

Obsah

Seznam obrázků	3
Seznam tabulek.....	3
Seznam použitých zkratk	4
Úvod.....	5
1 Charakteristika a význam institucionálního prostředí státu	9
1.1 Americký institucionalismu	10
1.2 Neoinstitucionální ekonomie.....	11
1.3 Instituce v procesu transformace	13
2 Hodnocení institucionální kvality metodou Světové banky	16
2.1 Metoda Unobserved Components Model	17
2.2 Změny agregovaných ukazatelů	20
2.3 Adjustace dat	21
2.4 Potenciální chyby hodnocení institucionální kvality	22
2.4.1 Sdílené předsudky	22
2.4.2 Hypotéza o vlivu dřívějších rozdílů mezi hodnocením expertů na aktualizace dat..	25
.....	25
3 Analýza hodnocení nových členských států Evropské unie v letech 1996-2005	27
3.1 Demokracie.....	27
3.2 Politická stabilita	30
3.3 Efektivnost vlády	33
3.4 Kvalita regulací.....	36
3.5 Právní řád	39
3.6 Kontrola korupce	42
3.6.1 Formy korupce	42
3.6.2 Korupce a lobbying	43
3.6.3 Šíření korupce v nových členských státech EU.....	44
Shrnutí kapitoly	48

4 Komparace získaných výsledků a jejich vazba na ekonomickou výkonnost analyzovaných států	50
4.1 Korelace mezi kvalitou institucí a HDP	51
4.2 Porovnání ekonomických výsledků v roce 2005	53
4.3 Komparace dynamiky institucionálních a ekonomických změn	56
Závěr	60
Literatura	63
Přílohy	
Příloha A Seznam zdrojů podpurných dat pro agregované indikátory Světové banky	
Příloha B Hodnoty indikátorů kvality institucí zemí EU-15	
Příloha C Hodnoty indikátorů kvality institucí zemí EU-10	
Příloha D Korelace HDP na obyvatele a indikátorů kvality institucí v roce 2005	

Seznam obrázků

<i>OBRÁZEK Č.1 ZEMĚ EU-10.....</i>	<i>8</i>
<i>OBRÁZEK Č. 2 VLIV SDÍLENÝCH PŘEDSUDKŮ NA VÁHU VÝZKUMNÝCH ŠETŘENÍ</i>	<i>24</i>
<i>OBRÁZEK Č. 3 DEMOKRACIE.....</i>	<i>28</i>
<i>OBRÁZEK Č. 4 POLITICKÁ STABILITA</i>	<i>31</i>
<i>OBRÁZEK Č. 5 EFEKTIVNOST VLÁDY</i>	<i>33</i>
<i>OBRÁZEK Č. 6 KVALITA REGULACÍ.....</i>	<i>37</i>
<i>OBRÁZEK Č.7 PRÁVNÍ ŘÁD.....</i>	<i>40</i>
<i>OBRÁZEK Č. 8 KONTROLA KORUPCE</i>	<i>44</i>
<i>OBRÁZEK Č. 9 VLIV POLITICKÝCH INSTITUCÍ A DISTRIBUCE ZDROJŮ NA EKONOMICKOU VÝKONNOST</i>	<i>50</i>
<i>OBRÁZEK Č. 10 DYNAMIKA INSTITUCIONÁLNÍCH A EKONOMICKÝCH ZMĚN.....</i>	<i>57</i>

Seznam tabulek

<i>TABULKA Č.1 KORELACE KVALITY INSTITUCÍ A HDP/OBYVATEL</i>	<i>52</i>
<i>TABULKA Č. 2 VÝVOJ HDP NA OBYVATELE V PARITĚ KUPNÍ SÍLY</i>	<i>53</i>
<i>TABULKA Č.3 SOUHRNNÉ INDIKÁTORY INSTITUCIONÁLNÍ KVALITY</i>	<i>53</i>
<i>TABULKA Č. 4 KOMPARACE DYNAMIKY INSTITUCIONÁLNÍCH A EKONOMICKÝCH ZMĚN</i>	<i>57</i>

Seznam použitých zkratk

EU	Evropská unie
EU-15	členské státy Evropské unie do 1.1.2004
EU-10	státy přistoupivší do Evropské unie 1.1.2004
EUROSTAT	Evropský statistický úřad
HDP	Hrubý domácí produkt
OLAF	Evropský úřad pro boj proti podvodům
PPS	Parita kupní síly
SO	Směrodatná odchylka
UCM	Unobserved Components Model
WB	Světová banka

Úvod

Instituce představují stanovená pravidla hry a mantinely, které určují vývoj společnosti, státního zřízení i ekonomiky dané země, přičemž jako hráči vystupují organizace a podnikatelé. Základem institucionální ekonomie jsou dva heterogenní proudy americký institucionalismus a nová institucionální ekonomie. Přes značnou rozdílnost oba proudy spojuje názor, že *instituce hrají zásadní roli při utváření ekonomického chování lidí i při dosahování určité ekonomické výkonnosti a že se instituce samy v čase mění a mnohdy reagují na působení ekonomických činitelů.* [1]

Počátky institucionální ekonomie byly spojeny s nástupem velkých korporací a moderních průmyslových technologií ve Spojených státech na konci 19. století. Rozsáhlé společenské i institucionální změny poukázaly na nedostatky do té doby dominující neoklasické ekonomie. Američtí institucionalisté odmítali neoklasickou koncepci racionálního ekonomického člověka a prosazovali přístup, který vnímá člověka a jeho ekonomické chování v rámci společenského a kulturního kontextu.

Naproti tomu nová institucionální ekonomie, jenž se začala rozvíjet v 60. letech 20. století usiluje o doplnění či modifikaci neoklasického přístupu a o zohlednění úlohy institucí. Ústředními pojmy nové institucionální ekonomie jsou vlastnická práva a transakční náklady, z toho důvodu se tento přístup také nazývá „Škola vlastnických práv“ nebo „Ekonomie transakčních nákladů.

Hlavním představitelem současné institucionální ekonomie je americký ekonom D.C. North. Ve svých pracích se zamýšlí nad podstatou institucí a organizací, předkládá teorii chápání historického vývoje ekonomik a poskytuje hrubý návod pro hospodářskou politiku při řešení úkolu zlepšení výkonnosti ekonomik. Podle Northe je ekonomická výkonnost ovlivňována nejen formálními, ale i neformálními institucemi, dále komunitami a schopností institucí adaptivně reagovat na vzniklé změny. [2]

Současný zájem ekonomů o vliv institucí na ekonomickou výkonnost a snížení transakčních nákladů souvisí s rozpadem socialistického bloku ve střední a východní Evropě na počátku 90. let minulého století. Země střední a východní Evropy zahájily proces transformace, jehož podstatou je definování nových pravidel hry respektive nových ekonomických a politických institucí s cílem dosáhnout hospodářský růst, stabilitu a zapojit se do evropské integrace.

Vstupem České republiky do EU společně s dalšími devíti státy 1. května 2004, byla završena důležitá etapa evropské integrace. Jednalo se o největší rozšíření v dějinách EU, kdy osm postsocialistických států (Česká republika, Slovensko, Polsko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Slovinsko) a dvě ostrovní země (Kypr, Malta), do té doby země přidružené k Evropským společenstvím, se staly plnoprávními členy EU. Přiznání členství bylo podmíněno splněním kritérií stanovených Evropskou radou na zasedání v Kodani v roce 1993, která vycházela z požadavku zlepšení institucionální kvality kandidujících zemí. Jednalo se o tato kritéria: [3]

- stabilita institucí garantujících demokracii, právní stát, dodržování lidských práv a práv menšin (politické kritérium)
- existence fungující tržní ekonomiky a schopnost vyrovnat se s konkurenčním prostředím trhů EU (hospodářské kritérium)
- schopnost převzít závazky vyplývající z členství, včetně cílů politické, hospodářské a měnové unie (implementace *acquis*)
- přizpůsobení administrativních struktur v kandidátských zemích tak, aby vznikly dostatečné podmínky pro postupnou a harmonickou integraci (kritérium bylo doplněno po zasedání Evropské rady v Madridu v prosinci 1995)

Proces přípravy na členství byl průběžně monitorován ze strany Evropské komise, která vydávala pravidelné zprávy o pokroku kandidátských zemí v přípravách na členství v EU. Předvstupní proces byl kandidátskými státy na jedné straně a EU na straně druhé ukončen na zasedání Evropské rady ve dnech 12.-13. prosince 2002 v Kodani. Zde byly uzavřeny všechny vyjednávací kapitoly včetně přechodných období, která mají zajistit novým členům nutné přechodné uspořádání všech záležitostí tak, aby byly schopny se úspěšně vyrovnat se všemi závazky vyplývajícími z členství v EU. Evropská rada rozhodla v souladu se stanoviskem Komise o přijetí 10 nových členských států k datu 1.5.2004.

Cílem této diplomové práce je porovnat průběh procesu institucionálního přizpůsobování v nových členských státech EU v období od roku 1996 do 2005 a zároveň charakterizovat vztah kvality institucí k ekonomické výkonnosti těchto států. Podrobněji je popsána úloha institucí v procesu transformace centrálně plánovaných ekonomik. Pro hodnocení institucionální kvality byla použita data uveřejněna Světovou bankou v rámci projektu *Governance Matters* (správní záležitosti). Makroekonomickým ukazatelem ekonomické výkonnosti byl zvolen objem HDP na obyvatele.

Druhá část diplomové práce popisuje metodiku Světové banky pro výpočet indikátoru institucionální kvality v rámci projektu Governance Matters, který od roku 1996 posuzuje kvalitu správy jednotlivých zemí podle šesti agregovaných ukazatelů. Správa (governance) je chápána ve smyslu tradic a institucí, kterými ve státě uplatňována moc. Dvojice agregovaných indikátorů pokrývají tři základní oblasti institucionální kvality: [4]

- procesy, kterými jsou vlády vybírány, kontrolovány a obměňovány (indikátor demokracie a indikátor politické stability)
- schopnost vlády efektivně formulovat a uplatňovat vládní politiku (indikátor efektivity vlády a indikátor kvality regulací)
- respekt občanů a vlády k institucím, které řídí ekonomické a sociální interakce mezi nimi (indikátor kvality právního řádu a indikátor kontroly korupce)

Indikátory Světové banky jsou agregovány statistickou metodou Unobserved Components Model (Metodou nepozorovaných komponent) z podpůrných zdrojů. Metodika UCM vyjadřuje pozorovaná data jednotlivých dimenzí jako lineární funkci běžných nepozorovaných komponent institucionální kvality a náhodných poruch, zachycujících chyby měření a rozptyl pro každý z agregovaných indikátorů. Pro hodnocení za rok 2005 bylo využito 31 zdrojů dat sestavených 25 různými organizacemi. Z hlediska hodnocení kvality institucí mají tyto indikátory větší vypovídací schopnost než jednotlivé podpůrné zdroje.

Analytická část práce je zaměřena na porovnání průběhu institucionálního přizpůsobování v zemích EU-10. Pro každou z šesti charakteristik kvality institucí je sestaven spojnicový graf, umožňující porovnání nejen vývoj v každé ze zemí v čase, ale i vzájemně mezi sebou. Červená linie naznačuje vývoj průměrného agregovaného indikátoru pro země EU-15.

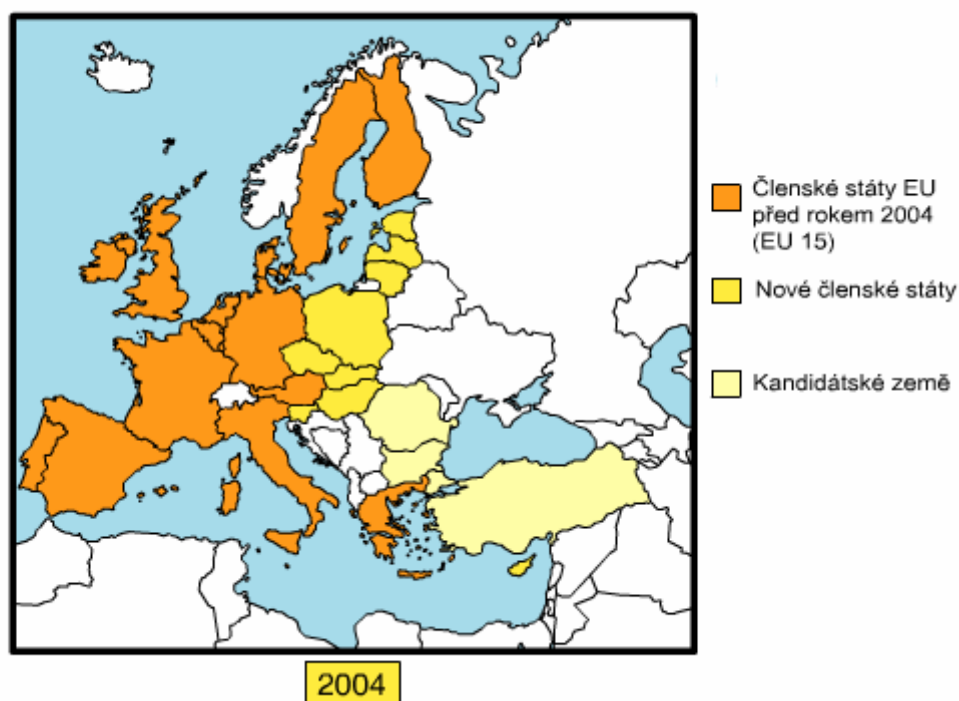
Hlavním účelem sledování kvality institucí je napomáhat vládám identifikovat specifické aspekty dané země a přijímat nápravná opatření s cílem zajistit hospodářský rozvoj a stabilitu. Vazba mezi institucemi a ekonomickou výkonností je analyzována v závěrečné části práce. Na základě principu „path dependency“ (závislosti dosavadní dráze vývoje) je třeba posuzovat dosažené výsledky v historickém kontextu, lze tedy předpokládat, že kvalita institucí bude rozdílná v transformujících se ekonomikách, na Maltě a na Kypru.

Makroekonomickým ukazatelem je objemový index HDP na obyvatele, jenž je přepočítán podle parity kupní síly a je vyjadřován ve vztahu k průměru EU-25, přičemž tento průměr je nastaven na hodnotu (100 %). Data byla získána z Evropského statistického úřadu (dále Eurostatu), jenž provádí každoročně aktualizaci. Cílem analýzy je posoudit míru závislosti mezi jednotlivými charakteristikami kvality správy a makroekonomickým ukazatelem, ale především

dynamiku změn kvality institucí a ekonomického vývoje v nových členských státech Evropské unie.

V závěru jsou pak shrnuty získané poznatky o vývoji kvality správy ve sledovaných zemích, jakož i specifikovány nejkritičtější oblasti v porovnání s průměrnou kvalitou institucí ekonomicky vyspělých členských států Evropské unie.

Obrázek č.1 Země EU-10



1 Charakteristika a význam institucionálního prostředí státu

Institucionální struktura společnosti představuje společenská pravidla, pravidla hry a mantinely, které určují jak se společnost, státní zřízení a hospodářství v dané zemi vyvíjí. Zahrnuje instituce formální jako jsou zákony, psané právo, zvykové právo, ale i na neformální tj. společenské normy a zásady správného chování, jež vstupují do každodenních mezilidských vztahů a daná formální společenská pravidla doplňují.

Význam institucí lze vyjádřit slovy amerického profesora ekonomie Douglase C. Northe: *„Institucionální rámec zabezpečuje politickou a ekonomickou strukturu tržního mechanismu a předurčuje tak fungování ekonomiky v daný okamžik. Existují-li instituce, vlastnická práva, zákony, pravidla a neformální společenské normy a zásady správného chování, jejichž prostřednictvím je oceňována lidská výkonnost, tvořivost i udržování svobody společnosti, je vytvořen základ pro motivační strukturu potřebnou ke vzniku takových podmínek.“* [5, s.580]

Institucionální ekonomie vznikla v 90. letech 19. století v USA, kde v důsledku technického pokroku došlo k rozsáhlým strukturálním a institucionálním změnám. Institucionalismus byl kritickou odezvou na, v té době dominující, neoklasickou ekonomii. Především poukazoval na neschopnost neklasické ekonomie adekvátně reagovat na vzniklé kvalitativní změny a na její ignorování institucionálního prostředí. Kritiky neoklasické ekonomie lze shrnout do následujících bodů: [6]

- přílišná formalizace a matematizace ekonomické teorie brání komplexnímu pochopení společenský jevů
- metodologický individualismus tzn. institucionalisté odmítají koncepci ekonomického člověka vytrženého z reálného společenského a kulturního rámce
- předpoklad neomezené racionality a dokonalé informovanosti ekonomických subjektů považují institucionalisté za nerealistický, v reálných ekonomikách existuje nejistota a nedostatek informací
- pojetí trhu jako nástroje optimální alokace zdrojů, trh považují institucionalisté za společenskou instituci, jejíž efektivnost je dána celkovým institucionálním uspořádáním ekonomiky
- abstraktně-deduktivní metoda a marginalistický přístup nejsou adekvátním způsobem ekonomické analýzy

- princip laissez faire není vnímán jako systém spravedlivý
- omezenost neoklasické ekonomie

Naopak institucionalisté kladou důraz na existenci institucí, které považují za zásadní faktory ovlivňující chování lidí a ekonomickou výkonnost. Zaměřují se na řešení praktických problémů, využívají empiricko-induktivní metodu a interdisciplinární přístup při zkoumání chování lidí.

Strukturální a ekonomické změny odrážejí základní charakteristiku institucí, kterou je evoluce. Instituce se neustále vyvíjejí, pokud instituce, které společnost zdědila z minulosti, přestávají vyhovovat novým ekonomickým a jiným podmínkám a potřebám, musí se buď adaptovat nebo uvolnit místo novým institucím. Ve společnosti vystupují nové osobnosti, nové skupiny a vrstva a vytvářejí se nové instituce. Institucionalisté zkoumají podmínky, za nichž instituce zděděné z minulosti přestávají odpovídat novým potřebám.

Institucionální ekonomie zahrnuje dva heterogenní proudy

- americký instituconalismus
- nová institucionální ekonomie

1.1 Americký institucionalismu

Tento proud je spojen s počátky institucionální ekonomie na konci 19. století. Hlavními představiteli a zakladateli jsou Thorstein Veblen a John Rogers Commons.

Thorstein Bunde Veblen (1857-1929) je považován za zakladatele sociálně psychologického pojetí institucí. Ekonomické instituce definoval: „*jako komplex zvyků, konvencí v myšlení a chování: ekonomie by měla studovat jak dochází k jejich „krystalizaci v instituce“* [7, s.5] Ve svém nejslavnějším díle *Teorie zahálčivé třídy* („The Theory of the Leisure Class“, 1899) kritizuje materialistická kritéria, podle kterých jsou posuzovány veškeré lidské aktivity a kvality. Podle Veblena se stalo ideálem společnosti okázalé zahálení a okázalá spotřeba, která vede k mrhání tvořivou lidskou prací a vzácnými ekonomickými zdroji. Spotřeba, kterou lidé demonstrují své společenské postavení je základem myšlenky Veblenova demonstračního efektu, podle něhož pokles ceny statku může vést k poklesu poptávky určité skupiny lidí po tomto statku. [8]

V knize „Teorie podnikání“ (The Theory of Business Enterprise, 1904) klasifikuje Veblen instituce, na základě sledovaného cíle, na dva typy industrie a business. Cílem industrií je výroba

a použití, kdežto cílem business je maximalizace zisku. Autor konflikt mezi industriemi a businessem vnímá jako konflikt mezi pokrokem a peněžními zájmy, jehož důsledkem je růst cen, hospodářské cykly, oddělení vlastnictví a řízení ve velkých korporacích a plýtvání s ekonomickými zdroji. Veblen se domníval, že business bude nad industrií vždy vítězit.[8]

John Rogers Commons (1862-1945) je zakladatelem právního pojetí institucí. Institucemi rozumí *právem sankcionované normy chování* – historicky vzniklé a právně uznávané zvyky, které přirozeně vyplynuly z lidských potřeb a byly vtěleny do právních norem. Hlavním Commonsovým dílem byla *„Institucionální ekonomie“* (Institutional Economics, 1934). Zabýval se především problematikou transakcí, zdůrazňoval význam manažerských transakcí (vykonání příkazu nadřízeného podřízeným) a rozdělovacích transakcí (rozdělení nákladů a výnosů mezi členy organizace). Commons zavedl do ekonomické teorie pojem transakčních nákladů, jakožto nákladů vynaložených v souvislosti s určitými transakcemi a rozdělil je na ex ante (vynaložené na přípravu transakce) a ex post (spojené s realizací transakce).

1.2 Neoinstitucionální ekonomie

Od 60. let 20. století se začala rozvíjet jako heterogenní směr nová institucionální ekonomie, zabývající se úlohou institucí a vlastnických práv v ekonomickém prostředí. Často je tedy tento myšlenkový proud označován za školu vlastnických práv. Představitelé neoinstitucionalismu se snažili o modifikaci tradiční neoklasické ekonomie doplněním jejího analytického rámce o úlohu institucí.

Základní charakteristiky neoinstitucionalismu lze shrnout do následujících bodů: [6]

- snaha o realismus teorie,
- metodologický individualismus – doplněný a modifikovaný tradiční neoklasický přístup,
- maximalizace užitku – jednotlivci maximalizují svoje blaho v rámci daného, institucionálního prostředí,
- člověk smluvních vztahů – označení R.Coaseho, tento člověk jedná vždy záměrně, disponuje však omezenou racionalitou, existuje ve světě nejistoty, omezených a často asymetrických informací. Pro úspěšné řešení problému v takto komplikovaném prostředí je nezbytné vytvářet pravidla. Tvorba pravidel probíhá cestou pokusů a omylů během historického vývoje, následně se pravidla předávají z generace na generaci, jsou tedy

součástí kultury. Kultura usnadňuje komunikaci mezi jednotlivci a zajišťuje kontinuitu společného vývoje,

- oportunistus - jednotlivci mají tendenci maximalizovat svůj blahobyt i na úkor ostatních, v čemž spatřují institucionalisté velký problém vzhledem k předpokladu omezené racionality a omezených informací,
- existence dobrovolných omezení lidského chování např. jsou to omezení morální a náboženská

Představitelé nové institucionální ekonomie se snaží striktně odlišovat instituce a organizace. Instituce chápou jako pravidla, která mají povahu lidskou společností vytvořených omezení, jež uspořádávají politické, ekonomické a společenské interakce. Tyto instituce mohou být neformální (tabu, zvyky, tradice, kodexy chování) nebo formální (ústava, zákony, vlastnická práva). Organizace jsou hierarchické struktury, které vznikají na základě určitých institucí, fungují na jejich základě nebo slouží k jejich vynucování. [1]

Učení nové institucionální ekonomie se zaměřuje především na dvě klíčové otázky:

1. Jak alternativní soubory společenských pravidel (institucí, vlastnických práv) a ekonomických organizací ovlivňují chování lidí, alokaci zdrojů a rovnováhu?
2. Proč se forma ekonomické organizace různých aktivit liší v podmínkách stejného právního rámce a jakou ekonomickou logiku mají základní společenská a politická pravidla, která ovládají výrobu a směnu, a jak se tato pravidla mění?

Základní jednotkou analýzy v institucionální ekonomii je transakce. Profesor Mlčoch je definuje takto: [7, s.14] „*Je to jakýkoli akt směny či transferu mezi účastníky smluvního vztahu, jimiž mohou být fyzické či právnické osoby.*“ S transakcemi jsou spojeny transakční náklady. Podle R.H. Coase se jedná o *náklady, které vznikají, když ekonomické subjekty směňují vlastnická práva a vynucují si vlastnická práva.* Tyto náklady můžeme rozlišovat na náklady ex ante a náklady ex post. Ex ante vznikají s přípravou, vyjednáváním a zabezpečováním kontraktu. Ex post náklady slouží k zajištění a vynucení plnění kontraktu. Oba typy nákladů jsou navzájem závislé, takže musejí být optimalizovány současně. Skutečná velikost transakčních nákladů je pouze odhadována.

Jak již bylo řečeno nová institucionální ekonomie je považována za značně heterogenní směr Thráinn Eggertsson rozlišil tři základní směry podle toho, jakým způsobem jejich neoinstitucionalisté doplňují respektive modifikují tradiční neoklasickou ekonomii.[6]

- a) autoři modelují strukturu vlastnických práv a formy organizací, přiznávají jim významný vliv na vývoj ekonomických vztahů, ale vůči vlastnímu modelu je pojmají jako exogenní jevy
- b) autoři chápou organizaci směny jako endogenní, ale strukturu vlastnických práv považují stále za exogenní vůči vlastní analýze
- c) autoři pracují s ekonomickými a politickými pravidly a s institucemi jako s endogenními veličinami a jako jednotící prvek zde zavádí pojem transakční náklady (D.C.North)

Za zakladatele teorie transakčních nákladů je považován **R.H. Coase** (1910). Tento ekonom britského původu spojoval vznik firem s existencí transakčních nákladů. Tvrdil, že firma je sítí smluvních vztahů, ve které je svoboda jednotlivých účastníků omezena a pravidla vyjednávání ve firmě jsou více svazující, než pravidla na celém trhu. Tímto jsou předurčeny modely jednání jednotlivých účastníků, s čímž souvisí i pokles nákladů na vyjednávání. Nejcitovanější Coaseho prací je článek „*Problém společenských nákladů*“, v níž uveřejnil svoji tezi, později nazvanou Coasův teorém: „*Jsou-li vlastnická práva volně převoditelná a jsou-li transakční náklady nulové pak výchozí rozdělení vlastnických práv není podstatné pro alokaci zdrojů. Po výchozím rozdělení vlastnických práv jsou tato práva přeskupována individuálními vlastníky prostřednictvím z jejich vůle dobrovolně sjednaných transakcí do nových vlastnických struktur, jež maximalizují celkovou hodnotu zdrojů.* [7, s.124] V reálném světě nenulových transakčních nákladů tedy nemusejí dojít omezené zdroje svého maximálního ohodnocení – vše záleží na konstrukci právního systému, sociálního systému a pravidel odpovědnostního systému, systému ručení.

1.3 Instituce v procesu transformace

Proces transformace centrálně plánovaných ekonomik na ekonomiky tržní na počátku 90. let dvacátého století znovu významně podnítl zájem o roli institucí v ekonomickém rozvoji. Neboť transformace centrálně plánované ekonomiky, založené na politicko-ekonomické diktatuře, na ekonomiku tržní, založenou na svobodné volbě, konkurenci a funkčním tržím cenovém mechanismu probíhá v konkrétním institucionálním rámci. Velkým přínosem bylo dílo amerického profesora ekonomie D. C. Nothe.

Douglass C. North (1920) spatřuje základní zdroj v dlouhodobých změnách institucí v procesu učení se, který probíhá mezi jednotlivci v organizacích a vede ke změnám původních často chybných modelů jejich chování. Proces učení je pak ovlivňován několika faktory: omezenou racionalitou člověka, kulturou společnosti, ideologií společnosti, institucionální hysterzi atd. Pro učení organizací je rozhodujícím faktorem konkurence, která nutí organizaci k intenzivnímu učení se, tím jsou změny institucí rychlejší a ekonomika se stává odolnější. V článku „*Instituce a ekonomická teorie*“ (Institutions and Economic Theory) v časopise *The American Economist* (1992) North charakterizuje instituce jako pravidla hry. Aplikací teorie her potom autor rozebírá interakci, která se odehrává podle pěti předpokladů: [6]

- a) Neustálá interakce mezi institucemi a organizacemi v prostředí ekonomické vzácnosti. Proto je konkurence klíčem k ekonomické vzácnosti.
- b) Konkurence je hybnou silou, aby organizace, v rámci přežití, investovaly do dovednosti a znalostí. Druh dovedností a organizací pak ovlivní vývoj příležitostí a tudíž volby, která změní instituce.
- c) Institucionální rámec vyvolá podněty, které přimějí získané dovednosti, aby z nich dostaly maximum.
- d) Představy se odvozují od duševních konstrukcí voličů.
- e) Ekonomie „rámců“ komplementarit a sítě externalit tvoří matici institucí, které způsobí, že institucionální změny jsou malé a závislé na dosavadní trajektorii.

Závislost na dosavadní dráze vývoje (trajektorii) – path dependency zmínil North ve své přednášce „*Institucionální struktury a transformační procesy*“ na Vysoké škole ekonomické při příležitosti převzetí čestného doktorátu. [2] Důvodem závislosti je jednak pomalé tempo změny institucí a jednak existence neformálních pravidel jednání účastníků trhu tedy společenské normy a zásady správného chování. Z toho plyne, že hospodářský vývoj v transformujících se ekonomikách je třeba posuzovat v kontextu předchozího stavu, v případě postsocialistických států v kontextu reálného socialismu. Proces transformace je založen na radikálních systémových změnách směřujících k institucionálnímu zakotvení mechanismů tržního hospodářství. Změna celého legislativního rámce ekonomiky se odrazila v několika zásadních procesech: procesu cenové liberalizace, procesu privatizace, restrukturalizace a procesu liberalizace mezinárodních vztahů. Společně s obnovením občanských svobod tyto procesy utvářely změny neformálních institucí.

Cílem transformace ekonomik EU-10 je dosáhnout kvalitu institucí srovnatelnou se zeměmi EU-15, ovšem jedná se o cíl pohyblivý, neboť i ve vyspělých tržních ekonomikách EU se

instituce neustále mění především díky transformacím a integracím probíhajícím na úrovni firem. Neexistuje ideální koncepce, jak cílového stavu dosáhnout. Ačkoli formální pravidla mohou být zavedena relativně v krátké době, vytvoření neformálních institucí je dlouhodobým procesem. Rozvoj a efektivnost neformálních institucí, tj. vzorů chování je navíc dlouhodobým testem efektivnosti a udržitelnosti formálních pravidel tj. norem a zákonů. Takže transformující se ekonomiky mohou přijmout relativně rychle formální pravidla Evropské unie, ale jejich makroekonomická charakteristika (výkonnost, cenová stabilita, zaměstnanost, životní úroveň apod.) se nezmění skokově, dokonce se nemusí měnit vůbec anebo se může změnit opačným směrem. [9]

Neformálním institucím věnuje velkou pozornost D.C. North. Jejich význam demonstroval na příkladu latinskoamerických států, z nichž většina po získání samostatnosti přijala americkou ústavu. Nicméně v každém státě byly dosaženy různé výsledky. Důvodem byly právě neformální společenské normy a základní kulturní hodnoty, jenž se v jednotlivých státech liší a jsou trvanlivější než zásady formální.

S výjimkou Malty a Kypru procházejí procesem transformace všechny státy střední a východní Evropy, které se staly členy EU v roce 2004 (dále v textu EU-10). Nikdy v minulosti nezažily země podobně radikální, současně probíhající ekonomickou a politickou reformou. Ekonomická transformace se od počátku 90. let orientovala na nové vymezení norem chování ekonomických subjektů. Jednotlivé státy se zaměřily na vytvoření nového právního rámce, tedy nových formálních institucí bez ohledu na instituce neformální. Rozpor mezi nově koncipovanými institucemi formálními a jim neodpovídajícími neformálními normami byl příčinou řady problémů jak individuálních, tak i postihujících celé národní hospodaření. Příkladem jsou nelegální finanční transakce, tunelování a v neposlední řadě šíření korupce. Prokorupčně působily zejména následující faktory:

- Pozměňování nebývale velkého množství zákonů, vyhlášek a nařízení
- Přerozdělení mimořádně velkého objemu státního majetku do soukromého vlastnictví
- Absence základních institucí ve veřejném i soukromém sektoru, které by kontrolovaly zneužívání postavení veřejného činitele při uzavírání transakcí

Realizace institucionálních reforem na úrovni jednotlivých zemí kandidujících do EU, byla zcela v kompetenci národních vlád. Na otázku která z těchto zemí se dokázala nejlépe vypořádat s institucionální přestavbou hledá odpověď analytická část této diplomové práce.

2 Hodnocení institucionální kvality metodou Světové banky

Mnohoznačnost pojmu instituce je příčinou heterogenity institucionalismu. V této diplomové práci je institucionální kvalita zahrnuta do kvality správy, jak ji definuje a hodnotí Světová banka v projektu *Governance Matters* (správní záležitosti), přičemž pojem *governance* zahrnuje instituce a tradice, kterými je v zemi uplatňována moc.

Projekt *Governance Matters* byl zahájen v roce 1996. Podstatou projektu je hodnocení kvality správy ze tří hledisek a to z hlediska procesu volby, kontroly a obměny vlády, z hlediska schopnosti vlády efektivně formulovat a realizovat vládní politiky a z hlediska respektu občanů a státu k institucím, které určují její vzájemné ekonomické a sociální vztahy. Pro každé hledisko jsou sestavovány dva indikátory. Celkově je tedy kvalita správy hodnocena šesti agregovanými ukazateli:

1. *Demokracie* jejíž rozsah je posuzován podle možnosti vlády dané země účastnit se na volbě své vlády, podle možnosti svobodného projevu a svobody shromažďování, jakož i podle nezávislost médií
2. *Politická stabilita a absence násilí*, vnímání pravděpodobnosti destabilizace vlády nebo svrnutí vlády neústavními nebo násilnými prostředky, zahrnuje i politické násilí a terorismus
3. *Efektivnost vlády* sleduje kvalitu veřejných služeb, kompetentnost byrokracie a stupeň její politické nezávislosti, kvalitu formování vládní politiky a její implementace, spolehlivost vlády dostát svým závazkům vyplývajícím z dané vládní politiky
4. *Kvalita regulací* je specificky zaměřena na vládní politiku a to na schopnost vlády formulovat a implementovat vládní politiku a opatření, která zajišťují podporu a rozvoj soukromého sektoru
5. *Právní řád* je agregovaným ukazatelem důvěry ve společenský právní systém a ochoty veřejnosti přizpůsobovat se právním normám. Hodnotí např. rozsah kriminality, efektivnost činnosti soudů a policie, pravděpodobnost násilí aj.

6. *Korupce* v rámci tohoto indikátoru je sledována percepce využívání veřejné moci ve prospěch soukromých zájmů, zahrnuje korupci malou i velkou, včetně zneužívání legislativní funkce státu elitou a soukromými zájmy

Do roku 2002 bylo hodnocení prováděno ve dvouletých intervalech, od roku 2003 se však provádí každoročně. Vlastní hodnocení spočívá ve výpočtu agregovaných indikátorů kvality správy z několika stovek dílčích ukazatelů. Pro rok 2005 bylo využito celkem 276 dílčích indikátorů vnímání institucionální kvality státu, jenž byly získány z 31 samostatných zdrojů sestavených 25 různými organizacemi. Zdroje a jejich publikace použité pro výpočet agregovaných ukazatelů zemí EU-10 jsou uvedeny v příloze A. Podpůrná data *Governance matters* odrážejí vnímání situace různými subjekty, jednu skupinu dat tvoří jednotlivci nebo firmy, které mají bezprostřední znalosti o situaci v dané zemi, druhou skupinou dat jsou hodnocení expertů zahrnující hodnocení mezinárodních rozvojových agentur, nevládních organizací a globálně působících ratingových agentur. Pro výpočet agregovaných indikátorů se používají vždy jen data aktuálně zveřejněná pomocnými zdroji, pouze pokud tato nejsou k dispozici pro daný rok, používají se data z roku předchozího.

Základním problémem metodiky je práce s měkkými daty, z toho důvodu Světová banka uvádí kromě bodových odhadů i směrodatnou odchylku. Vzhledem k faktu, že směrodatné odchylky jednotlivých států EU-10 jsou téměř shodné, byly pro potřeby této diplomové práce použity pouze bodové odhady. Výsledky hodnocení jsou prezentovány ve formě normalizovaných hodnot v intervalu -2,5 až + 2,5, přičemž vyšší hodnota znamená lepší výsledek.

2.1 Metoda Unobserved Components Model [4]

Každý dílčí zdroj dat představuje nepřímý signál o institucionální kvalitě státu, kterou je velmi těžké sledovat přímo. Pro sestavení souhrnných indexů používá Světová Banka statistický model nepozorovaných komponent - *Unobserved components model*. Hlavní výhodou tohoto postupu spočívá v tom, že agregované indikátory poskytují více informací o institucionální kvalitě státu, než jednotlivé zdroje dat. Navíc, metodika je přehledná i z hlediska prezentace hodnocení pro jednotlivé země.

UCM vyjadřuje pozorovaná data každé z šesti charakteristik kvality správy, jako lineární funkci běžných nepozorovaných komponent institucionální kvality a náhodných poruch, zachycujících chyby měření a rozptyl pro každý z agregovaných indikátorů. Základem je

předpoklad, že výsledky pozorování země j týkající se agregovaného indikátoru k lze zapsat $y(j,k)$, jako lineární funkci nepozorované institucionální kvality $g(j)$ a náhodné poruchy $\varepsilon(j,k)$:

$$R1) \quad y(j,k) = \alpha(k) + \beta(k) \cdot (g(j) + \varepsilon(j,k))$$

Výchozím předpokladem UCM je, že veličiny $\alpha(k)$ a $\beta(k)$ představují neznámé parametry, jenž zobrazují nepozorovanou institucionální kvalitu $g(j)$ v pozorovaných datech $y(j,k)$. Náhodná veličina $g(j)$ má normální rozdělení pravděpodobnosti s nulovou střední hodnotou a směrodatnou odchylkou jedna. Rovněž náhodné poruchy všech zemí mají normální rozdělení pravděpodobností a shodné rozptyly, ovšem rozptyly se liší v závislosti na typu agregovaného indikátoru tzn. $E[\varepsilon(j,k)^2] = \sigma_\varepsilon^2(k)$. Posledním předpokladem je, že nezávislost chyb mezi zdroji tzn. $E[\varepsilon(j,k) \cdot \varepsilon(j,l)] = 0$ pro $l \neq k$. Z tohoto předpokladu vyplývá, že ke korelaci dvou zdrojů dat může dojít pouze pokud měří stejnou charakteristiku kvality správy.

Náhodné poruchy $\varepsilon(j,k)$ pokrývají dva zdroje nejistoty týkající se vztahu skutečné institucionální kvality a pozorovaných dat. Předně, určitá charakteristika kvality správy vyjádřená indikátorem k je v každé zemi měřena nepřímou, zachycuje percepční chyby ze strany odhadů expertů (v případě hodnocení prováděných odborníky z ratingových agentur) nebo výběrovou chybu vzorku (v případě výzkumného šetření mezi fyzickými respektive právníckými osobami). Dále vztah mezi měřenou pozorovatelnou proměnnou a související charakteristikou kvality správy, vyjádřenou indikátorem k , může být nejasný. Například, pokud při hodnocení korupce je používán indikátor „nekalých praktik“, pak ačkoli je tento aspekt dobře měřitelný, mezi hodnocením jednotlivých zemí mohou být značné rozdíly z důvodu různého pojetí „nekalých praktik“. Oba tyto zdroje nejistoty zachycuje specifický rozptyl náhodných veličin indikátoru, $\sigma_\varepsilon^2(k)$.

Určením odhadů parametrů $\alpha(k)$, $\beta(k)$, a $\sigma(k)$ lze vypočítat odhad institucionální kvality pro každou zemi a stanovit přesnost měření. Odhad institucionální kvality státu pomocí UCM je střední hodnotou rozdělení pravděpodobností, závislou na $k(j)$ pozorovaných dat dané země. Podmíněná střední hodnota je váženým průměrem normalizovaných komponent indikátorů.

$$R2) \quad E[g(j) | y(j,1), \dots, y(j, K(j))] = \sum_{k=1}^{K_j} w(k) \cdot \frac{y(j,k) - \alpha(k)}{\beta(k)}$$

Kde váhy každého zdroje jsou nepřímo úměrné rozptylu náhodných poruch daného zdroje.

Směrodatná odchylka podmíněného rozdělení pravděpodobnosti určuje spolehlivost odhadu indikátoru institucionální kvality:

$$R3) \quad SD[g(j)y(j,1), \dots, y(j, K(j))] = \left(1 + \sum_{k=1}^{K(j)} \sigma(k)^2 \right)^{-\frac{1}{2}}$$

Hodnota směrodatné odchylky klesá s počtem dílčích indikátorů, ve kterých daná země figuruje a naopak se zvyšuje s větším rozptylem náhodných poruch dílčích indikátorů.

Metoda UCM zajišťuje normalitu rozdělení nepozorované institucionální kvality zemí, podmíněnou získanými daty pro danou zemi. Každou podmíněnou střední hodnotu a směrodatnou odchylku lze využít k přirozené interpretaci. Například, odhad a směrodatná odchylka pro každou zemi určuje s 90 % pravděpodobností, že skutečná hodnota institucionální kvality se nachází v intervalu plus nebo minus 1,64 násobeno směrodatnou odchylkou vycentrovanou na bodový odhad indikátoru. Tímto je určen 90 % interval spolehlivosti kolem bodového odhadu institucionální kvality pro každou zemi.

Pro odhad ostatních neznámých parametrů $\alpha(k)$, $\beta(k)$ a $\sigma_\varepsilon^2(k)$ specifických pro dané šetření, Světová banka využívá následující dvoufázový postup. Nejdříve, za předpokladu normálního rozdělení pravděpodobností kvality institucí i náhodných poruch, jsou vypočítány odhady indikátorů kvality správy pouze z reprezentativních zdrojů a to prostřednictvím maximálního počtu pravděpodobnostních metod. V podstatě se jedná o standardní aplikaci UCM. V této fázi nelze využít nereprezentativní zdroje, neboť jejich rozdělení pravděpodobností neodpovídá rozdělení pravděpodobností všech zemí světa. Není tedy splněn předpoklad, normálního rozdělení, jenž je podmínkou pro aplikaci většiny pravděpodobnostní metody. Výpočtem indikátorů z reprezentativních zdrojů jsou získány předběžné odhady.

Ve druhé fázi jsou předběžné odhady považovány za pozorované odhady kvality správy a jejich doplněním do rovnice (R1) jsou vypočteny požadované parametry pro nereprezentativní zdroje. Následně jsou všechny odhady parametrů modelu nepozorovaných komponent (UCM) využity k sestavení konečnému souboru odhadů kvality správy.

Očekávanou hodnotou výsledného odhadu kvality institucí je nula a směrodatná odchylka jedna. Ovšem vzhledem k proměnlivosti výběrového souboru je třeba k dodržení tohoto předpokladu provést normalizaci. Od jednotlivých odhadů se odečte střední hodnota (pro všechny země) a výsledný rozdíl je dělen standardní odchylkou (pro všechny země).

Rozdělení pravděpodobností nepozorovatelné kvality správy je shodné ve všech obdobích a tím i střední hodnota světového průměru ve všech obdobích je nula. Z toho důvodu indikátory

kvality správy nelze využít k hodnocení globálního trendu vývoje kvality správy, umožňují však porovnání kvality institucí v jednotlivých zemích.

2.2 Změny agregovaných ukazatelů [10]

Změny hodnot agregovaných indikátorů v jednotlivých obdobích jsou ovlivňovány setrvačností kvality správy a náhodných poruch, která je vlastností časových řad, kdy měření v čase t závisí na měření v čase $t-1$. Sledované změny indikátorů kvality správy jsou redukovány faktorem $1/(1+\sigma^2)$ (σ^2 je rozptyl náhodných poruch). Čím vyšší je setrvačnost (autokorelace) kvality správy, tím více je potřeba redukovat zjištěné změny agregovaných indikátorů, neboť kvalita správy se mění velice pomalu, tudíž zjištěné změny reflektují spíše změny náhodných poruch. Setrvačnost (autokorelace) náhodných poruch působí opačným směrem. Čím vyšší je autokorelace náhodných poruch, tím méně je zapotřebí redukovat naměřené změny agregovaných indikátorů, neboť pokud je známá chyba, se kterou daný zdroj měří kvalitu správy, pak jakékoli sledované změny, odrážejí především skutečnou změnu kvality správy.

Pro výpočet změny hodnoty indikátoru se používá následující rovnice:

$$R4) \quad y(t) - y(t-1) = k \cdot \sqrt{2 \cdot (1 + \sigma^2 \cdot (1-r)) - \sigma}$$

Významnost této změny je posuzována na základě statistiky z . Ze vztahu R5) je patrné, že pozorované změny indikátorů jsou z hlediska změny nepozorované kvality správy tím významnější, čím větší je změna pozorovaných dat (k) a čím menší je směrodatná odchylka náhodných poruch (σ).

$$R5) \quad z = \frac{E[g(t) - g(t-1) | y(t), y(t-1)]}{\sqrt{V[g(t) - g(t-1) | y(t), y(t-1)]}} = \frac{k}{\sigma} \cdot \sqrt{\frac{1-\sigma}{1-r}}$$

2.3 Adjustace dat [10]

Skladba podpůrných dat zahrnutých do měření kvality správy Světovou bankou se každoročně mění, jakož i složení zemí v nichž se měření provádí. Jestliže nově přiřazené země reprezentují normální rozdělení pravděpodobnosti světové institucionální kvality, pak tento fakt není výraznou překážkou. Ovšem, u některých indikátorů dosahují nově zařazené země v průměru vyšší skóre než země zařazené do měření kvality správy delší dobu, z čehož plyne, že pro dříve uveřejněná hodnocení by nebylo možné považovat nulu za střední hodnotu globálního průměru a některé země by zaznamenaly v průběhu času mírný pokles hodnot dřívějších agregovaných indikátorů institucionální kvality. V rámci zachování možnosti porovnání dat jednotlivých zemí v čase je tedy nutné provádět adjustaci dřívějších agregovaných indikátorů.

Světová banka považuje indikátory z roku 2005, které jsou sestavovány v závislosti na typu indikátoru pro 203 až 213 zemí z celého světa, za standardní hodnoty s nulovou střední hodnotu a směrodatnou odchylkou jedna pro všechny země. Počet zemí, které byly přiřazeny v roce 2005 je dán do poměru k počtu zemí z roku 2004, tímto podílem získáme faktor, o který se sníží globální průměrná hodnota pro rok 2004, takže nulová střední hodnota zůstává zachována. Obdobným způsobem jsou pak upraveny agregované indikátory dřívějších období. Platí, že čím vyšší je průměrná hodnota indikátoru nově začleněných zemí, tím více je třeba snížit střední hodnotu minulých období.

Důležité poznámky k adjustaci:

- Adjustace skóre institucionální kvality zemí v daném roce nikterak neovlivňuje relativní pozici zemí v hodnocení v tomto roce, pouze činí skóre porovnatelná v čase, neboť s využitím přepočtu je eliminován vliv zařazení nových zemí na hodnotu indikátoru.
- V důsledku adjustace lze pozorovat v průběhu času mírně zvyšující se trend globálních průměrů agregovaných indikátorů. Nevýraznějším případem je indikátor Politické stability a absence násilí, kde se průměrná hodnota zemí zvýšila z -0,15 v roce 1996 na 0 v roce 2005. Ovšem toto zlepšení není známkou průměrného zlepšení ve všech zemích světa, ale je založeno na změně složení souboru zemí, neboť nově zařazené země dosahovaly vyšších skóre než byl průměr hodnocení této charakteristiky institucionální kvality. Ve skutečnosti neexistují důkazy o zlepšení světového průměru pro hodnocené země.

- Adjustace souhrnných indikátorů umožňuje použití metody UCM k sestavování agregovaných indikátorů pro jednotlivá období.

2.4 Potenciální chyby hodnocení institucionální kvality [10]

Data z podpůrných zdrojů získaných hodnocením expertů mohou mít nižší informativní hodnotu, z hlediska kvality institucí, v případě existence *sdílených předpokladů* o kvalitě správy anebo v případě, že tato hodnocení *vycházejí spíše z hodnocení jiných agentur* než z vlastních názorů. Tento fakt následně ovlivňuje výši vah, které jsou jednotlivým zdrojům přiřazovány při výpočtu agregovaných indikátorů, neboť váhy jsou úměrné míře korelace daného zdroje s jinými zdroji, tedy míře přesnosti zdrojů. Prakticky, pokud neexistuje korelace mezi chybami různých zdrojů, pak zdroje, které se navzájem více shodují by měly být přesnější. Ve zprávě Světové banky z roku 2006 byly zveřejněny i výsledky studií zaměřených na posouzení významu sdílených předpokladů a vyvrácení hypotézy o aktualizaci hodnocení expertů na základě dříve zjištěných odchylek od jiných hodnocení.

2.4.1 Sdílené předpoklady

Sdílené předpoklady lze vyjádřit následující úpravou základní empirického modelu.

$$R6) \quad y_{jk} = \alpha_k + \beta_k \cdot \left(g_j + \sigma_k \cdot \left(\sqrt{1 - \lambda_k} \cdot \varepsilon_{jk} + \sqrt{\lambda_k} \cdot p_j \right) \right)$$

Kde y_{jk} je indikátor institucionální kvality poskytnutý zdrojem k pro zemi j a g_j je skrytá, skutečná úroveň institucionální kvality v zemi j . Jediným rozdílem od základního modelu je, že náhodné poruchy sestávají z váženého průměru náhodných poruch ε_{jk} a komponenty p_j , která je pro jednotlivé zdroje společná a zachycuje sdílené předpoklady, tedy část hodnocení jenž není korelována se skutečnou institucionální kvalitou¹. Předpokladem je normalita rozdělení veličiny p_j . Nový parametr λ_k reprezentuje váhy, jež uděluje daný zdroj k těmto předpokladům při prezentaci svých hodnocení pro jednotlivé země. Z rovnice je patrné, že změnou parametru λ_k , rozptyl náhodných poruch zůstane konstantní a odpovídá σ_k^2 . Pokud se λ_k rovná 0, rovnice odpovídá původnímu základnímu modelu $R1)$ s předpoklady nezávislosti percepčních chyb na zdroji a shodou rozptylů s σ_k^2 .

¹ Příkladem je „halo“ efekt, kdy respondenti udělují dobré hodnocení institucionální kvality bohatým zemím jen proto, že jsou bohaté. V tomto případě p_j zachycuje tu část Haló efektu, která neodpovídá skutečné institucionální kvalitě.

V rámci zohlednění sdílených předsudků do hodnocení institucionální kvality Světovou bankou je třeba nejdříve získat parametr λ_k pro jednotlivé zdroje, který udává důležitost sdílených předsudků v hodnocení institucionální kvality zdroje k . Tento model ovšem obecně nelze předběžně vypočítat, neboť v rovnici (1) není určen statistický model. Pokud zjistíme vysokou korelaci mezi daty dvou zdrojů, pak nelze určit, zda korelace nastala proto, že oba zdroje přiřadily vysokou váhu běžným předsudkům tzn. oba zvolily vysoké λ_k nebo zda oba zdroje mají malý rozptyl náhodných poruch tzn. malou hodnotu σ_k^2 . Je tedy nezbytné vložit do rovnice některé známé parametry.

Pro vzorový případ byly použity tři zdroje ($k=3$), čímž lze dosáhnout řešení pro všechny relevantní parametry, jakožto funkce pozorovaných korelací v datech. Pro identifikaci je třeba vycházet ze dvou předpokladů:

- Rozptyly nezávislých náhodných veličin jednotlivých zdrojů jsou shodné tzn. $\sigma_k^2 = \sigma^2$ pro $k=1,2,3$. Jestliže sdílené předsudky nehrají žádnou úlohu, pak pro všechny zdroje Světová banka použije stejné váhy pro hodnocení institucionální kvality.
- Dva ze tří zdrojů sdílí některé předsudky, ale třetí zdroj ne tzn. $\lambda_1 = \lambda_2 = \lambda$ a $\lambda_3 = 0$. Světová Banka využívá dva druhy zdrojů dat: hodnocení expertů a průzkumy mezi firmami a jednotlivci. Přitom v expertizách se mohou objevit tendence ke „kolektivnímu myšlení“, ve kterém sdílené předsudky týkající se jednotlivých zemí ovlivňují jejich hodnocení. Naopak v případě výzkumných šetření se tzv. kolektivní myšlení vyskytuje s menší pravděpodobností, jelikož respondenti mají menší přístup k hodnocením prováděným komerčními riziko posuzujícími agenturami.

S takto definovanými předpoklady lze provádět hodnocení významnosti sdílených předsudků výpočtem korelací mezi daty.

R je průměrná korelace mezi každým hodnocením expertem a výzkumným šetřením tzn. $R = (R_{12} + R_{23})/2$. R^* označuje korelaci mezi dvěma expertizami takže $R^* = R_{12}$, kde R_{jk} je pozorovaná korelace mezi zdrojem j a zdrojem k . Pomocí výpočtů lze určit parametry základní rovnice (1) λ a σ^2

$$\lambda = \frac{R^* - R}{1 - R}, \quad \sigma^2 = \frac{1 - R}{R}$$

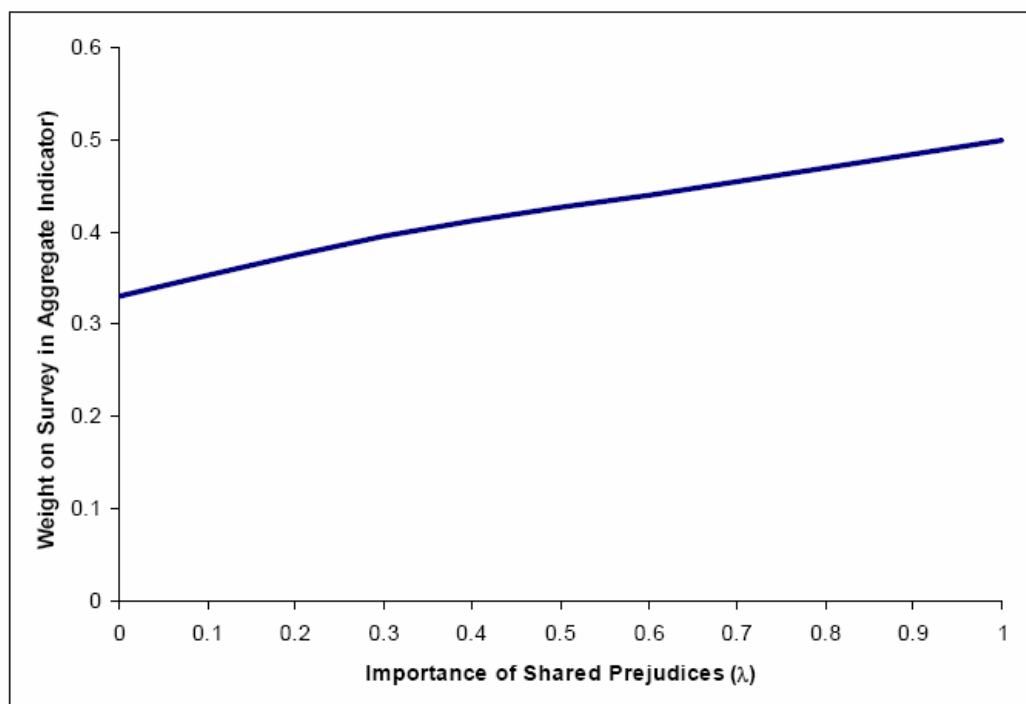
Čím vyšší je poměr R^* k R , čím vyšší je tedy korelace mezi hodnocením expertů v poměru k typické korelaci mezi hodnocením expertů a výzkumným šetřením, tím větší je odhad parametru λ a to z toho důvodu, že relativně vysoká hodnota korelace mezi hodnoceními expertů, která je výsledkem sdílených předsudků, by ovlivnila hodnocení institucionální kvality.

Zjištěná korelace mezi hodnocením expertů a výzkumným šetřením R poskytuje informaci o celkovém poměru všech tří zdrojů. Čím vyšší jsou tyto korelace, tím více lze považovat zdroje dat za informativní tzn. tím nižší je hodnota σ .

Pokud sdílené předsudky nejsou důležité, pak výzkumné šetření a dvojí hodnocení experty dostávají stejnou váhu tj. jedné třetiny v odhadu agregovaného indikátoru. Pokud ovšem sdílené předsudky jsou dominantní, pak je třeba považovat dvojí hodnocení expertů za pouze jediný zdroj a na základě předpokladu shody rozptylu, přidělit tomuto zdroji váhu shodnou s vahou výzkumného šetření. Korelace chyb v podpůrných datech ovšem neznamená, že by zdroj těchto dat nemohl být využíván. I při omezených případech dokonale korelovaných chyb, dohromady stále poskytují informace o institucionální kvalitě.

Graf na obrázku č. 1 znázorňuje proces přehodnocení expertíz v závislosti na sdílených předsudcích v případě využití tří zdrojů (dvě expertízy, jedno výzkumné šetření). Na horizontální ose je zaznamenána důležitost sdílených předsudků v agregovaném indikátoru (λ) a na vertikální ose jsou uvedeny odpovídající váhy výzkumných šetření. Pokud sdílené předsudky postrádají větší význam, potom váha výzkumného šetření je rovná jedné třetině. Pokud jsou naopak náhodné veličiny ovlivněny převážně sdílenými předsudky, pak váha výzkumného šetření je 0,5.

Obrázek č. 2 Vliv sdílených předsudků na váhu výzkumných šetření



Pramen: Světová banka, Governance matters 2006

Za účelem definování vlivu vyvažování jednotlivých zdrojů dat na hodnocení institucionální kvality Světová banka realizovala projekt v rámci, kterého bylo přepočítáno šest indikátorů kvality správy pro všech sedm sledovaných období. Ze závěru projektu bylo patrné, že přiřazení vah k podpůrným zdrojům nemá v naprosté většině případů prakticky žádný vliv na odhad institucionální kvality. Hlavní výhoda vyvažování zdrojů na základě jejich přesnosti spočívá v poskytnutí o něco menší směrodatné odchylky, čímž se zvyšuje přesnost závěrů z porovnání rozdílů institucionální kvality zemí a změn v průběhu času. Směrodatná odchylka vyvážených indikátorů je přibližně o 10 procent vyšší než srovnávací kritéria Světová banka.

2.4.2 Hypotéza o vlivu dřívějších rozdílů mezi hodnocením expertů na aktualizace dat

Základem hypotézy je předpoklad, že pokud ratingová agentura (aj. zdroje založené na hodnocení expertů) zjistila výrazné rozdíly mezi svým hodnocením institucionální kvality a hodnocením jiného zdroje, pak bude mít tato agentura tendenci v běžném období upravit hodnocení tak, aby se rozdíl zmenšil. Tento stav vyjadřuje následující rovnice:

$$R 7) \quad Y_{1jt} = g_{jt} + \lambda_1 * (y_{2jt-1} - y_{1jt-1}) + \varepsilon_{1jt}$$

$$Y_{2jt} = g_{jt} + \lambda_2 * (y_{1jt-1} - y_{2jt-1}) + \varepsilon_{2jt}$$

Kde y_{1jt} a y_{2jt} označují hodnocení institucionální kvality poskytnuté zdroji 1 a 2 v čase t a v zemi j , g_{jt} charakterizuje reálnou úroveň institucionální kvality v zemi j a v čase t . Percepční chyby pocházející z těchto dvou zdrojů mají dvě části. Jednak, předpokládáme-li, že každý zdroj aktualizuje svůj odhad institucionální kvality na základě rozdílu mezi svým odhadem a odhady jiných zdrojů v předcházejícím období. Např. pokud zdroj 2 ohodnotí zemi j podstatně výše než zdroj 1 v čase $t-1$, pak očekáváme, že v čase t zdroj 1 zvýší svůj odhad a zdroj 2 naopak sníží. Intenzitu snížení (zvýšení) odhadu zachycují parametry λ_1 a λ_2 . Druhým parametrem jsou náhodné veličiny, zachycující chyby měření.

V případě, že je aktualizace hodnocení ovlivňována dřívějšími rozdíly, lze v průběhu času očekávat snížení rozdílů mezi hodnoceními jednotlivých zdrojů a zároveň zvýšení korelace dat těchto zdrojů. Na tyto efekty byla zaměřena studie Světové banky, jejíž výsledky byly zveřejněny ve zprávě *Government matter V* z roku 2006.

- Porovnáním korelace dat ze tří zdrojů za období 1996 a 2005 došli autoři zprávy k závěru, že při stanoveném devadesáti procentním intervalu spolehlivosti nelze jednoznačně konstatovat systematické zvyšování korelace mezi hodnoceními odborníků v průběhu času.
- Druhý test byl zaměřený na sledování negativní korelace mezi jednotlivými zdroji, která by potvrzovala snižování rozdílů mezi daty těchto zdrojů. Pro test byly vybrány tři, pro Světovou banku nejvýznamnější, komerční agentury poskytující podpůrná data. Jelikož téměř všechny korelační koeficienty nabývaly kladných hodnot (průměrná hodnota byla 0,25), nelze rovněž potvrdit výše uvedenou hypotézu. Ovšem v případě setrvačnosti náhodných poruch by autokorelace (ε) mohla zakrýt negativní korelaci rozdílů dat. Autokorelace je určena vztahem:

$$R8) \quad CORR(y_{1jt} - y_{2jt}, y_{1j,t-1} - y_{2j,t-1}) = (\lambda_1 + \lambda_2) + \rho \cdot \frac{1 - (\lambda_1 + \lambda_2)^2}{1 - \rho \cdot (\lambda_1 + \lambda_2)}$$

Kde ρ je nepozorovaná korelace mezi náhodnými poruchami každého zdroje tzn. $\rho = CORR(\varepsilon_{1jt}, \varepsilon_{1j,t-1})$. Jak již bylo zmíněno dříve, jestliže $\rho = 0$, pak je korelace rozdílů v čase pouze $-(\lambda_1 + \lambda_2)$. Na druhou stranu pokud není v průměru času žádná aktualizace založena na dřívějších diferencích tzn. $(\lambda_1 + \lambda_2) = 0$, pak korelace rozdílů v průběhu času je pouze výsledkem autokorelace náhodných poruch, ρ . Konečně, pokud jsou náhodné poruchy dokonale korelované $\rho = 1$, pak pozorované rozdíly hodnocení budou rovněž silně korelovat, bez ohledu na jakoukoli aktualizaci.

Autoři studie určili korelaci rozdílů součtem $(\lambda_1 + \lambda_2)$. Průměrná hodnota součtu byla 0,17 přičemž ke každému ze dvou zdrojů byla přiřazena poloviční hodnota 0,085 tj. méně než 10 %. Ze závěrů tedy vyplývá, že v období od roku 1996 do roku 2005 se rozdíly mezi daty zredukovaly pouze o 10 %, tudíž nelze podpořit teorii o aktualizaci hodnocení prováděných odborníky na základě dřívějších rozdílů mezi hodnoceními jednotlivých zdrojů.

Agregované indikátory institucionální kvality státu sestavované Světovou bankou, jsou vhodné pro vzájemné porovnání kvality správy zemí nebo porovnání vývoje kvality institucí v čase. Vzhledem k využití metody UCM pro sestavování agregovaných indikátorů mají prezentovaná data větší vypovídací schopnost o kvalitě institucí než jednotlivé podpůrné zdroje dat. Jejich účelem je napomáhat vládám jednotlivých zemí identifikovat specifické problémy dané země a napomáhat tak k realizaci nápravných opatření ke zvýšení kvality institucí.

3 Analýza hodnocení nových členských států Evropské unie v letech 1996-2005

Hodnoty indikátorů kvality správy, nebo-li kvality institucí, jsou v této části použity jednak k vzájemnému porovnání sledovaných zemí a jednak k porovnání s průměrnou hodnotou kvality institucí EU-15.

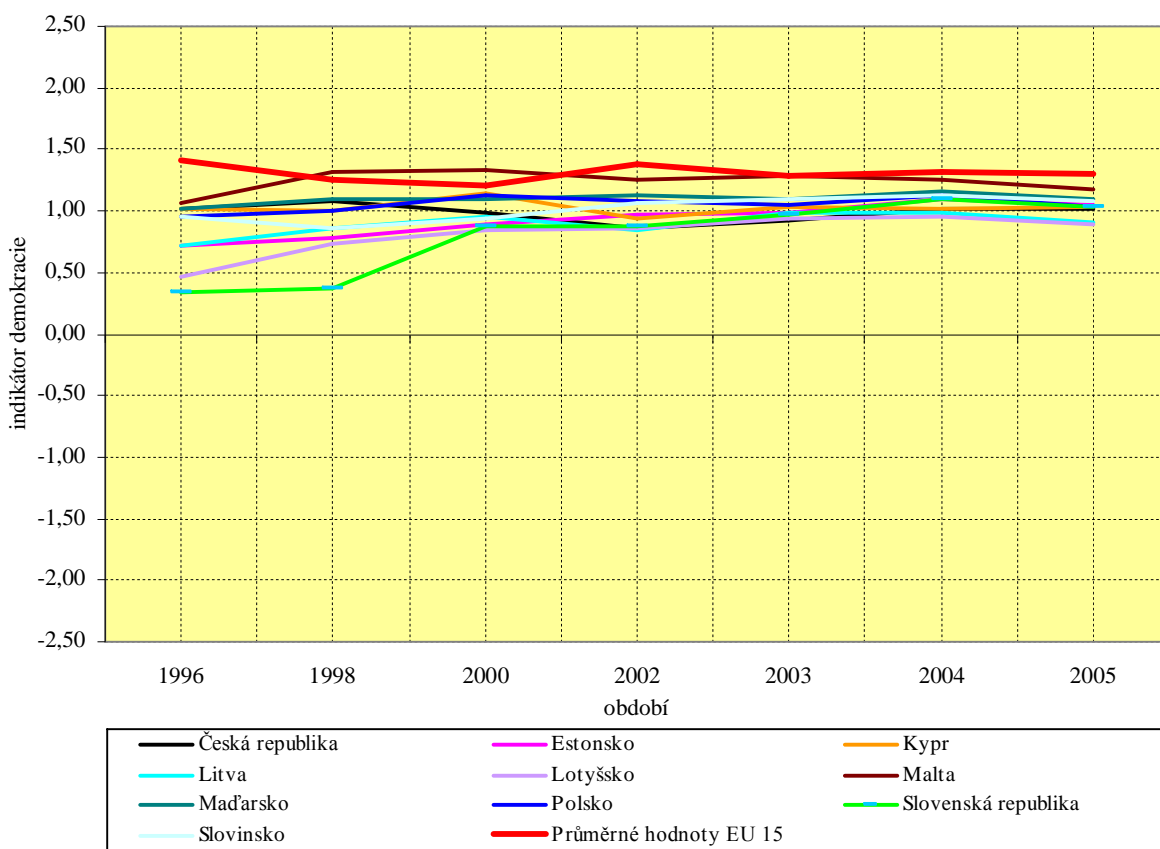
Jednotlivé charakteristiky kvality institucí jsou analyzovány prostřednictvím spojnicových grafů, jež zachycují vývoj bodových odhadů indikátorů (osa y) ve sledovaném období (osa x), přičemž minimální hodnota odhadu je -2,5 a maximální +2,5. Vyšší hodnoty odpovídají vyšší úrovni kvality institucí. Ve všech šesti grafech znázorňuje červená linie vývoj průměrného indikátoru zemí EU-15, který byl vypočítán aritmetickým průměrem z agregovaných indikátorů zemí EU-15 pro každé sledované období a pro každou z šesti charakteristik kvality institucí (viz příloha B). Hodnoty indikátorů pro země EU-10, jak je zveřejnila v roce 2006 Světová banka, jsou uvedeny v příloze C. Vzhledem k faktu, že směrodatné odchylky hodnocení jednotlivých zemí jsou téměř shodné, vychází následující analýza pouze z bodových odhadů.

3.1 Demokracie

V rámci tohoto indikátoru je hodnocena úroveň demokracie v zemi a to podle základních charakteristik politického procesu tj. podle průběhu volebního procesu a vynutitelnosti zodpovědnosti orgánů veřejné moci, podle respektování občanských svobod a politických práv a také podle nezávislosti médií.

Díky demokratickému zřízení dosahují všechny nové členské země EU poměrně vysokého hodnocení. Občané zemí volí na základě přímého a volného práva své zástupce do parlamentu, je respektována svoboda projevu, shromažďování i svoboda vyznání. Ve všech sledovaných zemích existují nezávislá média a činnost organizací občanské společnosti není ovlivňována státem. Demokracie se ovšem rozvíjí velmi pozvolným tempem (viz. příloha C, sloupec rozdíl 1996-2005) v České republice je dokonce hodnota indikátoru v roce 2005 shodná s výchozím rokem 1996. Naopak v zemích EU-15 úroveň demokracie zaznamenala mírný pokles.

Obrázek č. 3 Demokracie



Pramen: Světová banka (2006), vlastní úprava

Dlouhodobě vykazuje vysokou úroveň demokracie Malta. Ústava zaručuje svobodu slova a svobodu tisku. Obyvatelé Malty mají volný přístup k internetu a řada periodik, stejně jako televizní a rozhlasové stanice poskytují informace v angličtině. Na ostrově převažuje římskokatolické náboženství, nicméně ostatní náboženství jsou tolerována a respektována. Ze zákona je považováno podněcování k rasové nenávisti za trestný čin s možností trestu až 6 měsíců odnětí svobody. Kritickou oblastí je postavení žen na Maltě, neboť rozvody jsou nezákonné, veškeré potraty jsou zakázány a v zemi narůstá počet trestných činů násilí spáchaného na ženách.

V roce 2005 dosáhly sledované země srovnatelné úrovně respektování občanských práv a svobod. Mnoho organizací občanské společnosti aktivně zajišťují sociální služby pro občany nebo organizace, předkládají legislativní návrhy, organizují politické debaty a vedou jednání s vládou. Nicméně ve všech zemích je poměrně malá členská základna politických stran i nevládních organizací.

Z grafu na obrázku č.2 je patrné, že velký pokrok v otázce respektování svobod učinila Slovenská republika. Jestliže se v roce 1996 nacházela na nejhorší pozici z EU-10, pak v roce 2005 již byla na úrovni srovnatelné s Maďarskem, Slovinskem, Estonskem a Polskem. Pozitivní zlom nastal v roce 1998, kdy v demokratických volbách do parlamentu zvítězila pravicová strana nad původní nacionalistickou a autokratickou vládou strany Vladimíra Mečiara - Hnutí za demokratické slovensko. Nová vláda Mikuláše Dzurindy především odstranila nacionalistické tendence a zajistila rovnocenné postavení maďarské menšiny na Slovensku.

Obdobný rozvoj demokratických principů je patrný i v pobaltských republikách. Hodnota indikátoru Estonska se soustavně zvyšuje od roku 1996, indikátory Litvy a Lotyšska vzrůstají s menšími výkyvy. Přesto v roce 2005 Litva a Lotyšsko vykazovaly nejmenší úroveň demokracie ze zemí EU-10. Litevské volby jsou považované za svobodné, regulérní, jsou podporovány veřejností, avšak občanská společnost a političtí pozorovatelé opakovaně poukazují na nebezpečí oligarchie v Litvě. Tento trend přičítají stále a neměnné politické elitě ovládané vlivnými podnikatelskými skupinami během posledních 15 let. Litevci jsou politicky pasivní, přestože 70 % společnosti je nespokojeno se současnou vládou 65 % nemyslí, že by se tato měla změnit a 40 % neví jakým způsobem by se dala současná situace zlepšit. [11] V současné zákonné úpravě je poměrně široce ošetřena problematika lobbyingu, zahrnuje veškeré placené i neplacené činnosti jednotlivců nebo jiných subjektů s cílem ovlivnit legislativní procesy. Přestože jsou litevská média považována za svobodná, zásluhou odhalení jejich účasti na několika korupčních aférách podstatně poklesla důvěra veřejnosti v tato média. V Litvě, podobně jako v ostatních pobaltských státech, zavládl internetový boom, nejen že je stále více domácností připojeno k síti, ale elektronická komunikace je zaváděna i do státní správy.

Zlepšení demokratických procesů v Lotyšsku se odráží v nárůstu stability a předvídatelnosti v ekonomice, politice i v oblasti sociální. Většina obyvatel Lotyšska podporuje současné demokratické zřízení v zemi, ovšem z auditu demokracie v Lotyšsku (*How Democratic Is Latvia: Audit of Democracy*) vyplývá odlišnost názorů mezi Lotyši a národnostními menšinami žijícími v Lotyšsku. Parlamentární volby v roce 2002 považovalo za svobodné 68,4 % Lotyšů, ale pouze 32,4 % Rusů žijících v Lotyšské republice a 40,4 % ostatních národností. [11] Struktura Lotyšského parlamentu neumožňuje dostatečný dialog s voliči, neboť jednotliví poslanci neodpovídají za určité geografické území, takže občané postrádají roli mini-ombudsmana, kterému by mohli předkládat své problémy a žádat o podporu. Účast zájmových skupin na prosazování parciálních zájmů naráží v Lotyšsku na odpor veřejnosti. Lobbying je v zemi stále považován za sobecké a neetické prosazování vlastních zájmů a obecně je ve vědomí občanů spojován s korupcí. Od roku 2001 se mohou nevládní organizace oficiálně účastnit jednání

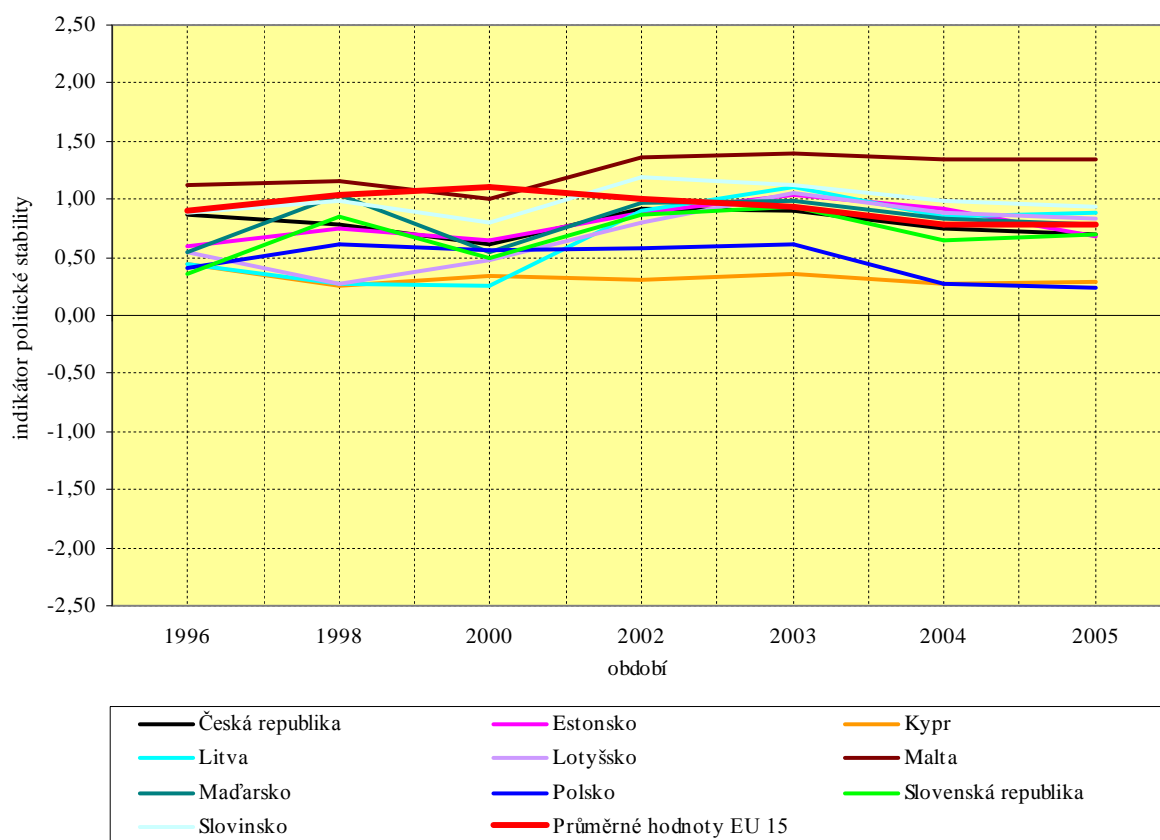
poradního sboru, kde jsou nové politické myšlenky, kroky v legislativní oblasti a informace o budoucích návrzích diskutovány, vetovány nebo zasílány k příslušným ministrům pro další posouzení. V roce 2005 bylo podepsáno Memorandum o spolupráci mezi NGO a kabinetem ministrů. Lotyšská média jsou různorodá a konkurence schopná, nicméně poměr jejich vlastnictví jednotlivými akcionáři není dostatečně transparentní. Tento fakt vede k podezřením, že činnost médií je kontrolována oligarchy. Studie Baltického institutu sociálních věd nazvaná „*Etnopolitical Tension in Latvia: Looking for the Conflict Solution*“ (*Etno-polické napětí v Lotyšsku: Hledání řešení konfliktu*) [13], analyzuje lotyšská média jak v ruském tak i v lotyšském jazyce. Ze závěru výzkumu vyplývá, že obě skupiny často informují o jiných událostech, odlišují se interpretací stejných událostí a navíc často jsou vzájemně zaujatá.

V podstatě třetí nejhorší skóre z nových členských zemí EU, co do hodnocení respektování práv a svobod, dosahuje Česká republika, jejíž výchozí pozice byla v roce 1996 srovnatelná s Maďarskem, ale zatím co Maďarsko v následujících letech zachovalo vysoký standard demokracie, v České republice se dostává v roce 1998 k vládě sociální demokracie v čele s Milošem Zemanem a prakticky do roku 2003 úroveň občanských a politických svobod klesá a následně stagnuje. Kritickou oblastí, jak ve své studii uvedla mezinárodní organizace Freedom House, je nedostatečně rozvinutý systém politických stran, který klade překážky pro vstup nových členů, zejména představitelů rómské menšiny, a pro zakládání nových politických stran. Ačkoli organizace občanské společnosti jsou obecně považovány za důležité prostředníky pro řešení sociálních problémů a jejich reputace narůstá, mnozí politici v nich spatřují spíše překážku ve své práci.

3.2 Politická stabilita

Politická stabilita je posuzována z několika hledisek jednak podle stability vlády, kterou se rozumí schopnost vlády plnit vládní program a rovněž její schopnost setrvat v úřadě po celé volební období, dále také podle vnitřního a vnějšího konfliktu. Vnitřní konflikt hodnotí politické násilí v zemi a jeho současný nebo potenciální dopad na vládu. Vnější konflikt zahrnuje široké spektrum možností destabilizace vlády dané země z externích příčin patří sem např. uvalení embarga, ozbrojené konflikty, etnické spory a terorismus.

Obrázek č. 4 Politická stabilita



Pramen: Světová banka (2006), vlastní úprava

Politická stabilita je jedinou charakteristikou kvality institucí, kdy průměrný agregovaný indikátor EU-10 více méně odpovídá hodnotě indikátoru EU-15. Z grafu na obrázku č.4 je patrné, že od roku 2000 politická stabilita dřívějších členů EU postupně klesá. Svůj podíl na tom má i zvýšená hrozba teroristických útoků po 11. září 2001.

Ze zemí EU-10 je dlouhodobě nejstabilnější politická situace na Maltě, již před získáním nezávislosti (21.9.1964) byla maltská politika dominována dvěma politickými stranami: socialistickou a neutralisticky zaměřenou *Labour Party* (*MPL* zkratka pro *Maltese Labour Party*) a konzervativní *Nationalist Party* (*Partit Nazjonalista* zkratka *PN*). Ostatní strany nemají větší politický význam, v posledních volbách však posiluje *Demokratická alternativa* (*Alternattiva Demokratika, AD*), obdoba evropských „Zelených“. Preference voličů jsou značně vyrovnané, takže vítězná politická strana má vždy jen o pár křesel v parlamentu navíc.

Rovněž Slovinsko a Litva vykazují dlouhodobě poměrně stabilní politickou situaci. Naopak v Estonsku se od roku 2003 zvýšila politická nestabilita a Estonsko je na třetí nejhorší pozici ze sledovaných zemí.

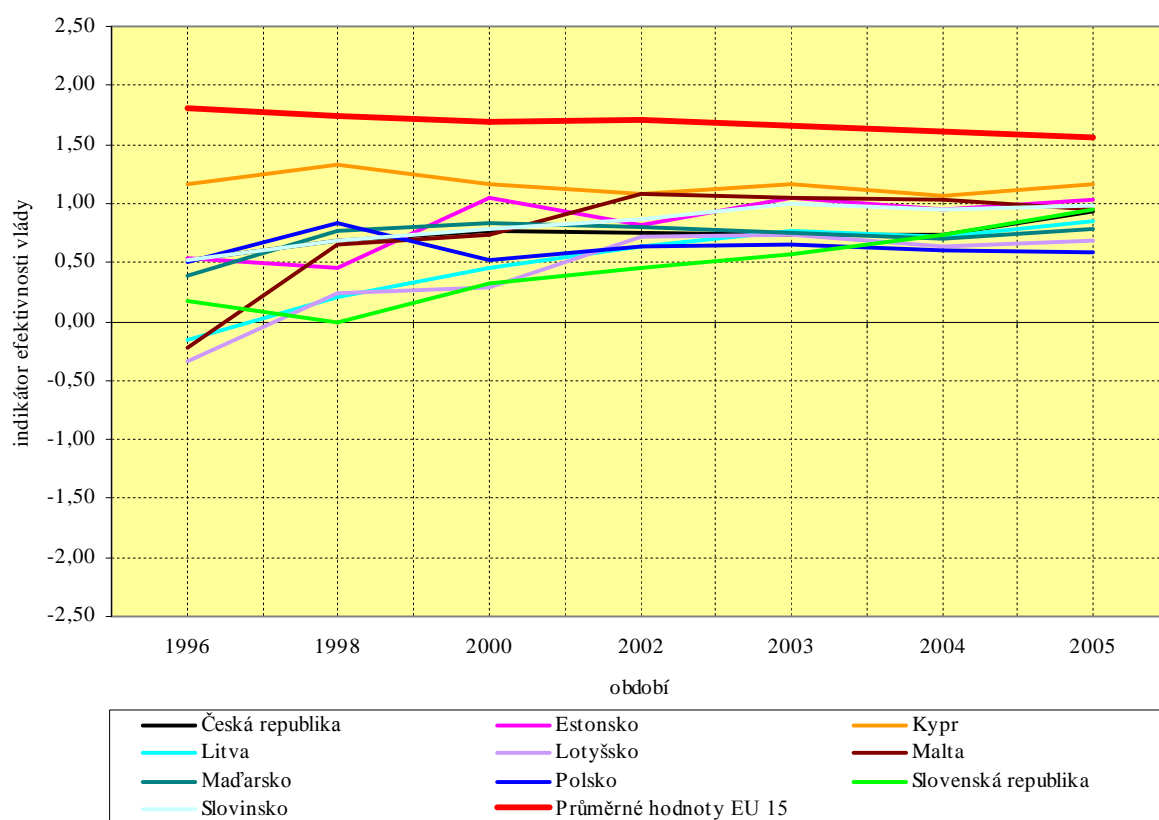
Pro Kypr a Polsko je politická nestabilita dlouhodobým problémem. Vpádem Turků na území Kypru v roce 1974 a následným faktickým rozdělením ostrova na dvě území byl zahájen kyperský konflikt. Oficiální Kyperská republika pod kontrolou kyperských Řeků se zapojila do evropského integračního procesu, je hospodářsky stabilní a mezinárodně uznávaná, zatímco severní část Kypru, od roku 1983 tzv. Severokyperskou tureckou republiku, mezinárodní společenství považuje za protiprávní. Z hlediska politického i ekonomického to pro ni znamená naprostou závislost na Turecku, jediném státě, který uznává její legalitu a zároveň se tím staví do konfliktu s mezinárodním společenstvím. Turecko zde hájí vlastní zájmy a severní Kypr lze považovat za turecký protektorát. Kromě hluboce zakořeněných kulturních a historických souvislostí existují i právní překážky zabraňující dosažení trvalého a mírového řešení kyperského konfliktu. Problém je v tom, že mezinárodní právo, v tomto případě opírající se o rezoluce OSN, ve své podstatě odmítá uznat skutečný stav na ostrově a této realitě přizpůsobit své postoj. Spojené národy se sice snaží prostřednictvím generálního tajemníka i zvláštních vyslanců sbližovat obě strany, ale na druhou stranu uznávají jediný státní útvar na ostrově, Kyperskou republiku. [14]

Polská nestabilita je výsledkem neschopnosti vlády setrvat v úřadě po celé volební období a realizovat svůj program. Z grafu politické stability je patné, že hodnota indikátoru se soustavně snižuje od roku 2003. V roce 2005 volby vyhrála konzervativní strana Právo a spravedlnost (PiS) nicméně, se jí nepodařilo uzavřít koalici s liberální Občanskou platformou (PO). Za účelem získání stabilní podpory parlamentu PiS zahájila jednání s populistickou Sebeobranou a nacionalistickou ultrakatolickou Ligou polských rodin (LPR). Tyto strany negativně hovoří o zahraničních investicích nebo o prodeji polské půdy cizincům, rovněž kriticky hodnotí členství Polska v Evropské unii, LPR dokonce opakovaně vyzývala k vystoupení z EU. I svůj příchod do vlády strana podmínily změnou smlouvy o přistoupení k EU v otázce přímých plateb pro polské rolníky. Požadovaly rovněž odmítnutí evropské ústavy a zastavení činností směřujících k přijetí eura. Vývoj na polské politické scéně proto sledují nejen zahraniční investoři, ale i instituce Evropské unie. [15]

3.3 Efektivnost vlády

Třetí indikátor institucionální kvality hodnotí efektivnost vlády na základě kvality poskytovaných veřejných služeb, kvality byrokracie a míry její politické nezávislosti, schopnosti vlády formulovat a implementovat vládní politiku a v neposlední řadě na základě spolehlivosti vlády dostát svým závazkům.

Obrázek č. 5 Efektivnost vlády



Pramen: Světová banka (2006), vlastní úprava

Efektivnost vlády je určována mírou decentralizace moci, autonomií a pravomocemi místních a regionálních samospráv, jakož i transparentností legislativy i exekutivy. Na tyto oblasti se také zaměřily reformy veřejných správ v postsocialistických státech. Na principu subsidiarity byla převedena poměrně rozsáhlá agenda na orgány samospráv zpravidla se jedná o služby z oblasti vzdělávání, sociálního zabezpečení, veřejné dopravy, kultury, veřejného pořádku a bezpečnosti. Přestože samosprávy mají právo svobodně alokovat své zdroje a nezávisle sestavovat rozpočty, potýkají se ve všech zemích s nedostatkem finančních prostředků a s nedostatkem kvalifikovaných lidských zdrojů, což je spojeno s nízkými platy ve veřejném sektoru.

Z grafu na obrázku č.5 je patrné, že výkonnost vlád nových členských států EU výrazně zaostává za průměrnou výkonností vlád EU-15, které ovšem aktuálně řeší problém narůstajícího byrokratického aparátu, což se projevuje mírnou, zato konstantě klesající tendencí agregovaného indikátoru EU-15.

Vysoký, avšak v podstatě neměnný standard výkonnosti vlády vykazuje Kyperská republika, jenž se snaží o harmonizaci správy s dobrými správními standardy v EU. Správní reformy realizované na Kypru se týkaly využití informačních technologií, vývoje systémů řízení lidských zdrojů, nového systému hodnocení výkonu, etiky a integrity ve státní službě, permanentního školení a zvýšení administrativní kapacity.

Rovněž hodnocení Estonska vypovídá o úspěšnosti realizované reformy správy, jedním z prvků zvyšující kvalitu správy v Estonsku bylo zahájení projektu elektronické státní správy, kdy papírové dokumenty potřebné pro práci vlády (a další státní administrativy) byly převedeny do digitální podoby a prostřednictvím internetu začali státní úředníci komunikovat také s běžnými občany. V průběhu komunálních voleb v roce 2005 probíhaly diskuse o novém způsobu rozdělení kompetencí, zvláště pak týkajících se daňových příjmů pro místní samosprávy, nicméně diskuse nevedly ke konstruktivnímu řešení tohoto dlouhodobě přetrvávajícího problému.

Efektivnost vlády ve zvýšila i ve Slovinsku. Principy fungování místní samosprávy jsou legislativně ošetřeny a v praxi dodržovány, ovšem téměř polovina ze 193 municipalit má méně než 5.000 obyvatel a postrádají finanční zdroje pro efektivní plnění všech svých povinností. Zákonem z roku 1993 o místní samosprávě jsou chráněna práva národnostních menšin, ale v případě samosprávné jednotky Grosuplje, nebyla dosud aplikována práva romské populace na členství v orgánech místní samosprávy. [16]

Z vývoje agregovaného indikátoru efektivnosti vlády Slovenské republiky je patrná radikálnost reforem zahájených vládou Mikuláše Dzurindy v roce 1998, přičemž si tento indikátor zachovával rostoucí trend až do roku 2005. Reforma veřejné správy se týká, stejně jako v ostatních zemích Visegrádské čtyřky (Slovensko, Česká republika, Maďarsko, Polsko), tři důležitých oblastí: oblasti rozsahu a rozdělení kompetencí samosprávy, možnosti využívání informačních systémů ve veřejné správě a oblasti přípravy a vzdělávání úředníků státní správy a samosprávy. V roce 2004 zavedla Slovenská vláda systém státní pokladny, jenž se týká řízení a kontroly veřejných financí, zvýšení účinnosti a transparentnosti tvorby a realizace rozpočtu. Podstatou kontroly je zabránění prohlubování zadluženosti státu při neznalosti objemu financí na jednotlivých ministerstvech.

Z vývoje indikátoru Maďarska vyplývá, že kvalita veřejných služeb, kvalita a politická nezávislost byrokracie, jakož i schopnost vlády aplikovat vládní politiku se v Maďarsku zvyšuje jen velmi pozvolna a s výkyvy. Ačkoli Maďarsko patřilo k průkopníkům reformy veřejné správy, zaměřené na decentralizaci moci, stávající systém samosprávy v regionech vyžaduje další reformy umožňující decentralizovaným jednotkám finanční nezávislost. Finanční prostředky místních samospráv jsou limitovány a neodpovídají rozsahu agendy, která je jim přiřazena, neboť územní jednotky nejsou zpravidla schopné „přežít“ z prostředků získaných z lokálních ekonomických aktivit. Přestože politické strany se shodují na nutnosti reformy systému místní samosprávy, doposud nebyly učiněny potřebné kroky k nápravě.

V podstatě na srovnatelné úrovni byla v roce 2005 efektivnost české a maltské vlády. Ovšem z hlediska dynamiky, toto hodnocení znamená úspěch pouze pro Maltu, která dosahovala ve výchozím roce 1996 zápornou hodnotu indikátoru. Efektivita maltské vlády vzrostla po volbách v roce 1998, v nichž zvítězila proevropská Národní strana.

Naopak v České republice, přestože reformou veřejné správy, byla decentralizována moc na územně správní celky, efektivnost vlády se tímto výrazně nezvýšila naopak administrativní zátěž občanů rostla, stejně jako rozsah byrokracie. Známkou nedostatečně efektivní vlády je růst vládních výdajů (v roce 2005 44,3 % HDP z čehož více než polovinu tvoří mandatorní výdaje).

V roce 2000 vypracovala OECD posudek českého regulatorního prostředí, z jejichž závěrů vyplývá nutnost byrokratické reformy v České republice. Vláda na posudek reagovala formálními opatřeními, nejdříve na Ministerstvu vnitra a poté přímo na Úřadu vlády zřídila útvar, který by měl výše uvedené principy do systému vládní práce implementovat. Útvar připravil sadu dokumentů, zakotvujících některé z objektivně potřebných nástrojů: RIA (Regulatory Impact Assessment - Posuzování regulačních dopadů), výpočet administrativní zátěže, procesní audit. Materiály byly zpracovány s úřednickou pečlivostí a využívají maximálně dostupné zkušenosti především z evropského prostředí a z diskusí v OECD. Zásadním nedostatkem však je, že schází politická vůle vlády s problémem nízké efektivnosti činnosti byrokracie opravdu pohnout. [16]

V současnosti existuje projekt efektivního státu, vedený think thankovou organizací eStat, jeho základem je koncepce procesu odstranění nadměrné byrokratické zátěže a zamezení jejího dalšího nárůstu pod názvem **Tošovského zákon**.² Příprava koncepce vycházela z mnoha zahraničních zkušeností institucí jako OECD, Evropské komise nebo z britského zákona Regulatory Reform Act. V roce 2007 si eStat vytyčil za cíl prosazení zásad Tošovského zákona na vládní úrovni. Základními východiskami jsou:

- otočit vztah občan - stát, nepřipustit bezbřehé a bezrestné zásahy státu do sféry bytí občana; takový stav je zřejmě nutno navodit i změnou ústavy, aby nebylo možno jej jinými zákony obcházet,
- Zákonem upravit takové instituty, jako je byrokratická zátěž (zahrnující zátěž regulační i administrativní), zakázat a stanovit mechanismy obrany občanů proti nadměrné byrokratické zátěži

Využít dosavadní pozitivní práce zpracované na Úřadu vlády k postavení účinného systému revize současné byrokratické zátěže a zabránění byrokratické zátěže nové; celou soustavu dokumentů však posunout z dnešní pozice především respektující zájmy úředníků do pozice především respektující zájmy občanů

Mezi zeměmi EU-10 vykazují nejmenší efektivitu vlády Lotyšsko, Litva a Polsko. Ovšem s ohledem na fakt, že hodnocení pobaltských republik dosahovalo v roce 1996 záporných hodnot, jsou tato hodnocení známkou jedny z největších pokroků v zefektivnění vlád v zemích EU-10. Nicméně v Litvě i v Lotyšsku je stále dosti prostoru pro zlepšení, zvláště v oblasti transparentnosti a dodržování vnitřních předpisů při hospodaření s veřejnými financemi. Podle organizace Freedom House se v Lotyšsku prohlubují rozdíly mezi regiony z hlediska finančních a lidských zdrojů.

Nejméně efektivní vládou se jeví vláda polská a to jak z pohledu hodnoty agregovaného indikátoru pro rok 2005, tak i z hlediska dynamiky změn od roku 1996. Polská vláda je kritizována především za nedostatek signifikantních změn, za vysoké vládní výdaje na spotřebu a na transferové platby s čím souvisí narůstající deficity veřejných rozpočtů a státní dluh.

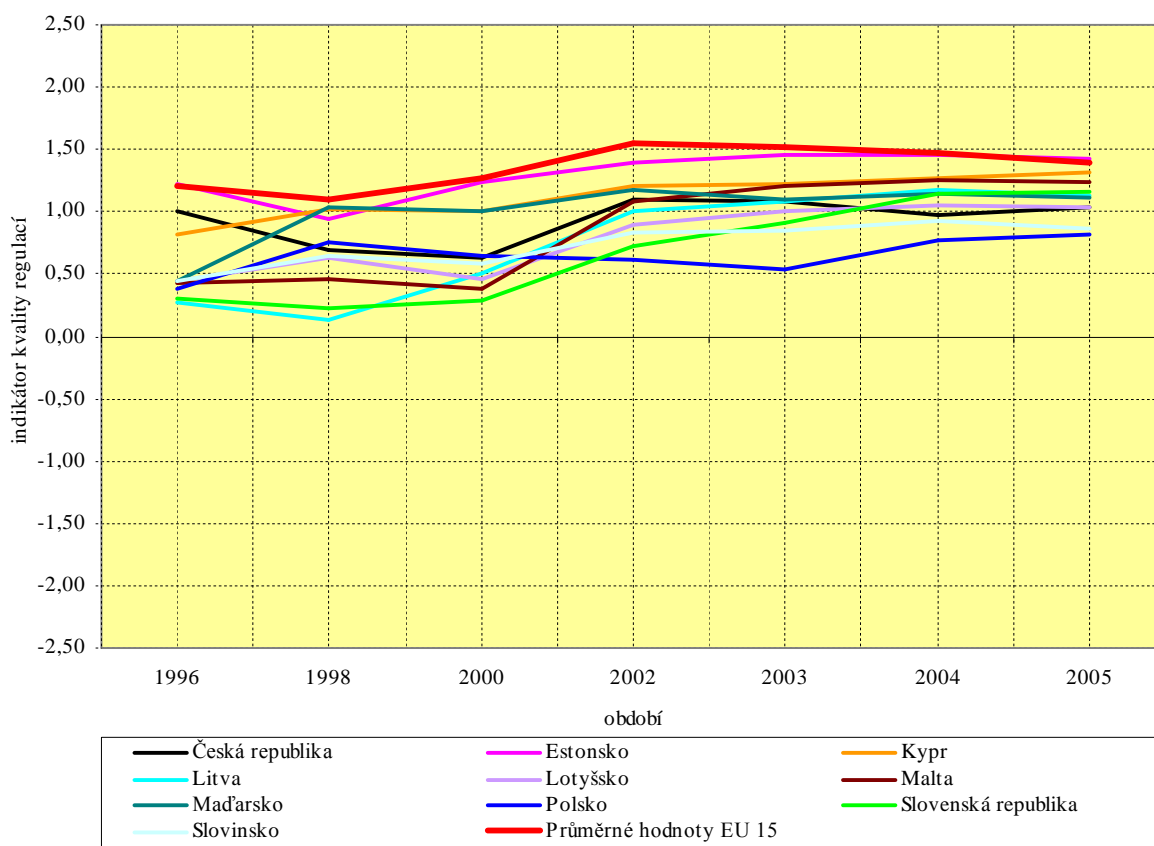
3.4 Kvalita regulací

Indikátor kvality regulací posuzuje samotnou vládní politiku její formulaci a implementaci. Zahrnuje měření opatření, která podporují rozvoj soukromého sektoru, respektive měření dopadů vládních opatření, jenž omezují trh (neúměrný bankovní dohled, cenové regulace, regulace zahraničního obchodu) nebo brání rozvoji podnikání a přílivu zahraničních investic (vysoká daňová zátěž, postavení monopolů, regulace toku kapitálu, omezování vlastnických práv aj.)

² Michal Tošovský byl člen ODS a ideovým tvůrcem antibyrokratické reformy, který zahynul při automobilové nehodě v listopadu 2005. Zákon je pojmenován na jeho počest.

Nejen v roce 2005, ale téměř za celé sledované období od roku 1996 dosahuje nejvyšší kvalitu regulací Estonsko. Díky radikálním reformám po pádu Sovětského Svazu se Estonsko řadí mezi země s nejdynamičtější a nejmodernější ekonomikou v Evropě. Celková podnikatelská činnost její zahájení, podnikání a ukončení aktivit je relativně dobře chráněna systémem národních opatření. Dynamika ekonomiky je podporována nízkými sazbami paušální daně z příjmu, která je nyní 23 %, ale vláda usiluje o její snížení na 20 %. Další daňové příjmy tvoří DPH a spotřební daně. V investiční oblasti jsou definována transparentní pravidla, zahraniční investice mohou směřovat do všech sektorů národní ekonomiky, přičemž nejsou omezena majetková práva zahraničních investorů. Před vstupem do EU Estonsko provedlo radikální reformu bankovního systému. Centrální banka nesmí poskytovat úvěry soukromým subjektům a stát zase nemá žádné hmotné zájmy v komerčních bankách. Není omezována nabídka služeb poskytovaných finančními institucemi a na trhu jsou vítány zahraniční finanční instituce. Devizové účty mohou zřizovat rezidenti i cizinci, platby, transfery a většina kapitálových transakcí nejsou kontrolovány.

Obrázek č. 6 Kvalita regulací



Zdroj: Světová banka (2006), vlastní úprava

Vysoký stupeň důvěryhodnosti z hlediska investic přisuzují přední ratingové agentury Kypru. V rámci sladění daňového zákonodárství s požadavky EU a splnění kyperských závazků vůči OECD (aby Kypr nebyl vnímán jako daňový ráj) vstoupila v roce 2003 v platnost daňová reforma, ve které se uplatňuje rezidenční kritérium. Podmínky pro zahraniční investice jsou rozdílné pro země EU a pro ostatní země. Vstup kapitálu z členských zemí EU je plně liberalizován. Investice nevyžadují předchozí souhlas centrální banky, zahraniční společnosti se mohou přímo registrovat v obchodním rejstříku. Jediným dokladem je potvrzení, že fyzická či právnická osoba je rezidentem členské země EU. Omezení však existuje při nabývání půdy.

Díky zavedení rovné daně a systému podpory zahraničních investic, se z hlediska dynamiky změn kvality regulací, nachází v čele tabulky (viz. příloha C) Slovensko, kde byla v roce 2005 schválena dočasná pravidla na poskytování podpory zahraničním investorům. Jejich základem je přidělování podpory jednak podle průměrné míry evidované nezaměstnanosti ve slovenských okresech a jednak podle pravidla preference investičních odvětví. Ovšem další vývoj reformy bude zřejmě negativně ovlivněn vítězstvím Ficovi strany SMER-SD v parlamentárních volbách v roce 2006.

Ačkoli z nových členských států EU má Litva nejnižší zahraniční investice na obyvatele, neboť postrádá ucelený systém investičních pobídek, díky zavedení rovné daně se z hlediska dynamiky změn kvality regulací nachází na druhém místě tabulky v příloze C.

Z grafu je patrné, že výrazné institucionální a kompetenční změny provedla i maltská vláda. Důležitým krokem bylo založení vládní agentury Malta Enterprise pro podporu exportu, investic a podnikání. Agentura se zabývá stykem se zahraničními investory a jejich podporou při vyřizování nezbytných formalit. Vedle finanční podpory pro zahraniční investory, kterou je sleva na daních a úleva na clech, existuje i podpora nefinanční, spočívající ve vzdělávání zaměstnanců.

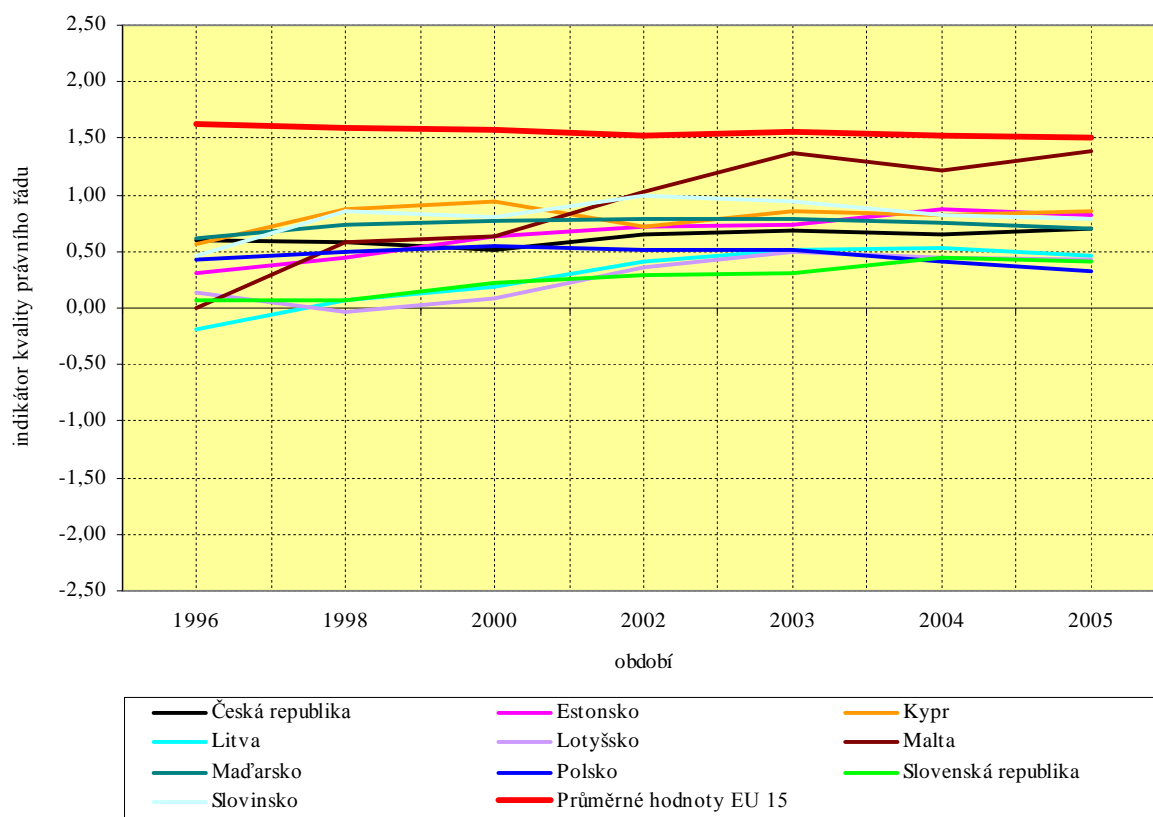
Jedinou zemí, kde se kvalita regulací v porovnání s výchozím rokem nezměnila je Česká republika. Zatímco v roce 1996 byla lepší kvalita regulací ze zemí EU-10 pouze v Estonsku, v roce 2005 se vyznačuje kvalitnějšími opatřeními na podporu podnikání více než polovina zemí. Dle hodnocení mezinárodní organizace Heritag Foundation [15] je v České republice brzděn rozvoj podnikatelské činnosti neúměrnou administrativní zátěží spojenou se zahájením, provozováním i ukončením podnikání. Vstup na domácí trh je omezován státními dotacemi do zemědělství a výrobní sféry. Český trh práce je charakterizován malou flexibilitou a malou mobilitou lidských zdrojů. Na druhou stranu má Česká republika nízké daně z příjmu právnických osob (horní hranice je 24 %) a dobře fungující finanční sektor.

Nejvyšší míra regulací ze zemí EU-10 byla vyhodnocena v Polsku. Celkový proces od zahájení podnikatelské činnosti až po její ukončení je omezován národními opatřeními. Vláda se sice zaměřila na odstranění byrokratických bariér při zahájení podnikání, (proces vyžaduje 31 dnů) ovšem regulace jsou nekonzistentní. Polsko zavedlo vysoké daně z příjmu fyzických osob (max. je až 40 %) a nízké daně z příjmu právnických osob (19 %), dalšími daněmi jsou daň z nemovitosti a DPH. Cenové regulace jsou zavedeny pro farmaceutické výrobky a zdravotní materiály, taxislužby a pro další zboží a služby, nezbytné pro řádné fungování ekonomiky. Rovněž jsou poskytovány dotace na zemědělskou produkci. V oblasti investic jsou stanoveny maximální podíly zahraničních investorů v různých výrobních odvětvích a platí zákaz prodeje půdy zahraničním subjektům. Polský finanční systém je do značné míry ovládán vládou. Z dvanácti komerčních bank, jsou dvě řízeny vládou a zbývajících 10 jsou řízeny ze zahraničí. Rezidenti musí žádat vládu o souhlas pokud si chtějí zřídit devizový účet. Platby, transakce a transfery přes určitý účet musí být řízeny domácí bankou. Kapitálové transakce se zemí, jenž není člen EU jsou omezovány a vyžadují povolení od státu.

3.5 Právní řád

Tento souhrnný indikátor kvality institucí sleduje důvěru ve společenský právní řád a jeho dodržování. Podstatou budování právního řádu je vymezení základních formálních pravidel právním řádem, jenž představují mantinely pro chování ekonomických subjektů. Index kvality právního řádu zahrnuje hlavně míru ochrany vlastnických práv a schopnost vymáhat smlouvy. Měří efektivitu činnosti soudů a policie, jejich politickou nezávislost, účelnost a dopad soudních rozhodnutí.

Obrázek č.7 Právní řád



Pramen: Světová banka (2006), vlastní úprava

EU si klade za cíl poskytovat svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a vysokou úroveň ochrany práva tím, že rozvíjí společný postup členských států v oblasti policejní a justiční spolupráce. Již státy přidružující se k EU přijímají závazek připravit se na plné členství i po stránce legislativní a právně-aplikační. Sbližování právních řádů bývá často definováno na dílčích právních úpravách, úspěšnost jejich realizací se odráží v kvalitativním hodnocení právního řádu.

Z grafu na obrázku č.7 vyplývá, že budování právního řádu v jednotlivých sledovaných zemích nemá jednotný průběh. Růstová tendence je patrná zvláště u maltského právního řádu. Maltské soudy jsou politicky nezávislé, občanská a soudní řízení podléhají právnímu řádu. Zákonem jsou také dobře chráněna vlastnická práva, tudíž vyvlastnění je nepravděpodobné. V roce 2003 vstoupila v platnost policejní vyhláška, která zavedla mnoho reformních opatření v oblasti justice, například zavedla program na ochranu svědků a proceduru podávání interních i externích stížností proti policii. Podmínky v maltských věznicích odpovídají běžnému mezinárodnímu standardu.

Souhrnný indikátor pro kyperský právní řád si zachovává s malými výkyvy poměrně vysoký standard. Nezávislost kyperských soudů je zaručována ústavou a to včetně Nejvyššího soudu, který plní funkci ústavního soudu, nejvyššího odvolacího soudu a správního soudu. Podle vzoru anglosaského práva kyperské soudy respektují presumpci nevinoty a právo na spravedlivý proces. Avšak věznice na Kypru jsou přeplněny a organizace pro ochranu lidských práv kritizují i nevyhovující podmínky v nápravných zařízeních. Hodnocení snižují také podezření na nepřiměřené fyzické násilí ze strany policistů.

Velký pokrok v činnosti soudů a spolehlivosti právního řádu učinila Litva a Estonsko. Přestože Litva společně s Lotyšskem a Polskem stále patřila v roce 2005 k zemím s nejhůře fungujícím právním systémem, s ohledem na hodnocení v roce 1996 dosáhla signifikantního zlepšení. Litva pokračuje v procesu sblížení národního práva s právem Evropské unie. V roce 2005 byla přijata legislativní opatření za účelem zlepšit činnost soudů a rovněž byly rozšířeny kompetence veřejného ochránce práv. Nicméně i nadále přetrvávají nevyhovující podmínky v litevských věznicích, násilí ze strany policistů a Litevci považují soudy za nejméně důvěryhodné instituce v zemi. Estonsko v roce 2005 více méně dokončilo adaptaci národní legislativy a regulačních rámců Evropským standardům. Nezávislé soudy zaručují ochranu vlastnických práva a smluvních závazků. V roce 2004 přijalo Estonsko nový trestný řád, ovšem i zde přetrvávají nevyhovující podmínky ve vězeních, navíc Estonsko se řadí k zemím s nejvyšším počtem vězňů v EU.

Kvalita právního prostředí na Slovensku, ve Slovinsku a v Lotyšsku se mění jen velmi pozvolna. Terčem kritiky je především neefektivnost soudů z hlediska časového průběhu soudních řízení.

Zatímco v České republice a v Maďarsku zůstávají hodnoty indikátorů prakticky na stejné nízké úrovni, tak v Polsku se dokonce zhoršují. V Polsku je judikatura považována za nejslabší oblast státní moci. Média zveřejňují zprávy o soudcích a státních zástupcích jednajících v rozporu se zákonem, navíc státní zástupci jsou ovlivňováni politickými reprezentanty. Zpoždění v soudních řízeních jsou měřeny v letech a mají negativní vliv na životy obyvatel. Mnoho Poláků se dožaduje spravedlnosti u Evropského soudu ve Štrasburku.

3.6 Kontrola korupce

Indikátor kontroly korupce měří percepci korupce, která je obecně chápána jako výkon veřejné moci za účelem dosažení soukromého zisku. Projevuje se v politickém i v soudním procesu, v oblasti ekonomické odráží neschopnost státu realizovat základní funkce, neboť oslabuje účinnost hospodářských politik. Korupční prostředí je příčinou poklesu důvěryhodnosti země pro zahraniční investory, příčinou snížení efektivnosti zdrojů a tím i snížení ekonomické výkonnosti země. Metodikou Světové banky je měřeno vnímání tří forem korupce velké, malé i tzv. state capture, neboli zneužívání státní moci.

3.6.1 Formy korupce

Korupci lze členit podle různých kritérií, podle rozsahu rozlišujeme korupci velkou, malou a state capture [17]

a) Korupce velká, jenž bývá spojována s korupcí politických špiček a čelních představitelů veřejného a společenského života. Úplatky dosahují značného rozsahu a bývají velmi dobře utajovány

b) Korupce malá – administrativní, zahrnuje korupci v běžném životě bývá do ní zapojeno větší množství úředníků, ale úplatky dosahují mnohem menších částek než u korupce velké

c) State capture (zneužívání státní moci) - představuje aktivity jedinců, skupin, firem veřejného i soukromého sektoru, které směřují k ovlivňování utváření zákonů, regulací, nařízení a ostatních vládních postupů ve svůj prospěch. Za tímto účelem využívají neformální a netransparentní kanály mezi politickými a obchodními zájmy státních úředníků, což je zvláštní charakteristika mnoha tranzitivních zemí. Tímto je snižován přístup konkurenčních skupin a zájmů ke státním úředníkům. State capture se projevuje např.

- kontrolou veřejných financí pro soukromý prospěch nebo trestnou činnost
- formováním koluzivních sítí, které omezují politickou soutěž
- podkopáváním svobodných voleb skrytou reklamou a neprůhledným financováním kampaní
- zneužíváním legislativní moci
- korupcí médií

3.6.2 Korupce a lobbying

Prosazování parciálních zájmů zájmových skupin pomocí zákonných prostředků tzv. lobbying je běžnou praxí v demokratických zemích. V podstatě veškerá politická rozhodnutí lze chápat jako společenskou dohodu mezi různými parciálními zájmy, přitom každá zájmová skupina sobecky sleduje své zájmy a má jiné výchozí podmínky než jiná. Velkou roli v lobbyingu hraje čas, dostupnost informací a v neposlední řadě peníze.

Lobbying na jedné straně umožňuje demokraticky vyslovení názoru zájmových skupin, ale na druhé straně, pokud nejsou podmínky lobování dostatečně ošetřeny právními normami, může sloužit ke zneužití legislativní funkce státu ve prospěch malé skupiny na úkor veřejnosti. Jako reprezentant partikulárních zájmů lobbyista dodává informace a technicko-odborné expertízy, které mohou být užitečné a často rozhodují při definování legislativní a správní regulace.

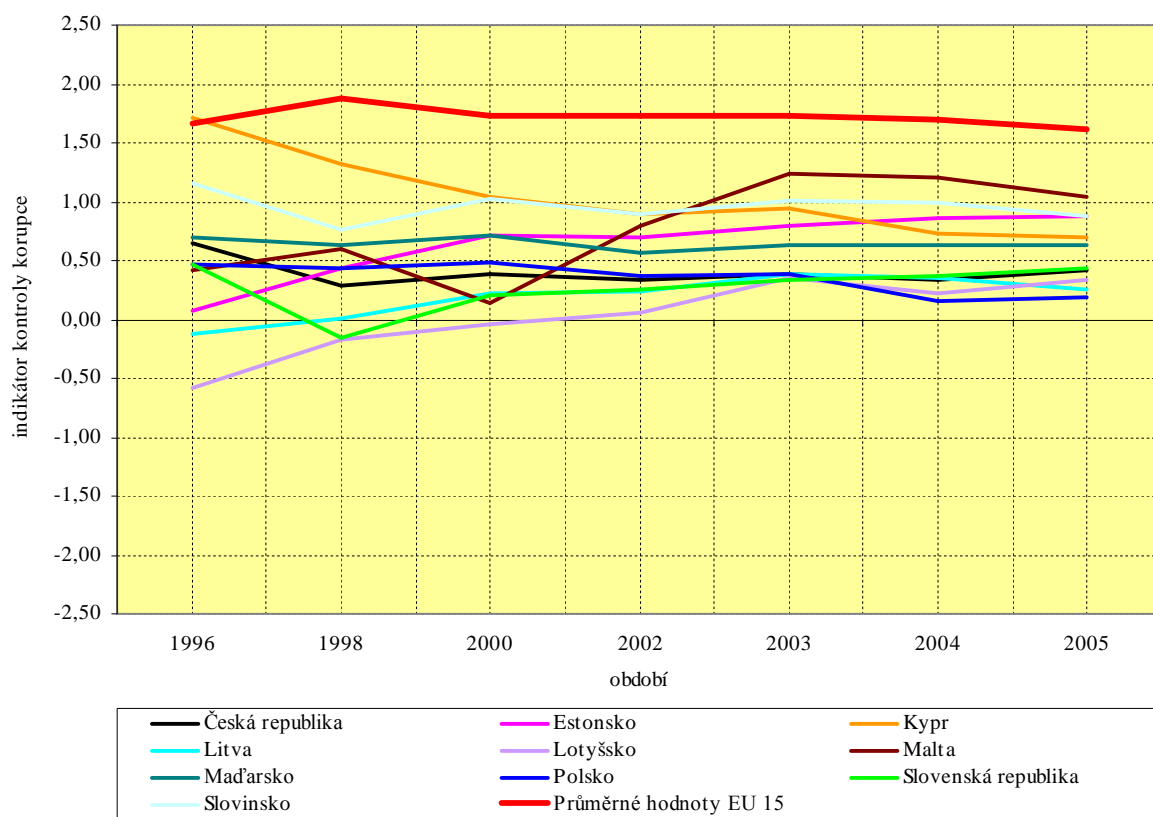
Vstupem do EU se neziskovým organizacím zemí EU-10 otevřely nové příležitosti, jak se mohou podílet na přípravě a realizaci evropských politik. Důležité je ovšem, aby své „evropanství“ nespojovaly pouze s možností čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů, ale aby se rovněž aktivně podílely na spoluutváření evropských politik.[18]

V transformujících se ekonomikách je často v podvědomí občanů chybně ztotožňován lobbying s korupcí, úzkou hranicí mezi korupcí a lobby tvoří zákonnost použitých prostředků. Lobbying vyžaduje přísná pravidla, fungující občanskou společnost v níž je respektována zájmová a názorová pluralita, možná diskuse a jednající subjekty jsou schopny dobrovolného vlastního omezení.

Na evropské úrovni neexistuje žádný zákon, který by registroval lobbying, ale existuje interní pravidlo Evropského parlamentu o registraci lobbyistů a jejich návštěv v budově Evropského parlamentu. Na úrovni jednotlivých členských států zůstává regulace lobbyingu v kompetenci národních vlád.

3.6.3 Šíření korupce v nových členských státech EU

Obrázek č. 8 Kontrola korupce



Pramen: Světová banka (2006), vlastní úprava

S výjimkou Malty a Kypru přistoupili v roce 2004 do Evropské unie země bývalého socialistického bloku, které v průběhu devadesátých let prošly procesem transformace. V průběhu procesu byla vláda jediné politické strany nahrazena koalicí stran a plánované národní hospodářství přešlo z velké části do soukromého sektoru. Tyto podmínky politických a ekonomických změn se staly živnou půdou pro korupci zaměřenou na zneužití legislativní funkce státu. Období privatizace bylo charakteristické rozsáhlou škálou kritických oblastí stínových aktivit, které by byly v západoevropském kontextu považovány za nezákonné. Nedostatečná ochrana a naplňování vlastnických práv měla za následek zneužívání podílů individuálních malých investorů managementy investičních privatizačních fondů nebo tunelování privatizovaných společností.

Z grafu na obrázku č.8 je patrné, že úroveň proti korupčním opatření v nových členských zemích Evropské unie je v porovnání se zeměmi EU-15 podstatně nižší. Z deseti sledovaných zemí pouze čtyři (pobaltské republiky a Malta) zaznamenaly výrazné zlepšení kontroly korupce.

Na Slovensku a v Maďarsku se rozsah korupce a intenzita boje proti korupci v podstatě nezměnily. Zato situace v České republice, ve Slovinsku, v Polsku a na Kypru se zhoršila.

Nejlepšího skóre v roce 2005 dosahuje Malta, v porovnání s rokem 1996 se hodnota indikátoru více než zdvojnásobila, ikdyž mezinárodní organizace Freedom House kritizuje maltskou vládu za chybějící anti-korupční program.

Z hlediska dynamiky změn dosáhlo největšího úspěchu, díky zavedeným reformám od roku 1996 do roku 2005 Estonsko. Vztah mezi aplikací reform a snižováním míry korupce potvrzují i hodnoty indikátorů dalších dvou pobaltských republik, Litva a Lotyšsko v roce 2005 byly společně s Polskem nejhůře hodnocenými zeměmi EU-10 co do rozsahu korupce, nicméně z pohledu dynamiky změn vykazují podstatné zlepšení. V Lotyšsku začal řádně fungovat Úřad pro prevenci a boj proti korupci, podařilo se snížit především rozsah malé a administrativní korupce, na druhou stranu ovšem stále trvají podezření na zneužívání legislativní funkce státu ze strany lotyšských a ruských oligarchů.

V Litvě byly v roce 2005 odhaleny další řetězové korupční aféry, ale zlepšuje se právě schopnost prokazování a zveřejňování korupce, vzácností nejsou ani obvinění proti litevským soudcům, v konečném důsledku je však z nich jen několik málo odsouzeno. Navíc tresty za korupční jednání jsou podle organizace Freedom House v Litvě příliš nízké. [11]

Z porovnání hodnocení kontroly korupce (viz. příloha C) je patrná závažnost této problematiky pro Českou republiku. Nejen, že roce 2005 dosahovaly horšího skóre jen Litva, Lotyšsko a Polsko, ale především snižující se hodnota indikátoru signalizuje narůst korupce od výchozího roku.

Dánský protikorupční konzultant a člen Transparency International J. K. Hansen³ charakterizoval povahu korupce v České republice jako: „*praktickou, centralizovanou s otevřenými sítěmi. To znamená, že přímí zahraniční investoři občas platí úplatky za to, aby obdržely služby, které by měly být zdarma, ale mohou podnikat i bez těchto plateb. To, že je korupce centralizovaná znamená, že je velmi často organizovaná z nejvyšších úrovní. Otevřené sítě znamenají, že je snadné se do nich dostat a v zemi obchodovat.*“ [18, s.84]

³ Jeppe Kroman Hansen, vydal na Kodaňské univerzitě práci „*Postoje a přístupy dánských podniků k trhům se zvýšenou mírou korupce, za použití ruského trhu jako příkladu.*“ Na základě výzkumu mezi dánskými investory uvádí, že to co odrazuje přímé zahraniční investory, není ani tak míra korupce, ale její povaha.

Ze studie Světové banky *Anticorruption in Transition* [19] (Boj proti korupci v transformujících se ekonomikách) vyplývají pro Českou republiku následující závěry:

- Česká republika zaujímá prvenství mezi zeměmi střední a východní Evropy co do rozsahu korupce v oblasti zadávání veřejných zakázek
- je jedinou zemí v procesu transformace, kde podstatně více firem uvedlo, že korupce mezi roky 2002 a 2005 významně vzrostla
- snížila se frekvence tzv. neoficiálních plateb, které manažeři používají k žádoucím výsledkům, tento pokles byl však minimální
- snížila se úplatkářská daň tj. procento ročních příjmů, které firmy použijí na úplatky
- rostou požadavky na úplatky vyžadované vládními institucemi

Přestože výzkumy Transparency International potvrzují negativní korelaci mezi mírou korupce a přílivem zahraničních investic, Česká republika patří k zemím, do kterých přes poměrně vysokou míru korupce proudí nejvíce zahraničního kapitálu. Tento fakt potvrzuje Hansenovo tvrzení, že z hlediska zahraničních investic je více než míra korupce důležitá povaha korupce.

V rámci zlepšení mezinárodního ratingu České republiky v oblasti korupce je třeba omezit vliv státu tam, kde to není zcela potřeba, tam kde vliv státu musí být nastavit podmínky tak, aby bylo omezeno individuální rozhodování a privátní sektor věděl co ho čeká a za třetí aplikovat protikorupční strategii, agresivní vyšetřování a veřejnou kampaň s preventivními kroky. Pro úspěšný boj je nutná spolupráce občanské společnosti, veřejného i soukromého sektoru a v neposlední řadě je třeba odstranit názor, že korupce je problém někoho jiného. [18]

Největší rozsah korupce z nových členských států EU vykazuje Polsko. Nízké hodnoty indikátorů z roku 1996 se ještě více snížily, takže se Polsko propadlo na poslední místo ze zemí EU-10 resp. EU-25. Korupce se šíří v oblasti sociálních služeb, přičemž nejvíce zkorumpovanými sektory v roce 2005 bylo zdravotnictví a armáda. Parlamentární vyšetřovací komise odhalily korupční aféry na nejvyšší úrovni politického života. Nová vláda zahrnuje zosvětlení boje proti korupci do svého vládního programu, za tímto účelem plánuje zřídit Centrální korupční agenturu, jenž by se zabývala výhradně potíráním korupce se shora dolů.

Vzhledem k faktu, že rostoucí korupce v zemi negativně ovlivňuje (ikdyž ne přímo úměrou) zahraniční investice, zpomaluje růst ekonomiky, snižuje hodnotu indexu lidského rozvoje aj. je zavedení účinné protikorupční politiky často bodem programových prohlášení vlády. Nezřídka ovšem zůstane spíše u rétorických slibů.

Podle Světové banky spočívá účinná antikorupční politika v naplnění pěti klíčových bodů:

1. zvýšení odpovědnosti politiků
2. posílení účasti občanské společnosti
3. vytvoření konkurenčního prostředí v soukromém sektoru
4. institucionální omezení moci
5. zlepšení managementu veřejného sektoru

Rovněž EU aktivně participuje na boji proti korupci a to jak prostřednictvím spolupráce a podpory OECD a Rady Evropy v mechanismu monitoringu implementace jejich opatření, tak vytvářením protikorupčních dokumentů. Jedná se o *Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropského společenství* z července 1995 a *Úmluvu o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie* z května 1997. Za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství byl v roce 1999 založen *Evropský úřad boje proti podvodům – OLAF*, zabývá se prověřováním nesrovnalostí a finančních podvodů při nakládání s rozpočtovými prostředky EU. Všechny orgány členských zemí jsou povinny s OLAF spolupracovat a poskytovat mu informace. Přesto jde víceméně o administrativní šetření, neboť tento úřad není orgánem činným v trestním řízení.

Shrnutí kapitoly

Z analýzy vyplývá, že kvalita institucí starých členských států Evropské unie je i nadále podstatně vyšší než v zemích EU-10. Velké rozdíly jsou zejména v efektivnosti vlád, kvalitě právního řádu a v hodnocení korupce, zatímco v úrovni demokracie a kvality regulací jsou rozdíly menší. Pouze v oblasti politické stability dosahují obě skupiny zemí stejného hodnocení, důvodem ovšem není zlepšení kvality institucí v zemích EU-10, ale naopak snížení politické stability v Evropě, zvláště pak v evropských velmocích.

Vstupní podmínky nových členských států EU byly značně rozdílné. Zatímco postsocialistické státy střední a východní Evropy se zapojily do procesu integrace v období transformace centrálně plánovaných ekonomik na ekonomiky tržní, Kyperský ekonomický systém odpovídal úrovni západoevropských států již v roce 1996 a stejně jako Malta se těšil přílivu zahraničních investic.

Zahájení jednání o přistoupení Malty k Evropské unii bylo otázkou politických preferencí obyvatelstva. Klíčovým okamžikem byly maltské volby v roce 1998, kdy se dostala vláda do rukou pravicové Národní strany, jejíž prioritou byl vstup do EU. V březnu v roce 2003 byl vstup potvrzen referendem a následující měsíc byla podepsána smlouva o přistoupení Malty k Evropské unii. V roce 1996 vykazovala Malta kvalitu institucí srovnatelnou s Polskem. Horší skóre dosahovaly pouze Slovensko, Litva a Lotyšsko. Kritickými oblastmi bylo právní prostředí, efektivnost vlády a vysoká míra korupce. Ovšem v roce 2005 se Malta vyznačuje nejlepší kvalitou institucí ze zemí EU-15. Investorům poskytuje stabilní politické prostředí, podporu zahraničních investic, kvalitní právní prostředí a podstatně se zlepšil i boj proti korupci.

Pro Kypr byl vstup do Evropské unie dlouhodobým cílem, přes dobře prosperující ekonomiku západního typu, byl hlavní překážkou přetrvávající kyperský konflikt. Za výrazné podpory Řecka byla v roce 1997 zahájena předvstupní jednání. EU vyřešila složitost kyperského konfliktu tak, že formálně vstoupila do EU Kyperská republika jako celek, tj. včetně Severokyperské republiky, ale fakticky až do vyřešení konfliktu nebude na území Severokyperské republiky aplikováno *aquis*. Což znamená faktické neuznání Severokyperské republiky. Ve výchozím roce 1996 disponoval Kypr nejkvalitnějšími institucemi z kandidátských zemí. Efektivní činnost vlády, dobrá kontrola korupce a kvalitní regulace podporovaly ekonomický růst Kypru. Z vývoje kvality institucí ve sledovaném období je patrné, že na Kypru dochází pouze k pozvolným změnám. Úroveň demokracie a efektivnosti vlády zůstaly prakticky nezměněné, zlepšila se kvalita regulačních opatření a právního prostředí, ale naopak vzrostla politická nestabilita a rozsah korupce.

Díky realizaci podstatné části politických a demokratických reforem před rokem 1996, vykazovala Česká republika ve výchozím roce nejvyšší kvalitu institucí ze zemí EU-10. Ovšem ve sledovaném období do roku 2005 byla dynamika institucionálních změn velmi malá. Pouze mírně se zvýšila kvalita regulací a efektivnost vlády, naopak se snížila politická stabilita a rozšířila se i korupce. Úroveň demokracie a právní prostředí vykazují stagnaci. Obdobně malá dynamika institucionálních změn je patrná i z vývoje ve Slovinsku a Maďarsku.

Naopak země Pobaltí, které získaly samostatnost rozpadem Sovětského svazu a v roce 1996 neměly fungující instituce, zaznamenávají radikální změny a ačkoli se v hodnocení nacházejí ve spodní části tabulky lze očekávat, že mohou vytvořit institucionální podmínky srovnatelné s ostatními přistoupivšími zeměmi. Po roce 1998, kdy ve slovenských parlamentárních volbách zvítězila pravicová strana nad nacionalistickou HZDS, zahájila nová slovenská vláda radikální demokratické, politické a ekonomické reformy, jak je patrné z prudkého růstu agregovaných indikátorů kvality institucí. Obdobně dynamické změny jsou patrné také z vývoje na Slovensku, kde byly klíčovým momentem volby v roce 1998.

Jedinou zemí, kde během sledovaného období došlo k výraznému zhoršení institucionální kvality je Polsko. Svůj podíl na tom má zejména vysoká míra korupce, nízká kvalita právního prostředí a zhoršující se efektivnost vlády. Ačkoli v oblasti regulačních opatření dosahuje Polsko nejhoršího hodnocení z EU-10, z vývoje agregovaného indikátoru je patrné postupné zlepšení.

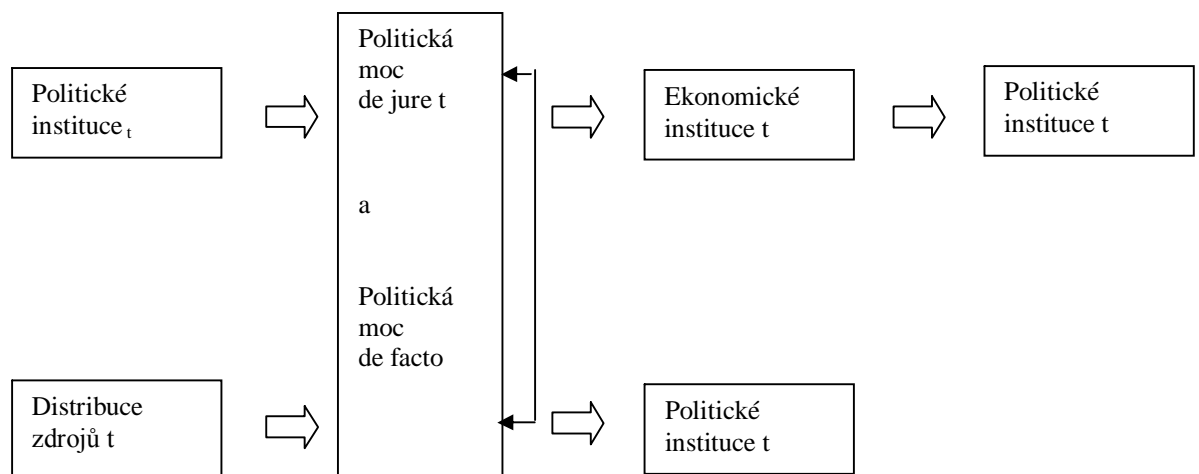
4 Komparace získaných výsledků a jejich vazba na ekonomickou výkonnost analyzovaných států

Hlavním úkolem institucí je zajišťování předvídatelného prostředí pro opakující se aktivity, čímž snižují transakční náklady, riziko spojené s vyhledáváním nových informací a zvyšují ekonomickou výkonnost. Analýzou institucionální kvality resp. kvality správy získává stát, jako garant a spolutvůrce institucí, cenné podklady pro vytváření racionální hospodářské politiky. Podle pole, v němž instituce působí lze rozlišit: [20]

- právní (ústava, právní systém, zákony)
- ekonomické (pravidla, která určují způsob distribuce a alokace)
- politické (pravidla pro volby, volební systém, stranický systém, atd.)
- sociální (přístup ke vzdělávání, zdravotnictví, sociální zabezpečení a rovnoprávnost pohlaví)

Z hlediska ekonomické výkonnosti mají podstatný význam instituce ekonomické a politické viz. následující schéma.

Obrázek č. 9 Vliv politických institucí a distribuce zdrojů na ekonomickou výkonnost



Pramen: Vymětal, P., Žák, M., : *Vývoj institucí a ekonomická výkonnost* (2005) s.14

Schéma ukazuje vliv politických institucí a způsobu distribuce zdrojů na další proměnné v systému. Zatímco politické instituce podmiňují distribuci politické moci ve společnosti de jure, samotná distribuce zdrojů ovlivňuje distribuci politické moci de facto v daném čase. Tyto proměnné politické moci ovlivňují výběr ekonomických institucí a budoucí vývoj samotných institucí politických. Ekonomické instituce determinují ekonomickou výkonnost tj. tempo růstu ekonomiky i způsob rozdělování zdrojů v čase $t+1$. Ačkoli jsou ekonomické instituce základním faktorem formujícím ekonomickou výkonnost, jsou samy o sobě endogenní a jsou determinovány politickými institucemi a způsobem rozdělování zdrojů ve společnosti. [20, s.14]

V rámci ověření platnosti této hypotézy jsou v následující části porovnávány kvality institucí a ekonomická výkonnost jednotlivých států EU-10. Institucionální kvalitu vyjadřují agregované indikátory Světové banky a ukazatelem ekonomické výkonnosti jednotlivých zemí je hrubý domácí produkt (dále HDP), který představuje hodnotu všech finálních statků a služeb vyrobených na území dané země všemi výrobními faktory. Objemový index HDP na jednoho obyvatele je přepočítán podle parity kupní síly a je vyjadřován ve vztahu k průměru EU-25, přičemž tento průměr je nastaven na hodnotu (100 %). Data byla získána z Eurostatu, který provádí každoročně aktualizaci.[22]

4.1 Korelace mezi kvalitou institucí a HDP

Jelikož rozdělení pravděpodobností obou veličin (HDP i kvality institucí) je normální lze pro analýzu těsnosti vzájemného ovlivňování využít výpočet výběrového korelačního koeficientu.

$$r = \frac{\sum x_i y_i - n \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\sum x_i^2 - n \bar{x}^2} \sqrt{\sum y_i^2 - n \bar{y}^2}}$$

Přičemž je testována hypotéza H_0 , že mezi institucionální kvalitou a ekonomickou výkonností neexistuje vzájemný vztah, tedy $\rho=0$.

Za pomocí korelačního koeficientu je vypočítáno testovací kritérium z^* , které je porovnáváno s kritickou hranicí. Při zvolené 95 procentní hladině spolehlivosti je kritickou hranicí $z_\alpha = 1,96$ což znamená, že pokud je hodnota testovacího kritéria z^* vyšší, pak je to známkou existence vzájemného vztahu mezi kvalitou institucí a ekonomikou výkonností země.

$$z^* = \frac{1}{2} \ln \frac{1+R}{1-R}$$

V následující tabulce jsou shrnuty výpočty korelace agregovaných indikátorů kvality institucí a velikostí HDP na jednoho obyvatele. Odpovídající grafy pro jednotlivé charakteristiky institucionální kvality, definované Světovou bankou, jsou uvedeny v příloze D.

Tabulka č.1 Korelace kvality institucí a HDP/obyvatel

Charakteristika kvality institucí	Korelační koeficient R	Testovací kritérium z *	Korelace Ano/Ne
Demokracie	0,65	2,34	ANO
Politická stabilita	-0,16	-0,50	NE
Efektivnost vlády	0,82	3,48	ANO
Kvalita regulací	0,22	0,66	NE
Právní řád	0,72	2,71	ANO
Kontrola korupce	0,79	3,35	ANO

* kritická hranice pro zamítnutí H_0 je 1,96

Z tabulky je patrné, že z celkového počtu šesti agregovaných indikátorů kvality institucí, čtyři vykazují korelační vztah k ekonomickému ukazateli. Ekonomická výkonnost je tedy ovlivňována efektivní činností vlády, aktivní proti korupční politikou, budováním právního řádu a upevnováním demokratického systému vlády. Naopak v případě indikátorů politické stability a kvality regulací, nebyl při stanovené devadesáti pěti procentní hladině spolehlivosti prokázán korelační vztah. Příkladem je Kypr, který ačkoli zásluhou přetrvávajícího kyperského konfliktu vykazuje nízkou politickou stabilitu, dosahuje nejvyšší hodnoty HDP na obyvatele z porovnávaných zemí.

4.2 Porovnání ekonomických výsledků v roce 2005

Ekonomickým ukazatelem byl zvolen objemový index HDP na obyvatele, přepočítaný v paritě kupní síly a vyjádřený k průměru EU-25, jenž je nastavený na 100 % . [21]

Tabulka č. 2 vývoj HDP na obyvatele v paritě kupní síly

	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005
EU-15	110	110	110	109	109	109	108
EU-25	100	100	100	100	100	100	100
Kypr	80	81	82	83	85	88	89
Slovinsko	70	72	73	75	77	80	82
Česká republika	70	67	65	68	71	72	74
Malta	n/a	78	78	75	74	71	70
Maďarsko	49	51	54	59	61	61	63
Estonsko	35	39	42	47	51	53	60
Slovenská republika	46	48	47	51	53	54	57
Litva	35	39	38	42	47	49	52
Polsko	42	45	47	46	47	49	50
Lotyšsko	30	34	35	39	41	44	48
Pramen: Eurostat (2006), vlastní úprava							

Pro porovnání celkové kvality institucí jednotlivých zemí EU-10 byly vypočítány aritmetické průměry šesti ukazatelů kvality institucí hodnocených Světovou bankou.

Tabulka č.3 Souhrnné indikátory institucionální kvality

	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005
PRŮMĚRNÉ HODNOTY EU 15	1,44	1,43	1,43	1,48	1,45	1,40	1,36
PRŮMĚRNÉ HODNOTY EU 25	0,60	0,70	0,73	0,86	0,93	0,90	0,89
Malta	0,47	0,80	0,70	1,10	1,26	1,22	1,19
Estonsko	0,58	0,63	0,86	0,92	1,01	1,03	0,98
Slovinsko	0,74	0,80	0,83	0,98	1,01	0,97	0,92
Kypr	0,96	0,97	0,94	0,86	0,93	0,86	0,89
Maďarsko	0,62	0,88	0,82	0,90	0,89	0,87	0,85
Česká republika	0,77	0,69	0,65	0,77	0,78	0,74	0,80
Slovenská republika	0,28	0,23	0,40	0,58	0,67	0,74	0,78
Litva	0,16	0,26	0,43	0,68	0,81	0,77	0,75
Lotyšsko	0,11	0,28	0,35	0,62	0,77	0,70	0,70
Polsko	0,52	0,69	0,65	0,63	0,63	0,56	0,53

Pramen: Světová banka (2006), vlastní výpočty a úprava

Hospodářsky nejvyspělejší zemí z EU-10 je Kyprská republika, jejíž ekonomický systém odpovídal již v roce 1996 standardu západoevropských zemí. V roce 2005 dosáhla HDP na obyvatele 89 % průměru EU-25 v PPS. Základem malé otevřené ekonomiky (cca 75 %) jsou služby z nich nejdůležitější je cestovní trh a finančníctví. Díky dobré kvalitě správy jsou v Kyprské republice příznivé podmínky pro podnikání. Zejména se jedná o dobře fungující právní systém, liberální prostředí pro zahraniční investice, fungující bankovní sektor a v roce 2003 vstoupila v platnost daňová reforma. Kyprská vláda je hodnocena Světovou bankou jako nejefektivnější ze zemí EU-10. Indikátory demokracie, politické stability a kvality právního řádu odpovídají průměru EU-25. Nicméně nedostatečná antikorupční politika se projevuje hodnocením nižším než je evropský průměr.

Druhou ekonomicky nejúspěšnější zemí z nováčků EU je Slovinsko. V roce bylo 2004 přeřazeno Světovou bankou (jako první z nových členských zemí EU) ze skupiny rozvojových do skupiny vyspělých zemí, což znamená, že není příjemcem rozvojové pomoci z EU, nýbrž poskytovatelem. Jako první z nových zemí EU také přijalo Slovinsko v roce 2007 EURO. Vzhledem k malému vlastnímu trhu je ekonomika značně závislá na zahraničním obchodě a tím i ovlivňována světovými hospodářskými trendy. Co se týká hodnocení kvality institucí na základě výpočtu souhrnného indexu zaujímá Slovinsko třetí pozici mezi zeměmi EU-10. Úroveň demokratického systému, právního prostředí i efektivnosti vlády odpovídá průměru EU-25. Vlivem administrativních překážek pro příliv zahraničních investic má Slovinsko nižší hodnocení kvality regulací než je průměr EU-25. Výrazně lepšího skóre naopak dosahuje Slovinsko při hodnocení politické stability, kdy index 0,94 podstatně převyšuje i průměrnou hodnotu pro země EU-15.

Česká republika zaujímala v roce 2005, co do velikosti produkce, třetí pozici z nových členských států EU. Vysoké tempo hospodářského růstu (6,1 % HDP) zajišťuje především zahraniční obchod a rozvoj automobilového průmyslu. Příliv zahraničních investic pokračuje i přesto, že z hlediska kvality správy patří Česká republika k horší polovině zemí EU-10. Regulační opatření ze strany vlády mají za následek pokles počtu drobných podnikatelů. Institucionální kvalita je snižována nedostatky v oblasti právního prostředí. Především je třeba zvýšit nezávislost soudů, kvalitu legislativy a vymahatelnost práva. S tímto souvisí i druhý problém a to dlouhodobě vysoká míra korupce, což má výrazný dopad na sociální klima v české společnosti. Největší problémy korupčního prostředí se týkají veřejných fondů a politických rozhodování.

Malta zaujímá z hlediska velikosti HDP na obyvatele čtvrtou pozici z EU-10. Při nedostatku nerostného bohatství a velmi malém vnitřním trhu se hospodářský rozvoj opírá o rozvoj exportně orientovaného průmyslu a turistiky. Malta se z nových členských států Evropské unie vyznačuje nejlepší kvalitou institucí, je zemí politicky velice stabilní, bez problémů jsou uplatňována občanská práva a svobody. Během uplynulých let maltská vláda zavedla rozsáhlou legislativu, která umožnila přeměnu Malty na komerční centrum zajišťující širokou škálu služeb. Ačkoli v oblasti kontroly korupce je Malta kritizována za chybějící protikorupční program hodnota agregovaného indikátoru kontroly korupce přesahuje evropský průměr.

S objemem HDP na obyvatele 63 % průměru EU-25 a ekonomickým růstem 4,2 % tvoří Maďarsko střed oddělující více produktivní ekonomiky EU-10 od méně produktivních. Velký podíl na hospodářském růstu má export a investice, které jsou podporovány výhodnou polohou země, minimem regulací ze strany státu, politickou a ekonomickou stabilitou, jakož i investičními pobídkami. Rovněž z hlediska hodnocení kvality správy se Maďarsko nachází na ve středu EU-10. Hodnoty šesti agregovaných indikátorů kvality institucí odpovídají víceméně průměru EU-25.

Nejvyšší tempo hospodářského růstu dosahuje Estonsko (10,5 %), s objemem HDP 60 % průměru EU-25 v PPS. Příčinou je stoupající domácí spotřeba a vývozy. Úspěšná realizace transformace je patrná z hodnot indikátorů kvality správy. Efektivnost vlády, demokratický systém a politická stabilita odpovídají průměru EU-25, ale výrazně vyšší je hodnocení pro kvalitu regulací. Atraktivnost Estonska pro zahraniční investory zajišťuje transparentní daňový systém, pevný kurz domácí měny k EUR a poměrně vysoká vzdělanost a jazyková vybavenost obyvatelstva.

Slovensko se nachází z hlediska hodnocení hodnoty HDP na obyvatele i z hlediska hodnocení kvality správy na sedmé pozici. V roce 2005 pokračoval rychlý růst Slovenské ekonomiky, především díky investicím do výroby a růstu spotřeby domácností, ale zvýšil se i příliv zahraničních investic. Zavedením rovné daně v roce 2004 ve výši 19 % se podařilo slovenské vládě zavést jednoduchý, spravedlivý a efektivní daňový systém. Zatímco Slovensko směřuje k vyrovnanému státnímu rozpočtu a k jednotné evropské měně euro, Česko reformu veřejných financí neustále odkládá..

Z porovnání makroekonomického ukazatele je patrné, že zeměmi s nejmenší ekonomickou výkonností jsou Litva, Polsko a Lotyšsko. Výsledkem úspěšné hospodářské reformy v Litvě a v Lotyšsku v druhé polovině devadesátých let je zvýšení kvality regulací, které umožňují rychlejší hospodářský růst v politicky stabilním prostředí. Ovšem ve všech ostatních sledovaných oblastech kvality institucí jsou tyto dva pobaltské státy pod evropským průměrem,

jedná se o demokratický systém v zemi, ale především o nedostatečnou efektivitu vlády, činnost a nezávislost soudů a vysokou míru korupce.

Ze všech deseti nových členských států Evropské unie byla za rok 2005 nejhorší kvalita institucí zjištěna v Polsku, neboť z šesti hodnocených oblastí kvality správy dosáhlo Polsko nejhoršího skóre v pěti agregovaných indikátorech. Pouze v hodnocení demokracie a kvality regulací odpovídá hodnota indikátoru evropskému průměru. Částečným důvodem je výsledek parlamentárních a prezidentských voleb v roce 2005, do vlády se dostala společně s pravicovou stranou také populistická „Sebeobrana“ a konzervativní katolická strana „Liga polských rodin“, tímto se podstatně snížily naděje na zlepšení hospodářské situace. Ačkoli polská ekonomika získala prostředky z EU pro období do roku 2013, bez potřebné radikální daňové reformy se Polsku nepodaří urychlit hospodářský růst a zvýšit ekonomickou úroveň. V Polsku se nebude privatizovat a pravděpodobně se ani do roku 2014 nebude přijímat jednotná evropská měna euro z důvodu "špatného" stavu veřejných financí. [22]

4.3 Komparace dynamiky institucionálních a ekonomických změn

Institucionální pojetí ekonomie je založeno na sledování vývoje ekonomik, proto následující subkapitola obsahuje porovnání velikosti změn kvality institucí od roku 1998 do roku 2005. Souhrnný index kvality institucí je vypočítán aritmetickým průměrem z šesti agregovaných indikátorů Světové banky pro danou zemi v roce 1998 a v roce 2005 (viz. Tabulka č.3). Hospodářský růst je vyjádřen tempem růstu reálného produktu a také rozdílem objemového indexu HDP na obyvatele v roce 2005 a ve výchozím roce.⁴

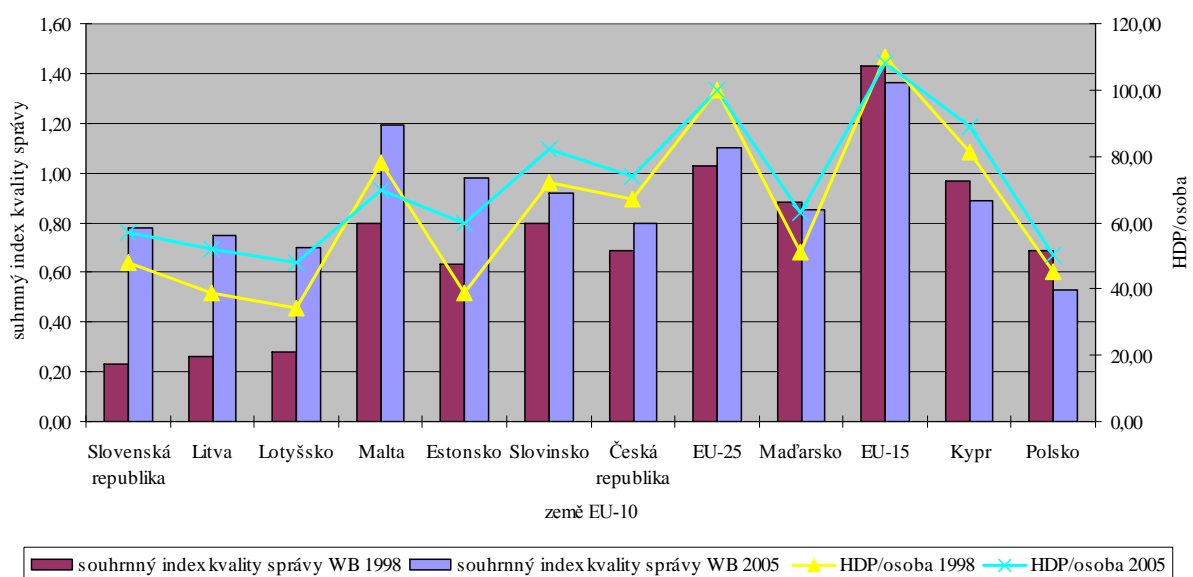
⁴ Jelikož Eurostat nemá k dispozici data o objemu HDP na obyvatele na Maltě v roce 1996, byl zvolen rok 1998 za rok výchozí.

Tabulka č. 4 Komparace dynamiky institucionálních a ekonomických změn

	souhrnný index kvality správy WB 1998	souhrnný index kvality správy WB 2005	rozdíl	růst HDP 1998 (%)	růst HDP 2005 (%)	HDP/osoba 1998	HDP/osoba 2005	rozdíl
Slovenská republika	0,23	0,78	0,55	3,70	6,00	48	57	9
Litva	0,26	0,75	0,49	7,50	7,60	39	52	13
Lotyšsko	0,28	0,70	0,42	4,70	10,20	34	48	14
Malta	0,80	1,19	0,39	3,40	2,20	78	70	-8
Estonsko	0,63	0,98	0,35	4,40	10,50	39	60	21
Slovinsko	0,80	0,92	0,12	3,90	4,00	72	82	10
Česká republika	0,69	0,80	0,11	-0,80	6,10	67	74	7
EU-25	1,03	1,10	0,07	2,90	1,70	100	100	0
Maďarsko	0,88	0,85	-0,03	4,90	4,20	51	63	12
EU-15	1,43	1,36	-0,07	2,9	1,50	110	108	-2
Kypr	0,97	0,89	-0,08	5,00	3,90	81	89	8
Polsko	0,69	0,53	-0,16	5,00	3,50	45	50	5

Pramen: Eurostat (2006), Světová banka (2006); vlastní úprava

Obrázek č. 10 Dynamika institucionálních a ekonomických změn



Zdroj: Eurostat (2006), Světová banka (2006), vlastní úprava

Z celkového počtu deseti zemí, zaznamenalo pět ve sledovaném období výrazné zvýšení kvality institucí, přičemž tyto země udržely nebo podstatně zvýšily tempo hospodářského růstu.

Výjimkou je pouze Malta, kde zlepšení kvality institucí bylo doprovázeno poklesem tempa hospodářského růstu. Ovšem vzhledem k absenci nerostného bohatství na Maltě je hospodářský růst Malty značně limitovaný.

Největší institucionální změny do roku 2005 nastaly ze všech zemí EU-10 na Slovensku, však mohly být odstartovány až po parlamentárních volbách v roce 1998, ve kterých byla poražena nacionalistická vláda strany Hnutí za demokratické Slovensko. V roce 2004 pak byla zahájena radikální ekonomická reforma spojená se zavedením rovné daně, s reformou penzijního systému aj. čímž se markantně zvýšilo tempo růstu slovenské ekonomiky a v roce 2005 bylo téměř shodné s tempem růstu ekonomiky České republiky.

Z výsledků tabulky lze tedy usuzovat na podstatný vliv kvality institucí na tempo hospodářského růstu. Právě země, které se nacházejí v čele tabulky vstupovaly do procesu transformace s nízkou úrovní HDP a špatně fungujícími institucemi. Pobaltské země získaly samostatnost rozpadem Sovětského Svazu, ale s ekonomikou založenou na zemědělství a dřevozpracujícím průmyslu byly nejzaostalejšími regiony Evropy. V roce 1998 hrubý domácí produkt v přepočtu na jednoho obyvatele v žádném z pobaltských států nepřevyšoval 40 % EU-15 a obyvatelé těchto zemí čelili obrovské hyperinflaci. Skutečný hospodářský obrat směrem k lepšímu nastal v Pobaltí až s příchodem daňových reforem v letech 1994-1995. V Estonsku byla zavedena rovná daň ve výši 26 % (1994) a o rok později za svou přijalo rovnou daň Lotyšsko (25 %) spolu s Litvou (33 %). Daňová reforma byla poté postupně doplňována o další kroky, které měly vést k efektivnímu hospodaření se státními prostředky a ke zkvalitnění podnikatelského prostředí pro domácí i zahraniční investory. Významným krokem je i aktivní využívání elektronické státní správy, čímž se stává komunikace mezi státními úředníky a občany rychlejší a snadnější. Vzhledem k rychlému tempu růstu ekonomik zemí Pobaltí se často pro ně užívá označení Pobaltští tygři. [23]

V případě Slovinska a České republiky se zlepšila institucionální kvalita pouze nepatrně, ale zatímco ve Slovinsku vzrostl reálný HDP pouze o 0,10 % Česká republika prochází oživením produkce, hospodářskému růstu přispívají zejména zahraniční investice a růst exportu.

V Maďarsku a na Kypru se od roku 1998 kvalita institucí prakticky nezměnila spíše mírně klesá, současně se snižuje i tempo hospodářského růstu a objemový index HDP. Tento fakt je dalším důkazem, že aplikace demokratických principů, efektivnost vlády, fungující právní řád a boj s korupcí ovlivňují ekonomický růst.

Z tabulky vyplývá, že prakticky nejméně příznivý ekonomický vývoj je v Polsku. Nejen, že tato země je na posledním místě z hlediska statického porovnání za rok 2005, ale navíc

institucionální kvalita se zhoršuje a hospodářský růst se zpomaluje i přesto, že vstupem do EU v roce 2004 došlo k oživení ekonomiky především díky dotacím z evropských fondů a posílením exportů do zemí EU. Politická nestabilita a regulační opatření, jakož i vysoká míra korupce odrazují zahraniční investory a domácí podnikatele.

Výsledky analýzy potvrzují reciproční vztah mezi kvalitou institucí a ekonomickou aktivitou. Země EU-15 se vyznačují v průměru vyšší kvalitou institucí než nové členské země a rovněž jejich ekonomiky jsou výkonnější, ovšem na druhou stranu tempo jejich hospodářského růstu je podstatně pomalejší a kvalita institucí se v porovnání se zeměmi EU-10 zhoršuje. Úspěšnost reforem institucí je patrná zejména na Slovensku, v Litvě, Lotyšsku a v Estonsku. Ačkoli tyto země zatím nepatří k ekonomicky nejvýkonnějším a kvalita institucí Slovenska, Lotyšska a Litvy je výrazně pod Evropským průměrem, již zahájené reformy ovlivňují nejen stávající produkční schopnosti dané ekonomiky, ale i její dlouhodobý potenciál.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo porovnat průběh institucionálního přizpůsobování v zemích, které se staly členy Evropské unie 1. května 2004. Analýza zahrnuje období od roku 1996 do roku 2005, tedy období přípravy vstupu deseti kandidujících zemí, z nichž osm procházelo procesem transformace, spojeným s komplexní změnou hospodářského systému. Právě zlepšení kvality institucí bylo podmínkou Evropské unie pro přijetí kandidujících zemí, neboť institucionální rámec determinuje a limituje hospodářský vývoj dané ekonomiky.

Pro porovnání institucionální kvality byla použita data uveřejněna Světovou bankou v rámci projektu *Governance Matters*. Metodika výpočtu agregovaných indikátorů kvality institucí z podpůrných zdrojů zajišťuje vyšší vypovídací schopnost indikátorů a tím i lepší srovnatelnost dat. Autoři projektu hodnotí pomocí šesti agregovaných indikátorů tři oblasti kvality institucí:

- procesy, kterými jsou vlády vybírány, kontrolovány a obměňovány (indikátor demokracie a indikátor politické stability)
- schopnost vlády efektivně formulovat a uplatňovat vládní politiku (indikátor efektivity vlády a indikátor kvality regulací)
- respekt občanů a vlády k institucím, které řídí ekonomické a sociální interakce mezi nimi (indikátor kvality právního řádu a indikátor kontroly korupce)

Pro souhrnné hodnocení kvality správy byl vypočítán celkový indikátor aritmetickým průměrem šesti agregovaných indikátorů.

Výsledky analýzy potvrzují reciproční vztah mezi kvalitou institucí a ekonomickou aktivitou. Rozdílný vývoj jednotlivých zemí EU-10 naznačuje, že dlouhodobý hospodářský růst je do určité míry podmíněn historicky, geograficky a společensky. Působí na něj velké množství institucionálních, politických a sociálních faktorů.

Z analýzy je patrné, že výrazné institucionální a strukturální změny zaznamenaly ve sledovaném období pobaltské země, Slovensko a Malta. S výjimkou Malty, jejíž ekonomika je limitována nedostatkem nerostných surovin, bylo zvýšení kvality institucí doprovázeno i vysokým tempem hospodářského růstu.

Naopak institucionální kvalita na Kypru, jenž byla ve výchozím roce 1996 nejlepší ze sledovaných zemí, se zhoršila a současně se také zpomalil hospodářský růst. Obdobný vývoj byl i v Maďarsku.

Ze všech deseti nových členských států Evropské unie byla za rok 2005 nejhorší kvalita institucí zjištěna v Polsku, neboť z šesti hodnocených oblastí kvality správy dosáhlo Polsko nejhoršího skóre v pěti agregovaných indikátorech. Rovněž z pohledu dynamiky vývoje institucí vykazuje Polsko nejhorší výsledky. Ikdyž vstupem do EU v roce 2004 došlo k oživení ekonomiky především díky dotacím z evropských fondů a posílením exportů do zemí EU, politická nestabilita a regulační opatření, jakož i vysoká míra korupce nepříznivě ovlivňují příliv zahraničních investic.

Institucionální kvalita v České republice, ve Slovinsku a Maďarsku se mění jen velmi povolna. Slovinsko si uchovalo svoji třetí pozici při hodnocení kvality institucí a tempo hospodářského růstu je téměř stejné. Vývoj institucionální kvality Maďarska odpovídá průměrnému vývoji zemí EU-25. Česká republika, ačkoli ve výchozím roce disponovala v porovnání s ostatními zeměmi dobrou kvalitou institucí, v roce 2005 se v hodnocení jednotlivých charakteristik kvality správy nachází spíše v druhé polovině tabulky. Zásadními problematickými oblastmi kvality institucí jsou nedostatečná kvalita právního prostředí a rozsah korupce. Česká republika zaujímá evropské prvenství co do rozsahu korupce v oblasti zadávání veřejných zakázek. V rámci nápravy je třeba podniknout kroky ke zlepšení nezávislosti a efektivnosti soudů, jakož i zvýšení kvality legislativy. Navzdory poměrně nízké kvalitě institucí však Česká republika vykazuje, díky přílivu zahraničních investic a exportu, vysoké tempo hospodářského růstu.

V porovnání s novými členskými zeměmi Evropské unie se západoevropské tržní ekonomiky vyznačují v průměru vyšší kvalitou institucí. Pro nové členské státy jsou kritickými oblastmi: nedostatečná efektivnost vlád, kvalita právního prostředí a kontrola korupce. Na druhou stranu tempo hospodářského růstu států EU-15 je podstatně pomalejší (1,5 %) a kvalita institucí se díky narůstajícímu byrokratickému aparátu mírně, nicméně konstantně snižuje. Zejména klesá efektivnost vlád, kvalita regulací a politická stabilita, zde má svůj podíl nárůst nebezpečí teroristických útoků po 11. září 2001.

Otázkou zůstává jak se bude vyvíjet kvalita institucí v zemích EU-10 v následujících letech, po přistoupení k Evropské unii. Podle dosavadního vývoje lze předpokládat, že se institucionální kvalita zemí EU-10 a EU-15 vyrovná. Rychlost a průběh institucionálního přizpůsobení jsou ovlivňovány především politickou ochotou národních vlád provádět reformní kroky a vynucovat přijaté zákony, ale přistoupením k Evropské unii se členské státy zavazují k realizaci společných cílů EU a plnění závazků, což by mělo také přispět k rychlejšímu zlepšení kritických oblastí institucionální kvality.

Příkladem je stanovení Maastrichtských kritérií pro vstup do měnové unie, mimo jiné obsahují snížení veřejného dluhu a deficitu státního rozpočtu. Splnění těchto podmínek vyžaduje efektivní vládu, která dokáže realizovat potřebné daňové, důchodové a politické reformy. Rovněž harmonizace národních právních systémů s právem evropským je šancí na zlepšení kvality právního prostředí jednotlivých členských států.

S úpravou legislativy souvisí i třetí neméně kritická oblast kvality institucí a tou je korupce. Z rozsahu korupce v transformujících se ekonomikách je patrný přetrvávající rozpor mezi novým institucionálním rámcem a neformálními normami chování, což potvrzuje slova D.C. Northe: *„chceme-li dnes změnit strukturu v některé zemi, nelze jen tak přijít a změnit formální pravidla. Tato pravidla budou fungovat pouze tehdy, změníme-li také společenské normy a zásady chování. A taková věc nelze uspěchat. Je to nejvýznamnější úkol dnešní doby.“* [5, s.583]

V 1999 byl založen Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF), jehož úkolem je chránit finanční zájmy Evropské unie, bojovat s podvody a korupcí. Členskými státy poskytuje podporu a technické know-how, aby jim pomohl s jejich aktivitami v boji proti podvodům. Rovněž podniká potřebné kroky k posílení příslušné legislativy.

Všechny nové členské země jsou malými otevřenými ekonomikami, jejichž růst je z nedostatku vlastního kapitálu závislý na přílivu zahraničních investic, což se projevuje ve změně struktury vlastnických práv. Vlastnická práva jako institucionální systém moci a kontroly jsou pak rozhodující pro efektivnost nejen jednotlivých firem, ale i celého ekonomického systému a tím i pro mezinárodní konkurenceschopnost národního hospodářství. Právě dobrá kvalita institucí poskytuje investorům stabilní demokratické a ekonomické prostředí.

Literatura

- [1] SOJKA, M. a kol.: *Dějiny ekonomických teorií*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Karolinum, 2000. 298 s. ISBN 80-7184-991-X
- [2] NORTH, D. C.: *Vývoj ekonomické výkonnosti v čase*. In: *Politická ekonomie* č.4.1994. s.441-450 ISSN 0032-3233
- [3] *Vstup České republiky do EU- podmínky členství*. Euractive [online]. [cit. 2007-01-13]. Dostupné z: <<http://www.euractiv.cz/cr-v-unii>>
- [4] KAUFMANN, D., a kol.: *Governance Matters IV*. World Bank [online]. 2005, [cit. 2006-10-21]. Dostupné z <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/EXTWBIGOVANTCOR>>
- [5] NORTH D.C.: *Institucionální struktury a transformační procesy*. In: *Politická ekonomie*. č.5 1995. s.579-583. ISSN 0032-3233
- [6] VOLEJNÍKOVÁ, J.: *Moderní kompendium ekonomických teorií, Od antických zdrojů až po třetí tisíciletí*. Praha: Profess Consulting s.r.o., 2005. 378 s. ISBN 80-7259-020-0
- [7] MLČOCH, L.: *Institucionální ekonomie*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Karolinum, 1996. 124 s. ISBN 80-7184-270-2
- [8] BUCHHOLZ, Todd G: *New Ideas from Dead Economists*. New York: Plume Book, 1989. 321 s. ISBN 0-452-26533-9
- [9] SLANÝ, A. a kol.: *Vývoj institucionálního rámce fungování české ekonomiky a vstup do EU*. 1.vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 360 s. ISBN 80-210-3325-8
- [10] KAUFMANN, D., a kol.: *Governance Matters V*. World Bank [online]. 2006, [cit. 2006-11-01]. Dostupné z <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/EXTWBIGOVANTCOR>>
- [11] *Nation in Transit*. Freedom House [online]. 2006, [cit. 2006-11-23]. Dostupné z <<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=1>>
- [12] ROZENVALDS, J. *How democratic is Latvia: Audit of Democracy*. Latvian University Press [online]. 2005, [cit. 2006-12-28]. Dostupné z <<http://www.policy.lv/index.php?id=102997&lang=en>>
- [13] ZIPA, B.: *Etnopolitical Tension in Latvia: Looking for the Conflict Solution*, Baltic Institute of Social Science [online] 2005. [cit. 2007-01-13]. Dostupné z <http://www.bszi.lv/downloads/resources/Etnopol_kriye/Report.pdf>

- [14] Historie Kyperské republiky [online]. 11. července 2006, [cit. 2007-01-13]. Dostupné z <<http://www.euroskop.cz/47468/clanek/kypr/>>
- [15] *Polská nestabilita může ČR přinést investory i oddálit Schengen*. Mladá fronta Dnes [online]. 27.dubna 2006, [cit. 2006-11-16]. Dostupné z <<http://zakony.idnes.cz>>
- [16] *Tošovského zákon*. eStat [online]. [cit. 2007-04-19]. Dostupné z <<http://www.estat.cz/index.php?p=210>>
- [17] *Index of Economic Freedom*. The Heritage Foundation [online]. 2006, [cit. 2007-01-20]. Dostupné z <<http://www.heritage.org/index>>
- [18] DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. a kol.: *Korupce Projevy a potírání v ČR a v EU*. 1, vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 309 s. ISBN 80-210-4062-9
- [19] *Anitcorruption in Transition 3* [online]. World Bank červen 2006, [2006-09-15]. Dostupné z <<http://lnweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf>>
- [20] VYMĚTAL, P., ŽÁK, M.: *Vývoj institucí a ekonomická výkonnost*. Working paper [online]. CES VŠEM. Březen 2006, [2007-02-19]. Dostupné z <<http://www.vsem.cz>>
- [21] *GDP per capita*. EUROSTAT [online]. 2006, [cit. 2007-01-15]. Dostupné z <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1073,46870091&_dad=portal&_schema>
- [21] *Rok s vládami Kaczyńských*. Lidové noviny [online]. Listopad 2006, [cit. 2007-02-01]. Dostupné z <<http://lidovky.zpravy.cz>>
- [22] ZEMÁNEK, J.: *Pobaltští tygři: Litva, Lotyšsko a Estonsko* [online]. Euroekonom.cz. Březen 2005, [cit. 2007-02-21]. Dostupné z <<http://www.euroekonom.cz/Analyzy/z-balt.html>>