank maximálně přelije k těm, jimž tyto banky umí poskytovat úvěry, a proto i nejradyji poskytují. Jsou to velké podniky, převážně ve státním vlastnictví či spoluvlastnictví, které jsou v současnosti největšími dlužníky bank. Smíšená vlastnická struktura v těchto podnicích nevytváří vhodné podmínky pro přijímání zásadních investičních rozhodnutí. Proto tyto firmy buď neinvestují a pak mají komerční banky problémy s umístěním svých úvěrových zdrojů, nebo investují s nízkou efektivností. Vzhledem ke zkušenostem s poskytováním úvěrů českými bankami navíc posíleným současným „zadrhnutím“ úvěrových toků (credit crunch) je vysoce nepravděpodobné, že monetární expanze zlepší přístup k penězům pro malé, střední a konkurenceschopné velké podniky a povede k růstu jejich produkce a produktivity. Monetární injekce zvýší celkovou poptávku vyvolanou růstem důchodů, která bude muset být saturována převážně zbožím a službami z dovozu, což bude působit ve prospěch rostoucí nerovnováhy naší obchodní bilance. Sílicí tok peněz do ekonomiky bude odplouvat do zahraničí, případně se bude rozpouštět v rostoucí inflaci, což vzhledem k její současné výši nemusí být velký problém. Centrální banka však bude reagovat zvýšením úrokových sazeb především k přilákání zahraničního kapitálu potřebného pro vyrovnaní rostoucího deficitu obchodní bilance.

V podmínkách očekávaných rostoucích rozpočtových deficitů se monetární injekce stává dvojnásobně riskantní. Očekávání ohledně pozitivních účinků monetární injekce jsou příliš optimistická. Tato opatření neusnadní přístup k finančním prostředkům malým a středním podnikům, nýbrž umožní přežít podnikům velkým a nekonkurenčním a oslabí tlaky na jejich restrukturalizaci. Tím se ještě zvýší morální hazard, obvyklý to jev v chování manažerů našich velkých podniků.

Druhé doporučení Václava Klause o sanaci některých vybraných jednotek ekonomiky připomíná svým názvem sociálně demokratický program revitalizace, byť jeho autor neznal, co by mohlo být jeho obsahem. Patrně se jedná o natažení provazového mostu umožňujícího přechod od smluvní opozice k vládní „velké“ koalici. Je možné, že teprve takové uspořádání naší politické scény přiměje vlády opustit nereálná očekávání o účinnosti vládních zásahů, což umožní pokročit v řešení systémových problémů naší ekonomiky. Jakékoli přijatelné řešení musí respektovat požadavek minimalizace národohospodářských ztrát.

3. Možné řešení

Tento požadavek nejlépe splňují opatření, která budou kompatibilní s původním projektem hospodářské transformace, který byl ve své době oceňován nejen většinou našich ekonomů, nýbrž i renomovanými zahraničními institucemi, Mezinárodním měnovým fondem, Světovou bankou, OECD a dalšími.

Pokračování cenové liberalizace bude mít vedle zdokonalení tržních signálů nezbytných pro racionální rozhodování manažerů a vlastníků firem i pozitivní dopady na strukturu domácí spotřeby, jejíž změna sníží tlaky směrem k zahraničněobchodní nerovnováze.

Deregulace odvětví (energetika, plynárenství, produkto-vody apod.) vyvolá rostoucí konkurenci, která je nejúčinnějším regulátorem a ve středním období velmi nepochybně povede ke snížení cen, které bude mít pozitivní dopad na domácí výrobce, jimž se sníží prostřednictvím cen vstupů náklady. Takto lze pozitivně dosáhnout stejných efektů jako ochranou trhu či podporou exportu, což jsou opatření, která nás mimo jiné vzdalují EU či způsobují problémy ve WTO (Světová obchodní organizace).

Za liberální řád

Doprivatizace přinese vedle tolik očekávaného pří toku zahraničního kapitálu a investic jako motoru našeho ekonomického růstu i pozitivní sekundární efekt pro skomírající kapitálový trh potýkající se navíc s dětskými nemocemi Komise pro cenné papíry.

Za předpokladu devítiměsíční lhůty potřebné pro účinnost monetárních opatření, navíc doprovázených velkými riziky a nejistotami, jsou liberalizační, deregulační a privatizační opatření proveditelná ve srovnatelném časovém období s daleko nižšími riziky a vyšší pravděpodobností dosažení dlouhodobého stabilního ekonomického růstu.

Pozitivní dopad těchto opatření by posílila daňová reforma založená na současné změně struktury a snížení daňových sazeb, které by stimulovaly růst úspor a investic. Vyvolaný ekonomický růst by eliminoval nezbytnost razantních škrťů rozpočtových výdajů, přestože potřeba změny jejich struktury je očividná.

K realizaci je zapotřebí více odvahy a odhodlanosti k boji s parciálními zájmy lobbistických skupin, které se zmocnily transformace naší ekonomiky.

Vyšlo v Hospodářských novinách dne 22. 6. 1999 pod názvem: Transformace uvízla na mrtvém bodě.

DŘEVÍČSKÁ VÝZVA: SYMPATICKÉ CÍLE BEZ ŘEŠENÍ

Doporučení autorů na oživení české ekonomiky obsahuje kromě syntézy všeobecně známých a přijímaných názorů také několik svěžích, neopotřebovaných myšlenek, které byly například s úspěchem realizovány na Novém Zélandu. Jedná se o reformu, resp. privatizaci státní správy a návrhu na vypracování střednědobé rozpočtové strategie. V souvislosti s tím si lze s lítostí povzdechnout, že se pod tímto návrhem nepodepsal někdo z členů současné vlády či vlád Václava Klause. Pokud signatáři Dřevíčské výzvy uvažují o novozélandském modelu státní správy upřímně, musí být zároveň proti zavedení VÚSC do našeho stávajícího systému správy věcí veřejných. Zatímco reforma na Novém Zélandu vedla k vytvoření dvoustupňové správy (stát, obec), u nás dojde k zavedení čtyřstupňové správy (stát, VÚSC, okres, obec) ve formě složité kombinace kompetencí státní správy a samosprávy. Návrh reformy státní správy novozélandského typu v netransparentním propletení kompetenčních vztahů v České republice v období zavádění VÚSC nelze brát vážně, protože je v současných podmínkách u nás nerealizovatelný.

Další návrhy obsažené v Dřevíčské výzvě nejsou jen nedomyšlené jako výše uvedený příklad, ale jejich realizace by české ekonomice způsobila další škody. Vybírám pouze některé:

1. Vybudování systému monitorování neplatičů.

Z textu není jasné, že tento systém by měly zainteresované ekonomické subjekty vytvořit dobrovolně na své vlastní

Za liberální řád

náklady. Pokud by měl tento systém budovat stát, vedl by k přenášení dalších nákladů na bedra daňových poplatníků. Zainteresované firmy by přestaly získávat vlastní informace o důvěryhodnosti svých obchodních partnerů, což by mohlo způsobit jejich nezodpovědné chování. Nelze ani vyloučit informační omyl pocházející z monitorovacího systému s těžko předvídatelnými dopady na účastníky transakce. Autoři se zásadně mylí, domnívají-li se, že zveřejnění neplatičů úvěrů je v zájmu věřitelských bank. Zveřejnění nemůže uškodit neplatičům, z nichž většina je notoricky známá, nýbrž bankám, protože odhalí, s jakou lehkovážností, neoborností a mnohdy zjištnými zájmy byly úvěry poskytovány.

2. Veřejně přístupný on-line registr o společnostech, které nejsou veřejně obchodovatelné, včetně uvedení jmen a adres majitelům více než 1 % akcií.

Tento požadavek stírá smysl rozlišování mezi společnostmi veřejně obchodovatelnými a veřejně neobchodovatelnými. Komu se zdá veřejně neobchodovatelná akciová společnost podezřelá, nemusí s ní vstupovat do obchodních vztahů. Požadavek na maximální množství informací není správný, protože vynucuje vytváření irelevantních informací, což firmy, hlavně ty malé, značně finančně zatěžuje a následně vede k zahlcování systémů nepotřebnými informacemi. Naplněním požadavku transparentnosti obchodovatelných společností je poskytování relevantních informací v relevantním čase a jejich efektivní vynucování.

3. Stát bude muset finanční ústavy před prodejem očistit.

Tento požadavek oddálí privatizaci bank, což povede k dalšímu snížení jejich tržní ceny. Očištění od špatných pohledávek (především delikventních úvěrů) bude vyžadovat

nemalé prostředky z veřejných rozpočtů. Jakékoli odkládání privatizace bankovního sektoru z jakýchkoli důvodů povede k dalšímu vynakládání těchto prostředků se značně nejištěnými efekty.

Jakékoli aktivní zapojení státu do restrukturalizace či sanace strategických podniků je morálním hazardem placeným z kapes daňových poplatníků. Pokud autoři Dřevíčské výzvy dále hovoří o snižování daňového zatížení, a jedním dechem navrhují projekty vyžadující rostoucí rozpočtové výdaje, jsou přinejmenším myšlenkově nekonzistentní.

Sami tak ignorují velmi sympatický požadavek obsažený v jejich materiálu na vypracování střednědobé rozpočtové strategie, který byl mimochodem rovněž úspěšně realizován labouristickou vládou na Novém Zélandu téměř před 15 lety. Každý současný rozpočtový výdaj převyšující příjmy státního rozpočtu se projeví v rozpočtu následujícího roku jako nezbytný příjem, jehož vynaložení je předem určeno (splácení dluhu). Proto je neracionální navrhovat projekty vyžadující rostoucí výdaje veřejných rozpočtů a zároveň neukázat, kde lze vynakládání veřejných prostředků snížit za předpokladu klesající daňové zátěže. Další tlak na rostoucí rozpočtové výdaje budou mimo výše uvedených vyvolávat tyto návrhy:

- aktivní politika zaměstnanosti,
- zvýšení výdajů na právo, pořádek, bezpečnost,
- investice do vzdělání,
- podpora vědy a výzkumu,
- investice do infrastruktury,
- a další.

Významnou slabinou Dřevíčské výzvy neboli odpovědi na otázku: „Jak oživit českou ekonomiku?“ je její časová nekonkrétnost. Právě časová posloupnost a časová dimenze

Za liberální řád

hospodářskopolitických opatření se zdá být jádrem sporu mezi rozdílnými kvalifikovanými názory na dokončení transformace české ekonomiky.

Vyšlo v Lidových novinách 16. dubna 1999.

10 LET EKONOMICKÉ TRANSFORMACE

Jen málokdo by v roce 1989 očekával, že za 10 let nebude muset stát dlouhé fronty na banány a jiné cizokrajné ovoce, nebude pokoutně shánět valuty nebo tuzexové bony, aby si mohl v Tuzexu koupit barevný televizor z dovozu nebo skládací bicykl domácí provenience, potupně žádat o devizový příslib a doporučení zaměstnavatele či domovníka k cestě do kapitalistické ciziny. V té době u nás jezdily převážně osobní vozy značky Škoda, jejichž průměrné stáří přesahovalo 10 let, kupovali jsme benzín od jednoho státního podniku Benzina a čekali mnoho let na připojení telefonní přípojky (v Novém Jičíně například 17 let) či na přidělení státního bytu. K tomu poslednímu však bylo nezbytné vstoupit do svazku manželského výhradně na národním výboře a přivést na svět nejméně 2 děti, aby se rodina žadatele stala sociálním případem a dostala se alespoň do nekonečného pořadníku čekajících.

V těchto a mnoha dalších aspektech se náš život zásadně změnil. Přišli jsme o pochybné „virtuální jistoty“ rozvinutého reálného socialismu, které těžkopádný hospodářský systém poskytoval s rostoucími potížemi. Ty se projevovaly prodlužováním permanentních front čekajících, nedostatkem téměř všeho (včetně léků), snižování kvality poskytovaných služeb, zhoršováním životního prostředí a v konečném důsledku zkracováním průměrné délky života naší populace. Z těchto faktů je jasné, že celý společenský systém nevyhnutelně směřoval k hospodářskému kolapsu. O správnosti takového úsudku se už několik let můžeme přesvědčit v posledních baštách reálného socialismu, na Kubě a v severní Koreji.

Za liberální řád

Ke změně těchto trendů zásadním způsobem přispěla razantní ekonomická reforma zahájená v roce 1991. Vedla k přeměně „virtuálních jistot“ na reálné nejistoty, které jsou vlastní vývoji demokratického společenského systému. Zásadními znaky transformace ekonomiky v 1. polovině 90. let byly:

1. cenová liberalizace,
2. liberalizace zahraničního obchodu,
3. vnitřní směnitelnost domácí měny,
4. privatizace.

Tato systémová opatření byla prováděna v podmínkách fiskální restriktce a opatrné monetární politiky centrální banky. Politika vlády v 1. polovině 90. let vedla k rychlému odstátňování ekonomiky, čímž se logicky redukovala úloha státu v hospodářském životě společnosti. Uvedený projekt ekonomické transformace měl v té době podporu podstatné většiny odborné ekonomické obce a byl konzultován s experty renomovaných zahraničních institucí, Mezinárodního měnového fondu, Světové banky, OECD, WTO a dalšími, kteří s ním vesměs souhlasili.

Silné podpoře se těšila i kuponová privatizace, jejíž první vlna byla nejen u nás doma, ale i v zahraničí obdivována pro svou rychlost a téměř dokonalé administrativní zvládnutí bez větších korupčních afér. Ekonomové se proto pyšnili otcovstvím k této tehdy populární myšlence a vedle jmen Klaus, Tříška se velmi frekventovaně objevovalo jméno Švejnar. O občanské podpoře kuponové privatizace svědčí výsledek voleb v České republice v roce 1992, v nichž výrazně uspěla Klausova ODS.

První transformační pětiletku (1991–1995) lze hodnotit pozitivně, protože se podařilo úspěšně provést manévr přeměny centrálně byrokraticky řízené ekonomiky na ekonomiku s tržními rysy bez výrazných sociálních otřesů. Po rozpadu

RVHP se podařilo změnit orientaci našeho zahraničního obchodu ve prospěch obchodní výměny se zeměmi s vyspělými tržními ekonomikami. Hodnota našeho vývozu do zemí EU od roku 1990 do roku 1995 vzrostla více než čtyřikrát. Míra nezaměstnanosti v roce 1995 činila 3,4 %, míra inflace 9,1 %, přičemž postupně klesala, hrubý domácí produkt pokračoval v růstu v tomto roce a rekordně se zvýšil o 6,4 % oproti předchozímu roku a dosáhl už 95 % úrovně HDP roku 1990. Významná světová ratingová společnost Standard & Poor's přidělila České republice jako první zemi s tranzitivní ekonomikou investorské hodnocení A. Následně jsme se jako první exkomunistická země stali plnoprávným členem Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).

Rok 1996 byl volebním rokem do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Touha po znovuzvolení vedla Klausovu vládu k povolení opratí fiskální disciplíny a zmírnění tempa hospodářské transformace. Od počátku roku 1996 byly významně valorizovány starobní důchody a zvýšily se další rozpočtové výdaje tak, že na konci srpna bylo jasné, že rozpočet skončí schodkem, proto vláda snížila rozpočtové příjmy i výdaje.

Zpomalení transformace vedlo ke vzniku skrytých deficitů veřejných rozpočtů, které v roce 1998 dosáhly výše 270 mld. korun. Hlavní příčiny tohoto stavu jsou:

1. Odložená privatizace bank

Někteří ekonomové už na počátku 90. let vyjadřovali námitky proti záměru vlády umožnit účast státem vlastněným institucím v privatizačním procesu. Největší obavy v nich vzbuzovala státem vlastněná velká bankovní čtyřka (KB, ČS, ČSOB a IPB) a jejími dceřinými společnostmi spravované investiční a později podílové fondy. Došlo tak k perverzní privatizaci,

Za liberální řád

s jejímiž důsledky (vysoký podíl klasifikovaných úvěrů a nízká úroveň manažerského řízení vyplývající z nestandardní corporate governance) se potýkáme dodnes. Situaci bylo možno elegantně řešit na konci roku 1995 či počátkem roku 1996 prodejem bank kvalitním zahraničním zájemcům. V té době by příjem FNM z jejich prodeje byl maximálně možný vzhledem k vysokým cenám akcií a pozitivním očekáváním budoucího hospodářského vývoje v České republice.

2. Špatná komunikace mezi ČNB a vládou

Zvolnění transformačního tempa doprovázené prohlubující se zahraničněobchodní nerovnováhou a prvními signály budoucích deficitů veřejných rozpočtů vedly ČNB k přitvzení monetární politiky. Centrální banka v krátkém období (3 měsíců) zpomalila tempo růstu peněžní zásoby M2 o polovinu, zvýšila diskontní sazbu o 1 %, lombardní sazbu o 1,5 % a povinné minimální rezervy o 3 %. Tím začala odčerpávat z ekonomiky finanční prostředky. Přibližně po 9 měsících (v 2. kvartálu roku 1997) došlo k výraznému růstu úrokových sazeb (v průměru meziročně až o 6,3 % na trhu týdenních mezibankovních depozit), který způsobil problémy podnikové sféře, která nebyla schopna splácet své úvěry. V tomto období se „měkké úvěry“ začaly přeměňovat na špatné, tj. nedobytné úvěry. Podniky nebyly schopny vytvářet tak vysoké příjmy, které by jim umožnily splácet minulé závazky. Situaci bankovního sektoru navíc komplikovala reálná nemožnost vymoci jakoukoli pohledávku. Z těchto důvodů postupně narůstalo množství klasifikovaných úvěrů, jejichž výše je v našem bankovním sektoru odhadována na 31,5 % všech poskytovaných úvěrů. Oproti tomu v Maďarsku s kompletně privatizovaným bankovním sektorem činí pouze 5,9 %. Příčinou špatného stavu našeho bankovníctví není kuponová privatizace sama o sobě, nýbrž povolení

účasti státních bank v privatizačním procesu, aniž by se následně staly předmětem privatizace, neschopnost státních úředníků efektivně kontrolovat managementy bank a souběh důsledků restriktivních opatření ČNB, jejichž likvidační charakter dopadl nejprve na podniky a jejich prostřednictvím na jejich úvěrové instituce – banky. Nemůže obstát argumentace ČNB, že svými zásahy suplovala vládní selhání v prosazování transformačního procesu a zásadních strukturálních změn v našem hospodářství. Výrazně podstřelená míra inflace v loňském a letošním roce dokazují, že monetární restrikce ČNB od roku 1996 byla neadekvátní a trvala neúměrně dlouhou dobu.

Zásadním problémem makroekonomické politiky se jevila nízká úroveň komunikace mezi ČNB a vládou vedoucí do přílišné politizace jejich vztahu a ústící do jmenování guvernéra ČNB předsedou vlády po dvou pokusech stabilizovat ekonomiku pomocí tzv. Klausových balíčků v roce 1997.

3. Nedokončená privatizace nebankovního sektoru

Částečná privatizace (nadále existující akciové společnosti s významným podílem státu či s tuhou regulací, což je téměř totéž) diskreditovaly proces privatizace (příklad Telecom, ČEZ, uhelné těžební společnosti, energetické regionální distribuční společnosti atd.). V našich podmínkách, tj. v podmínkách nízké úrovně vynutitelnosti zákona a morální nedostatečnosti ve vztahu k vlastnictví, se smíšené vlastnictví ukázalo být rizikovým faktorem, diskreditujícím ideu a prospěšnost soukromého vlastnictví. Důkazem pravdivosti výše zmíněného je nízká úroveň corporate governance, tj. podnikové správy či dělby moci uvnitř akciové společnosti. Částečně privatizované akciové společnosti se často stávaly a stávají objektem tunelování, a to nejen ze strany managementu, ale i státu. Případy vynucených dodávek energie kra-

Za liberální řád

chujícím státním podnikům (např. Vítkovice, a.s.) zatím prosperujícími distribučními společnostmi, rovněž kontrolovanými státem (např. Severomoravská energetika, a. s. či Severomoravské plynárny, a. s.) jsou všeobecně známé. Takovéto podniky se navíc často stávají objektem politického vydírání a podivného zápolení politických stran o místa v jejich představenstvech a dozorčích radách.

4. Nezahájená cenová liberalizace

Razantní cenová liberalizace z počátku 90. let se nedočkala svého logického pokračování v cenách telekomunikačních služeb, elektrické energie, plynu a tepla, jízdného na železnicích a v městské hromadné dopravě, nájemného, atd. V těchto oblastech nebylo za uplynulých 10 let dosaženo ani cenového narovnání (tj. odstranění křížových nebo rozpočtových dotací). Tato odvětví jen málo přispěla k růstu spokojenosti zákazníků, ať už se jedná o kvalitu služeb či cenovou výši. Jejich klienty jsou nejen domácnosti, ale i podnikatelské subjekty, které díky relativně vysokým cenám služeb těchto odvětví a jejich nízké úrovni nejsou schopny držet krok se zahraničními konkurenty. Systémově konzistentní reformní kroky nebyly učiněny ani ve sféře veřejných služeb (školství, zdravotnictví, sociální péče), která zůstala nadále doménou státu či různých forem nekalé konkurence, kde se nesoutěží v kvalitě poskytovaných služeb či výši jejich cen, nýbrž o výši rozpočtových příspěvků či výši povinného pojištění. Důvodem byl pomalý, postupný a kompromisnický proces deregulace s asymetrickými dopady na jednotlivá odvětví (resorty), a tím i zájmové skupiny. Naopak rychlá a zásadní strukturální reforma by dopadla na zájmové skupiny symetricky. Ty by ji pak lépe akceptovaly, poněvadž ztrátu vlastních výhod by kompenzovaly výhodami, které obvykle přináší konkurence (růst kvality služeb a pokles ceny).

5. Selhání státu

Nemravné a bezohledné jednání a chování bývá u nás často přičítáno trhu. Zcela neprávem. Trh nelze, nekrade ani tyto činnosti speciálně neumožňuje (vzpomeňme si, jak se kradlo za reálného socialismu, např. formou laxního přístupu k práci), nedokáže jim však ani zabránit. Od toho je stát, aby prosazoval a vynucoval etická pravidla podnikání a chování. Předpoklad, že pravidla a zákony vzniknou spontánně s logickým zpožděním jako důsledek rozvíjejících se tržních procesů je hlubokým omylem a nepochopením podstaty liberalismu.

Velký rakouský ekonom Ludwig von Mises objasnil, že pravidla vznikají zdola, ale jsou zaváděny na základě účelové úvahy. Tato pravidla musí respektovat vlastnické vztahy a z nich odvozené chování ekonomických subjektů. Pokud však vlastnické vztahy nejsou jasně vymezeny a důsledně respektovány (naš případ) a neprosazují se zavedené vzory chování a jednání, musí někdo ovlivnit spontánně se vyvíjející systém k určitému záměru a cíli. Tím někým je stát s nezastupitelnou úlohou při prosazování a vynucování pravidel, zákonů a tvorbě institucí. V této roli zatím stát selhal.

V druhém pětiletí (1996–2000) ztratila česká ekonomická transformace svou dynamiku. Ztráta dynamiky umožnila oponentům rekrutujícím se z různých zájmových skupin dále účinně zpochybňovat původní transformační strategii, relativizovat ji a dále zpomalovat. Přitom rychlost a důslednost jsou zásadními podmínkami úspěchu. Jak pravil významný novozélandský reformátor Roger Douglas: „Střelba oponentů je podstatně méně přesná, jestliže se musí trefit do rychle se pohybujícího cíle.“

Proto nám na přelomu tisíciletí nezbyvá nic jiného než navázat na dynamiku transformace z období první tržní pětiletky, poučit se ze zkušeností druhé oportunní pětiletky,

Za liberální řád

abychom byli úspěšní v nadcházející třetí přibližovací pětiletce do jednotného evropského trhu.

Zdá se, že současná realita převyšuje naše očekávání před 10 lety, ale bohužel zaostává za našimi očekáváním před pěti lety.

V Praze 9. listopadu 1999

REFORMA, TRANSFORMACE A TŘETÍ CESTA

1. Ekonomická transformace

V průběhu zásadních politických změn v závěru roku 1989 a v roce následujícím se do popředí zájmu veřejnosti začaly prosazovat otázky o charakteru hospodářské reformy v Československu. Vzhledem k nevyhnutelným podstatným změnám rozpadajícího se hospodářského systému, který za 40 let budování tzv. reálného socialismu byl dle stranických požadavků přetvořen v ekonomickou základnu rozvinuté socialistické společnosti, se užití pojmu reforma zdálo být neadekvátně slabým vyjádřením pro fundamentální charakter očekávaných změn.

Negativní zkušenosti se socialistickými hospodářskými reformami od konce 50. let v podání Oty Šika, přes počátek 60. let se smutným vyvrcholením v roce 1968 až po ekonomicky neúspěšnou Gorbačovovu perestrojku v polovině 80. let vedly k apriornímu zpochybnění důvěryhodnosti jakékoli hospodářské reformy na našem území. Důvěra občanů je nezbytnou podmínkou úspěchu každé cílevědomě a systematicky připravované změny, každého procesu, jehož výsledek závisí na spontánní reakci svobodných jedinců na konzistentní soubor záměrných opatření centrální moci. Výsledky svobodných voleb v roce 1990 v Československu otevřely prostor pro uskutečnění hospodářské transformace, jejíž hloubka a šíře³ měly být vyjasněny na úrovni českosloven-

³ Guillerme de la Dehesa, španělský ministr financí, prosinec 1990: Čím je reforma hlubší a globálnější, tím má větší šanci, že bude úspěšná. Dílčí reformy jsou horší než „ne-reforma“. (Klaus, 1995, s. 42)

Za liberální řád

ské federální vlády tvořené zástupci Občanského fóra (OF), které zvítězilo v České republice, a Verejnosti proti násiliu (VPN) a Kresťansko demokratického hnutia (KDH), které byly nejsilnějšími ve Slovenské republice.

V diskusi o charakter transformace v průběhu roku 1990 získal jednoznačnou převahu názorový proud zosobněný tehdejším federálním ministrem financí Václavem Klausem.⁴ Realistický a zodpovědný přístup ke stavu materiálních a lidských zdrojů zděděných po 50 letech vlády totalitních režimů vedly k odmítnutí nejen tzv. šokové terapie naordinované reformátory v Rusku nebo gradualistického přístupu prosazovaného v Maďarsku či v Polsku, ale k přijetí radikální reformy, která byla založena na systémové diskontinuitě s předchozí ekonomickou organizací společnosti.

Adekvátním synonymem systémové změny československého hospodářství na počátku 90. let se stal pojem transformace. Jeho podstatnými charakteristikami byly rychlost, razantnost, konzistentnost a jasná strukturovanost. Hlavními hospodářskopolitickými opatřeními se staly: cenová liberalizace, zrušení monopolu zahraničního obchodu, tzv. vnitřní směnitelnost koruny, privatizace. Tato opatření měla být realizována v režimu fiskální a monetární restriktce v podmínkách spolupráce vlády s nezávislou centrální bankou. „Architektům“ této systémové změny se za daných okolností podařilo spustit proces, který lze charakterizovat jako mix záměrných centrálních opatření se spontánní reakcí jedinců. O úspěšnosti této terapie skomírající direktivně řízené ekonomiky nesvědčily pouze obdivné a souhlasné projevy renomovaných ekonomů a známých světových institucí, jako např. OECD, MMF, Světové banky a dalších, ale především občanská reakce v podobě úžasného

⁴ Václav Klaus: „Potřebujeme přirozené, neomezené, plnokrevné a nezkažené tržní hospodářství, a potřebujeme je nyní... Základní ekonomické zákony jsou platné napříč kontinenty, ekonomickými systémy, jakož i ideologiemi a vírami.“ (Douglas, 1993, s. 1)

počtu vznikajících soukromých podnikatelských subjektů, neočekávaně vysoké účasti v kuponové privatizaci, růstu objemu úspor po prvotním uspokojení čtyřicetileté odložené poptávky z období komunismu (např. po cestování do zemí s konvertibilní měnou, po zahraniční spotřební elektronice, automobilech apod.). Zvláště spontánní činy ekonomických subjektů v reakci na transformační opatření vytvářely vhodné politické podmínky pro urychlení a prohloubení hospodářských změn.⁵ Rovněž vývoj makroekonomických veličin v české ekonomice v letech 1991 až 95 pomáhal spoluvytvářet dojem, že se Česká republika brzy stane středoevropským hospodářským tygrem, jemuž se podobně jako některým východoasijským zemím podaří skokově překonat ekonomickou zaostalost v porovnání s nejnávštějšími zeměmi světa.

2. Laudatio na kuponovou privatizaci

Většina kritiků kuponové privatizace nesprávně pochopila rozměr tohoto procesu a dodnes mu přikládá daleko větší ambice, než je z podstaty tohoto procesu vůbec možné.

Prvním, kdo přišel s ideou použití kuponů pro odstátnění průmyslu, byl na počátku 60. let známý americký ekonom Milton Friedman. Podle jeho návrhu byly na počátku 70. let kupony použity k velmi úspěšné privatizaci v kanadské provincii Britská Kolumbie. Využití této nestandardní privatizační metody pro direktivně řízené ekonomiky s převahou kolektivního vlastnictví navrhli dva polští ekonomové Janusz Lewandowski a Jan Szomburg (Lewandowski, Szomburg, 1989).

⁵ Často diskutovanými opatřeními v té době byly deregulace nájemního bydlení, privatizace státních podílů v bankách a velkých akciových společnostech s monopolním postavením v odvětvích s regulovanými cenami (tzv. síťová odvětví). Privatizace měla vést nejen k rozbití monopolů a vytvoření podmínek pro vznik konkurenční struktury odvětví, ale také k odstranění cenové regulace.

Za liberální řád

Československo po pádu komunismu bylo zemí, která splňovala základní předpoklady pro využití této privatizační metody. Byly jimi: obrovský rozsah majetku určeného k privatizaci, nedostatek domácích finančních zdrojů, omezená poptávka zahraničních investorů a politický zájem o aktivní zapojení co možná největšího počtu občanů do společensky nákladného procesu zásadních hospodářských změn. Tyto předpoklady splňovaly i další postkomunistické země a v některých z nich byla kuponová privatizace realizována (Rusko, Bulharsko, Rumunsko aj.), v jiných byla připravena a jejímu uskutečnění zabránil volební úspěch opozice. Význam občanské podpory pro úspěch transformačního procesu se ukázal být klíčovým. Kuponová privatizace se stala významným nástrojem pro aktivní zapojení občanů do procesu hospodářských a politických přeměn.

Kuponová privatizace byla formou majetkového transferu z vlastnictví státu do vlastnictví velkého počtu občanů. Tímto majetkovým převodem se 8,5 milionu občanů Československa stalo akcionáři v první vlně a 6,5 milionu občanů České republiky se účastnilo druhé vlny kuponové privatizace. Převodem akcií a registrací nových akcionářů Střediskem cenných papírů (SCP) byla kuponová privatizace ukončena. Za výše uvedených okolností byla provedena rychle, podle předem stanovených pravidel a bez četnějších projevů korupce.⁶

⁶ Úplatkářská aféra ředitele Centra kuponové privatizace Jaroslava Liznera odhalená v roce 1994, v závěru druhé vlny kuponové privatizace, byla jediným významnějším projevem korupce bezprostředně spojeným s kuponovou privatizací. Je pravděpodobné, že za předpokladu širokého užití standardních privatizačních metod v první polovině 90. let v České republice bychom se potýkali s daleko četnějšími případy korupce a z toho vyplývajícími pokusy o zpochybňování privatizačního procesu. Zkušenosti z období po ukončení druhé vlny kuponové privatizace, kdy se rozšířilo používání standardních privatizačních metod (přímý prodej, výběrové řízení, dražba), správnost této hypotézy jednoznačně potvrzují.

Vlastnický rozptyl a z něj vyplývající neefektivní dělba moci (corporate governance) v privatizovaných akciových společnostech, jejímž přirozeným důsledkem byla v mnoha případech nízká úroveň správy majetku akcionářů, byla jedním z předpokládaných rizik uvedené privatizační formy. Vzhledem k nedostatečné úrovni domácí a zahraniční poptávky po státních akciových společnostech bylo v nových politických poměrech⁷ daleko větším rizikem je nadále ponechat v rukou nomenklaturně dosazených řídicích pracovníků, aniž by existovaly jakékoli mechanismy efektivní kontroly jejich činnosti. Absence seriózních zahraničních investorů znamenala, že se kuponově privatizované podniky zpočátku musely obejít bez žádoucích technologických investic či potřebného know-how. Kuponová privatizace však vytvořila nejvýznamnější předpoklad pro vznik sekundárního trhu s cennými papíry, který byl nezbytnou podmínkou pro tržní oceňování akciových společností a pro koncentraci vlastnických struktur v kuponově privatizovaných společnostech. Emisí a následnou nabídkou akcií na veřejných trzích poskytla předmět obchodování. V touze po ovládnutí kuponově privatizovaných společností s rozptýlenou vlastnickou strukturou docházelo následně k přirozené kumulaci vlastnických podílů. Tento proces už přesahoval rámec kuponové privatizace. Kumulace vlastnických podílů na základním kapitálu akciových společností se stala nejen dlouhodobým „motorem“ trhu s cennými papíry v České republice, ale také základním předpokladem pro prosazení změn v řízení a restrukturalizaci těchto společností či pro vstup zahraničního kapitálu.

Ani marketingový význam kuponové privatizace, díky její povaze, mohutnosti, razanci a novinářské popularitě, není

⁷ Za neexistence vedoucí úlohy komunistické strany.

Za liberální řád

zanedbatelný.⁸ Doma, ale především v zahraničí byla považována za pádný důkaz skutečných hospodářských přeměn v Československu.⁹

Nejvýznamnější systémovou chybou kuponové privatizace byla účast státem vlastněných společností, především investičních společností státem vlastněných bank, v privatizaci v pozici nabyvatelů „privatizovaného“ majetku. Toto ne-systémové opatření¹⁰ s velmi negativními dopady bylo možno pragmaticky překonat navazující privatizací státních podniků, především bank, jež se samy nebo prostřednictvím dceřiných společností účastnily kuponové privatizace. Vlastnické propojení mezi bankami a privatizovanými podniky zabezpečovalo těmto podnikům dostatek úvěrových zdrojů, aniž by jejich manažeři přistoupili k žádoucí restrukturalizaci.¹¹

Další chybou bylo znemožnění obchodování s privatizačními kupony před jejich směnou za akcie, což mělo negativ-

⁸ Podle počtu aktivně participujících osob je kuponová privatizace největším majetkovým transferem v našich novodobých dějinách. Podílem hodnoty převáděného majetku na celkovém národním bohatství, což je relevantnější kritérium, se ovšem s velkým odstupem řadí za znárodňovací vlny z období roku 1945 a 1948 a let následujících.

⁹ Janusz Lewandowski, polský ministr privatizace: „V celém postkomunistickém světě dokáže, myslím, pan Klaus privatizaci prodat nejlépe. Občas trochu přehání, jeho role je ale podstatná.“ (Lidové noviny, 28. června 1993, s. 5)

¹⁰ Protikladem se zde rozumí privatizace státního majetku prostřednictvím státem vlastněných a politicky ovlivňovaných institucí. I neekonom pozná, že v tomto případě nemůže jít o privatizaci.

¹¹ Tato skutečnost vytvořila podmínky pro budoucí velkou angažovanost státu (sanace bank z veřejných zdrojů) v procesu opožděné privatizace bank. Po kuponové privatizaci zohledňovaly státem kontrolované banky při poskytování úvěru společnostem, které se nacházely v portfoliu jimi vlastněných investičních společností, jiná kritéria, než by odpovídalo požadavkům obchodního podnikání v konkurenčním úvěrovém bankovníctví. Účinně se prosazovaly politické tlaky na zachování produkce a zaměstnanosti či ekonomické tlaky na prodloužení úvěrování z důvodu očekávané výhodnosti prodeje. Efekt z budoucího prodeje takovýchto aktiv nenesli přímo akcionáři bank či jejich investičních společností, nýbrž akcionáři či podílníci jimi spravovaných fondů.

ní morální důsledky ve formě obcházení zákona a ekonomické důsledky ve formě rostoucích transakčních nákladů na zajištění a vypořádání opčního prodeje budoucích cených papírů.

3. O tzv. právním nihilismu

Oblíbeným terčem kritiky transformačního procesu české společnosti první poloviny 90. let se stalo tzv. podcenění úlohy práva. Kritikové si nejvíce oblíbili pojem právní nihilismus. Právní nihilismus v souvislosti s českou transformací je zavádějící termín, spíše se jednalo o nesprávné chápání úlohy práva. K mnohému přispěli ekonomové,¹² ale hlavní odpovědnost zůstává na právnících, kteří fascinováni možnostmi, jež tržní ekonomika otevřela pro rozvoj jejich profesí, zcela rezignovali na aplikaci teorií soukromého práva ve společnosti procházející transformačním obdobím a hledající svou legislativní podobu.

Není bez zajímavosti, že právě lidé s právnickým vzděláním patřili mezi nejúspěšnější ve využití fundamentálních politických změn v závěru předposlední dekády XX. století. Různé právnícké profese v součtu svých parlamentních zástupců představovaly nejpočetnější zájmovou skupinu v listopadových zákonodárných sborech,¹³ která si pomocí legislativy dokázala vytvořit výhodné podmínky pro rozvoj jednotlivých právníckých povolání. Podařilo se jí pomocí sloganu o právním nihilismu dovedně využít společenského

¹² Novináři nesprávně pochopená kritika právního pozitivismu provedená prvním ministrem privatizace České republiky Tomášem Ježkem, tradovaná pomocí bonmotu o „nutnosti úprku ekonomů před právníky“, byla mnoha povrchními publicisty reprodukována jako potřeba nejprve nechat spontánně rozvinout tržní síly a poté je prostřednictvím zákonů regulovat. Toto nesprávné pojetí bylo generalizováno a vydáváno za standardní názor české ekonomické obce.

¹³ Zahnují Federální shromáždění ČSFR (1990–92), Českou národní radu (1990–92), Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR (1993–2002) a Senát Parlamentu ČR (1996–2002).

Za liberální řád

tlaku po prosazování zákonnosti k extenzi veřejného práva. Prostřednictvím vládní legislativy, která hraje klíčovou roli v procesu tvorby právních předpisů, a její jednoznačné orientace na vytváření předpisů veřejného práva byly preferovány resortní zájmy jednotlivých ministerstev, za nimiž se skrývaly zájmy nejsilnějších „hráčů“ jednotlivých odvětví.

Namísto očekávaného rozvoje soukromého práva po 50 letech kolektivistických experimentů byly čerstvě obrozené instituty individuální svobody, dobrovolné smlouvy a dobrovolné účasti opět nahrazovány instituty veřejného (kolektivního) zájmu, státní regulace a povinného kolektivního členství. Trvajících stagnace totalitou potlačovaného rozvoje soukromého práva byla v nových společenských poměrech substituována nadměrným rozvojem veřejného práva.¹⁴ Tato tendence se začala prosazovat od roku 1993, a zatímco soukromé právo zůstávalo nadále Popelkou, veřejné právo se stávalo Leviathanem.¹⁵

Tento trend byl postupně posilován argumentací o nezbytnosti přibližování práva České republiky právu Evropské unie (*acquis communautaire*). Veřejné právo Evropské unie bylo v mnoha oblastech účelově dezinterpretováno a modifikováno ku prospěchu dominujících zájmových skupin. Snaha o legislativní zabezpečení obsazených pozic v tzv. netržním sektoru a podílu na trhu v tržním sektoru ekonomiky cestou omezování potenciální konkurence vedla k potlačení

¹⁴ „Nejobecnější pojmenování tohoto procesu je ... dominance práva veřejného nad právem soukromým. Jádrem tohoto procesu byla snaha politiků vyhovět voličům v jejich přání po větší ochraně. Dalším prvkem ... byl neúměrně vysoký vliv zájmových skupin na legislativní proces. Zvláště alarmujícím se stal vliv zájmových skupin organizovaných uvnitř státního aparátu (např. armáda, policie, ad hoc zájmově seskupené úřednictvo).“ (Sylla, 2001)

¹⁵ Ve slovnících je Leviathan definován jako „mořská příšera ztělesňující zlo“. V roce 1651 použil tento termín Thomas Hobbes k označení suverénního státu (Buchanan, 1975, s. 179). Jeho dílo se nazývá Leviathan neboli způsob, forma a charakter moci církevního a občanského státu.

Za liberální řád

svobody jednotlivce formou předimenzovaných regulací, požadavků na autorizace, licencování apod.

Funkční selhání soudů v oblasti vynucování stávajících zákonů (law enforcement) bylo nahrazováno horečnatým schvalováním nových zákonů výlučně v oblasti veřejného práva. Neuvěřitelnou toleranci státní moci k nedodržování dobrovolných smluvních závazků ze strany některé ze smluvních stran měla nahradit stále četnější a detailnější regulace a restrikce všech subjektů. Prosazování nové legislativy se však brzy ukázalo být ještě větším problémem pro soudy než vynucování staré. Bezpochyby k tomu přispělo prosazení doživotního jmenování soudců prezidentem republiky hned na počátku transformačního procesu. Tato zkušenost dokázala, že správné načasování jednotlivých transformačních kroků není elementární záležitostí. Přestože není mou ambicí zpochybňovat jeden ze tří pilířů demokratické společnosti – moc soudní, přece jen je nutné říci, že formální nezávislost, jíž se jí způsobem jmenování soudců a jejich faktickou neodvolatelností dostalo, „nepřerostla“ v reálnou nezávislost při prosazování a vynucování práva v prvních letech transformace. Z pozitivních efektů vyplývajících z nezávislosti soudní moci se mladá demokratická česká společnost mohla těšit jen omezeně.

Charakteristickým rysem nové polistopadové soudní moci nebyla nezávislost, nýbrž nefunkčnost. Přispělo k ní nejen personální zabezpečení soudů, kde z minulého režimu převážně zbyli pouze ti, kteří se neprosadili v tržně lukrativnějších právnických profesích (advokacie, notářství), a doplňovali je většinou jen noví absolventi právnických fakult s minimálními praktickými znalostmi. K zakonzervování neradostného personálního stavu nepochybně vedla absence jakékoli konkurence uvnitř této profese.¹⁶ Formální nezávislost soudů naplněná jejich nízkou efektivností v prosazo-

Za liberální řád

vání a vynucování práva, hraničící až s nefunkčností, vytvořila značný prostor¹⁷ pro ovlivňování soudů stranami soudního řízení. Stačilo jim využít nedůslednosti a nekonzistentnosti pravidel procesního řízení. Formální nezávislost soudů se ve skutečnosti přeměnila v reálnou závislost na účastnících soudního řízení.

Populární teze rozvíjená v politických dokumentech Občanské demokratické strany, že ekonomika předbíhá právo,¹⁸ svědčí o naprostém nepochopení podstaty tržní ekonomiky. Jedná se o aplikaci známé marxistické poučky o zpoždování společenské nadstavby za vývojem ekonomické základny společnosti.¹⁹ Naopak vymezená a účinně ochraňovaná vlastnická práva jsou nezbytným předpokladem (*conditio sine qua non*) existence tržní ekonomiky. Na správné definici vlastnických práv a jejich účinném vynucování závisí výše transakčních nákladů v ekonomice a efektivnost celého společenského systému.²⁰

¹⁶ Konkurence podmíněná volnějšími možnostmi výstupu a vstupu do profese by nepochybně jako v jiných oborech lidské činnosti vedla k její kultivaci, růstu kvality poskytovaných služeb, výkonu a tím i uspokojování projevovaných společenských preferencí. V tomto pojetí není požadavek konkurenčního prostředí v rozporu s hierarchickou strukturou a teritoriálním vymezením moci soudní.

¹⁷ Především se jedná o prostor časový, jehož omezení relativizují nevhodné procesní předpisy umožňující činit stranám sporu nekonečné obstrukce.

¹⁸ Zmíněno na přednášce Václava Klause přednesené v aule PF UK dne 29. 4. 1997 pro Spolek českých právníků – VŠEHRD: „...pak považuji za naprosto nesporné, že je vlastní vývoj práva a právních institucí převážně důsledkem, nebo chcete-li reflexí vývoje společenské, politické a ekonomické reality, a že tomu není naopak.“ (Pravý úhel, číslo 6, červen – červenec 1997)

¹⁹ Zatímco ekonomika je v marxistickém pojetí obsahem ekonomické základny společnosti, která jediná vytváří hodnoty, tak právo je součástí společenské nadstavby, která je reflexí společenské základny. Společenská nadstavba hodnotu vytvořenou ve společenské základně spotřebovává.

²⁰ Tematikou dezinterpretací klasicoliberálních teorií v myšlení některých představitelů české transformační politiky se podrobněji zabývá J. Pavlík ve studii „O nedorozuměních kolem Hayekovy teorie spontánního řádu“. (Schwarz, 2000, 51–91)

Obviňování Václava Klause z právního nihilismu je absurdní. Tím, že v neopakovatelné situaci po pádu komunismu se nedostatečně zasazoval o rozvoj soukromého práva v těch oblastech,²¹ kde mělo logicky nahrazovat přežilé veřejné právo z období komunismu, však (možná nevědomě) přispěl k takové extenzi veřejného práva v České republice, která se stala překážkou jeho faktické využitelnosti.²²

4. Sociální tržní hospodářství²³

Tento pojem je všeobecně spojován s hospodářskou reformou ve Spolkové republice Německo v letech 1948–57. Prvním reformním krokem bylo uskutečnění měnové reformy v americké, britské a francouzské okupační zóně Německa. Její podstatou bylo měnové oddělení od sovětské okupační zóny, zavedení nové měny²⁴ a vznik na státu relativně nezá-

²¹ Např. obchodní právo.

²² „Konkrétním výsledkem těchto procesů je právní řád, jehož právní předpisy trpí zejména vadami, jako jsou: přebujelost a neúměrná detailnost, vzájemná neprovázanost, nesrozumitelnost, imperfektnost a vzájemné popírání právních norem, značná míra problematičnosti z hlediska ústavnosti, časté změny a znovu vznikající neúměrný rozsah podzákoných norem. ... Pomíjena či výslovně odmítána byla ústavnost jako jeden ze základních principů právního státu. Relativizace ústavnosti vedla k oslabení právního vědomí. Legislativní technika byla a priori popírána mimo jiné pod záminkou boje proti právnímu pozitivismu. Ve svém celku tyto okolnosti způsobily, že právní předpisy začaly ztrácet charakteristické vlastnosti práva a jsou v nepřijatelném rozsahu obcházeny. Česká republika začala ztrácet charakter právního státu.“ (Sylla, 2001)

²³ Autorem tohoto pojmu byl v roce 1947 významný německý ekonom Alfred Müller-Armack: „Cílem musí být zavedení tržního hospodářství omezeného společenskými zárukami, které budou v souladu s principy svobodného trhu... Co potřebujeme, je všezahrnující systém, který spojuje svobodu myšlení a osobní svobodu se společenskými jistotami. ... Ideály svobody a sociální spravedlnosti musí být skutečně propojeny na základě tržního hospodářství.“ (Müller-Armack, 1947)

²⁴ Deutsche Mark (německá marka) nahradila Reichsmark (říšskou marku), Rentenmark (rentovou marku) a Militärmark (válečnou marku). Jednota, právo, svoboda se staly klíčovými pojmy sociálně-tržního hospodářství, které 52 let po okrajích zdobily západoněmecké mince. Nová měna díky své stabilitě získala důvěru obyvatel SRN a vysokou reputaci v zahraničí. Pozitivně působila nejen na vývoj cenové hladiny, nýbrž na dynamiku západoněmeckého hospodářství. Tím přispívala k naplnění sociální funkce tržního hospodářství. (Tietmeyer, 1998)

Za liberální řád

vislé centrální banky.²⁵ Okamžitě se zavedením nové měny byla v západní části Německa odstraněna cenová regulace (Tietmeyer, 1998). Liberalizace cen vedla k rychlému odstranění problému nedostatku.²⁶ Proti takové razanci reformních kroků existoval v té době tuhý odpor, včetně velení americké okupační zóny. Radikální reforma v západní části Německa byla úspěšná a jejím výsledkem bylo nahrazení direktivně řízeného hospodářství zděděného z období totalitního národněsocialistického státu sociálním tržním hospodářstvím demokratické společnosti.

Sociálně-tržní hospodářství²⁷ nelze ztotožňovat se státem blahobytu, není ani klasickým laissez-faire, k němuž mělo v době svého vzniku podstatně blíže. Jeho hlavními znaky byly jednoznačná orientace na cenovou stabilitu (restriktivní monetární politika), velmi omezený přerozdělovací systém sociálních transferů, účinná prokonkurenční politika a liberální obchodní režim bez přítomnosti cenové regulace. Jeden z architektů této systémové změny, Ludwig Erhard, byl přesvědčen, že tržní hospodářství je přirozeně sociální a vyžaduje jen velmi malou účast státu.²⁸ Další z významných osobností této doby v Německu, Walter Eucken, považoval omezené zásahy státu do hospodářství za možné pouze v těch případech, kdy

²⁵ Deutsche Bundesbank byla v době svého vzniku jednou z nejméně na státu závislých centrálních bank. Svou úspěšnou monetární politikou za více než 50 let své existence (až do vzniku eura v roce 2000 byla svrchovanou monetární autoritou na území Spolkové republiky Německo) se stala vzorem chování mnohým centrálním bankám.

²⁶ S tímto problémem se obyvatelé sovětské okupační zóny, na jejímž území byla ustavena Německá demokratická republika, potýkali až do jejího zániku 2. října 1989.

²⁷ 12leté tuhé plánování a mohutný státní intervencionismus nacistické diktatury byly nahrazeny trhem. Ani pozitivní dopady Marshallova plánu na západoněmeckou ekonomiku nesnižují význam německé reformy. Jeho vliv na dynamiku ekonomického růstu v SRN byl zanedbatelný (Dluhosch a Krueger, 2000).

²⁸ Ludwig Erhard: „...vědomí povinnosti zajistit lidem konečně opět svobodu. Tento pocit odpovědnosti mě přiměl k tomu, abych okamžitě po převzetí úřadu skoncoval s celým tím strašidlem, které se snažilo, aby stát manipuloval hospodářstvím a podnikajícími lidmi.“ (Eduard, 1992)

soukromé podnikání omezuje tržní nabídku a možnost volby (Eucken, 1951).

Podle hlavních představitelů²⁹ sociálně-tržního hospodářství mají povinnosti státu v ekonomické oblasti zahrnovat (Ebeling, 1999, s. 154):

1. regulaci velikosti podniků, aby se zabránilo koncentraci hospodářské moci,
2. přerozdělování důchodu prostřednictvím daňového systému ke zmírnění nepřijatelné nebo společensky destabilizující majetkové nerovnosti,
3. nabídku programů sociálního pojištění ke splnění určitých minimálních požadavků některých společenských skupin,
4. centralizované měnové řízení k dosažení a uchování stabilního tržního prostředí,
5. profesní školení a vzdělávání pro zdokonalení fungování trhu práce,
6. ovlivňování míry průmyslové a živnostenské zaměstnanosti pomocí využívání daňových pobídek,
7. ochranu životního prostředí a kontrolu přírodních zdrojů,
8. plánování městského a vesnického rozvoje v souladu s požadavky na „vyvážené“ životní prostředí.³⁰

Předpokladem využití potenciálu tržních sil v poválečném Německu bylo rozbití monopolistické struktury národněsocialistické ekonomiky. Struktura německé ekonomiky byla

²⁹ Alfred Müller-Armack, Walter Eucken, Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow a Ludwig Erhard.

³⁰ Se všemi těmito druhy státních zásahů do ekonomiky jsme mohli setkávat v první transformační dekádě v České republice. Dále stát zasahoval do cenové tvorby u téměř 20 % druhů statků na konci dekády, do podnikání v bankovníctví, v chemickém průmyslu, v hutnictví, těžbě uhlí, v telekomunikacích, v plynárenství a v elektroenergetice pomocí vlastnické kontroly nejvýznamnějších firem a prostřednictvím různých forem regulace téměř do všech oblastí podnikání.

Za liberální řád

od počátku 30. let deformována v souladu s ideovými ambicemi totalitního režimu. Musela odpovídat požadavkům centrálního řízení a plánování lidských a materiálních zdrojů. Proto za 12 let národněsocialistické vlády došlo k nebyvalé koncentraci ekonomických zdrojů doprovázené změnou průmyslové struktury. Německá ekonomika byla kartelizována. Vytvoření podmínek pro změnu této struktury, pro vznik konkurenčního prostředí, se stalo v roce 1949 v západní části Německa hospodářskopolitickou prioritou.

Diskuse o konceptu sociálně-tržního hospodářství v první polovině 90. let byla u nás poznamenána značnou povrchností. Oponenti „Klausovy reformy“³¹ nejvíce kritizovali explicitní absenci adjektiva sociální a argumentovali především německým hospodářským zázrakem,³² jehož by nebylo možno dosáhnout bez sociálního tržního hospodářství. Oproti německému *Mitbestimmung*,³³ který vyzdvihovali jako ideál sociálního smíru, považovali „Klausovu reformu“ za asociální, až antisociální. V jejich zaslepenosti jim zcela uniklo, že v první polovině 90. let s výjimkou ludditského³⁴

³¹ V tomto smyslu je synonymem pro schválený transformační proces.

³² Pro období obdivuhodného rozvoje sociálního tržního hospodářství ve Spolkové republice Německo v 50. a 60. letech se vžil pojem *Wirtschaftswunder* (hospodářský zázrak).

³³ Pojem *Mitbestimmung* vyjadřoval právo pracujících na spolurozhodování v podnicích ve Spolkové republice Německo po druhé světové válce. Pracující se na rozhodovacím procesu účastnili prostřednictvím jimi zvolených zástupců do společných rad zaměstnavatelů a zaměstnanců.

³⁴ Luddité se nazývali účastníci násilných akcí v Anglii v letech 1811–16 proti zavádění strojů do výroby. Domnívali se, že stroje je připravily o práci a staly se příčinou jejich nezaměstnanosti. Název Luddité odvodili od jména svého vůdce, jímž prý byl generál Lud, který převzal jméno jednoho slabomyslného hochy, jenž byl znám svými výstředními činy. Spojení Ludditů a železničních odborů se nemůže týkat nikoho jiného než železničních odborů pod vedením Jaromíra Duška, které z důvodu zachování pracovních míst, stylu práce a odměňování ve státní organizaci České dráhy, stávkou nebo její hrozbou velmi efektivně brání uskutečnění transformace Českých drah od roku 1993.

uskupení železničních odborů žádná významná zájmová skupina v České republice nestávkovala.

Připomeňme si, co tvůrci sociálního tržního hospodářství chápali adjektivem sociální (Erhard, 1992): „...skutečně a čestně míněné sociální tržní hospodářství – přičemž důraz je vědomě vždy kladen na slovo „sociální“ – je možné zajistit jen tehdy, bude-li mít pomoci soutěže lepší výkon přednost před výkonem horším a tímto způsobem bude soutěží dosaženo optimálního uspokojování potřeb podle množství, kvality a správných cen. Tento princip zároveň zajišťuje, aby vyššímu výkonu připadl vyšší zisk a aby ze sociálního hlediska schopnější podnikatel získal větší jistoty a nové šance.“

Václav Klaus v obraně vládního programu transformace akceptoval povrchní a zavádějící formu diskuse a rázně odmítl koncept sociálního tržního hospodářství, aniž bral v úvahu, jaký význam mu přikládal Erhard: „Zdá se mi zbytečně vracet se k argumentům užívaným proti německému „sociálnímu tržnímu“ hospodářství. Reprezentuje jiný příklad třetí cesty³⁵ a musíme uznat, že její začátek byl spojen se slavným členem Montpelerinské společnosti Ludwigem Erhardem.“ (Klaus, 1999)

Takto vyhraněný názor prezentoval Václav Klaus ještě v době, kdy se s Občanskou demokratickou stranou nacházel v tzv. smluvní opozici.³⁶ Vzhledem k povaze tohoto politického svazku a s ohledem na tehdejší opatření sociálnědemokratické vlády bylo pro předsedu tzv. smluvně opoziční strany nesnadné se vymezovat vůči voličům. Jedině v této

³⁵ Svůj názor na tzv. třetí cestu vyjádřil autor ve stejném projevu naprosto jednoznačně: „Tzv. třetí cesta je eufemistický a nebezpečně zavádějící pojem pro druhou cestu – pro socialismus. ... Třetí cesta je nejrychlejší cestou do Třetího světa.“

³⁶ Ve skutečnosti se jednalo o formu parlamentní koalice, i když sociální demokracie po volbách v roce 1998 sestavila menšinovou vládu z členů pouze své strany a jednoho nestraníka.

Za liberální řád

souvislosti lze racionálně vysvětlit jeho dikci. V období, kdy se Občanská demokratická strana těšila větší politické podpoře a byla vládní stranou s předsedou ve funkci premiéra, byla jeho dikce směrem k nejznámějšímu představiteli sociálního tržního hospodářství odlišná: „Ludwig Erhard v obtížné době poválečné rekonstrukce pochopil, že politik, zodpovědný politik, musí vykonat něco pozitivního, že politika musí být tvůrčí, odvážná,³⁷ že musí narážet na nesouhlas mnoha parciálních zájmů, že musí rozšiřovat prostor možného a že se nesmí v existujícím prostoru spokojeně uvelebit a pouze se snažit uspokojovat nejhlásitější nátlakové skupiny jedním ústupkem za druhým. ... Já sám se o to velmi snažím a Ludwig Erhard byl pro mne – zejména v tomto smyslu – vždy velkým a samozřejmě nedostižným vzorem.“³⁸

Avšak zatímco Ludwig Erhard dokázal adjektivum „sociální“ naplnit liberálním obsahem v náročných podmínkách rozvíjející se studené války,³⁹ tak Václav Klaus naopak pře-

³⁷ Ve stejném rozhovoru Václav Klaus dále uvedl: „Vím, že v roce 1948 palcové titulky německého tisku hlásaly „Profesor Erhard ruinuje hospodářství“, což se velmi blíží výtkám o zbytečném utahování opasků, které jsou podsouvány mně.“ (Ekonom 26/1993, s. 21)

³⁸ V tomto smyslu byl Ludwig Erhard pro Václava Klause skutečně nedostižným. V jiné oblasti, jakou bylo získání aktivní podpory občanů transformačnímu procesu, jej Václav Klaus do jisté míry překonal. Prozíravě odmítl různé formy účasti pracujících na řízení (obdoba německého Mitbestimmung), od zaměstnaneckých rad až po ESOP (Employee Share Ownership Plan) čili projekt akciových společností vlastněných zaměstnanci. Kuponová privatizace se stala elegantním nástrojem aktivního zapojení občanů do transformačního procesu. Česká republika po kuponové privatizaci byla zemí s největším podílem akcionářů a podílníků na celkovém počtu obyvatel státu. Přestože někteří po připsání akcií na účet okamžitě prodávali, většina se začala zajímat o cenu svých cenných papírů, její změny, hospodářské výsledky podniků a makroekonomickou situaci. Vlastnictví se stalo nástrojem jejich identifikace s ekonomickou transformací – alespoň dočasně. Konec konců právo pracujících na spolurozhodování (Mitbestimmung) ve své původní podobě nezůstalo v SRN bez podstatných změn. Není bez zajímavosti, že v roce 1996 byla Václavu Klausovi ve Spolkové republice Německo udělena Erhardova cena.

³⁹ Poté, co Erhard v roce 1966 opustil kancléřský úřad, začala rychlá přeměna sociálního tržního hospodářství na ekonomiku státu blahobytu. V 70. letech Erhard opakovaně

svědčil, že pojem liberalismus lze v období vrcholícího evropského administrativně-byrokratického sjednocování naplnit socialistickým obsahem.⁴⁰

5. Zcizená transformace

Po úctyhodném zahájení a nadějném průběhu ekonomických změn začal transformační proces od roku 1995 ztrácet na dynamice a systematickosti. Zastavená privatizace bank nahrazená vlnou centrálně řízené konsolidace soukromé části bankovního sektoru⁴¹ způsobila neočekávané problémy projevující se ve zpomalení až zastavení strukturálních změn v české ekonomice.⁴² Přestože makroekonomické údaje s výjimkou salda běžného účtu platební bilance nevykazovaly

tvrdil, že západoněmecký hospodářský systém nemá nic společného s původním konceptem sociálního tržního hospodářství (Jeske, 1998). Na toto nebezpečí upozorňoval národohospodář Röpke už koncem 50. let, kdy vyjádřil své hluboké obavy nad růstem sociálních funkcí státu. Státní paternalismus podle jeho názoru začal omezovat odpovědnost jednotlivců za sebe a svou rodinu. (Röpke, 1957)

⁴⁰ Mnoha tzv. liberálními ekonomům a zastáncům liberální politiké filosofie v České republice tato skutečnost příliš nevadila, když se Klausův stín stal pro ně výtahem k politické moci. Logicky by tato forma pragmatického odchýlení od klasického liberálního paradigmatu měla nejvíce vadit sociálním demokratům, protože se stále více názorově sblížovala s programem tzv. nové levice, čímž bránila české sociální demokracii vydat se cestou jejich západoevropských sesterských stran (např. britské Labour Party). Nestalo se tak a naši sociální demokraté se jali propagovat a uvádět do života ty ideje Manifestu komunistické strany (K. Marxe a B. Engelse vydaného v roce 1848 a obsahujícího ucelený výklad marxistického programu), jimž naše společnost doposud odolávala. (Šíma, 1998)

⁴¹ Na mnohé nově založené soukromé banky (Banka Bohemia, AB Banka, Česká banka, Pragobanka, Plzeňská banka, Podnikatelská banka aj.) byla z důvodu nedostatku likvidity centrální bankou uvalena nucená správa, což fakticky odpovídalo jejich znárodnění. Poté byly některé z nich řízeně fúzovány, jiné likvidovány v konkursním řízení. Proces konsolidace byl velmi náročný na výdaje veřejných rozpočtů. V tomto případě nešlo o placení tzv. transformačních nákladů z kapes daňových poplatníků, nýbrž nákladů způsobených nedokonalými zákony, absencí podnikatelské etiky a sehláním centrální banky ve funkci bankovního dohledu.

⁴² Státem dosazení úředníci do statutárních orgánů státem kontrolovaných bank pokračovali v poskytování výsoce rizikových úvěrů (což se ukázalo při opožděném prodeji těchto bank, kdy tzv. problémová aktiva musela být prostřednictvím Konsolidační

Za liberální řád

známky výraznější nerovnováhy, sáhla centrální banka v polovině roku 1996 k výrazné monetární restrikcí.⁴³ Překvapivá reakce ekonomiky na sebe nenechala dlouho čekat.⁴⁴

Dávno před zásahem centrální banky docházelo ke zpomalování až zastavení privatizačního procesu také v jiných odvětvích. Dokončoval se pouze v případech propojeného zájmu politické moci s vysoce koncentrovaným zájmem nového nabyvatele. Příklady privatizace z tohoto období podlomily důvěru občanů v pozitivní důsledky privatizačního procesu nejen pro celkový výkon ekonomiky, nýbrž také z hlediska jednotlivých zákazníků a spotřebitelů.⁴⁵ Zůstala nedokončena cenová liberalizace, kterou státní úředníci začali nahrazovat tzv. cenovým narovnáváním, které mělo probíhat podle schválených plánů. Prostřednictvím cenového narovnávání, při němž se více uplatňuje praxe centrálního plánovače než vliv tržních sil, měly být odstraněny největší diskrepance mezi regulovanými a tržními cenami. Výsledkem těchto snah byl obvykle vznik ještě větších cenových diskrepancí.⁴⁶

banky převáděna na stát) nejen firmám, jejichž majetkové účasti se nacházely v portfoliích investičních a podílových fondů spravovaných dceřinými společnostmi bank, ale i jiným, většinou středním a velkým společnostem, jejichž přechodné ekonomické problémy by mohly zvýšit nezaměstnanost.

⁴³ Během šesti týdnů razantně zvýšila tři klíčové sazby: dvoutýdenní repo sazbu z 11,8 % na 12,4 %, diskontní sazbu z 9,5 % na 10,5 %, lombardní sazbu z 12,5 % na 14,0 % a povinné minimální rezervy z 8,5 % na 11,5 %.

⁴⁴ Projevila se nejprve se zpožděním přibližně 9 měsíců v silném poklesu příjmů státního rozpočtu.

⁴⁵ Referenčním příkladem z tohoto období je privatizace Českého Telecomu. Nabyvatel, tzv. strategický investor, jímž byla nizozemsko-švýcarská společnost TelSource, koupí 27 % akcií nejen, že ovládl tuzemského monopolního telefonního operátora, ale kupní smlouvou si zabezpečil takový způsob regulace telekomunikací na pevných linkách, že v následujících 5 letech mu vážně nemohl v této oblasti konkurovat žádný subjekt.

⁴⁶ Celou studnici příkladů nabízí české plynárenství a elektroenergetika v letech 1995–2000 nebo regulované nájemní bydlení, kde jsou od roku 2001 v mnoha oblastech, především sídlech do 20 tisíc obyvatel, ceny regulovaného nájemního bydlení často vyšší než neregulované nájemné.

Za liberální řád

Neschopnost dokončit cenovou liberalizaci a razantně snížit 20% podíl stálé váhy regulovaných cen zboží a služeb ve spotřebním koši přispěl k enormnímu růstu zahraničněobchodní nerovnováhy na počátku druhé poloviny 90. let u nás. Finanční prostředky utržené prodejem akcií z kuponové privatizace byly obyvatelstvem vydány na spotřebu. Převážně na nákup importovaného spotřebního zboží (mikrovlnných trub, mrazniček, barevných televizorů apod.) a zahraničních zájezdů. Došlo-li by k deregulaci nájemního bydlení či liberalizaci cen energií, telekomunikačních, poštovních a dopravních služeb, zůstaly by utracené finanční prostředky v tuzemsku. V případě deregulace nájemního bydlení by dodatečně utracené finanční prostředky určitě přispěly k obnově zanedbaného bytového fondu či jeho rozšíření. Růst příjmů státem vlastněných energetických společností mohl „vylepšit“ příjmovou stránku veřejných rozpočtů. Každopádně rostoucí příjmy tuzemských producentů by měly pozitivní makroekonomické efekty a nerovnováha běžného účtu platební bilance nemusela dosáhnout takové úrovně, jež přiměla centrální banku k tak silnému zásahu, který se negativně projevil se zpožděním 6–9 měsíců v razantním poklesu dynamiky hrubého domácího produktu a poklesu příjmů státního rozpočtu.

V roce 1995 začalo docházet k uvolňování fiskální restriktce, která byla před volbami 1996 vystřídána fiskální expanzí.⁴⁷ Jedním z projevů bylo rozmnožení a zmohutnění veřejných rozpočtů. Postarala se o to především vláda zřizováním tzv. transformačních institucí⁴⁸ s velmi netransparentními finanč-

⁴⁷ Ta byla daleko pravděpodobněji vedena snahou „koupit si volební hlasy“ než protioopatření, které mělo zeslabit Klausem často kritizovanou monetární restriktci: „Pan Klaus je zvláště frustrován stavem českého bankovníctví. Z jejich současné úvěrové restriktce viní poradce, kteří „tlačí“ banky, aby držely nerealisticky vysoký podíl svých aktiv v rezervách, jak tvrdí.“ (The Wall Street Journal Europe, October 14, 1993)

⁴⁸ Patřily mezi ně: Fond národního majetku, Konsolidační banka, Česká finanční, Česká inkasní, Kompo, Prisko a další.

Za liberální řád

ními vazbami navzájem i vůči státnímu rozpočtu. S jejich pomocí začal dramaticky narůstat státní dluh. Nejvýznamnějším zdrojem dlouhodobé nerovnováhy státního rozpočtu se stal prudký růst mandatorních výdajů,⁴⁹ a to především výdajů na sociální zabezpečení. Nárůst těchto výdajů byl znamením blížících se voleb a snahou politiků získat si přízeň určitých skupin obyvatelstva. Volání některých skupin voličů po zavedení státu blahobytu (welfare state) skandinávského typu nemohlo vést v našich podmínkách k ničemu jinému než společnosti přerозdělující chudobu v duchu hesla: Welfare without Wealth!

Volební rok 1996 byl příčinou výrazného zpomalení, v některých oblastech až zastavení ekonomické transformace. Nejen v chování vlády se prosadily krátkodobé volební preference. Projevily se i u centrální banky, která dlouho váhala s uvolněním měnového kursu a přechodem do režimu plovoucích měnových kursů. Rovněž očekávaná liberalizace finančních operací na kapitálovém účtu platební bilance⁵⁰ byla stále odkládána. Došlo tak k naplnění okřídleného rčení, které v souvislosti s časovou dimenzí, fázováním a propojováním reformních opatření centra vyřkl slavný novozélandský reformátor Roger Douglas: „Pes na honu musí stále vidět svého zajíce.“ (Klaus, 1995) Pokud ho nevidí, tak se zastaví, rozhlíží se a začne sledovat jiný cíl. Totéž se událo s původním projektem naší ekonomické transformace.

Radikální hospodářskopolitická opatření, jimiž byla zahájena ekonomická transformace, nebyla naplněna. Jejich nedokončení negativně poznamenalo funkčnost těchto opatře-

⁴⁹ Mandatorní výdaje jsou výdaje veřejných rozpočtů, jejichž výše je stanovena platnými zákony. Protože je nelze snížit bez předchozích legislativních změn, změna jejich rostoucího trendu se stala dlouhodobým národohospodářským problémem.

⁵⁰ V současné struktuře platební bilance harmonizované se zeměmi EU tomuto účtu odpovídá finanční účet.

ní a pozitivní očekávání s nimi spojená.⁵¹ Zpomalení transformace a zjevné defekty ve fungování společenského systému⁵² poskytovaly oponentům původního projektu transformace stále větší argumentační prostor pro její zpochybňování.⁵³ Pod tíhou vynucených politických kompromisů byla trajektorie původního transformačního pohybu české ekonomiky opouštěna ve směru třetí cesty. Zůstal tak nevyužit ireversibilní politický potenciál, jímž disponovala první vláda samostatné České republiky. Nedošlo samozřejmě k realizaci následných očekávaných opatření, jimiž byly především deregulace monopolizovaných odvětví, která zůstala doménou státem vlastněných podniků či kvaziprivatizovaných akciových společností,⁵⁴ a zásadní daňová reforma, s jejíž pomocí mohla Česká republika efektivněji využít svého postavení mimo daňově harmonizované struktury EU. Podstatnější očekávané systémové změny nastaly v důchodovém, sociálním a zdravotním systému, ve školství ani ve státní správě.

Namísto toho se prosazovaly parciální zájmy jednotlivých nátlakových skupin, od profesních komor s povinným členstvím počínaje, přes odbory až po manažery dominantních firem v regulovaných odvětvích konče. Poskytování privilegií jedněm zájmovým skupinám (např. monopolnímu do-

⁵¹ Typickým je názor tehdejšího ministra privatizace Tomáše Ježka: „Jsem si zcela jist, že pokud Evropa zůstane stabilní oblastí, naše hospodářství bude prosperovat a za 5 let budeme mluvit o českém zázraku.“ (The Wall Street Journal Europe, October 14, 1993)

⁵² Např. nízká úroveň vynutitelnosti práva, problémy bankovního sektoru, umělý nedostatek volných bytů apod.

⁵³ Tento názor přesvědčivě potvrzuje svým výrokem na základě vlastní zkušenosti z reformy novozélandské ekonomiky bývalý ministr financí Nového Zélandu Roger Douglas: „Střelba oponentů je podstatně méně přesná, jestliže se musí trefit do rychle se pohybujícího cíle.“ (Šíma, 1999)

⁵⁴ Příkladem kvaziprivatizované společnosti je akciová společnost ČEZ, z 32,39 % privatizovaná v první vlně kuponové privatizace, ve skutečnosti však stále prostřednictvím Fondu národního majetku ČR pevně ovládaná státními úředníky.

Za liberální řád

vozci zemního plynu či monopolnímu provozovateli přenosové soustavy apod.) kombinované se sociálním dumpingem ve prospěch jiných zájmových skupin (např. uživatelů bytů s regulovaným nájemním bydlením či uživatelů veřejného blaha pomocí měkkých kritérií pro poskytování sociálních dávek či dávek v nezaměstnanosti apod.) byly znamením zpomalení a v některých oblastech až zastavení transformačního procesu.

Volání po vzniku tzv. nezávislých regulačních orgánů, které měly dohlížet na podnikání v odvětvích, kde hrozí zneužití dominantního postavení jednoho subjektu či zneužití tzv. nerovného postavení dodavatelů vůči odběratelům, se stalo efektivním způsobem zakonzervování výše uvedených hrozeb. Ustavení centrálních, tzv. nezávislých orgánů regulujících od distribuce elektrické energie, přes provoz na železnici až po přidělování vysílacích frekvencí se stalo faktickým testem úspěšnosti zájmových skupin. Netržní a netransparentní způsoby přidělování nesčetných povolení, koncesí a licencí, ať už regulačními orgány či orgány státní správy, byly logickým důsledkem nastoupené „třetí cesty“. Rostoucí úloha státu ve společnosti vytváří příhodné podmínky pro rozvíjení korupčního prostředí.⁵⁵ Česká republika se ani v tomto ohledu nestala výjimkou.

Výsledek voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 1996 neposkytoval velkou naději, že dojde k obnově dynamiky nastoupených ekonomických změn. Složitým způsobem vytvářená staronová koaliční vláda sestavená z členů vítězné ODS a dále KDU-ČSL a ODA, které dohro-

⁵⁵ Tento vztah byl přesvědčivě dokázán v rámci konstrukce indexu ekonomické svobody Fraserovým institutem. Empirické výzkumy v téměř 90 zemích světa dokázaly korelaci mezi mírou ekonomické svobody a výskytem korupce. Platí, že čím větší je míra ekonomické svobody (tj. čím menší je zasahování státu do ekonomiky), tím menší je četnost korupčního jednání.

Za liberální řád

mady získaly menší absolutní podporu voličů, než měly v roce 1992, dávala jistotu ještě složitějšího hledání politického konsensu v exekutivě. Nejvyšší exekutivní orgán státu se stal vedle Poslanecké sněmovny dalším místem politické konfrontace jednotlivých koaličních stran, což poznamenalo jeho akceschopnost v procesu očekávaného ekonomického rozvoje. To byl jeden z významných důvodů, proč očekávaný hospodářský vývoj byl nahrazen procesy neočekávanými, u jejichž zrodu stálo rozhodnutí centrální banky o utužení měnové disciplíny v letních měsících 1996. Tzv. balíčková terapie⁵⁶ vlády v roce 1997, která reagovala na propad příjmů veřejných rozpočtů, byla souborem vynucených hospodářských opatření, která měla jen málo společného s původním programem ekonomické transformace. Navíc řešila zástupné problémy, jimiž se staly neočekávaný pokles příjmů státního rozpočtu a růst záporného salda běžného účtu platební bilance. K řešení podstatných problémů – uvolnění měnového režimu a další liberalizaci hospodářství – vůbec nepřispěla.

Vytváření pozitivních očekávání u obyvatelstva kombinované s prohlášeními o ukončení transformačního procesu⁵⁷ nevedly jen k jeho zpomalování, nýbrž k nahrazování původního transformačního projektu, založeného na omezování úlohy státu v hospodářství, opatřeními vyvolávajícími stále intenzivnější zasahování státu do ekonomiky.⁵⁸ Impli-

⁵⁶ Obsahem dvou balíčků nazvaných Korekce hospodářské politiky z 16. 4. 1997 a Stabilizační a ozdravný program z 28. 5. 1997 bylo především omezení rozpočtových výdajů, ochrana domácích výrobců formou zavedení dovozní přírážky atd.

⁵⁷ Václav Klaus byl v tomto smyslu citován Hospodářskými novinami 12. října 1993, s. 3: „Ekonomická reforma už skončila a základní reformní kroky byly v této zemi provedeny.“

⁵⁸ Na tomto místě pro pořádek citujme z Human Action, z díla, které prý Václava Klause nejvíce inspirovalo: „Veškeré zásahy do tržních jevů mají vlastnost, že nejenže nejsou s to dosáhnout cílů, o něž usilují ti, kdo tyto zásahy vymýšlejí a podporují, ale vedou dokonce k takovému stavu, který je – a to i z pohledu zastánců těchto zásahů – méně žádoucí než stav, který se snažili změnit.“ (Mises, 1949, s. 859)

Za liberální řád

citní průmyslová politika,⁵⁹ pomocí níž si zájmové skupiny dokázaly prosazovat „změkčení“ dopadu transformačních opatření, se po roce 1995 přeměnila na explicitní, v jejímž rámci etablovaná hospodářská uskupení dokázala efektivně prosazovat vlastní zájmy. Zvláště destruktivní byla skutečnost, že kormidlem transformace neotočili její programoví či političtí odpůrci, nýbrž někteří z jejích původních architektů.⁶⁰ Argument, že tak činili kvůli jasnému volebnímu vítězství, aby po volbách mohla dynamika ekonomických změn nabrat původní rychlost, nemůže obstát.

6. Bazarový kapitalismus

Česká společnost, přestože v roce 1991 zahájila impozantní program ekonomické transformace, se nestala ani středoevropským tygrem, ani hospodářským zázrakem. Nestala se společností, v níž transparentně „vládnou“ neviditelná ruka trhu (invisible hand) a zákon, pomocí nichž se prosazují morální chování a preference dlouhodobých cílů před cíli krátkodobými. Naopak po období nadějných systémových změn v období let 1990 až 1995 se v české společnosti opět začaly prosazovat vzory chování založené na „neviditelném potřásání rukou“ („invisible handshaking“).⁶¹ Subjekty prosazující se pomocí tohoto chování mají jiné časové preference než

⁵⁹ Vedle prodeje manažerských akcií z Fondu národního majetku manažerům některých státem kontrolovaných akciových společností to byl například tzv. útlum hornictví, odsiřování tepelných elektráren, zachování socialistického podnikání v železniční dopravě apod.

⁶⁰ „Pan Klaus pevně věří, že svobodný trh by měl být téměř absolutně svobodný. Tento názor z něj činí nejen nejkonzervativnějšího politika v transformujících se zemích, ale také uchazeče o tento ‚titul‘ ve světovém měřítku.“ (The Wall Street Journal Europe, October 14, 1993). K podobným novinovým článkům vedla liberální rétorika, jíž se Václav Klaus nesmazatelně vryl do mysli svých domácích i zahraničních obdivovatelů: „...pochopili jsme, že neexistuje nic jako ‚veřejný‘ zájem atd.“ (Jüngling, 1998)

⁶¹ Tj. přenesený výraz pro netransparentní zájmové propletence kooperujících politických a hospodářských uskupení.

subjekty, které jsou vystavené konkurenci na „otevřených trzích“. V hospodářském systému s výraznou rolí státu a jeho prostřednictvím silným vlivem politiky na ekonomiku se ekonomické rozhodování často podřizuje politickým potřebám. Politický cyklus ohraničený termíny voleb ovlivňuje rozhodování ekonomických subjektů. Ty za těchto okolností mají tendenci preferovat krátkodobé cíle před cíli dlouhodobými. V podmínkách právní nejistoty, kdy se nedodržování uzavřených smluv stává obvyklým vzorem chování, nízké efektivnosti vymáhání práva, rostoucích závazků z nesplněných kontraktů včetně dluhů, šíří se platební neschopnosti nabývající masových rozměrů a vzácného výskytu podnikatelské etiky, se sledování dlouhodobých cílů pro ekonomické subjekty stává příliš nákladné. Je totiž spojeno s velmi vysokou mírou rizika. Proto se v prostředí, které ekonomické subjekty zatěžuje vysokými transakčními náklady, prosazují krátkodobé cíle na úkor dlouhodobých. Takový systém definičně odpovídá pojmu bazarový kapitalismus.⁶²

Z důvodu preferencí krátkodobých cílů se v bazarovém kapitalismu neuskutečňují taková politicko-hospodářská opatření, jejichž realizace časově přesahuje délku standardního volebního období. Proto po roce 1995 žádný politicky relevantní subjekt v České republice neusiloval například o zásadní reformu penzijního systému, zdravotnictví, sociálního zabezpečení či školství. Není divu, vždyť žádná ze tří dosavadních vlád se nepokusila ani o zásadní změnu například ve fungování státní správy či železniční dopravy,⁶³ pře-

⁶² Širší pojem k anglickému bazar economy, který do ekonomické teorie uvedl významný americký ekonom a čelný představitel školy veřejné volby William Niskanen. Bazarovým hospodářstvím chápe degenerovaný stav ekonomiky, v níž absentující dlouhodobé cíle jsou nahrazeny krátkodobým obchodováním a finančními operacemi nebo spekulací. (Niskanen, 1991)

⁶³ Návrh zákona o Českých drahách z roku 2001 či změny ve fungování státní správy související s realizací nového územně správního členění České republiky nelze pova-

Za liberální řád

stože obojí jsou právně, organizačně i technicky realizovatelné v časovém intervalu 18 měsíců, jak dokládají zkušenosti mnoha zemí.

Třetí cesta nastoupená v roce 1995, která postupně vytěšňovala původní program ekonomické transformace, nás prozatím dovedla do stadia bazarového kapitalismu. Je otázkou, zdali v pozici členské země Evropské unie se automaticky zbavíme negativních charakteristik našeho společenského systému. Přestože se termín vstupu České republiky do Evropské unie blíží a přestože se snižuje počet dosud neuzavřených kapitol mezi naší vládou a Evropskou komisí, neprojevuje se u nás zřetelně tato skutečnost prostřednictvím vyššího respektu k právu, lepším dodržováním sjednaných smluv, vyšší efektivností jejich vynucování, poklesem objemu nesplácených dluhů či vyšší etikou podnikání.

Východiskem z bazarového kapitalismu je nastoupení cesty důsledných a konzistentních legislativních změn, jejichž společným znakem bude zvýšení úlohy a odpovědnosti jednotlivce ve společnosti a omezení dosahu prozatím „všeobjímajících rukou“ státu pouze na efektivní poskytování služeb, které jsou z povahy věci pro jednotlivce příliš nákladné či v současných podmínkách vůbec nedosažitelné. To samozřejmě předpokládá silnou redukci neefektivních přerozdělovacích procesů, aniž by došlo ke snížení sociálních jistot tzv. oprávněných občanů.⁶⁴ Takový systém by na jedné straně vytvářel pozitivní motivace pro odpovědné jednání občanů a na druhé straně by se uměl důstojně po-

zovat za zásadní změnu ve fungování zmíněných institucí, nýbrž pouze jejich přizpůsobení novým podmínkám. Obě instituce nadále zůstávají „chráněny“ před pozitivními vlivy konkurence, a proto služby, které poskytují, jsou vzhledem k svému množství a kvalitě příliš drahé.

⁶⁴ Do této kategorie by spadali občané, kteří splňují stanovená zdravotní a sociální kritéria a kteří dobrovolně předložili svá majetková přiznání.

starat o postižené, nemocné, invalidní, staré spoluobčany a opuštěné děti. Nejednalo by se o dosud používané bismarckovské systémy státem vynucené pseudosolidarity, nýbrž o státem placenou vysoce kvalitní službu podle pevně stanovených kritérií.

Je paradoxní, že zodpovědnost za bazarový kapitalismus u nás je často přisuzována liberalismu, politické filosofii, která vychází ze spontánního řádu a klade důraz na individuální svobodu a zásadu dobrovolnosti, ochranu soukromého vlastnictví, otevřenou soutěž na svobodných trzích, princip panství práva a zásady mírového soužití národů. Uplatnění principu panství práva je nemožné bez řádného fungování institucí spontánně vzniklých k prosazování a vynucování právních norem. Praktická politika uplatňovaná po roce 1995 se s principy liberální filosofie a liberální ekonomie stále více rozcházela. Liberalismus proto nelze vinit z prosazení bazarového kapitalismu v České republice. Za selhání politiky nemůže být volán k odpovědnosti teoretický fundament, což odpůrci liberální politické filosofie a liberální ekonomie vesměs činí. Tento teoretický fundament navíc nebyl v případě české transformace reálně využit. Naopak došlo k jeho dezinterpretaci v rovině povrchních frází a zkreslujících proklamací ke zdůvodnění účelových hospodářskopolitických opatření, která se v druhé polovině 90. let dostávala stále více do rozporu s původním projektem transformace.

Literatura:

Buchanan, James: Hranice slobody, Archa, Bratislava, 1996
Dluhosch, B.; Krueger, M.: „The Marshall Plan as a Development Push? A Cautionary Tale from Germany“. In K. R. Leube (ed.) Vordenker einer neuen Wirtschaftspolitik, The International Library of Austrian Economics, Vol. 5, 2000, Frankfurt: FAZ Buch

Za liberální řád

Douglas, Roger: *Unfinished Business*, New Zealand, Random House, 1993

Ebeling, Richard M.: *The Limits of Economic Policy: The Austrian Economists and the German ORDO Liberals, in Champions of Freedom: The Age of Economists (from Adam Smith to Milton Friedman)*, Hillsdale College Press, Hillsdale, Michigan, 1999

Erhard, Ludwig: *Prosperity through Competition*, Thames and Hudson, London, 1958

Erhard, Ludwig: *Blahobyt pro všechny*, in *Sociální tržní hospodářství*, Logos, Praha 1992, s. 17

Eucken, Walter: *This Unsuccessful Age, or the Pains of Economic Progress*, William Hodge and Co., London, 1951, ss. 31–36

Eucken, Walter: *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Springer Verlag, 1989

Friedman, Milton: *Kapitalismus a svoboda*, Liberální institut, Praha 1993

Jeske, J.: „Wäre Erhard heute ein Linker?“, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25 March 1998

Ježek, Tomáš: *Útěk před právníky ano, ale jen před některými*, MFDnes 1. 10. 1996, s. 5

Jüngling, Petr; Koudela, Tomáš; Žantovský, Petr: *Tak pravil Václav Klaus*, Praha, Votobia, 1998, s. 138

Klaus, Václav: *Ekonomická věda a ekonomická reforma*, Gennex & Top Agency, Praha 1991

Klaus, Václav: *Ekonomická teorie a realita transformačních procesů*, Management Press, Praha 1995

Klaus, Václav: *Právo a transformace české společnosti*, přednáška přednesená na PF UK dne 29. 4. 1997 pro Spolek českých právníků – VŠEHRD, *Pravý úhel*, číslo 6, červen–červenec 1997

Klaus, Václav: *The Third Way and Its Fatal Conceits*, soubor příspěvků z MPS Regional Meeting, 1999, Vancouver, Canada

Klaus, Václav: Země, kde se již dva roky nevládne, Centrum pro ekonomiku a politiku, Praha, 1999

Langhans, Daniel: Die Soziale Marktwirtschaft und ihre geistigen Grundlagen, referát z česko-německého semináře Jugendseminar des Arbeitskreises Sudetendeutscher Studenten (ASST), Ostrava, 5.–7. 4. 1991

Lewandowski, Janusz; Szomburg, Jan: Property Reform as a Basis for Social and Economic Reform, Communist Economies, Vol. 1, No. 3, Gdansk University, Gdansk, 1989

Lewandowski, Janusz; Szomburg, Jan: Pracovní verze výzkumného projektu: Transformation Model of Poland's Economy, Research Center for Marketization and Property Reform, Gdansk, 1995

Mises, Ludwig von: Human Action – A Treatise on Economics, Yale University Press, 1949

Müller-Armack, Alfred: The Social Aspect of the Economic System, 18 & 22, 1947, in Standard Texts on the Social Market Economy, Gustav Fischer, New York, 1982

Müller-Armack, Alfred: Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik, Hamburg, 1948

Niskanen, William A.: The Soft Infrastructure of a Market Economy, The Cato Journal, Fall 1991, Vol. 11, No. 2

Pavlík, Ján (ed.): Milton Friedman v Praze – myšlenky, názory, komentáře, Liberální institut, Praha, 1998

Pavlík, Ján: On Market Consequences of Post-Communist Immorality, in: E-Logos – Electronic Journal for Philosophy/99, VŠE Praha, ISSN 1211–0442

Röpke, Wilhelm: Welfare, Freedom and Inflation (1957), University of Alabama Press, Tuscaloosa, 1964

Schwarz, Jiří (ed.): Hayek semper vivus, Liberální institut, Praha, 2000

Siedel, Hans: Sozialpartnerschaft unter Anpassungsdruck

Za liberální řád

Sylla, Jan: Problémy legislativy ČR a východiska pro jejich řešení, interní, veřejně nepublikovaný materiál, 2001

Šíma, Josef; Šťastný, Dan: A Laissez-Faire Fable Of the Czech Republic, Journal of Libertarian Studies, Volume 14, Ludwig von Mises Institute, 2000, s. 155–178

Šíma, Josef (ed.): Roger Douglas – tvůrce nejúspěšnější hospodářské reformy XX. století, Liberální institut, Praha, 1999

Tietmeyer, Hans: 50 Jahre Deutsche Mark – Vom Wirken einer Währung, Ansprache auf dem Festakt „50 Jahre Deutsche Mark“, Frankfurt am Main, Juni 20, 1998

Watrin, Christian: Europe's „New“ Third Way, Heritage Lectures, The Heritage Foundation, No. 634, May 7, 1999

Watrin, Christian: Soziale Marktwirtschaft – Was heisst das?, Dresdener Kathedralvorträge, Heft 3, Bonifatius, Paderborn, 1990

Vyšlo v časopise Politická ekonomie č. 3/2003.

III. LIBERALIZACE REGULOVANÝCH ODVĚTVÍ

NĚKOLIK POZNÁMEK K ENERGETICKÉ POLITICE

Vláda dosud nepředložila k veřejné diskusi dlouhodobou koncepci energetické politiky, což jí umožňuje přijímat nesystémová opatření, která nejen že nejsou kompatibilní s dosavadním procesem deregulace energetiky, nýbrž dokonce mají reversibilní charakter.

1. Česká cesta na pořadu dne

Výraz česká cesta se vloudil do našeho slovníku jako synonymum pro zvláštní, možno říci nestandardní řešení, které nadevše respektuje specifický stav určité firmy či odvětví národního hospodářství. Jedná se většinou o problém zralý k řešení. V současnosti se takovým problémem staly české plynárenství a elektroenergetika. Odvětví, která se na jedné straně mohou pyšnit obrovskými investicemi zavádějícími nejmodernější technologie, na druhé straně strádají z dosud bohužel ani nezahájené cenové liberalizace, což z nich učinilo skanzen socialismu v tržním hospodářství. Proto jsme stálými účastníky nekonečné diskuse o správné a spravedlivé ceně plynu, elektřiny a tepla. Stanovení jejich výše se stalo spíše otázkou politickou než ekonomickou. Také proto neumíme přesvědčivě odpovědět na otázku, co s Temelínem nebo jaké investice realizovat v energetice.

V této situaci se nabízí spásná terapie českou cestou, která si přirozeně nachází podporu u podniků s dominantním postavením v elektroenergetice a plynárenství, ČEZ a Transgas, jakož

Za liberální řád

i u některých vládních úředníků. V čem tkví její podstata? ČEZ a Transgas jako podniky v prvním případě převážně a ve druhém případě zcela vlastněné státem odkoupí od FNM jeho podíly v některých regionálních distribučních energetických a plynárenských společnostech. Počítají, že tím si dlouhodobě zajistí odbyt své elektřiny a plynu, aniž by musely soutěžit o zákazníka. I v energetice lze soutěžit nižší cenou či lepší kvalitou poskytovaných služeb. Zdá se, že toto řešení vyhovuje i současné vládní garnituře, která se tetelí nad vidinou dvojího prodeje stejných aktiv, a tedy tuplovaného příjmu do státní kasy. Poprvé zaplatí ČEZ a TRANSGAS Fondu národního majetku za podíly ve výše zmíněných regionálních distribučních společnostech. Podruhé tzv. urychlenou privatizací ČEZu a Transgasu, tj. jejich postupným prodejem zahraničním investorům. Patrně se počítá s tím, že akciové podíly bude možné prodávat podle potřeb vlády k zaplnění rozpočtových mezer. Vidina dvojího inkasa může být ze strany vlády natolik lákavá, že vláda nakonec podlehne tlakům státního monopolu Transgas a státem kontrolované akciové společnosti ČEZ, rovněž monopolisty v přenosu energie, a prodá jim státní podíly v regionálních distribučních společnostech.

Jaké peníze ve skutečnosti do státní kapsy přitečou? V případě první platby samozřejmě peníze spotřebitelů, kteří už zaplatili za odebranou elektřinu a plyn. Nejvíce jsou postiženi velkoodběratelé, tj. velké průmyslové podniky, které platí za energie podstatně více, než by platily, kdyby u nás bylo konkurenční prostředí. Platí více proto, že v České republice stále přezívají tzv. křížové dotace, díky nimž jsou cenově zvýhodněny domácnosti (voliči) na úkor velkoodběratelů (nevoličů). Z umělého cenového zvýhodnění voličů mohou mít přímý prospěch pouze politici, kteří tento nepřírozený stav trpí.

Spotřebitelé u nás však budou za energie platit relativně více i v budoucnu, a to díky navrhovanému znění nového energetického zákona. Ten počítá jak s vymezenými území-

mi, tj. zachováním regionálních monopolů, tak s oprávněnými a zajatými zákazníky na neúměrně dlouhou dobu. Zajatí zákazníci, kteří si nebudou moci svobodně vybrat svého dodavatele energie, budou muset přijmout podmínky diktované jediným možným dodavatelem. To znamená, že i druhou platbu za prodej budoucích akcií ČEZu či Tranga-su zaplatí nakonec spotřebitelé, kteří nebudou moci využít výhod konkurenčního prostředí na trhu s energiemi.

Jaké jsou tyto výhody? V sousedním Německu, kde se spotřebitelé mohou už déle než rok těšit z výhod konkurenčního trhu s elektřinou, se od dubna loňského roku snížily ceny elektrické energie pro velkoodběratele v průměru o 40 % a pro domácnosti o 15 %. To je důkaz, že konkurenční trh s energiemi může v krátké době zvýšit konkurenční schopnost našich podniků daleko účinněji než vláda se svými kontroverzními rozhodnutími.

2. Mýtus státní energetické politiky

„Nejdříve je potřeba připravit státní energetickou politiku, narovnat ceny energií, přijmout nový energetický zákon, ustavit nezávislého regulátora a postupnými kroky směrnic EU otevřít trh konkurenci. Ale hlavně se nesmí nic uspěchat, jednotlivé kroky detailně rozpracované se musí komplexně posoudit a provázat ostatními.“

Tuto „starou písničku“ slyšíme už několik let z úst politiků (bez ohledu na stranickou příslušnost), ministerských úředníků a představitelů energetických firem. Dosud však z oné „kvalitní přípravy“ a neustálého „provazování“ nic nevzniklo, až na dobře zformované a v „zákopech“ čekající zájmové skupiny, které vždy úspěšně „sestřelily“ jakýkoli pokus o důslednou strukturální změnu.

K významným argumentům pro explicitní formulování energetické politiky patří mýtus o přirozeném monopolu.

Za liberální řád

3. Energetika je typickým příkladem přirozeného monopolu, a proto ji stát musí v zájmu ochrany spotřebitelů regulovat

Jedná se o velmi nebezpečné tvrzení postrádající v současnosti jakýkoli racionální základ. Energetika před zavedením regulací patřila k nejkonzkurenceschopnějším odvětvím s rostoucí nabídkou služeb a klesajícími cenami. Ačkoli regulace byly ospravedlnovány ochranou spotřebitelů, po jejich zavedení začal opačný proces. Regulace ani nevznikly jako důsledek tlaku spotřebitelů, kteří trpěli pod jhem přirozených monopolů. Naopak, regulace byly vyvolány požadavky některých výrobců trpících tlakem konkurence, která neustále snižovala ceny. Teorie přirozeného monopolu vznikla až dávno poté, co struktura odvětví byla regulována a na jednom území byl skutečně pouze jeden dodavatel – což bylo ale způsobeno regulacemi, ne tržními silami. V současnosti je zřejmé, že existující regulace jsou v zájmu regulovaných subjektů, které chrání před konkurencí a bez podnikatelského rizika jim zabezpečují „přiměřený zisk“, a nejvíce na ně doplácí spotřebitelé, kteří platí za energii vyšší cenu, než by byla cena neregulovaná, přičemž se jim nedostává ani kvalitnější nabídky služeb ze strany přirozených monopolů oproti subjektům operujícím v konkurenčním prostředí.

4. Energetický zákon

Zákon vytváří právní rámec pro podnikání v energetice, který není v rozporu s příslušnými směrnicemi EU pro elektroenergetiku a plynárenství. Domníváme se však, že tak činní způsobem, který spotřebitelům nepřinese výhody, které se od otevření trhů s energiemi očekávají. Ve směrnicích je řada výjimek, které členské státy mohou stejně jako nemusí převzít a které jdou proti zájmům spotřebitelů (ustanovení o závazcích veřejné služby, reciprocitě, finančních obtížích se smlouvami take-or-pay apod.). Návrh zákona až marnot-

Za liberální řád

ratně přejímá všechny z nich. Oproti tomu odůvodnění návrhu předpokládá, že tempo otevírání trhu bude v ČR ještě pomalejší než minimální tempo stanovené Směrnicemi (které není nijak radikální a řada států je překročila).

Hlavní slabiny předkládaného návrhu:

1. Zákon nevytyčuje harmonogram okamžitého (či postupného) otevírání trhu, pouze zmocňuje MPO určovat okruh oprávněných zákazníků vyhláškou.

2. Současný režim udělování autorizací je nahrazen režimem licenčním, který je komplikovanější a spletitější. Zatímco současný zákon neznal autorizace na výstavbu zdrojů, nový zákon zavádí autorizační řízení s řadou kritérií.

3. Zajatí zákazníci (captive customers), kteří musí odebrat energii od monopolních distributorů, jsou eufemisticky nazýváni „chráněnými zákazníky“.

4. V odůvodnění nenacházíme odhad nákladů na novou byrokracii (pracovníci a režie Energetického regulačního úřadu (ERÚ)).

5. Postrádáme odhad zdrojů, které spotřebuje Fond zřízený regulačním úřadem na úhradu nákladů spojených s povinnými dodávkami nad rámec licence.

6. Dělení kompetencí mezi ERÚ, MPO a SEI ještě zkomplikuje a zneprůhlední vztahy mezi státními institucemi, které mají s regulací energetiky co do činění.

Energetický zákon právně vymezí podmínky pro podnikání v energetice a bude mít zásadní vliv na rozvoj tohoto

Za liberální řád

odvětví v budoucnosti. Proto nyní bychom měli věnovat velkou pozornost jeho obsahu, který by se neměl stát překážkou pro plynulou aplikaci permanentních technických a technologických inovací v energetice ve prospěch spotřebitele. Jakákoli ochrana ho „chrání“ především před výhodami konkurence.

5. Kritická charakteristika české elektroenergetiky a plynárenství

- Stát hraje v těchto odvětvích daleko významnější roli, než se všeobecně očekávalo před pěti lety (rizika plynoucí z porušení platební disciplíny mezi firmami jednoho vlastníka v případě insolvence velkoodběratele energie).

- Stát se ocitá ve schizofrenické trojroli:

1. autora energetické politiky,
2. vlastníka nejvýznamnějších subjektů na energetickém trhu,
3. regulátora.

Výsledkem je neefektivní dělba moci (corporate governance) v energetických společnostech, nedostatek motivací u státních úředníků iniciovat progresivní změny regulačního a institucionálního rámce a absence odvahy politiků prosadit jakékoli zásadní strukturální změny.

- Elektroenergetika a plynárenství stejně jako jiná síťová odvětví v České republice strádaly díky častým nesystémovým vládním zásahům iniciovaným potřebami a krátkodobými zájmy určitých zájmových skupin a postrádajícími odbornost.

- Státní regulační orgány jsou efektivně ovládnuty regulovanými společnostmi v souladu s principem ovládnutého strážce, protože vláda selhává v otázce koncepce.

- Ceny energií plynu a elektřiny jsou deformované a neodrážejí relativní vzácnost těchto statků. Nelze proto činit racionální a zodpovědná investiční rozhodnutí.

- Jaderná elektrárna Temelín a 15letý kontrakt se společností GAZEXPORT na dovoz plynu do ČR jsou učebnicovými příklady uvízlých nákladů (stranded costs), pomocí nichž se podařilo zablokovat snahy o deregulaci těchto odvětví.
- Nestandardní tržní systém generuje relativně vysoké ceny pro průmyslové odběratele (velkoodběratele) a relativně stálé, avšak pomalu rostoucí ceny pro domácnosti, což neustále vyvolává politickou diskusi na téma spravedlivá, resp. objektivní cena energií.
- Míru nejistoty a rizika v tomto odvětví zvyšuje nedokončená privatizace, neexistence transparentních pravidel podnikání a neschopnost formulovat reformní cíl.

6. Reforma české elektroenergetiky a plynárenství

NYNÍ JE SPRÁVNÝ ČAS NA:

1. vytyčení reformního cíle,
2. provedení zásadních nevratných změn vedoucích přímo k určenému cíli.

Po uskutečnění těchto 2 kroků dostane reformní proces svou vlastní dynamiku a bude se nezadržitelně blížit k cíli. (Samozřejmě, že půjde o mix záměrných reformních kroků a spontánních projevů tržních subjektů.)

Zásady reformy:

- konkurence, liberalizace a deregulace,
- politická průchodnost,
- soulad se směrnicemi EU,
- ekonomická smysluplnost,
- respektování výchozího stavu.

A. Krátkodobé reformní kroky:

1. Zrušení zvláštního statutu akcií měst a obcí.
2. Narovnání cen a změna tarifní struktury.

Za liberální řád

3. Urychlené dokončení privatizace regionálních distribučních společností (REAS, REGAS).

Zásady privatizace:

- Nabyvatel nesmí být vlastněn českým nebo jiným státem.
 - Nabyvatel musí pocházet z prostředí nakloněného tržní samoregulaci.
 - Privatizace by neměla být vázána na jiné podmínky.
 - Jediným kritériem by měla být cena – ale ta nesmí být cílem privatizace.
4. Restrukturalizace společností ČEZ a TRANSGAS, jejíž podstatou by bylo vyčlenění dispečinku a přenosové soustavy státem kontrolované akciové společnosti a rozdělení státního podniku Transgas na obchod a tranzit.

A-2: Nezbytný mezikrok v plynárenství:

Zrušení monopolu s. p. Transgas na dovoz plynu.

Bez zrušení monopolu zahraničního obchodu s plynem v ČR není možná zásadní reforma. V plynárenství nelze postupovat obdobně jako v elektroenergetice, kde diverzifikace zdrojů umožňuje nejprve otevřít vnitřní trh.

B. Strukturální reforma české elektroenergetiky a plynárenství:

1. Zrušení autorizací a vymezených území:
 - tj. naplnění základní podmínky pro liberalizaci odvětví: volný vstup a výstup,
 - zrušení poskytování tzv. univerzální služby (tj. povinnost připojení do sítě a poskytování služby).
2. Otevření distribučních sítí podle zvoleného modelu. Nezbytnou podmínkou úspěšnosti je eliminace či minimalizace délky přechodného období:
 - a) síť musí být otevřena komplexně a najednou,

- b) instituce a pravidla přechodného období mají tendenci přežívat, a tím brzdit, až zastavit reformu (zahraniční zkušenosti),
 - c) přechodné období by pravděpodobně vedlo k zachování křížových dotací od zajatých zákazníků k oprávněným zákazníkům,
 - d) výnosy rostoucí ekonomické efektivity převyšují náklady komplexního a okamžitého otevření,
 - e) konec přirozeného monopolu.
3. Zřízení regulačního orgánu.
- Zásady:
- a) jedna instituce pro všechna odvětví energetiky,
 - b) dnem zřízení by měl disponovat všemi kompetencemi vyplývajícími z energetického zákona,
 - c) ke dni zřízení regulačního úřadu by měly být zrušeny všechny odbory na ministerstvech do té doby zabývající se jednotlivými odvětvími energetiky,
 - d) sunset section: Regulátor je nutné zlo, politicky nezbytné pro prosazení deregulace. Oprávněnost jeho existence by měla být prokazována každých 5 let ze zákona, přičemž tato povinnost je na straně regulátora.

Domnívám se, že reforma postavená na těchto zásadách může být dokončena do 18 měsíců od svého zahájení. Rychlost bude významným předpokladem konečného úspěchu.

Praha, 5. prosince 1999

Vyšlo v Parlamentním zpravodaji č. 12/1999.

BUDE ŽELEZNICE V DOPRAVĚ NÁSLEDOVAT KONĚ?

Je nepochybné, že zatímco v 19. a v první polovině 20. století byl rozvoj železniční dopravy hnací silou ekonomického pokroku, tak v posledních 30 letech se železnice staly jeho brzdou. Výnosy z jejich provozu ve většině zemí nejsou schopny pokrýt jejich celkové náklady. Provozní ztráty musí být sanovány výdaji státních rozpočtů. Železnice tak nejen přispívají k růstu veřejného dluhu, ale také k neefektivní alokaci zdrojů. Veškeré zdroje, především však ty finanční, jsou limitované a jsou výsledkem ekonomické činnosti. Pokud vlády omezené zdroje přerozdělují prostřednictvím státního rozpočtu do chronicky ztrátových železnic, mohou být tyto finanční prostředky využity k jinému účelu, kde by jejich společenský přínos byl pravděpodobně vyšší. Ekonomická teorie dokázala, že monopol vzhledem ke své koncentrované síle dokáže vyvíjet na vládu daleko větší tlak a prosadit svůj zájem na úkor odvětví s nižším stupněm monopolizace.

Prosazení změn na železnici je nesmírně obtížný úkol, neboť historie a přirozený sklon lidí k sentimentálnosti „k vláčkům“ dávají tomuto dopravnímu odvětví větší význam, než v současnosti skutečně má. Jen si připomeňme, že první parní lokomotiva byla vyrobena v Anglii v roce 1804 a první osobní vlak začal v roce 1825 jezdit na trati Stockton – Darlington. V letech 1833–1835 se začaly objevovat první osobní vlaky ve Francii, Belgii a Německu. Od té doby se železnice, která představovala vrcholnou aplikaci vědeckých znalostí a technických dovedností, prosazovala na neregulovaném dopravním trhu. Bylo to nepochybně zásluhou konkurenční schopnosti podložené kvalitou přepravních slu-

žeb, které poskytovala. Počet přepravených osob i objemy zboží neustále rostly až do 30. let 20. století. V roce 1930 celkový počet cestujících vlakem dosáhl v Evropě 5 miliard osob ročně. Tento počet se od té doby už příliš nezměnil. K tomu je nutné uvést, že oproti Spojeným státům v Evropě zůstal automobil v meziválečném období luxusním statkem a lidé používali k meziměstské dopravě převážně železnici. Technický pokrok se přirozeně začal nejprve prosazovat v zemi, kde se zásahy státu a následná regulace neprosadily nikdy tak silně jako v Evropě.

Podobně jako byl pomalý a těžkopádný telegraf ve 20. století nahrazen telefonem, kůň a železnice byli nahrazeni automobilovou a leteckou dopravou. Zatímco v roce 1900 na 100 amerických domácností připadalo 20 koní a žádné auto, tak na konci 20. století už 90 ze 100 domácností vlastní auto a žádná nepoužívá koně jako prostředek městské ani meziměstské přepravy. Doprava se za 100 let nejen zrychlila, ale podstatně se zvýšila její kvalita a snížily se ceny. Zatímco za letenku do destinace vzdálené 1000 mil zaplatil průměrný Američan v roce 1920 ekvivalent 220 hodin práce, tak v současnosti za stejný let zaplatí pouze ekvivalentem 11 hodin práce. Klíčovým faktorem pro pokles cen letecké dopravy byla deregulace, která výrazně napomohla růstu konkurence, díky níž šetří cestující v USA více než miliardu dolarů ročně.

Po celé meziválečné období železnice zaměstnávala neschopnější osobnosti, které se těšily všeobecné pozitivnímu renomé. V té době už železniční manažeři byli schopni přizpůsobit hospodářskou politiku země potřebám železničních společností, často na úkor osobní a nákladní silniční dopravy. Z hospodářské deprese 30. let, která postihla železnici výrazným poklesem jejích výkonů, vyšly železniční společnosti se změněnou právní formou. Ztratily svůj soukromý charakter a nezávislost a byly znárodněny. Obratní železnič-

Za liberální řád

ní manažeři přesvědčili vlády, aby je převzaly, resp. koupily za státní peníze od jejich vlastníků. Těsně před nebo po druhé světové válce byla většina železničních společností reorganizována do jedné národní společnosti. To nastalo ve Velké Británii, Francii, Belgii, Španělsku, Německu, Itálii, Dánsku, Rakousku a dalších evropských zemích.

Tyto státní monopolní společnosti, chráněny před tržními tlaky, se přeměnily ve vůči změnám rezistentní obludy, v jejichž chování byrokratická a politická kritéria zcela vytěsnila ekonomická kritéria rozhodování. Aby neskončili jako dinosauři, kteří se nebyli schopni přizpůsobit změnám klimatu a známe je dnes už jen z muzeí, musí se existující firmy přizpůsobit novému tržnímu prostředí. Tak jak se klima nepřizpůsobilo dinosaurům, ani trh se nemůže dlouhodobě přizpůsobovat produktově nepružným subjektům na straně nabídky. Pokud by tak činil, tak jej v obchodovatelných komoditách opustí poptávka. Železnici by tak konkrétně mohli opustit její zákazníci.

Tomuto nebezpečí čelí v současnosti převážná většina bývalých státních, dnes však už často nestátních železničních společností. Odstátnění provedené jednorázovou změnou právní formy podniku na akciovou společnost nepovede k úspěchu, pokud nebudou následovat další reformní kroky. Především deregulace by měla vytvořit podmínky pro vznik konkurenčního prostředí, které v transparentních podmínkách daných kritérií a vynutitelných pravidel nejefektivněji kultivuje a tím i reguluje podnikatelské prostředí. Skutečná konkurence je samozřejmě nemyslitelná bez privatizace. S tou by měly přijít do železniční dopravy tolik očekávané nové investice, které vytvoří nejen nová pracovní místa, ale vytvoří takovou nabídku dopravních a jiných služeb, která umožní železnicím návrat mezi moderní národohospodářská a konkurenční dopravní odvětv-

Za liberální řád

ví. Zkušenosti ukázaly, že dobrá privatizace je nezbytnou podmínkou efektivní restrukturalizace.

Tomuto pozitivnímu vývoji chce právě napomoci předkládaná studie Liberálního institutu, která nabízí variantní řešení postupu k cílovému stavu. Tím bude konkurenční odvětví, v němž soukromé ekonomické subjekty budou poskytovat soukromé statky bez jakékoliv státní regulace. Jedním regulátorem dopravního trhu bude konkurence, jejíž blahodárné působení změní současný charakter dopravního trhu a chování ekonomických subjektů. Pojem veřejný statek či veřejná služba v dopravě se stane pouhým archaismem. Jak nastoupit cestu k tomuto cíli, se snaží naznačit tato studie.

Předneseno na mezinárodní konferenci Železnice na rozcestí 19–20/4 2001 v Hotelu Praha v Praze, vyšlo v publikaci Železnice jako součást dopravního trhu (Liberální institut, Praha 2001).

DEREGULACE: LIBERÁLNÍ PŘÍSTUP

„...výsadní práva společností ... a všechny zákony omezující v jednotlivých oborech konkurenci na menší okruh lidí, než jaký by se jí jinak zúčastnil. Jsou to jakési rozšířené monopoly a často mohou po celé věky v celých oborech udržovat tržní cenu určitého zboží nad jeho cenou přirozenou, a rovněž mzdy za vykonanou práci i zisky z vynaloženého kapitálu zachovávat o něco výše, než je jejich přirozená míra. Takové zvýšení tržní ceny může trvat tak dlouho jako vládní předpisy, o něž se opírá.

Adam Smith⁶⁵

I. Kalifornská deregulační past

Žádná z deklarovaných deregulací dosud nevyvolala větší zájem médií než kalifornská. Není divu. Jestliže důsledkem ekonomických opatření je nejen změna obvyklého životního stylu, ale dokonce reminiscence na dobu, kdy se svítilo svíčkami a petrolejkami, očekává se reakce politiků. Podle jejich názoru to byla právě deregulace energetiky z roku 1996, která vedla k vypínání proudu o pět let později. „Černé hodinky“ se staly zpestřením subtropických večerů bez klimatizace v největším a nejbohatším americkém státě. Podle politiků a naprosté většiny novinářů se jedná o další případ selhání trhu. Důkaz, že trhy prostě nemohou fungovat bez odpovídající regulace. Proto politikové prosadili další regulaci „deregulovaného“ a hroutícího se kalifornského energetického trhu. Problému, který sami způsobili, využili k posílení své hospodářské moci.

⁶⁵ Smith, Adam: Bohatství národů, Liberální institut, Praha, 2001, s. 57.

Čeho se přesně týkala deregulace kalifornské energetiky? Vláda liberalizovala velkoobchodní, ne však maloobchodní ceny. Navíc zakázala distribučním společnostem uzavírat dlouhodobé kontrakty na nákup elektrického proudu. Místo toho požadovala, aby se elektrický proud obchodoval pouze na spotovém trhu (energetické burze) prostřednictvím monopolní státní agentury, která se nazývá Nezávislý systémový operátor (ISO). ISO převzal operativní řízení kalifornské přenosové soustavy. Existuje povinná nabídka odkupu elektrické energie (bidding pool), pro níž cenu stanovuje poslední nabízející, o jehož elektrinu je ještě poptávka. Tento nabízející samozřejmě nabízí elektrickou energii za nejvyšší cenu. „Deregulační zákon“ v zásadě vytvořil mikroekonomicky řízený pseudotrž, na němž dodavatelé elektrické energie jsou motivováni a jsou také schopni ovlivňovat ceny ve svůj prospěch. Největším zákazníkům – distribučním společnostem – „deregulační zákon“ znemožnil nakupovat elektrickou energii za nižší ceny. Takovýto systém přirozeně napomáhal růstu cen elektrické energie.

„Deregulační zákon“ stanovil neuvěřitelně vysoké poplatky na uhrazení uvízlých nákladů (stranded costs). Tyto náklady byly stanoveny podle bývalého systému regulačních pravidel pro elektroenergetiku za situace, kdy výroba elektrické energie byla také předmětem přímé regulace. Předpokládalo se, že povinné poplatky pomohou uhradit předešlé ztrátové investice.

„Deregulační zákon“ zachoval povinnost dodávat elektrický proud pro vyhrazená území. Distribuční společnosti si zachovaly svou regionální monopolní pozici, a jsou proto odpovědní za dodávku elektrické energie všem zákazníkům. Taková forma odpovědnosti jim samozřejmě nevdí, protože jim poskytuje další ochranu před konkurencí.

Za liberální řád

Kalifornská vláda přikázala distribučním společnostem, aby prodaly své elektrárny, avšak neučinila už nic, aby vznikly příznivé podmínky pro stavbu nových elektráren, které by zabezpečovaly konkurenční nabídku elektrického proudu. Během posledních 15 let nebyla v Kalifornii díky nejasným pravidlům podnikání, neadekvátně velké ochraně životního prostředí,⁶⁶ stále početnějším projevům sobectví vyplývajícím z obavy ze znehodnocení vlastního majetku (not-in-my-backyard activism) a narůstajícím byrokratickým bariérám postavena žádná elektrárna. V Kalifornii se nyní na jednoho obyvatele vyrábí méně elektrické energie než v jakémkoli jiném státě Unie. Do Kalifornie se dováží čtvrtina spotřebované energie z oblastí vzdálenějších než Quebec. Tento druh překážek přispěl k růstu cen elektrické energie v uplynulém roce.⁶⁷

Předpovědi vládních úředníků, ekologů a energetiků, že nové technologie a internet sníží celkovou spotřebu elektrické energie, se ukázaly být zcela chybné. Spotřeba elektrické energie vzrostla v některých oblastech Kalifornie v 90. letech až o 25 %.

Cenová regulace pro konečné spotřebitele (cenové stropy pro dodávku elektrického proudu) se stala úzkým hrdlem, které přispělo k růstu poptávky po elektrickém proudu. Nabídka nemohla z důvodu nadměrné regulace reagovat na změny poptávaného množství a struktury poptávky, což vedlo k nedostatku elektrického proudu. Kalifornská energetická krize se stala skutečností.

S tímto stavem nikdo nepočítal v době, kdy byl v Kalifornii přijat zákon o deregulaci elektroenergetiky v roce 1996. Kali-

⁶⁶ Ralph Nader, známý „zelený“ politik, prohlašující se za ochránce práv spotřebitelů, obvykle získává nejvyšší počet hlasů v kalifornských volbách.

⁶⁷ Bamdow, Dag: „Power Out“, The Washington Times, 22. ledna 2001

fornie byla prvním státem, který otevřeně vyhlásil „konec monopolu a otevření elektroenergetického trhu“.⁶⁸ Avšak spíše než deregulace se uskutečnila restrukturalizace založená na podrobném, centralizovaném mikroekonomickém řízení. Vláda dokonce zavedla tužší regulaci na obchodování s elektrickou energií, než byla před přijetím zmíněného zákona. To vedlo ke změně struktury elektroenergetiky, ale ne k její deregulaci. Politikové a novináři, kteří neberou v úvahu tyto skutečnosti, považují deregulaci za hlavního viníka kalifornské energetické krize. Proto nemohla překvapit očekávaná reakce – úsilí o re-regulaci. Bylo to právě nepochopení, zneužití a zmatení pojmu deregulace, které posunulo Kalifornii blíže k úrovni zemí třetího světa než výpadky elektrického proudu.

„Deregulace“ kalifornské elektroenergetiky se stala příkladem regulačního selhání.

II. Deregulace v pojetí EU

Restrukturalizace síťových odvětvích v EU se nesprávně nazývá deregulací.⁶⁹ „Deregulace“ v pojetí EU (tj. restrukturalizace) se skládá z několika praktických opatření, které vytvářejí obsah tzv. deregulačního mainstreamu. Podobně jako mainstream v ekonomii jsou i principy deregulačního mainstreamu přijatelné pro regulátory, regulované společnosti, většinu politiků a samozřejmě mainstreamové ekonomy. „Deregulací“ v pojetí EU si nelze představit bez následujících charakteristik:

⁶⁸ Zajčák, Miroslav: Konkurence v českém teplárenství a koheze energetických trhů, Liberální institut, Praha 2001, s. 104.

⁶⁹ Elektroenergetika je jedním z vůdčích odvětví spojených s deregulací v EU. Z tohoto důvodu jsou praktické příklady zvoleny z tohoto odvětví.

Za liberální řád

1. Regulátor

Národní regulační orgán hraje klíčovou roli v deregulaci dle EU. Jednotliví evropsští regulátoři síťových odvětví plní tuto roli pod kontrolou Evropské komise. Téměř nikdo v Evropě, vyjma několika klasických liberálů, si nedokáže představit fungující trh v síťových odvětvích bez existence institucionálního regulátora. Namísto kontroly, zda nová deregulační legislativa povede během transformačního období od monopolistického tržního uspořádání k nově vznikající konkurenční tržní struktuře a zda povinnosti regulátora postupně supluje zesilující se konkurence, dochází k plíživému posilování pozice regulátora na trhu.

Bylo by přirozené, aby existence regulátora byla omezena prostřednictvím sunset clause.⁷⁰ Podle tohoto ustanovení by jeho další působnost nebylo možno prodloužit bez předložení důkazu o užitečnosti jeho dalšího fungování. V žádné evropské zemi nebyli zákonodárci schopni zahrnout takovýto paragraf do deregulační legislativy. Proto se zdá, že regulační orgány jsou v zemích EU navždy. Aby prokázaly nezbytnost své existence pro fungování síťových odvětví, snaží se regulační orgány odvětví, která mají „pouze“ regulovat, ve skutečnosti restrukturalizovat (tj. řídit). To je ovšem úkol, pro něž se regulátoři ukázali být (a je vysoce pravděpodobné, že i v budoucnu budou) nekompetentní.

„Klíčovým problémem deregulace řízené regulátorem je její ukončení. Podle optimistického názoru, jakmile jednou změny nastanou, proces nevyhnutelně povede k plné deregulaci. Příkladem může být reforma dopravy ve Spojených státech, především nákladní automobilové dopravy. Podle pesimistického názoru neochota regulátora silně zkompli-

⁷⁰ „Sunset clause“ obsahuje zákonem stanovený časový interval pro existenci regulačního orgánu nebo jinou vládní agenturu a způsob jejich zrušení.

kuje postup deregulace a převládnou spory ohledně dalšího postupu, např. v telekomunikacích.⁷¹

2. Přístup třetích stran (TPA)

Evropské direktivy usilují o zajištění nediskriminačního přístupu pro licencované ekonomické subjekty do sítě, která je považována za přirozený monopol. Podle deregulačního mainstreamu existují dva přístupy k problému odstranění bariér konkurence:

a) Jediný kupující. Tento přístup je založen na existenci jediného kupujícího, jehož schválí vláda. Jediný kupující nakupuje elektrickou energii od všech výrobců. Nakoupená elektřina se prodává distribučním společnostem nebo přímo koncovým spotřebitelům. Ve výrobě obecně existuje konkurence a jednotliví výrobci navzájem soutěží v uzavírání kontraktů na dodávku elektrické energie jedinému kupujícímu. Nákupní ceny stanovuje jediný kupující a ceny pro koncové spotřebitele jsou určeny podle nákupních cen plus přepravních nákladů plus odpovídajícího zisku pro jediného kupujícího. Největší slabinou této metody je nedostatek odpovědnosti na straně jediného kupujícího. Potenciální nezodpovědnost kombinovaná s výsadní pozicí jediného kupujícího poskytuje možnost pro korupci, protože výrobci jsou motivováni uplácat jediného kupujícího, aby se s nimi dohodl na lepších podmínkách kontraktu. Škodlivost této metody se plně projeví v aplikaci slavné rozhodovací matice Milтона Friedmana.⁷² Podle klasifikace obsažené v matici představuje utrácení cizích peněz pro něko-

⁷¹ Gordon, Richard L.: „Don't Restructure Electricity, Deregulate“, The Cato Journal, Svazek 20, č. 3, s. 327.

⁷² Friedman, Milton a Rose: Svoboda volby, Liberální institut, Praha 1992, 4. kapitola, s. 118: „Jednoduché rozdělení utrácených peněz ukazuje, proč tento proces vede k nežádoucím výsledkům. Když utrácíte, můžete utrácet své peníze nebo peníze někoho jiného, a můžete je utrácet ve svůj prospěch nebo prospěch někoho jiného.“

Za liberální řád

ho jiného společensky nejhorsí řešení. Tento scénář postrádá pozitivní stimuly k efektivnímu utrácení peněz. Chování a rozhodování jediného kupujícího je obdobné. „Nakupuje za cizí peníze pro někoho jiného. Peníze poskytují zákazníci.“⁷³ Bohužel to není důvod, proč je ve většině zemí preferován jiný přístup (TPA) před modelem jediného kupujícího.

b) TPA vychází z existence přirozeného monopolu pouze v distribuci a přenosu elektrické energie a předpokládá, že přenos a distribuce jsou odděleny od výroby a obchodu. TPA⁷⁴ umožňuje velkoobchodníkům a autorizovaným zákazníkům uzavírat kontrakty přímo s výrobcí a spolu navzájem. TPA vytváří podmínky pro odstranění diskriminačního přístupu, ale deformuje motivace k vlastnictví sítí nebo k jejich nové výstavbě. Dostanou-li se sítě do takového uživatelského režimu, stanou se nevyhnutelně brzdou dalšího rozvoje energetiky či jiných síťových odvětví.

3. Veřejná služba

Tento princip vyplývá z údajné existence veřejných ekonomických zájmů. Ačkoliv není pojem veřejné služby přesně definován, je velmi frekventovaně používán politiky. Tento princip zahrnuje nejen bezpečnost, nepřetržitost, kvalitu a cenu dodávky elektrické energie, ale také ochranu životního prostředí a povinnost dodávat elektřinu, plyn nebo hlasovou službu do vzdálených oblastí nebo pro vybrané spotřebitele za subvencované ceny. Na první pohled by se mohlo zdát, že tento princip si vynucuje oběti na straně dodavatelů

⁷³ Dušek, Libor: Konkurence – cesta k efektivní výrobě a spotřebě elektrické energie, Liberální institut, Praha 1998, s. 34.

⁷⁴ Existují dva druhy TPA: smluvní a regulovaný. Systémový operátor ve smluvním TPA zveřejňuje pouze indikativní interval pro stanovení výše sazeb za použití sítě. Konkrétní cena je stanovena na základě dohody s klientem. V regulovaném TPA systémový operátor stanovuje fixní sazby.

elektrické energie, ale ve skutečnosti je tomu jinak. Znamená pouze zachování monopolistické pozice dodavatelů vzhledem ke spotřebitelům, kteří byli specificky vybráni nebo se nacházejí na určitém území. Jinými slovy se jedná o výhodu dodavatele z eliminace konkurence. „Luxus“ veřejné služby zaplatí vyššími cenami zajatí spotřebitelé.

Členské země EU uvažují o založení úřadu pro dlouhodobé plánování jako nástroje pro prosazení principu veřejné služby a jeho realizaci. (Předpokládá se, že předmětem plánování bude nabídka elektrické energie a přenosová kapacita, aby mohla být dlouhodobě uspokojena poptávka, diverzifikovány energetické zdroje a zajištěna dodávka elektrické energie spotřebiteli.)

4. Centrální kontrola investic

Tento princip je založen na znepokojení byrokracie z EU, týkající se nadměrné výstavby nových zdrojů a nových sítí. Obávají se nadprodukce, neefektivní duplikace a znečištění životního prostředí. V zemích EU jsou rozšířeny dva přístupy k prosazení „veřejného zájmu“ v rámci budoucí výroby a dodávek elektrické energie: výběrové řízení a autorizace. Výběrová řízení organizuje vláda. Organizátor (centrální plánovač) zveřejní specifikaci veřejné poptávky po nových energetických zdrojích a stanoví parametry jako např. bezpečnostní požadavky, požadavky na ochranu životního prostředí, druh primárního paliva, finanční situaci investora atd. Pouze samovýrobci a nezávislí výrobci⁷⁵ se mohou vyhnout tomuto postupu, ale musí mít autorizaci. Obdrželi ji, mohou činit rozhodnutí o investicích namísto centrálních plánovačů. Přesto je

⁷⁵ Samovýrobce je osoba vyrábějící elektrickou energii pro svou vlastní potřebu. Nezávislý výrobce je subjekt, který neřídí přenos nebo distribuci v zemi svého původu, nebo je to subjekt, který není výlučně podřízen v hierarchii elektroenergetického systému.

Za liberální řád

však konečné rozhodnutí v rukou vládních úředníků, protože investoři musí žádat o autorizační povolení, aby mohli vybudovat nový energetický zdroj. Dokonce i když vláda vydá autorizační povolení, může ještě stanovit dodatečná omezení pro nový energetický zdroj.⁷⁶ Pokud není autorizace k výstavbě nového energetického zdroje vydána, vláda musí sdělit důvody svého rozhodnutí. Centralizovaná kontrola investic dokazuje, že eurokraté se doposud nevzdali svého přesvědčení, že centrální plánovači mohou disponovat lepšími, téměř dokonalými informacemi.⁷⁷

5. Negativní reciprocita

Tento princip bere v úvahu odlišné úrovně otevřenosti trhu v různých zemích. Podle principu negativní reciprocit země s otevřenějším trhem může omezit přístup výrobců elektrické energie ze zemí s méně otevřeným trhem na svůj trh. Přestože se toto opatření může zdát spravedlivé, je ve skutečnosti proti zásadám svobodného trhu. Tento princip zachovává současné monopoly v zemích s liberalizovanějším trhem a zpomaluje liberalizaci mezinárodního trhu.

Typická deregulační direktiva EU je ve skutečnosti re-re-gulačním zákonem v rozsahu telefonního seznamu velkého města. K tomuto stavu výrazně přispěly různé evropské zájmové skupiny se svými rozdílnými zájmy. „Zelení“ prosadili myšlenku, že členské země EU mohou žádat systémového operátora o preferenci dodavatelů energie vyrobené z obnovitelných zdrojů. Uhelná lobby se zasadila, aby členské země EU mohly, samozřejmě z bezpečnostních důvodů, upřednostňovat dodavatele elektrické energie vyrobené z domácích zdrojů. Zájmy monopolistů jsou chráněny po-

⁷⁶ Prakticky stejná jako v případě výběrového řízení.

⁷⁷ Hayek, Friedrich August: „The Use of Knowledge in Society“, The American Economic Review, 1945, Vol. 35, No. 4, s. 519-530.

skytnutím tzv. přechodného období, během něhož by měl být vyřešen problém uhrazení uvízlých nákladů (stranded costs). Poskytuje-li nějaká vláda záruky na investice do výstavby atomové elektrárny a později se ukáže, že tyto investice nepřinášejí zisk na otevřeném energetickém trhu, vláda může požádat Evropskou komisi o dočasné odložení otevření trhu. Taková je ochrana národních monopolů evropskými vládami (např. francouzská vláda nepochybně tímto způsobem chrání pochybné investice a zájmy Electricité de France a Gaz de France na francouzském trhu).⁷⁸

„Hodnověrná deregulace by měla opravdu osvobodit trhy, aby mohly fungovat podle změn nabídky a poptávky. Měla by odstranit příkazy a omezení, místo aby zaváděla nové. Měla by poskytovat vládě méně prostoru k zasahování, ne více.“⁷⁹

III. Deregulační magie v zemích v transformaci

Všechny středoevropské a některé východoevropské země v transformaci požádaly o členství v EU. Naprostá většina politických vůdců, novinářů, podnikatelů a vědců v těchto zemích uctívá něco, co by bylo možné nazvat implicitním Jedennáctým přikázáním: „Nesmíš pochybovat o EU a nutnosti našeho přidružení“.⁸⁰ Podle tohoto přístupu státní byrokraté studují a překládají tuny zákonů EU, regulací a příkazů a usilují o změnu a přizpůsobení legislativy, aby byla plně harmonizována s legislativou EU.⁸¹ Stejně věci se dějí s deregulační legislativou. Magické iniciály EU dominují téměř každé dis-

⁷⁸ Direktiva EU 96/92/EC Evropského parlamentu a Rady Evropy o obecných pravidlech vnitřního trhu s elektrickou energií. Direktiva EU 98/30/EC Evropského parlamentu a Rady Evropy o obecných pravidlech vnitřního trhu s plynem.

⁷⁹ Reed, Lawrence W. „The California Power Mess“, *Ideas of Liberty*, duben 2001, s. 17.

⁸⁰ Hampl, Mojmir: „Proč nejsem euro optimistou“, *Laissez-Faire*, Praha, 11/98, s. 1.

⁸¹ Viz Šíma, Josef: „From the Bosom of Communism into the Claws of the EU Central Planners“, *Journal of Libertarian Studies*, jaro 2002.

Za liberální řád

kusi o deregulaci v transformujících se zemích a argumenty typu „v EU je to tak a tak...“ mají obvykle poslední slovo.

Evropské direktivy jsou kompromisním výsledkem dlouhých a komplikovaných jednání zástupců členských států, z nichž každý prosazuje své vlastní parciální zájmy. Zájmové skupiny v energetickém sektoru v transformujících se zemích disponují hlubokými zkušenostmi z období bývalé příkazové ekonomiky. Velmi pružně se proto dokáží přizpůsobit rozsáhlým a vágním direktivám EU. Využívají svůj vyzkoušený komunistický know-how k vyjednání nejměkčích plánovacích ukazatelů se státními úředníky, aby prosadily přijetí národních deregulačních zákonů, které kopírují minimální hranici deregulačních direktiv EU. Tato spodní hranice se příliš neliší od statu quo. Ve skutečnosti se „zastavují“ na spojnici mezi bývalou monopolistickou regulací a novou kartelovou re-regulací. Kartelová struktura je vědomě vytvářena buď tzv. nezávislými regulátory nebo vládními úředníky prostřednictvím udělování licencí a autorizací.

Zájmové skupiny transformujících se zemí jsou úspěšnější v ovlivňování legislativního procesu než jejich konkurenti z členských zemí EU, na což pochopitelně doplácí spotřebitelé. Obsah české energetické legislativy může sloužit jako ukázkový příklad jejich lobbistických schopností. České energetické zákony obsahují téměř všechny možné výjimky a odklady, které direktivy EU povolují.

Jaké jsou nejvýraznější znaky deregulačního procesu v síťových odvětvích v transformujících se zemích?

1. Všemohoucí stát

Vláda se nachází ve schizofrenické trojroli:

- autora energetické politiky,
- vlastníka monopolního nebo dominantního subjektu na domácím energetickém trhu,

– regulátora.

Výsledkem je neefektivní řízení státem ovládaných akciových společností a státních podniků,⁸² nedostatek motivací státních úředníků iniciovat progresivní změny regulačních pravidel a absence politické odvahy provést jakoukoliv podstatnou strukturální změnu.

2. Eufemismus chráněného zákazníka namísto ve skutečnosti zajatého zákazníka

Český energetický zákon, plně harmonizovaný s energetickou deregulační legislativou EU, používá eufemistický pojem – chráněný zákazník. Zákonodárci v České republice předpokládali, že domácnosti s malou spotřebou energie mají právo být chráněny před zvlí obrovských dodavatelů energie. Nepochopili, že rovnost v uzavírání smluv nezávisí na velikosti smluvních stran, ale na zákazníkově svobodném rozhodnutí vybrat si svého dodavatele, jakož i na dodavatelově svobodném rozhodnutí vybrat si svého zákazníka.

Zákonodárci v době schvalování si patrně neuvědomili, že konkurence působí blahodárně ve všech segmentech trhu. Rozdělení trhu na segment zajatých zákazníků a segment autorizovaných zákazníků (kteří si mohou zvolit svého dodavatele) bude mít negativní dopady na fungování celého trhu, ale obzvláště na zajaté zákazníky. Cenové změny budou pro tyto segmenty odlišné. Zatímco ceny pro autorizované zákazníky pravděpodobně poklesnou, ceny pro zajaté se zvýší. Dokonce ani hrozba zachování křížových dotací nebude odstraněna. Naopak je pravděpodobné, že při existenci vymezených území a zajatých zákazníků bude dochá-

⁸² Energetické společnosti s monopolním nebo dominantním postavením v České republice jsou akciovými společnostmi zcela nebo částečně kontrolovanými vládou nebo jejími agenturami.

Za liberální řád

zet ke křížovým dotacím v opačném směru než doposud, a to od zajatých k autorizovaným zákazníkům.⁸³

3. Perverzní privatizace

Privatizace je často spojována s průmyslovou politikou. Některé vlády rozdělily státem vlastněné monopolní podniky v síťových odvětvích ještě před privatizací. Bývalé elektroenergetické monopoly zabezpečující výrobu, přenos, obchod a distribuci elektrického proudu byly obvykle rozděleny do několika monopolních podniků ovládajících různé části dříve formálně uzavřeného odvětví elektroenergetiky. Výsledkem této průmyslové politiky byl vznik společností s dominantním postavením ve výrobě elektrického proudu, monopolů zabezpečujících distribuci elektrického proudu ve vymezených územích a monopolů zabezpečujících přenos elektrické energie po síti. Jelikož po zahájení procesu privatizace v transformujících se zemích nenásledovala bezprostředně restrukturalizace řízená soukromými vlastníky a protože se v mezidobí (tzv. privatizační agónie) podstatně změnil charakter a fungování mezinárodního energetického trhu, vyvolal politický cyklus s rozdílnými výsledky voleb a změnami ve složení vlády také změny průmyslové politiky. Proto nemůže být překvapením, že typická průmyslová politika v transformačním období má tyto charakteristické rysy: nesystémovost, polovičatost, nedokončenost a vzájemnou neslučitelnost. Každé zpoždění a odklad v privatizačním procesu vedly ke snižování hodnoty státních aktiv.

Vlády mnoha zemí v transformaci jsou ochotny prodávat státní vlastnictví firmám státem vlastněným (př. EdF a GdF), aby dosáhly co největší tržby z prodeje státních aktiv na výdaje na „dobrodružné“ vládní projekty. Aby získaly větší sumu peněz,

⁸³ Regulátor nebude schopen prokázat úroveň tzv. oprávněných nákladů.

neváhají vlády poskytnout privilegia novým vlastníkům pro následující léta, a tím omezit konkurenci.⁸⁴ Maximální výnos a maximální přerozdělení prostřednictvím rozpočtových výdajů se stává obvykle nejvyšším cílem vlád. Tyto praktiky nelze nazvat privatizací, jejíž obsahem je transfer majetku z vlastnictví kontrolovaného státem do vlastnictví soukromého subjektu.

V podmínkách přísné státní regulace vláda neztrácí svou ekonomickou moc ve firmách ani po skončení privatizačního procesu. Privatizací došlo pouze ke změně mechanismu vládní kontroly (z viditelné na méně viditelnou).⁸⁵ Striktní státní regulace samozřejmě nenapomáhá vzniku konkurenčního prostředí, z něhož mají prospěch všichni spotřebitelé. Nedokončená privatizace přispěla ke zpoždění deregulací.

4. Uvízlé náklady (*stranded costs*)

Během delší než desetileté předprivatizační agónie v energetických společnostech kontrolovaných českým státem prostřednictvím FNM či MPO byla se souhlasem vládních úředníků učiněna nevratná investiční rozhodnutí, v jejichž důsledku vznikly uvízlé náklady.⁸⁶ Tyto relativně nové uvízlé náklady je nutné posuzovat z hlediska obav z otevírání energetických trhů a z něho vyplývající rostoucí konkurence v energetice. Politikové se začli obávat, že neutří očekávanou výši platby z privatizace státem vlastněných energetických společností, kterou by mohli použít na další vládní výdaje, a tím na „kupování“ voličských hlasů. Obava z levných

⁸⁴ Viz případ Českého Telecomu v publikaci Gary Becker v Praze, Liberální institut, Praha, 1995, s. 49.

⁸⁵ Bastiat, Frédéric: Co je vidět a co není vidět, Liberální institut, Praha, 1998.

⁸⁶ Mezi ně lze např. zahrnout rozhodnutí o dokončení stavby jaderné elektrárny Temelín z roku 1992, jejímž investorem byla státem ovládaná společnost ČEZ, která doposud není zcela dokončena, nebo patnáctiletý kontrakt typu „take or pay“ na dodávku ruského plynu do České republiky prostřednictvím firmy Transgas vlastníci monopol na dovoz plynu do České republiky.

Za liberální řád

dovozů elektrické energie⁸⁷ z východoevropských zemí odložila a zpomalila proces otevírání energetických trhů. Absence zahraniční konkurence působila na zvyšování domácích cen energií. Největší efekty přinesl odklad liberalizace energetických trhů vlastníkům energetických zdrojů zatížených uvízlými náklady.

5. Přezívající křížové dotace

Ekonomiky v transformaci zdědily iracionální cenovou strukturu z komunistické minulosti. Od té doby bylo schváleno mnoho vládních plánů na tzv. cenové narovnání. Jediným výsledkem byl růst cen energií pro všechny spotřebitele. Cenové narovnání se příliš nedotklo křížových dotací. Křížové dotace a relativně levná energie pro domácnosti ve srovnání s členskými zeměmi EU podle nominálního měnového kursu byly vždy přitažlivým nástrojem v rukou politiků pro získávání voličských hlasů. Na druhé straně se projevoval nedostatek tržního tlaku velkých spotřebitelů na snižování cen. Toto překvapivé chování, zcela odlišné od standardního chování velkých spotřebitelů elektrické energie v zemích EU, lze vysvětlit těsnějšími a méně transparentními vztahy mezi ekonomikou a politikou v transformujících se zemích. Přímé státní vlastnictví, poskytování arbitrárních a selektivních subvencí a další formy přímých státních zásahů ovlivnily motivace a chování velkých spotřebitelů elektrického proudu. Cenové snížení pro velké spotřebitele je neuskutečnitelné bez racionalizace cenové struktury založené na liberalizaci energetiky, otevření trhu a deregulaci.

⁸⁷ Oficiálně sděleným důvodem je nedostatečná úroveň ochrany životního prostředí v zemích na východ od České republiky a jejich údajně nesrovnatelné ekonomické systémy (obzvláště se poukazuje na nižší úroveň zdanění, sociálních dávek a plateb zdravotního pojištění).

Země v transformaci napodobují hospodářskou politiku zemí EU, která vedla ke vzniku tzv. státu blahobytu. Dosažená životní úroveň v zemích EU je velkým lákadlem pro obyvatelstvo z transformujících se zemí. Je rozhodujícím argumentem pro souhlas se vstupem do EU v případném referendu. Současná hospodářská politika většiny členských zemí EU není schopna zabezpečit zachování současné vysoké životní úrovně, protože bohatství je ve stále větší míře přerozdělováno než vytvářeno. Napodobování současných hospodářských politik zemí EU představuje nejdlejší cestu pro země v transformaci k dosažení životní úrovně přibližující se standardu zemí EU. Podobné je to s deregulačními procesy. Model deregulace síťových odvětví prosazovaný EU se zdá být nejpomalejší cestou k dosažení deregulovaného, konkurenčního trhu. Vezmeme-li v úvahu odlišnosti zemí v transformaci oproti zemím EU, cesta k deregulovanému trhu v transformujících se ekonomikách bude trvat ještě podstatně déle. Doufejme, že technologický pokrok⁸⁸ a nové formy obchodování deregulují síťová odvětví rychleji, než si politikové a vládní úředníci vůbec dokáží představit.

IV. Ekonomická teorie regulace

Ekonomové již dlouhou dobu věnují pozornost ekonomické teorii regulace. Dokonce zakladatel moderní ekonomie Adam Smith věnoval značnou část svého slavného díla (4. knihu) Bohatství národů problémům regulace, obzvláště vysvětlení, jak zvláštní privilegia na jedné straně obohacují obchodníky a na druhé straně ochuzují veřejnost.

⁸⁸ „Nové malé technologie pro výrobu elektrického proudu jsou životaschopnou alternativou tradičních sítí.“ Viz Michael Block (Goldwater Institute, Phoenix), v *Deregulation of Electricity Markets: An American Perspective*, Liberální institut, Praha, 1998.

Za liberální řád

Před počátkem 70. let minulého století se ekonomická teorie regulace zaměřovala většinou na regulaci monopolu. Chicagský ekonom George Stigler s Claire Friedlandovou v roce 1962 publikovali klasický článek o státní regulaci elektroenergetických společností. Svou odpovědí na absurdně jednoduchou otázku: „Dosahují různé státní regulační agentury svůj zamýšlený cíl, jímž je snížení nákladů na elektřinu?“ překvapili mnohé ekonomy. Stigler s Friedlandovou přesvědčivě prokázali nemožnost „nalézt jakýkoliv významný vliv regulace na elektroenergetické společnosti“.⁸⁹

V roce 1971 vydal Stigler svou zásadní práci o regulaci.⁹⁰ Regulace podle Stiglera vede ke dvěma zásadním důsledkům. Realokuje bohatství a zatěžuje ekonomiku náklady mrtvé váhy. Poptávka po vládní regulaci ze strany zájmových skupin a snaha o nerespektování „veřejného zájmu“ vedou vládu k regulaci, z níž mají prospěch uvedené zájmové skupiny na úkor ostatních. „Když průmyslové odvětví získá určité privilegium od státu, prospěch, který z toho má, se brzy přemění ve škodu způsobenou zbytkem společnosti.“⁹¹ Politikové nabízejí regulaci ne proto, aby vyřešili tržní nedokonalosti spojené s přirozeným monopolem nebo zvýšili agregovaný společenský blahobyt, ale spíše aby reagovali na požadavky zájmových skupin, které jsou pro politiky prospěšné (např. rostoucí pravděpodobnost znovuzvolení). Rozsah a charakter regulace odráží zájmy těch skupin, které nejvíce ovlivňují politiku. Stigler považoval regulaci za „ziskový podnik, v němž zájmové skupiny a individua usilují o zisk prostřednictvím užití násilí“.⁹²

⁸⁹ Becker, Gary S. a Nashat Becker, Guity: *The Economics of Life*, Mc Graw-Hill, 1997, s. 309.

⁹⁰ Stigler, George J.: „The Theory of Regulation“, *Bell Journal of Economics and Management Science*, 2 (1), jaro, s. 3–21.

⁹¹ *Ibid.*, s. 10.

⁹² Anderson, Gary M.: „The Economic Theory of Regulation“ v *The Elgar Companion to Austrian Economics*, editováno Peter J. Boettke, Edward Elgar Publ., Cheltenham, UK, 1998.

Před vydáním Stiglerova zásadního článku velká většina ekonomů sdílela názor, že vládní regulace je zaměřena primárně na ochranu a ve prospěch veřejnosti a že představuje sociální řešení různých druhů tzv. selhání trhu. Historická fakta však dokazují něco jiného. Rozvoj elektroenergetiky a telekomunikací na počátku 20. století byl podobný. Tato síťová odvětví původně nebylo monopolizována a neexistovaly v nich ani přirozené monopoly.⁹³ Podnikatelé, v té době šéfové vedoucích společností ve svých odvětvích – Chicago Commonwealth Edison a ATT – vybídli vládu, aby dohlížela nad podnikáním v elektroenergetice a telekomunikacích, aby zabezpečila dlouhodobý podíl jimi řízeným společností na trhu. Iniciovali pozdější vznik regulačních orgánů

⁹³ Samuel Insull, prezident Národní společnosti pro elektrické osvětlení (viz Zajíček, Miroslav: *Konkurence v českém plynárenství, Liberální institut, Praha, 1999, s. 75–76*) a zároveň ředitel elektrárenské společnosti Chicago Commonwealth Edison, která podnikala na konkurenčním trhu, pronesl 7. června 1898 prezidentský projev, v němž navrhl třetí cestu mezi socialismem a predátorskou konkurencí (Bradley, Robert J., Jr. „The Origin of Political Electricity – Market Failure or Political Opportunism?“, *Energy Law Journal*, Vol. 17/59. 1996). „Nejlepších služeb za nejnižší ceny lze dosáhnout ... výlučnou kontrolou určitého území, která bude koncentrována v rukou jediné elektrárenské společnosti ... aby byla ochráněna veřejnost, tak tyto exkluzivní licence musí být spojeny s veřejnou kontrolou a úplnou regulací všech cen... Čím vyšší ochrana bude poskytnuta, tím nižší budou zisky a celkové náklady. Následně ceny nabízených služeb budou pro veřejnost, jakož i pro veřejné spotřebitele, nižší.“ Všechny tyto argumenty jsou stále živé a jsou často užívány zastánci regulace dodnes. Do roku 1915 regulační orgány vznikly ve 33 amerických státech. Podobnou roli jako Samuel Insull v elektroenergetice sehrál v telekomunikacích ředitel AT&T Theodore Newton Vail. Byl přesvědčen, že telefony by měly spojit každého uživatele s kýmkoliv jiným. Tuto představu nazval univerzální službou. Vail začal vykupovat akcie svých konkurentů. Shermanův zákon byl účinný od roku 1890, proto se Vail obával obvinění z monopolizace. Změnil svou strategii, prohlásil, že konkurence v telekomunikacích nevede k rozvoji univerzální služby, ale spíše k neefektivním duplikacím navzájem nepropojených telekomunikačních sítí. AT&T podepsala v roce 1913 s vládou dohodu známou pod názvem Kingsburyho závazek. V důsledku toho byl telekomunikační trh komerčně rozdělen a vznikly lokální monopoly. Tak byla zahájena likvidace konkurence v telekomunikacích. Dokončení likvidace konkurence v telekomunikacích bylo sjáto s přijetím komunikačního zákona v roce 1934 a založením Federální komise pro komunikace (FCC). (V Šťastný, Dan: „(Ne)bojte se monopolů“, *Terra Libera*, Listopad 2000, s. 1–3)

Za liberální řád

pro jednotlivá odvětví, administrativní rozdělení trhu a rozvoj regionálních a místních monopolů. Moderní ekonomickou regulaci Stigler považoval za „merkantilismus v novém hávu, stále se vydávající za veřejný zájem“.⁹⁴

K dalšímu významnému obohacení ekonomické teorie regulace přispěl v roce 1976 Sam Peltzman.⁹⁵ Peltzman dokázal, že politici „prodávají“ regulaci zájemci, který nabídne nejvyšší cenu na trhu, kde cenové nabídky mají formu úplatků, volebních hlasů nebo jiných aktiv, které mají význam pro politiky. Peltzman připustil možnost, že vládní regulace nemusí být výlučně ovlivňována zájmy výrobců. Proto je vládní regulace konstruována tak, aby obvykle vyhovovala jak zájmům organizovaných výrobců, tak zájmům organizovaných spotřebitelů. Ne všichni výrobci a ne všichni spotřebitelé mají prospěch z určité regulace. Spíše z ní mají prospěch určité podskupiny, které jsou schopny prosadit regulaci v takové formě, která odpovídá jejich zájmům. Regulátoři alokují prospěch napříč organizovanými skupinami výrobců a spotřebitelů tak, aby celkový užitek regulátorů byl maximalizován. Všechny politicky významné skupiny se podle Peltzmana podílejí na rentách přidělovaných regulátorem.

Jiný chicagský ekonom, Gary Becker,⁹⁶ vysvětlil účinek konkurence zájmových skupin na ekonomickou efektivnost vládní regulace. Becker zdůrazňuje významné omezení neefektivnosti regulace. Předpokládá, že skupiny vyvíjejí tlak na politiky pro svůj vlastní prospěch nebo se brání, aby svou

⁹⁴ High, Jack: „Regulation as a Process: On the Theory, History, and Doctrine of Government Regulation“ in *Austrian Economics: Perspectives on the Past and Prospects for the Future* (Champions of Freedom, Vol. 17), edited by Richard M. Ebeling, Hillsdale College Press, Hillsdale, Michigan, 1991, s. 268.

⁹⁵ Peltzman, Sam: „Toward a More General Theory of Regulation“, *Journal of Law and Economics*, 19. srpen 1976, s. 211–240.

⁹⁶ Becker, Gary S.: „A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence“, *Quarterly Journal of Economics*, 98. srpen 1983, s. 371–400.

činností přispívaly k prospěchu někoho jiného, pokud z toho samy nemají prospěch. Regulační režim v každém daném okamžiku představuje rovnováhu v konkurenci dvou proti sobě působících sil.⁹⁷ Konkurence mezi zájmovými skupinami přispívá k udržení takových politik, které vytvářejí podmínky pro růst produktu v dlouhém období.

Jak Becker, tak Peltzman poznali, že pokračování daného regulačního režimu vyžaduje neustálé investice těch, kteří z něj mají prospěch. Proto vynakládají zdroje na lobbování proti antiregulačním zájmům, které by měly vést ke snížení regulačního zatížení.

Jak Peltzman, tak Becker rozšířili svou ekonomickou teorii regulace o problém deregulace. Předpokládali, že vládní regulace určitých odvětví má tendenci oslabovat v případech, kdy mezní příjem nebo mezní náklady nebo obojí ve stejnou dobu se posouvají ve vztahu k významným zájmovým skupinám na obou stranách politiky.⁹⁸ Nejvýznamnější příklady deregulace v minulosti byly poznamenány poklesem mezních příjmů z regulace pro výrobce a růstem mezních nákladů pro spotřebitele. Tato skutečnost posunula politickou rovnováhu, která vyvolala změnu v regulačních pravidlech a vyústila v re-regulaci.

⁹⁷ Beckerův klíčový argument je, že za těchto okolností jsou ztráty z mrtvé váhy omezením neefektivnosti regulačních politik. Ztráty z mrtvé váhy jsou ziskem toho, kdo má z regulace prospěch minus ztráta toho, kdo má neprospěch. Tyto zisky a ztráty jsou tím, co motivuje vzájemně si konkurující síly ovlivňovat politický proces. Proto rostoucí mezní náklady mrtvé váhy snižují motivace k prosazování více regulace a sílu motivací zabránit jim stejně tak z hlediska jednotlivých zájmových skupin. Jinými slovy, výnosy z regulace, které snižují náklady mrtvé váhy (ekonomickou ztrátu), mají tendenci převažovat, protože snižující se náklady mrtvé váhy zvětšují velikost „koláče“, který je rozdělován mezi vzájemně si konkurující zájmové skupiny. Racionální vlastní zájem na straně konkurujících si zájmových skupin vede k prosazení efektivnějších řešení.“ (V *The Economic Theory of Regulation* by Gary M. Anderson in *The Elgar Companion to Austrian Economics*, edited by Peter J. Boettke, Edward Elgar, Cheltenham, UK, s. 296)

⁹⁸ Je míněno pro politický systém, jemuž dominují dvě konkurenční politická uskupení.

Za liberální řád

Regulace byla rovněž zajímavým tématem diskutovaným v průběhu 1. zasedání Montpelerinské společnosti v dubnu 1947. Především v rámci sekce nazvané „Svobodné podnikání nebo konkurenční řád?“, na níž vystoupil s hlavním projevem F. A. Hayek.⁹⁹ Poté následovala velmi stimulující diskuse s účastí mnoha slavných ekonomů. Už tehdy se projevil spor o regulaci, obzvláště protimonopolní, mezi chicagskými ekonomy a jejich příznivci na jedné straně a rakouskými ekonomy na straně druhé.¹⁰⁰ Ekonomická teorie regulace je produktem chicagské školy. Je samozřejmě založena na metodologickém individualismu a rozšiřuje zdůvodnění trhu o vysvětlení chování vládních subjektů jako racionálních subjektů s vlastními zájmy. Tento přístup je nesporně konzistentní s rakouskou ekonomickou teorií. Nicméně rozdíly v pojetí obou těchto ekonomických škol přezívají déle než padesát let a spory pokračují. Z názorové konkurence měly prospěch obě, jak chicagská,

⁹⁹ Z e-mailové zprávy „Austrian vs. Mainstream Views on Antitrust“, kterou zaslal Richard Ebeling na mises.org 4. září 2001 v 18:18 hod.

¹⁰⁰ Ludwig Mises v jednom okamžiku prohlásil: „Je-li pravdou, jak bylo navrhováno, že se zastávám ortodoxie 18. století, pak je pravda, že ji bráním oproti ortodoxii 17. století. ... Všichni intervencionisté žádali různé typy intervencí, proto si myslí, že jsou proti. ... Diskutujeme o monopolech z hlediska, že vlády jsou proti nim, ale ony nejsou...“ Lionel Robbins poté řekl: „Souhlasíme s profesorem Misesem, že většina státních intervencí z hlediska fungování tržního mechanismu byla špatná ...“ A nakonec dodal: „Zásadním principem ideálu konkurenční společnosti je, že smluvní svoboda by neměla umožňovat své sebezničení...“

Mises krátce odpověděl: „Všechny problémy s monopolem vycházejí ze způsobu, jímž vládní politiky podporují monopoly. Proč lidé útočí na monopoly a proč neútočí na patentový zákon, tarify apod.?“

Mises později: „Měla by být společnost založena na veřejném vlastnictví nebo soukromém? Neexistuje nic mezi nimi, co je dlouhodobě přijatelné pro společnost. Já jsem pro soukromé podnikání. Jestliže spotřebitelé něco nakupují, tak se zvětšuje velikost firmy. Já nechci, aby někdo chodil a bránil, aby se těšili výsledkům tohoto ...“

Nakonec byla sekce uzavřena následující poznámkou Aarona Directora z University of Chicago: „Nemyslím si, že bychom měli definovat, jaká pravidla by hra měla mít, pokud nevíme, zdali mají vůbec nějaká pravidla existovat. Zdá se, že profesor Mises si myslí, že pravidla z minulosti jsou dobrými pravidly. Rád bych věděl, o jak vzdálenou minulost se jedná?“

tak rakouská ekonomická škola. Avšak svobodná konkurence v oblasti idejí určitě přinášela větší prospěch než regulovaná konkurence, byť regulovaná „racionálně“.

V. Závěry

Existují přinejmenším dva zásadní důvody pro odmítnutí regulace síťových odvětví:

1. Přirozený monopol (pokud někdy existoval) zmizel v důsledku rozvoje trhu a technologických změn.¹⁰¹
2. Regulace za jakýchkoli okolností daleko pravděpodobněji povede spíše k zhoršení než k zlepšení celkové hospodářské a sociální situace.

Deregulační proces zahrnuje následující kroky:

1. Omezení státních, regionálních a lokálních regulací.
2. Liberalizaci všech cen (což povede k odstranění křížových dotací).
3. Zrušení regulačních orgánů.
4. Zrušení vládních rozvojových plánů.
5. Ukončení subvencování některých odvětví (např. železniční doprava, zemědělství aj.).
6. Privatizaci všech státem vlastněných a kontrolovaných subjektů a odstranění privilegií (např. udělování licencí a autorizací).
7. Zrušení požadavků na řízení strany poptávky, integrované plánování zdrojů a na internacionalizaci nákladů jako součásti deregulace.
8. Racionalizaci požadavků na ochranu životního prostředí.

¹⁰¹ „Zastaralé pojmy v ekonomii umírají pomalu, avšak pojem přirozeného monopolu už nemá velký význam pro hospodářskou politiku. Čím dříve se zbavíme této přežilé myšlenky, tím lépe se bude mít obyčejný spotřebitel a výrobce.“ (Becker, Gary S.: There's nothing natural about „natural“ monopolies, Business Week, 6. říjen, 1997, s. 12)

Za liberální řád

Přijetí těchto kroků povede ke skutečné deregulaci s neomezenými pozitivními účinky na spotřebitele, jakož i na výrobce. Depolitizace síťových odvětví bude významným vedlejším produktem deregulace. Pouze nahrazení státní regulace konkurencí a ne hledání „lepší“ regulace, je jediným efektivním nástrojem revitalizace v současnosti přeregulovaných energetických, telekomunikačních, vodních a odpadních, poštovních a dopravních trhů.¹⁰² Výsledkem bude nezpochybnitelný spotřebitelský prospěch z aplikací nových technologií, obchodních praktik a nabídky nových služeb.¹⁰³

Politika hraje významnou roli při ovlivňování povahy a účinku regulace, rychlosti a formy reformy regulace a deregulace.¹⁰⁴ Politici a jejich činy rozhodnou, zdali nespokojenost se současnou regulací povede k deregulaci nebo k re-regulaci. Mluví, bohužel, o deregulaci, ale ve skutečnosti zavádějí re-regulaci!

Vyšlo ve sborníku Acta Oeconomica Pragensia č. 6/2001.

¹⁰² Více viz Gordon, Richard L.: „Don't Restructure Electricity; Deregulate“, The Cato Journal, sv. 20, č. 3, Cato Institute, zima 2001.

¹⁰³ Viz „Congress, Set the Phone Companies Free“ in Gary S. Becker a Guity Nashat Becker: The Economics of Life, McGraw-Hill, 1997, s. 18–20.

¹⁰⁴ Peltzman, Sam: „The Economic Theory of Regulation after a Decade of Deregulation“, Brookings Papers on Economic Activity, 1–41.

EKONOMICKÁ REGULACE A NORMATIVNÍ DEREGULACE

„...výsadní práva společností ... a všechny zákony omezující v jednotlivých oborech konkurenci na menší okruh lidí, než jaký by se jí jinak zúčastnil. Jsou to jakési rozšířené monopoly a často mohou po celé věky v celých oborech udržovat tržní cenu určitého zboží nad jeho cenou přirozenou, a rovněž mzdy za vykonanou práci i zisky z vynaloženého kapitálu zachovávat o něco výše, než je jejich přirozená míra. Takové zvýšení tržní ceny může trvat tak dlouho jako vládní předpisy, o něž se opírá.

Adam Smith¹⁰⁵

Vláda ovlivňuje hospodářský život společnosti mnoha způsoby. Prostřednictvím daní získává peníze, které přerozděluje a následně vydává. Tímto způsobem přímo i nepřímo ovlivňuje rozhodování ekonomických subjektů. Další významnou činností vlády je regulace chování firem

¹⁰⁵ Smith, Adam: Bohatství národů, Liberální institut, Praha, 2001, s. 57.

¹⁰⁶ Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání – <http://www.rtv.cz/cz/>

Zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve změně pozdějších předpisů

Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů

Zákon č. 252/1994 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (135/1997 Sb.)

Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy

Za liberální řád

a jednotlivců. Základním nástrojem státní regulace je právní systém.

Ten se na počátku třetího tisíciletí vztahuje téměř ke každé lidské činnosti. Neponechává jedince ani na chvíli mimo dosah státní regulace. Podívejme se na typický pracovní den zaměstnaného českého občana. Ráno jej probudí hudba a mluvené slovo z jím naladěného rozhlasového přijímače. To, co se donese k jeho uším, je regulováno Radou pro rozhlasové a televizní vysílání,¹⁰⁶ vlnový rozsah pro rozhlasové vysílání stanovuje a vlnovou délku přiděluje Český telekomunikační úřad.¹⁰⁷ Pustí-li se do snídane, na potravinách jej přivítají viněty, jejichž velikost a obsah předepisuje Český normalizační institut.¹⁰⁸ Mléko, které v jakékoli podobě snídá, je regulováno hned několikanásobně.¹⁰⁹ Počínaje centrálně

¹⁰⁷ Český telekomunikační úřad – <http://www.ctupraha.cz>.

Na domovských stránkách této instituce (viz výše) lze jen těžko přehlédnout heslo „Regulací k deregulaci“.

Některé z činností ČTÚ:

Udělování telekomunikačních licencí – fixní linky, frekvenční pásma, posuzování odborné způsobilosti, posuzování finanční způsobilosti, schvalování podnikatelského plánu, stanovování a schvalování technické způsobilosti telekomunikačních zařízení – např. nutnost návodu v českém jazyce, určování podmínek prodeje, vykonává správu kmitočtového spektra, vydává a vyhláší plán přidělení kmitočtových pásem (národní kmitočtová tabulka) a změny tohoto plánu, vydává a vyhláší plán využití kmitočtového spektra a změny tohoto plánu, vydává rozhodnutí o povolení k provozování vysílacích rádiových zařízení a rozhoduje o jejich změnách a odnětí, vykonává působnost při uplatňování, regulaci a kontrole cen telekomunikačních služeb a cen za propojení, vydává cenová rozhodnutí, rozhoduje o sporech v oblasti cen za propojení a přístup k síti, stanovuje, vybírá a vymáhá poplatky a mnohé další činnosti.

¹⁰⁸ Český normalizační institut – <http://www.domino.cni.cz>.

Uvedeme jen některé z norem, jež se vztahují k našemu případu, např.:

ČSN 77 0020 – Balení. Všeobecné požadavky na obaly

ČSN EN ISO 780 – Obaly – manipulační značky

ČSN 0200520 – Spojovací součásti. Balení a označování na obalech

ČSN 77 0844 – Stanovení smývateľnosti etiket

ČSN 77 0511 – Plastové spotřebitelské obaly. Stanovení rozměrů. Metoda zkoušení ... atd.

ČSN 77 0061 – Označování spotřebitelských obalů čárkovým kódem EAN

ně stanovenými limity množství vyrobeného mléka, přes minimální výkupní cenu, až po podobu jeho prodeje.¹¹⁰ Cesta do práce městskou hromadnou dopravou je doslova dlážděná regulacemi, aniž bereme v úvahu pravidla silničního provozu nebo železniční, letecké či vodní dopravy.¹¹¹ Mimořádné aktivity státu v případě železniční dopravy¹¹² jsou zviditelňovány prostřednictvím železničních odborářů, kteří razantně projevují svou chronickou nespokojenost téměř ve všech zemích, kde na železničních náspech ještě leží kolejnice, po nichž občas projede vlak (Schwarz, 2001). Ovšem ani v případě jízdy vlastním vozidlem není občan ušetřen státní

¹⁰⁹ Minimální cena mléka je stanovena na 7,60 Kč za 1 litr (zák. č. 445/2000 Sb.).

Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu) – stanovení minimální výkupní ceny

Zásady regulace trhu mléka uveřejňované v Cenových věstnících MF ČR

Nařízení vlády č. 445/2000 Sb., o stanovení produkčních kvót mléka na léta 2001 až 2005, pozměněné nařízením vlády č. 444/2002 Sb. ve znění nálezu Ústavního soudu uveřejněného pod číslem 410/2001 Sb.

Nařízení vlády č. 94/2002 Sb., o poměrné části rezervy, kterou lze v systému produkčních kvót mléka rozdělit v kvótovém roce 2002/2003

Nařízení vlády č. 486/2000 Sb., kterým se stanoví podmínky a zásady pro provádění opatření k podpoře vývozu výrobků z kravského mléka.

Nařízení vlády č. 91/2001 Sb., kterým se stanoví podmínky a zásady pro poskytování podpory programu zvýšení spotřeby zpracovatelsky upraveného mléka a vybraných mléčných výrobků žáky, kteří plní povinnou školní docházku (o podpoře zvýšení spotřeby vybraných mléčných výrobků žáky), ... atd.

¹¹⁰ ČSN 46 6105 – Chovné cíle a standardy uznaných plemen skotu

ČSN 46 6107 – Zkoušky dojitelnosti skotu

ČSN 14 2206 – Chladicí zařízení. Chladicí nádrže na mléko. Základní parametry. Technické požadavky

ČSN 46 6104 – Ošetření a uchování syrového mléka po nadojení

ČSN 57 0002 – Balení, skladování, doprava mlékárenských výrobků

ČSN 703040 0 Nápojové obalové sklo. Láhve na mléko a mléčné výrobky

ČSN ISO 11866-1 – Mléko a mléčné výrobky – Stanovení počtu suspektních *Escherichia coli* – Část 1: Technika nejvýše pravděpodobného počtu

ČSN ISO 6610 – Mléko a mléčné výrobky. Stanovení počtu jednotek mikroorganismů tvořících kolonie. Technika počítání kolonií vykultivovaných při 30 °C

ČSN ISO 6611 – Mléko a mléčné výrobky. Stanovení počtu jednotek kvasinek a/nebo plísňových tvořících kolonie. Technika počítání kolonií vykultivovaných při 25 °C

Za liberální řád

regulace,¹¹³ která se týká podmínek provozu, dopravního značení, řidičských průkazů, registrace řidičů, technických kontrol, emisí, pojištění, umístění potvrzení a certifikátů na viditelných místech vozidla apod. Když už se člověk dostane do zaměstnání,¹¹⁴ ocitá se v péči předpisů o bezpečnosti práce, zdravotních a hygienických nařízeních¹¹⁵ a zákona o minimální mzdě.¹¹⁶ Nejvíce regulací „čihá“ na manažery a řídící pracovníky. Musí se vystríhat jakýchkoli rozhodnutí v personálních záležitostech, které by mohly být interpretovány jako projev diskriminace z důvodu věku, pohlaví či rasy. Totéž platí pro živnostníky či soukromé podnikatele, kte-

¹¹¹ Ministerstvo dopravy a spojů ČR – <http://www.mdcz.cz>

Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších zákonů

Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách

Nařízení vlády č. 1/2000 Sb., o přepravním řádu pro veřejnou drážní nákladní dopravu, ve znění nařízení vlády č. 295/2000 Sb.

Nařízení vlády č. 70/2002 Sb., o technických požadavcích na zařízení pro dopravu osob
 Vyhláška MDS č. 100/1995 Sb., kterou se stanoví podmínky pro provoz, konstrukci a výrobu určených technických zařízení a jejich konkretizace (Řád určených technických zařízení), ve znění vyhlášky MDS č. 279/2000 Sb. a nařízení vlády č. 352/2000 Sb.
 Vyhláška MDS č. 175/2000 Sb., o přepravním řádu pro veřejnou drážní a silniční osobní dopravu

Vyhláška MDS č. 388/2000 Sb., o jízdních řádech veřejné linkové osobní dopravy

¹¹² Zákon č. 9/1993 Sb., o Českých dráhách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění zákona č. 23/200 Sb. (a další právní normy obsažené v odkaze 5)

¹¹³ Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění zákonů č. 60/2001 Sb., č. 478/2001 Sb., č. 62/2002 Sb., č. 311/2002 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb.

Vyhláška MF č. 444/2000 Sb. o vzoru, způsobu vyplňování, vyznačování délky platnosti a evidenci dvoudílných kupónů prokazujících zaplacení poplatku za užívání dálnic a rychlostních silnic

Zákon č. 56/2001 Sb. o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění zákona č. 478/2001 Sb., zákona č. 175/2002 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb.

Vyhláška MDS č. 243/2001 Sb. o registraci vozidel, ve znění vyhlášky MDS č. 496/2001 Sb. a vyhlášky MDS č. 368/2002 Sb.

Vyhláška MDS č. 302/2001 Sb. o technických prohlídkách a měření emisí vozidel

ří si na trhu práce nemohou přímo vybrat spolupracovníka či zaměstnance podle své libovůle. Přestože ekonomická teorie prokázala, že diskriminace z výše uvedených důvodů zvyšuje transakční náklady, a proto si ji firma v konkurenčním odvětví nemůže dovolit (Becker, 1996), regulací podobného druhu v zemích EU neustále přibývá. Že by tato skutečnost byla důkazem, že konkurence je na trzích EU nahrazována kartelovými dohodami?

Pokud si chceme zatelefonovat, ať ze zaměstnání nebo z doma, když zrovna stůněme, musíme použít homologovaný (tj. státní zkušebnou schválený) telefonní přístroj. Rozpětí sazby hovorného nezávisle na tom, voláme-li prostřednictvím

Zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění zák. č. 478/2001 Sb., zákona č. 175/2002 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb.

Vyhláška MDS č. 167/2002 Sb., kterou se provádí zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění zák. č. 478/2001

Vyhláška MDS č. 31/2001 Sb., o řídičských průkazech a o registru řidičů

Vyhláška MDS č. 282/1997 Sb., kterou se zrušuje vyhláška ministerstva dopravy č. 219/1994 Sb., kterou se stanoví podrobnosti nálepky prokazující zaplacení poplatku za užití dálnice a silnice dálničního typu motorovým vozidlem.

¹¹⁴ Zákoník práce č. 65/1965 Sb.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

Zákon č.2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání

Zákon ČNR č.9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti

¹¹⁵ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví

Nařízení vlády č. 494/2001 Sb., kterým se stanoví způsob evidence, hlášení a zaslání záznamu o úrazu, vzor záznamu o úrazu a okruh orgánů a institucí, kterým se ohlašuje pracovní úraz a zaslání záznamu o úrazu

Nařízení vlády č. 495/2001 Sb., kterým se stanoví rozsah a bližší podmínky poskytování osobních ochranných pracovních prostředků, mycích, čistících a dezinfekčních prostředků, a mnohé další právní normy a mnohé další právní normy

¹¹⁶ Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu

Nařízení vlády č. 162/2000 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 303/1995 Sb., o minimální mzdě, ve znění pozdějších předpisů

Za liberální řád

pevné sítě či mobilního operátora, určuje opět regulační orgán, který se v tomto odvětví nazývá Český telekomunikační úřad. Ani když si chce člověk po usilovné práci odpočinout a rozhodne se jít na procházku do přírody, tak může zjistit, že les, v němž se nachází, je předmětem následujících regulací,¹¹⁷ přičemž jeho stav spíše odpovídá tomu, že nikomu nepatří a nikdo se o něj nestará. Ani televizní vysílání, u něhož pravidelně usíná, není prosto všudypřítomné regulace – délkou reklamního času počínaje, přes minimální podíl evropské produkce v programové nabídce, až po povinnost placení koncesionářských poplatků nezávisle na tom, zdali je občan divákem veřejnoprávní televize či nikoliv.¹¹⁸

Přestože od počátku 80. let minulého století se v odborných kruzích začíná hovořit o potřebě omezit četnost, rozsah

¹¹⁷ Ministerstvo životního prostředí – <http://www.epa.cz>

Zákony č.:

17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění zákona č.123/1998 Sb., č. 100/2001 Sb.

289/1995 Parlamentu České republiky o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění zákona č. 238/1999 Sb.

231/1999 o ochraně zemědělského půdního fondu (úplné znění, jak vyplývá z pozdějších změn)

Vyhlášky č.:

13/1994 Ministerstva životního prostředí, kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu

82/1996 Ministerstva zemědělství o genetické klasifikaci, obnově lesa, zalesňování a o evidenci při nakládání se semeny a sazenicemi lesních dřevin

80/1996 Ministerstva zemědělství o pravidlech poskytování podpory na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin a o poskytování náhrad zvýšených nákladů

83/1996 Ministerstva zemědělství o zpracování oblastních plánů rozvoje lesů a o vymezení hospodářských souborů

77/1996 Ministerstva zemědělství o náležitostech žádosti o odnětí nebo omezení a podrobnostech o ochraně pozemků určených k plnění funkcí lesa

84/1996 Ministerstva zemědělství o lesním hospodářském plánování

78/1996 Ministerstva zemědělství o stanovení pásem ohrožení lesů pod vlivem imisí

79/1996 Ministerstva zemědělství o služebních stejnokrojích zaměstnanců orgánů státní správy lesů a o jejich označení

101/1996 Ministerstva zemědělství, kterou se stanoví podrobnosti o opatřeních k ochraně lesa a vzor služebního odznaku a vzor průkazu lesní strážce

Za liberální řád

a hloubku státních regulací a pojem deregulace se stal velmi frekventovaným především v politických diskusích, tak nedošlo ani ke změně dlouhodobého trendu. Pojem deregulace se stal synonymem změny regulačních politik, ne jejich omezení či odstranění (Schwarz, 2002). Jejich obsahem jsou nové formy regulace. Ne deregulace, nýbrž re-regulace je adekvátním termínem pro popis četností převládajících hospodářskopolitických procesů ve většině hospodářsky vyspělých zemí na přelomu druhého a třetího tisíciletí, kdy převážná většina regulací zůstává zachována a další jsou nezměněnou intenzitou zaváděny.

Úvod stejnojmenné habilitační práce předložené k obhajobě v roce 2003, dosud nepublikováno.

¹¹⁸ Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 252/1994 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (např. zákon č. 135/1997 Sb.)

RE-REGULACE NEBO SKUTEČNÁ DEREGULACE?

Kdyby členové Americké ekonomické společnosti¹¹⁹ hlasovali o tom, zda jsou pro deregulaci či ne, naprostá většina by byla pro (Peltzman, 1989, s. 16). Hlavním důvodem tak velké shody je poznání, že deregulace zvyšuje efektivnost. K tomuto závěru dospěli nejen zastánci rakouské školy, školy veřejné volby, chicagské školy a institucionalismu, ale také ekonomové jiných myšlenkových proudů a škol, kteří jsou v oblasti regulace zastánci normativní teorie.

Deregulace v pojetí normativní teorie nevede k odstranění regulace, ale k jejímu nahrazení jinou formou regulace. Zavedení TPA neřeší problém odstranění regulace, nýbrž je alternativou stávající regulace – re-regulací. V této souvislosti lze s trochou nadsázky použít staré dakotské přísloví: „Pokud zjistíš, že jedeš na mrtvém koni, tak sesedni.“ TPA představuje „řešení“ tohoto problému způsobem, že se koupí nový větší bič nebo se v krajním případě vymění jezdec (Zajíček, 1999).

Deregulace vycházející z doporučení ekonomů chicagské školy by obsahovala následující opatření:

9. Omezení státních, regionálních a lokálních regulací.
10. Liberalizaci všech cen (což povede k odstranění křížových dotací).
11. Zrušení regulačních orgánů.
12. Zrušení vládních rozvojových plánů.
13. Ukončení subvencování některých odvětví (např. železniční doprava, zemědělství aj.).

¹¹⁹ V originálu American Economic Association – je největší profesní společností ekonomů na světě.

14. Privatizaci všech státem vlastněných a kontrolovaných subjektů a odstranění privilegií (např. udělování licencí a autorizací).

15. Odmítnutí požadavků na ovlivňování agregátní poptávky, zrušení integrovaného plánování zdrojů a odmítnutí internacionalizace nákladů v souvislosti s deregulací.

16. Racionalizaci požadavků na ochranu životního prostředí.

Přijetí těchto opatření by vedlo ke skutečné deregulaci s neomezenými pozitivními účinky na spotřebitele, jakož i na výrobce. Depolitizace síťových odvětví by byla významným vedlejším produktem skutečné deregulace. Pouze nahrazení státní regulace konkurencí, a ne hledání „lepší“ regulace, je jediným efektivním nástrojem revitalizace v současnosti pře-regulovaných energetických, telekomunikačních, vodních a odpadních, poštovních a dopravních trhů (Gordon, 2001). Výsledkem by byl nezpochybnitelný spotřebitelský prospěch z aplikací nových technologií, obchodních praktik a nabídky nových služeb (Becker, Nashat-Becker, 1997, s. 18–20).

Politika hraje významnou roli při ovlivňování povahy a účinku regulace, rychlosti a formy reformy regulace a deregulace (Peltzman, 1989, s. 1–41). Politici a jejich činy rozhodnou, zda-li nespokojenost se současnou regulací povede k re-regulaci nebo k deregulaci. Mluví o deregulaci, ve skutečnosti ovšem přispívají k renesanci regulace formou re-regulace!

Regulace byla rovněž zajímavým tématem diskutovaným v průběhu 1. zasedání Montpelerinské společnosti v dubnu 1947. Především v rámci sekce nazvané „Svobodné podnikání nebo konkurenční řád?“, na níž vystoupil s hlavním projevem F. A. Hayek.¹²⁰ Poté následovala velmi stimulující

¹²⁰ Z e-mailové zprávy „Austrian vs. Mainstream Views on Antitrust“, kterou zaslal Richard Ebeling na mises.org 4. září 2001 v 18:18 hod.

Za liberální řád

diskuse s účastí mnoha slavných ekonomů. Už tehdy se projevily názorové rozdíly na regulaci, obzvláště protimonopolní, mezi chicagskými ekonomy a jejich příznivci na jedné straně a rakouskými ekonomy na straně druhé.¹²¹ Konkurence ve výkladu ekonomického poznání mezi rakouskou školou a chicagskou školou trvá už déle než 60 let. Z názorové konkurence těchto dvou škol měly prospěch nejen ony samy, o čemž svědčí jejich neopominutelný přínos v dějinách ekonomického myšlení, ale také tisíce a miliony lidí v různých částech světa, jimž aplikace jejich teoretických poznatků přispěla k růstu kvality jejich života. Jedno je jisté, že svobodná konkurence v oblasti idejí a vědeckého poznání nepochybně všem přináší větší prospěch než regulovaná konkurence v této oblasti, byť regulovaná „racionálně“.

Deregulace síťových odvětví vycházející z doporučení ekonomů rakouské školy by obsahovala následující opatření:

¹²¹ Ludwig Mises v jednom okamžiku prohlásil: „Je-li pravdou, jak bylo navrhováno, že se zastávám ortodoxie 18. století, pak je pravda, že ji bráním oproti ortodoxii 17. století. ... Všichni intervencionisté žádali různé typy intervencí, proto si myslí, že jsou proti. ... Diskutujeme o monopolech z hlediska, že vlády jsou proti nim, ale ony nejsou...“ Lionel Robbins poté řekl: „Souhlasíme s profesorem Misesem, že většina státních intervencí z hlediska fungování tržního mechanismu byla špatná ...“ A nakonec dodal: „Zásadním principem ideálu konkurenční společnosti je, že smluvní svoboda by neměla umožňovat své sebezničení...“

Mises krátce odpověděl: „Všechny problémy s monopolem vycházejí ze způsobu, jímž vládní politiky podporují monopoly. Proč lidé útočí na monopoly a proč neútočí na patentový zákon, tarify apod.“

Mises později: „Měla by být společnost založena na veřejném vlastnictví nebo soukromém? Neexistuje nic mezi nimi, co je dlouhodobě přijatelné pro společnost. Já jsem pro soukromé podnikání. Jestliže spotřebitelé něco nakupují, tak se zvětšuje velikost firmy. Já nechci, aby někdo chodil a bránil, aby se těšili výsledkům tohoto ...“

Nakonec byla sekce uzavřena následující poznámkou Aarona Directora z University of Chicago: „Nemyslím si, že bychom měli definovat, jaká pravidla by hra měla mít, pokud nevíme, zdali mají vůbec nějaká pravidla existovat. Zdá se, že profesor Mises si myslí, že pravidla z minulosti jsou dobrými pravidly. Rád bych věděl, o jak vzdálenou minulost se jedná?“

Za liberální řád

- a. Zrušení základních regulačních zákonů v síťových odvětvích a zrušení odvětvových regulačních orgánů.
- b. Zrušení zákonů souvisejících s regulací jednotlivých odvětví.
- c. Privatizace všech podnikatelských entit v síťových odvětvích.
- d. Odstranění všech daňových preferencí.
- e. Zrušení všech státních subvencí, daňových pobídek a preferencí pro neobnovitelné zdroje.
- f. Požadavek na otevřený nediskriminační přístup do státních přenosových a distribučních sítí (s výjimkou zvýšení národních bezpečnostních rizik a diskriminačního přístupu do soukromých přenosových a distribučních sítí).

Takovýto aprioristický přístup k deregulaci zabezpečuje skutečné odstranění regulací v síťových odvětvích, avšak ani on nemůže vyloučit jejich opětovné zavedení v budoucnosti. Existence státu, jeho institucí a politické moci představují trvalý potenciál pro zavádění regulací. Problém eliminace tohoto potenciálu přesahuje zvolené téma habilitační práce, ne však oblast zájmu rakouské školy.

Dovětek k habilitační práci Ekonomická regulace a normativní deregulace.

Za liberální řád

IV. ZA SVOBODNÝ EVROPSKÝ TRH

EVROPSKÁ MĚNOVÁ UNIE A EURO

Rada Evropy na svém zasedání v prosinci 1995 schválila, že třetí etapa EMU začne 1. ledna 1999. Přípravné práce nezbytné pro vznik evropského systému centrálních bank a zavedení jednotné měnové politiky probíhají. Přechod na EURO ukončí proces hospodářského a měnového sjednocení Evropy.

I. Zkušenosti s evropským měnovým systémem

Evropská společenství po druhé světové válce usilovala o ekonomickou integraci. Integrace byla považována za efektivní nástroj pro zachování konkurenční schopnosti evropských producentů na světových trzích. Postupující proces globalizace posílil.

V prosinci 1978 byl v rámci Evropských společenství (ES) založen Evropský měnový systém (EMS). Jeho úkolem bylo stabilizovat měnové kursy zemí ES a omezovat roli amerického dolaru v evropských monetárních rozhodováních. V rámci EMS byla definována centrální parita měnového kursu pro účastnické země, byla stanovena pravidla pro ochranu měny, založeny instituce pro financování intervencí a posilována spolupráce v oblasti monetární politiky. Mechanismus měnových kursů byl klíčovým bodem tohoto programu. Stanovil měnové kursy a požadoval po každé zúčastněné zemi bránit tyto kursy v pásmu 2,25 % (v některých

zvláštních případech 6 %). EMS lze považovat až do roku 1991 za velký úspěch. Míra inflace v členských zemích konvergovala k německému standardu. Proto bylo nezbytné podniknout pouze několik úprav centrální parity. Série ekonomických šoků v letech 1992–93 včetně recese ve Velké Británii a znovusjednocení Německa přinutilo členské země buď vystoupit z EMS nebo přijmout daleko širší flukтуаční pásmo (15 %).

Maastrichtská smlouva přijatá v roce 1991 byla reakcí na relativní úspěch EMS. Hlubší úroveň evropské integrace byla ztělesněna v EMU, která obhajovala systém jednotné evropské měny emitované jedinou evropskou centrální bankou. Tento projekt měl být realizován do konce našeho tisíciletí.

II. EMU je politickým rozhodnutím

Projekt evropského měnového sjednocení je vyvrcholením procesu evropské hospodářské integrace. Tím se stal více politickým než hospodářským problémem. Politikové ze zemí ES jsou motivováni ukončit tento projekt co nejdříve, pokud možno v průběhu svého volebního období. Jejich přístup naznačuje, že důsledky zavedení evropské měny jsou pro ně těžko předvídatelné.

EMU je evolučním procesem, který se skládá z plánovaných a neplánovaných aktů, očekávaných a neočekávaných událostí. F. A. Hayek by řekl, že se jedná o směs záměrů a spontánnosti. Taková historická skutečnost samozřejmě provokuje sociální inženýry, aby se zviditelnili. Argumenty o prospěchu společnosti přehlížejí jednotlivce s jejich zájmy a preferencemi. Z tohoto hlediska se stává EMU spíše cílem politiků než výrazem preferencí voličů.

Nikdy bychom neměli zapomenout, že zdravá, to je konkurenceschopná měna v tržní ekonomice, založená na sou-

Za liberální řád

kromém vlastnictví, minimální úloze vlády a existujícím právním státu, nemůže být „zavedena“. Může pouze spontánně vzniknout, rozšiřovat se a posilovat svou pozici.

III. Prospěch a rizika zavedení EMU

Současná EU sestávající z 15 členů je heterogenní jednotkou. Rozdíly mezi členy jsou tak podstatné, že dosažení jednotné měnové unie se zdá být nepřekonatelnou překážkou. Ekonomické rozdíly mezi jednotlivými členskými zeměmi jsou tak velké, že vyvolávají politické tlaky uvnitř zemí s dopady na monetární a fiskální politiku. Z tohoto hlediska není současná EU optimální měnovou oblastí v souladu s teorií Roberta Mundella o optimální měnové oblasti.

Jiné podstatné rozdíly se objevují ve společenské a politické oblasti. Jedná se o rozdílné národní tradice a zvyky, které se mohou stát zdrojem budoucích možných sporů. Různé politické strany, rozdílné vlády, odlišné ústavní pořádky a odlišná legislativa způsobují odlišnost politických systémů v rámci ES.

Zavedení společné evropské měny a tím odstranění měnového kursu bude mít následující důsledky:

- a) rozdílné dopady průmyslového cyklu na jednotlivé členské země, protože přijdou o možnost úprav nominálního měnového kursu,
- b) růst transferových plateb uvnitř EMU, poněvadž zvětšení ekonomických rozdílů mezi jednotlivými členskými zeměmi bude politicky neúnosné.

Negativní důsledky zavedení EMU do heterogenní měnové oblasti mohou být eliminovány pouze rostoucí mobilitou výrobních faktorů (problém mobility pracovní síly v Evropě, jejíž zvýšení dnes nepodporuje téměř žádný významný

evropský politik) a rostoucí flexibilitou cen. Pokud by nebyly využity tyto nástroje, potom lze nerovnému ekonomickému vývoji v Evropě zabránit pouze mohutnými fiskálními transfery.

Potenciální makroekonomický prospěch ze zavedení EMU:

- a) eliminace transakčních nákladů v rámci EMU
 - zmizí náklady spojené se směnou různých měn,
 - sníží se náklady na získání informací a kalkulace,

- b) omezí se volatilita měnového kursu a náklady s ní spojené
 - sníží se náklady pojištění,
 - zlepší se alokace zdrojů,

- c) zостří se konkurence
 - rozšíří se vnitřní trh a vytvoří se jednotný finanční trh,
 - zvýší se cenová konkurence mezi domácími a zahraničními dodavateli,
 - sníží se cenová diskriminace.

IV. Závěr

„Vláda nemá větší úkol než závazek vůči lidem poskytnout jim zdravou a stálou měnu.“

Tuto větu pronesl Abraham Lincoln v roce 1839 před zákonodárci státu Illinois. Dnes více než 150 let po tomto Lincolnovu varování nás trápí stejný problém. Vlády vyvolávají nebo řeší problémy spojené s kupní silou peněz? Nositel Nobelovy ceny za ekonomii F. A. Hayek prohlásil : „Historie je většinou historií inflace, obvykle inflace vyvolané vládami

Za liberální řád

a ve prospěch vlád.“ Nejisté zůstávají mechanismy, které by měly zabránit, aby se historie opakovala. Jejich negativnímu působení může zabránit pouze institucionální rámec, který bude ochraňovat veřejnost před znehodnocováním hodnoty jejich peněz.

Listopad 1997

Předneseno na konferenci European Monetary Union – Widening or Deepening v Evropském parlamentu v říjnu 1996 v Bruselu.

ODPOVĚĎ LIBERÁLA KOMUNITARISTŮM

Moje pozice je těžší, než byla role poslance Miloslava Kučery, který se vcelku lehce mohl vymezit vůči panu Mulderovi. Velmi mu závidím, ale pokusím se také něco na vystoupení pana Groenvelda najít k vymezení. Takže nesmím zapomenout na první větu, že se mi jeho vystoupení líbilo a že se ztotožňuji s naprostou většinou jeho výtek vůči komunitarismu. Toto mé stanovisko platí, přestože od tohoto okamžiku bude převládat kritický tón. Budu prezentovat dvě výrazné výtky vůči panu Groenveldovi, a aby to nebylo krátké, tak také tři podstatná vylepšení jeho argumentace.

Takže výtka číslo jedna. Rád bych byl tak optimistický a společně s panem Groenveldem mohl konstatovat, že socialističtí a nemarxističtí učitelé většinou vymizeli ze scény. Já, který učím na VŠE nepřetržitě od roku 1984, musím konstatovat, že jich je na našich univerzitách a vysokých školách pořád hodně. Za svých četných pobytů ve Spojených státech jsem zjistil, že na tamějších univerzitách jich není o mnoho méně. Velmi bych se tedy divil, kdyby tomu bylo v západní Evropě výrazně jinak. Socialističtí a neomarxističtí intelektuálové většinou zmodernizovali svůj slovník. Neohánějí se už Marxovým Kapitálem ani Leninovým Imperialismem coby nejvyšším stadiem kapitalismu, ale skrývají se za termíny, jako je regulace a regulační orgány, ochrana spotřebitele, antimonopolní zákonodárství anebo Evropská sociální charta. Nicméně pro dokreslení, abych využil krásné situace, v níž se právě nacházíme, již jsou výroční zasedání Mezinárodního měnového fondu a Světové banky. V Praze se stáváme svědky ojedinělého absurdního dramatu, které by nevytvo-

Za liberální řád

řili ani renomovaní autoři tohoto žánru. Vidíme, jak anarchisté s komunisty společně útočí na socialisty dlouhodobě zakopané u korýtek vysokých funkcí mezinárodních finančních institucí. Tento pohled nemusí však být zábavný, jak by mohlo z mé formulace vyplývat.

Dále k prvnímu vylepšení argumentace Klaase Groenvelda, který tvrdí, že komunitaristé obviňují liberály, že ignorují duchovní hodnoty. Na tento argument naprosto pregnantně odpověděl Ludwig von Mises, a to v tezi o nepřekročitelných mezích politiky jako takové. Podle komunitaristů ani největší pozemské bohatství nemůže učinit člověka šťastnějším, ponechává-li jeho nitro, jeho duši neuspokojenou a prázdnou. Největší chyba liberalismu je prý v tom, že hlubším a ušlechtlejším snahám lidí nemá co nabídnout. Podle Misesa vše, co zmůže politika, je odstranění vnějších příčin bolestí a utrpení, podpora systému, jenž nasytí hladové, obleče nahé a dá přístřeší bezdomovcům. Avšak štěstí a spokojenost člověka nezávisí na jídle, oděvu a bydlení, ale především na tom, co člověk chová ve svém nitru. Liberalismus se zaměřuje výhradně na materiálně nikoliv proto, že by znevažoval duševní statky, ale z přesvědčení, že nejvyššího a nejhlubšího v člověku se nelze dotýkat vnější regulací. Na tomto světě prostě neexistuje vnější síla, která může učinit člověka šťastným bez jeho vlastního přičinění. Může však pomoci vytvořit podmínky, které ke štěstí vedou. Snaží se tedy jen vytvořit vnější blahobyť, protože ví, že vnitřní bohatství, duševní bohatství se nemůže k člověku dostat zvenčí, ale jen z jeho vlastního srdce, tedy nechce vytvořit nic jiného než vnější předpoklady pro rozvoj vnitřního života. Tyto myšlenky najdete v díle Liberalismus Ludwiga von Mises.

Právě tak ovšem nemůže ani demokratická politika odstranit pocity osamělosti, odcizení, atd. To může politika učinit pouze krátkodobě. A nečiní to demokratická politika,

nýbrž totalitární, která sjednotí davy evokací emocionálního třesnění. V tom byl úspěšný Mussoliniho fašismus, Hitlerův nacismus a Stalinův komunismus. Všichni si určitě vzpomeneme na negaci štěstí v podání spontánních davových projevů neštěstí na Stalinově pohřbu.

Poznámky komunitaristů o sociálním chladu liberálů jsou rovněž nepravdivé. Již před více než 200 lety je přesvědčivě vyvrátil Adam Smith. Neoddělitelnou součástí jeho ekonomického učení je teorie mravních citů, mezi nimiž hraje dominantní roli cit, který nazývá sympatie. Z něho Smith odvozuje morální i právní pravidla, která jsou nezbytná pro fungování tržního řádu. Takže to nejsou pouze pravidla daná zákony, legislativou, ale také vzory morálního chování.

Druhé vylepšení argumentace Klaase Groenvelda se týká komunitaristické teze, že občané se mají řídit společným účelem (common purpose) a sdružovat se ke společným činům (joint actions). Na to lze odpovědět, že tento požadavek nutně implikuje zavedení etiky distributivní spravedlnosti. Ta byla východiskem pro hlavní, třebaže pouze formální heslo komunistického režimu „každý podle svých možností, každému podle jeho potřeb“. Není příliš překvapující, že toto heslo se v téměř krystalické podobě objevuje v Návrhu dlouhodobého programu České strany sociálně demokratické projednávaného během podzimu 2000: „Neopominutelným prvkem konceptu trvale udržitelné soustavy je dále aspekt sociální, redukující se v konečné instanci až na uznání nároku lidských bytostí podle jejich fyzického uzpůsobení na hmotné statky a služby“. Myslím, že uvedení známé protiargumentace F. A. Hayeka o nemožnosti soustředění relevantního množství informací a jejich racionálního vyhodnocení ve velkých entitách (centralizovaných státech), která vyvrací tuto socialistickou fatu morgánu, by bylo nošením dříví do lesa.

Za liberální řád

Liberalismus nicméně připouští, že v malých sociálních skupinách a dobrovolných sdruženích (např. rodina, firma, farma, dobrovolné sdružení, vojenská jednotka) se uplatňuje etika distributivní spravedlnosti. Liberalismus však odmítá aplikaci tohoto konceptu na společnost jako celek, která se v dnešních podmínkách realizuje většinou pomocí přerozdělování prostřednictvím veřejných rozpočtů formou subvencí, daňových úlev či křížových dotací.

Třetí vylepšení. Proti komunitaristické tezi, že politická činnost není pouze instrumentální a obslužnou aktivitou, nýbrž hodnotou i účelem sobě, pravým způsobem lidské společenské seberealizace. To je v podstatě obnovená verze Aristotelova pojetí člověka, podle níž je člověk svojí přirozeností zoon politikon, tedy zvíře politické. Proti tomu lze postavit liberální ideál svobody od politiky, který považoval za vrchol společenského vývoje i svojí povahou tak politický člověk, jako byl Winston Churchill, z jehož Dějin anglicky mluvících národů IV. – Velké demokracie cituji: „Většina lidí se mohla věnovat svým každodenním povinnostem a beze strachu přenechat politiku těm, kdo se o ni zajímali. Ukázalo se, že jim lze svěřit otěže vlády, aniž by se divokým tryskem hnali jedním a v zápleť opačným směrem.“ Záležitosti ve společnosti by měly být uspořádány tak, abychom se každodenně nemuseli aktivně zabývat politikou, tak jak tomu bylo za socialismu, když jsme stáli nekonečné fronty na zájezdy do „kapitalistické ciziny“, na banány či se ucházeli o přidělení devizového příslibu nebo „špekulovali“, jak dostat ze zahraniční nedostupné léky. Krásně to vyjádřil Jaroslav Hašek ve svém nejslavnějším díle Osudy dobrého vojáka Švejka, kdy vyjádření svobody do politiky vložil Hašek do úst hostinského Palivce, který říká: „Já se o politiku nestarám, já jsem živnostník.“ Je zřejmé, že v oněch blahých dobách měl Palivec jistotu, že ať politická klání dopadnou tak či onak, tak jeho živnost to neohrozí.

Pro nás je významné, že obnovení non-liberálního antického pojetí politiky, které je právě velmi blízké komunitarismu, se objevilo v myšlení českého disentu. Jde o známou Patockovu tezi, že péče o individuální duši je možná jen skrze péči o obec, kterou převzal Václav Havel a patřila k ideologii Občanského fóra. Toto pojetí bylo sice atraktivní v době protikomunistického odboje a tzv. sametové revoluce, avšak není kompatibilní s pojetím liberální společnosti a standardně fungující demokracie. Je právě v protikladu k uvedenému ideálu svobody od politiky.

Druhá výtku k vystoupení Klaase Groenvelda. Týká se jeho zúženého pojetí liberalismu jako ideologie. Zdá se mi, že kromě liberální ideologie, kam patří Lockova koncepce přirozených práv, zcela opomíjí vědeckou legitimizaci liberalismu, kterou podává v návaznosti na Smitha, Fergusona a jiné klasický liberální myslitel Friedrich August von Hayek. Pravá společenská atraktivita liberalismu, již se stává liberalismus společensky atraktivní, je odhalována nebo se nám zjevuje právě v jeho vědecké legitimizaci, např. když Hayek ukazuje, že jedině svobodný tržní řád může plně využít rozptýlené informace, že to neumí udělat centrální plánovací komise. Hayek zároveň vědecky zdůvodnil pozitivní roli náboženství jako garantu dodržování mravních a právních norem, které jsou nezbytnou podmínkou fungování tržního řádu. Je také zajímavé, že na příkladu náboženství Hayek vysvětloval pozitivní efekty konkurence. Konkurenčně úspěšná jsou ta náboženství, která si dokážou získat co nejvíce příznivců. Závisí tedy na porodnosti a pozitivním ekonomickém vývoji oblasti či společenství. Spojení církve se státem či dokonce její sloučení má pro církev devastující účinky.

Opomenutí vědecké báze liberalismu vede u Klaase Groenvelda k jednostrannému zdůrazňování teze, že liberalismus není eticky neutrální. To je pravda. Liberalismus ani ne-

Za liberální řád

může být eticky neutrální, protože to je ideologie. A ideologií je právě proto, že zahrnuje absolutně nebo nadčasově platné normativní soudy. Avšak vědecká legitimizace liberalismu hodnotově neutrální být musí. To plyne ze samotné podstaty weberovské metodologie společenských věd, podle níž výsledky této vědecké legitimizace lze sice transformovat do podoby normativních soudů, avšak ty mají jen podmíněnou platnost v tom, že jestliže si lidé stanovují určité konkrétní cíle, musí k jejich dosažení použít odpovídající konkrétní prostředky.

Co z toho plyne pro liberální politiku? Jelikož věda není pro masy, tak liberální politik získává voliče spíše prostřednictvím liberální ideologie, což zcela správně zdůraznil Klaas Groenvelde. Stává se praktickým realizátorem mravních proskripcí, které jsou v ní obsaženy. Pokud je tento politik zároveň i vědcem, tak poučen výsledky Smithových, Hayekových zkoumání též ví, že povzbuzování mravního a právního vědomí je nejen užitečné, ale přímo nezbytné pro úspěšnou realizaci jeho liberálního programu, protože musí vědět, že role vůdce je většinou národa chápána jako autorita. Proto nesmí váhat a musí povzbuzovat mravní a právní vědomí lidí autoritativním slovem, tak jako kdysi T. G. Masaryk řekl „nebát se a nekrást“. Musí jít příkladem a tím napomáhat vytváření pozitivních morálních vzorů chování.

K čemu došlo u nás? Politika založená na povrchní aplikaci Hayekovy teorie spontánního vzniku morálních norem vedla k tomu, že se politici nestali praktickými realizátory liberálních mravních proskripcí. Spoléhalo na to, že mravní a patrně i právní pravidla budou vznikat spontánně bez jejich přispění. Bez toho, aby po sděleném autoritativním slově následoval čin, který by přispěl právě k růstu mravního vědomí. Dostali se tím na pozici, která se podobá názoru známého marxisty doktora Bohumíra Šmerala, který prohlá-

sil, že budeme pozorovat nutný zánik kapitalismu přesně tak, jako astronomové pozorují pohyb hvězd. Naopak politikové si libovali v zachovávaní monopolních a exkluzivních pozic určitých klientů (klientelismus) a regulaci, která měla pozice těchto privilegovaných klientů dále chránit. Regulace soutěže byla svěřena Protimonopolnímu úřadu, který má sklon podléhat těm, kteří na konkurenčních trzích selhávají, a proto se stávají klienty jiných politiků.

Na závěr. Jsem přesvědčen, že hesla komunitarismu jsou vábivá pro politiky, protože jim umožňují zdůvodnit jejich činy ve jménu veřejného blaha. Velmi dobře to vyjadřuje škola veřejné volby, podle níž zasahování politiků do společenského života se samozřejmě neděje ve jménu veřejného blaha, ale pouze tedy ve jménu osobního prospěchu politika, jehož primárním cílem je být zvolen či znovuzvolen. Každý den nám poskytuje spoustu příkladů, že tato „krutá“ slova jsou pravdou. Omezím-li se na zákony, které byly nedávno naší Poslaneckou sněmovnou schváleny, např. energetický zákon s problémem tzv. chráněného zákazníka. Kdyby se poslanci jen trošku nad tímto nesmyslným konceptem zamysleli, zjistili by, že se jedná o eufemismus, kdy tzv. chráněný zákazník je ve skutečnosti zajatým zákazníkem ponechaným napospas monopolnímu dodavateli, který bude regulován tzv. nezávislým regulátorem. Ten však bude zcela jistě fungovat v režimu tzv. ovládnutého strážce, který nebude ovládán nikým jiným než právě monopolem či monopoly, které má regulovat. Stejně tak by poslanci nemohli ani schválit tak nesmyslná časová období pro otevírání trhu s plynem, jak se stalo. Pokud by bylo na nich, patrně by nikdy nebyl otevřen pro konkurenci.

Samozřejmě obdobná diskuse nás čeká v souvislosti s požadavky na snížení spotřební daně. Převažuje argumentace o selektivních daňových úlevách. Takže po zelené naftě pro

Za liberální řád

zemědělce chtějí „oprávněně“ železničáři modrou naftu, protože přece nejsou méně významní pro národní hospodářství. Čekám jen, kdy zástupci ministerstva zdravotnictví přijdou s požadavkem na bílou naftu a funebráci s požadavkem na černou. Takováto situace je to, co politici potřebují – poptávka zájmových skupin po jejich službách.

Předneseno na semináři Liberální agenda 2000 v Senátu Parlamentu České republiky, v Praze 25. září 2000 a publikováno ve stejnojmenném sborníku (CEVRO, Praha 2000).

NE ČI ANO EU?

Významově silné jsou názory učiněné ve správném čase. Pro stanovisko o vstupu České republiky do Evropské unie jím byl rok 1993. V závěru tohoto roku byla přijata klíčová rozhodnutí, na jejichž základě předseda vlády ČR podepsal v Bruselu Evropskou dohodu zakládající přidružení mezi ČR na jedné straně a Evropskými společenstvími (ES) a jejich členskými státy na straně druhé (tzv. asociační dohoda), která byla v témže roce ratifikována Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR. Naplňování této dohody znamenalo pro českou společnost nemalé náklady. Většina z nich byla neviditelná, protože se jednalo především o „investice“ do harmonizace a standardizace v pojetí ES, později Evropské unie (EU).

Podmínky obou smluvních stran se před 10 lety ve srovnání se současností podstatně lišily. Evropská společenství v té době nebyla zbytnějším molochem tak impozantních rozměrů, jak je tomu dnes. Od konce 80. let stále silněji zněly hlasy o nutnosti reformy mechanismu jejího fungování. Tyto požadavky byly deklarovány ještě před pádem „železné opony“ v souvislosti s rozšiřováním z „9“ na „15“. Bohužel, k žádné podstatné vnitřní reformě nedošlo a administrativní a byrokratický systém řízení se v bruselské centrále nadále „zdokonaluje“ a s předstihem přizpůsobuje svou kapacitu očekávaným „potřebám“ 25 členských zemí. Tento trend se projevuje v bobtnání evropských institucí doprovázeném nekontrolovaným růstem počtu a váhy eurokracie. Váhu v tomto kontextu chápeme spíše v dematerializovaném pojetí coby synonymum vlivu „denacionalizovaných“ evropských politiků a úředníků ve státní správě jednotlivých členských zemí. Nárůst tohoto vlivu lze změřit pomo-

Za liberální řád

cí výše finančních toků pocházejících z přerozdělovacích procesů uvnitř EU. Od podepsání naší asociační dohody vývoj posilování byrokratického charakteru EU s administrativními formami řízení daleko více posilovaly než oslabovaly pochybnosti o očekávaných přínosech ze začlenění ČR do této mezinárodní organizace.

K ještě větší změně došlo v našich vnitřních a vnějších podmínkách. V roce 1993 nabírala ekonomická transformace slibné obrátky a Česká republika byla považována za kvalitní „laboratoř“ přechodu od ekonomiky direktivně řízené k tržní. Původní scénář ekonomické transformace byl oceňován významnými mezinárodními institucemi včetně MMF, Světové banky a OECD. S očekávaným naplněním radikálního transformačního programu byla Česká republika „pasována“ do role středoevropského tygra, který měl být v krátké době v takové růstové kondici, že i proslulí asijské tygrové na čele s Hong-Kongem a Jižní Koreou se měli třást v obavě ze ztráty svého postavení na světovém žebříčku dynamiky ekonomického růstu. Sladký sen o dlouhodobém ekonomickém růstu pohybujícím se na úrovni 6–7 %, zásadní restrukturalizaci ekonomiky a nárůstu její konkurenční schopnosti, zvýšení životní úrovně a spravedlivější sociální politice se však nenaplnil.

Oproti tomu se naše národní hospodářství dlouhodobě rozvíjí tempy podobnými průměru zemí EU, čímž si za nimi zachovává uctivý odstup v ekonomické výkonnosti a produktivitě, který se příliš neliší od naměřeného rozdílu z období před 10 lety. Zásadní strukturální reformě nadále brání arbitrární státní zásahy do mnoha odvětví ekonomiky motivované převážně snahou po uspokojení silných zájmových skupin, které svůj „dluh“ mají možnost splácet v pravidelných dvouletých volebních periodách, které značně rozdrobují a zpomalují procesy žádoucích institucionálních pře-

měn. Sociální politika je nadále ve službách „těch šikovných“, namísto aby pomáhala „těm potřebným“. Nadějně se rozvíjející ekonomická transformace byla zpomalena a od roku 1995 obětována požadavkům zájmových skupin. Obchodování na politickém trhu začalo vytlačovat podnikání na obvyklých trzích. Politikové uzavírali stále častěji „obchody“ se zájmovými skupinami, z nichž první mohou nabídnout určitý zásah do ekonomiky formou státní regulace výměnou za předvolební podporu všeho druhu od těch druhých. Toto politické obchodování se s rostoucí četností volebních aktů v naší zemi čile rozvíjelo a velká symbióza podnikatelů a manažerů s politiky se stala významným rysem našeho společenského života.

Namísto přeměny ve středoevropského tygra se postupně ve stále větším souladu s evropskými direktivami a normami Česká republika mění v tzv. stát blahobytu založený na vysoké míře přerozdělování aktiv. Evropské direktivy a normy nejsou výsledkem práce demokraticky zvolených nezájmovaných zákonodárců, nýbrž jsou reflexí požadavků zájmových skupin, které vyšly vítězně z procesu lobbování v evropských zákonodárných sborech. Naše zájmové skupiny se tohoto procesu účastnily jen okrajově a zůstává otázkou, zdali po vstupu do EU tomu bude vzhledem k jejich relativní síle jinak. Je zřejmé, že oproti tradičním státům blahobytu, mezi něž patří například skandinávské země, chybí České republice kvalitní zdrojový fundament pro velkorysý přerozdělování dle „EU stříhu“. Nelze dlouhodobě udržet stát blahobytu bez onoho fundamentu blahobytu, jímž je vysoká ekonomická výkonnost. K ní se lze nejrychleji dopracovat vlastní aktivitou v tvrdé konkurenci na efektivně fungujících trzích založených na soukromém vlastnictví, důsledném vynucování platných zákonů a chráněných před škodlivými zásahy státu.

Za liberální řád

Řízený proces přibližování k EU měl a má na stav naší ekonomiky nejednoznačný vliv. V souvislosti s pádem mýtu o přirozených monopolech, očekávaným otevíráním a rozšiřováním trhu a růstem konkurence má skutečnost blížícího se vstupu do EU kladný dopad na změnu podmínek podnikání v některých síťových odvětvích české ekonomiky. Tento fakt však nelze přeceňovat vzhledem k vágnosti direktiv EU a mnoha bariérám, které značně relativizují principy společného trhu, jimiž jsou volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a pracovních sil. Naopak mohutné zmnožení regulací vnucených EU a z nich vyplývajících přerozdělovacích procesů, které se staly brzdou nejen ekonomického, ale i sociálního rozvoje České republiky, má negativní vliv na velkou většinu našich ekonomických subjektů. Svědčí o tom nejen neradostný stav mnoha odvětví národohospodářských odvětví, ale také situace v českém zdravotnictví, systému sociálního a důchodového zabezpečení, hlavně však současný stav a trendy vývoje veřejných rozpočtů. Proto lze autoritativně prohlásit, že „proces přibližování“ byl jen v málo oblastech kompatibilní s požadavky ekonomické transformace, která doposud nebyla završena a o jejíž prioritě před 10 lety byly přesvědčeny všechny tehdejší rozhodující politické síly v České republice. Ta nás totiž měla dovést ze systému komunistického příkazování do systému kapitalistické odpovědnosti. Z tohoto systému si lze podle tradičně vrtkavých nálad voličů občas a časově omezeně „odskočit“ do systému socialistického vrchnostenského rozdávání. Smůlou české společnosti je, že do tohoto systému „zabředla“ dříve, než mohla být ekonomicky a morálně zkulturnována systémem kapitalistické odpovědnosti.

ANO či NE v referendu

Odpovídat budou občané, voliči, kteří budou zvažovat jimi představitelný přínos vstupu ČR do EU pro sebe, případně pro své děti, a budou je porovnávat s vlastními náklady tohoto rozhodnutí pro sebe. Problém je v tom, že díky netransparentnosti daňového systému a rozpočtové politiky není většina těchto nákladů vidět. Občané by si měli uvědomit, že jakékoli náklady na existenci a fungování jakýchkoli úřadů jsou placeny jejich zdaněnými penězi. Velká část nákladů vynaložených na proces „přibližování“, včetně nákladů na legislativní změny, politická vyjednávání, platy našich zástupců v evropských institucích, platy vyjednávačů, cestovné do sídel evropských institucí a jiné už byly zaplacený a další ještě vyšší výdaje na evropskou byrokracii budou placeny z budoucích daní. Vysoké daňové zatížení našich občanů a firem se stává stále významnější brzdou hospodářského rozvoje České republiky. Ve vyšších cenách některých zboží a služeb už platí další harmonizační náklady (např. dvouletou záruku), pro což by se málokterý občan dobrovolně rozhodl. Po vstupu do EU bude platit vyšší ceny v důsledku existence dalekosáhlých regulací. Například díky tzv. společné zemědělské politice platí v současnosti průměrná čtyřčlenná rodina ze země EU o 1200 Eur více, než by platila, kdyby v rámci EU neexistovala nesmyslná regulace zemědělství.

Finanční prostředky, které Česká republika z kapes svých daňových poplatníků „investovala“ do procesu přiblížení EU, jsou svou povahou „uvízlými“ náklady. Znamená to, že byly vynaloženy s předpokladem, že se tato „investice“ vyplatí, zatímco změněné podmínky spíše naznačují, že tomu tak nemusí být. Z tohoto hlediska by se lidé měli spíše rozhodovat v referendu o vstupu do EU než pod „tlakem“ slibů, co jim členství v EU přinese. Čeští i evropští politici jsou

Za liberální řád

pro svůj krátkodobý úspěch, který bude zakládat větší pravděpodobnost úspěchu v nejbližších parlamentních volbách, schopni naslibovat „modré z nebe“, jen aby byli spojeni byť jen s pomyslnou další žlutou hvězdou na modrém pozadí vlajky dosud uměle integrované Evropy.

Odpovědný občan, který věří v realizaci zásadní nevyhnutelné změny ve fungování EU, která povede k oslabení administrativně byrokratického řízení a plánování a posílení ekonomických svobod na skutečně jednotném trhu EU, řekne v referendu své ANO! Občan, který má na základě poznatků o dosavadních trendech vývoje EU a vlastních zkušeností s chováním vzdálené, neadresné a neznámé byrokracie, patrně řekne NE! Z těchto dvou skupin, jejichž velikost rozhodne o výsledku referenda, však mnozí občané se budou rozhodovat oportunisticky. To znamená, že budou hlasovat v závislosti na převládajícím názoru okolí, přestože by nezávisle na svém okolí hlasovali jinak. Lze očekávat, že vzhledem k nejednoznačnosti odpovědi na položenou otázku většina z oportunisticky se rozhodujících občanů bude podporovat v okamžiku svého rozhodování „opticky“ slabší skupinu.

V případě prvního referenda v historii České republiky nemusí platit, že největší skupinou občanů bude ta, která se všelidového hlasování neúčastní, protože se jí to z důvodu racionální ignorance prostě nevyplatí.

Doufejme, že výsledek referenda bude pozitivním stimulem pro ty domácí politiky, od nichž jsme mimo adorací a klišé o nezbytnosti co nejrychlejšího vstupu do EU neslyšeli žádný významný názor na jakýkoli zásadní problém fungování či transformace naší společnosti a ekonomiky. Stejně tak bych si přál, aby výsledky referend v nově přistupujících zemích pozvedly z letargie ty eurokarty, kteří se domnívají, že už pouhé jejich pohupování v křeslech evrop-

Za liberální řád

ských institucí je „štěstím“ pro nově přistupující země. Nové členské země by totiž alespoň mohly napomoci zahájení dlouho očekávané razantní institucionální reformy EU.

V Praze 27. ledna 2003

Vyšlo v časopise Spektrum č. 1/2003.

PROČ NEJSEM EUROFEDERALISTOU?

Nedomnívám se, že federalismus by byl v současnosti nejlepším státním uspořádáním pro sjednocenou Evropu. Politické a ekonomické podmínky v současných a budoucích členských zemích EU nejsou kompatibilní s efektivně fungujícím federalistickým systémem.

Efektivně fungující federalistický systém vyžaduje politické prostřední, kterému jsou vlastní demokratické principy vládnutí, založené na politické spolupráci soupeřících stran a omezeného působení politiky na život společnosti. Zatímco demokratické volby se pro většinu západoevropských zemí staly samozřejmostí po ukončení II. světové války, tak proces nabývání zkušeností s demokratickými procesy pádu „železné opony“ je v ostatních evropských zemích často bolestný. Třináctileté období, které od té doby uplynulo, nestačilo k potřebnému rozvoji demokratických institucí a jejich efektivnímu fungování. Z tohoto hlediska nejsou kandidátské země v současnosti připraveny pro federalistický model.

Na federalistický model ovšem nejsou připraveny ani mnohé členské země EU z hlediska míry občanské shody o budoucnosti Evropské unie. Pouze 29 % občanů EU má důvěru v Evropský konvent (podle Eurobarometru, podzim 2002), který byl pro řešení těchto problémů ustaven. Jedná se o nejnižší míru důvěry projevenou jakékoli evropské instituci. Jednou z možností vysvětlení této skutečnosti je převládající přesvědčení, že činnost Evropského konventu směřuje k evropské centralizaci (bruselizaci). Centralizace je však neslučitelná s federalistickým pojetím státu. Politické trendy prosazující se v současnosti v EU spojené s úsilím

vlád členských zemí o zachování svého hospodářského vlivu jsou faktem, který zpochybňuje jakékoli úsilí o federalistické uspořádání Evropy.

S federalistickými principy jsou také v rozporu hluboké ideologické rozdíly mezi relevantními politickými stranami v evropských zemích a obvyklý sklon podléhat úzkým skupinovým zájmům, což brání většině západoevropských vlád získat většinový konsenzus pro uskutečnění zásadních sociálních a hospodářských reforem. Tato opatření by nebyla ničím jiným než standardní a racionální reakcí na změny v demografickém a sociálním složení obyvatelstva, jakož i na měnící se poměry ve světovém hospodářství, což učinily v posledních letech vlády mnoha vyspělých zemí. Mezi nimi však nelze nalézt mnoho členských zemí EU.

Rostoucí úloha vlád a státního sektoru v hospodářství členských zemí EU se stává výrazným faktorem, který znemožňuje efektivní federalistické uspořádání. Zatímco vládní výdaje v západoevropských zemích v letech 1965 až 1974 činily 37 % hrubého domácího produktu, tak v roce 1984 představovaly už 47 % hrubého domácího produktu. Pro srovnání ve Spojených státech, v zemi s tradičním federalistickým státním uspořádáním vládní výdaje v roce 1984 překročily mírně 30% podíl na hrubém domácím produktu. Negativní ekonomické důsledky rostoucích vládních výdajů jsou zřejmé. Zatímco ekonomický růst v západoevropských zemích v letech 1965 až 1974 dosahoval v průměru 4,3 % ročně, tak v letech 1984 až 2000 činil pouze 1,7 %, kdežto ve Spojených státech ve stejném období byl v průměru 3,6 % ročně. Nízkou schopností ekonomik evropských zemí reagovat na měnící se poptávku odrážející potřeby a vkus spotřebitelů lze vysvětlit o 50 % vyšší průměrnou mírou nezaměstnanosti v západoevropských zemích ve srovnání se Spojenými státy v posledních dvou desetiletích.

Za liberální řád

Jedním z významných důvodů nízké pružnosti evropských firem na trzích je příliš rigidní pracovní legislativa. Státní úředníci v evropských zemích tak urputně „chrání“ stávající pracovní místa, že se firmy obávají vytvářet nová místa, protože náklady na jejich udržování (sociální, zdravotní aj.) jsou enormní. V případě recese se firmy v zemích s nepružnými trhy práce ocitají v ohrožení své vlastní existence. Za těchto okolností není překvapivá nechuť evropských firem investovat bez asistence státu, což opět napomáhá expanzi státní moci, která je v rozporu s federalistickými principy.

Federalistický systém funguje nejlépe ve společnostech, které jsou založeny na víře v dobrovolnou spolupráci. Dělení pravomocí a princip subsidiarity jsou podstatnými znaky federalismu. Podle principu subsidiarity by na vyšší vládní úrovni „měly být řešeny záležitosti ... jichž nelze uspokojivě dosáhnout“ na nižší vládní úrovni (čl. 3a Smlouvy o EK). Procedurálně však o tom rozhodují ti, kteří jsou zainteresováni na centralizaci. Jsou to zástupci Evropské komise a Evropského parlamentu, jimž politická integrace přispívá k zvětšování jejich moci.

Princip subsidiarity je zvláštním ústavním principem, o němž by neměli rozhodovat ti, kteří se jím v budoucnu budou muset řídit. Podobně rozhodování o centralizaci nesmí být učiněna těmi, jejichž zájem je spojen s centralizací. Jestliže ti, kteří se budou pravidly řídit, je také vytvářejí, pak je zřejmé, že pravidla nebudou ku prospěchu občanů, nýbrž jejich tvůrců a vykonavatelů.

Federalismus je ovšem založen na decentralizované státní moci. Pro přesun politických pravomocí na vyšší úroveň vlády ve fungujícím federalistickém systému je nezbytný všeobecný souhlas těch, jichž se přesun pravomocí týká. Jakékoli užití státní moci a donucení k udržení pořádku má pro

federalistický systém daleko škodlivější důsledky než pro jiné formy demokratického politického uspořádání.

Federalistické státní uspořádání je obvykle velmi nákladný systém státní správy, a to jak z hlediska lidských zdrojů potřebných pro mnohé veřejné funkce, tak i z hlediska finančních výdajů nezbytných pro fungování četných institucí. Tyto náklady nenesou nikdo jiný než občané jako daňoví poplatníci, spotřebitelé, střadatelé, dědicové či podnikatelé. Z tohoto hlediska je federalistické státní uspořádání přijatelnější pro země s výkonnou a konkurenceschopnou ekonomikou, protože bude představovat relativně menší náklad pro jejich veřejné rozpočty.

S vysokými náklady je spojena oblast legislativy. Jedná se nejen o náklady na zákonodárny proces tvorby a schvalování zákonů, ale také náklady na fungování právních institucí nezbytných pro vynucování legislativy a náklady na změny chování ekonomických a jiných subjektů přizpůsobujících se nové legislativě. Zatímco ve Spojených státech je právní systém přidružených států založen výhradně na anglickém právu (až na jeden, který vychází z francouzského právního řádu), tak právní systémy západoevropských zemí se do značné míry liší. Zatímco federální zákony ve Spojených státech „zaplnují pouze mezery“ a spojují právní systémy 50 států, tak evropské veřejné právo (*acquis communautaire*) je novým právním systémem. Jeho vznik a expanze, díky níž je vytlačováno soukromé právo z legislativy členských zemí EU není v souladu s principy decentralizace. Veřejné evropské právo, které v posledních letech stále více deformuje naši legislativu, ve jménu umělé harmonizace posiluje prvky centralizace v EU.

Nepřirozená, uspěchaná a chaotická implementace „evropské legislativy“ nevedla k naplnění principu právního státu a ani neprospěla transformačnímu procesu naší spo-

Za liberální řád

lečnosti a ekonomiky. Naopak se v mnoha oblastech stala jejich brzdou. Stala se brzdou ekonomického rozvoje, rozvoje trhů, směny a mezinárodní spolupráce, růstu životní úrovně a přirozeného ekonomického a sociálního přibližování kandidátských zemí na úroveň členských zemí EU.

Současný politický a ekonomický vývoj v jednotlivých evropských zemích nesměruje k naplnění základních principů federalismu, byť se základními principy (svobodný pohyb zboží, služeb, kapitálu a osob), na nichž vznikla EU, je v souladu. Současný vývoj v Evropě vede k zachování umělých politických bariér mezi jednotlivými členskými státy EU a velkých hospodářských a sociálních rozdílů mezi jednotlivými oblastmi Evropské unie. Existující rozdíly se evropští politici snaží odstranit dalšími politickými opatřeními, v jejichž důsledku dochází prostřednictvím rozpočtových transferů mezi členskými zeměmi EU a prostřednictvím sociálních transferů uvnitř jednotlivých členských zemí EU k posilování úlohy národních vlád ve společenském životě. Tyto centralistické procesy bývají mylně zaměňovány za přirozené integrační procesy, jejichž politickým vyjádřením má být federalistická EU. Zastáncem federalismu v pojetí EU na počátku XXI. století skutečně nejsem.

V Hintertuxu, 21. dubna 2003

Vyšlo v publikaci Proč nejsem eurofederalistou (CEVRO, Praha 2003).