

Národohospodářské rozhodování v procesu transformace ekonomiky ČR I.

doc. Ing. Karel Zeman, CSc.

Obsah

- 1) Ekonomické teorie
 - 1.1 Teorie řízení státu – State Governance
 - 1.2 Teorie procesu rozhodování

- 2) Prvotní koncepční NH rozhodování
v procesu transformace ekonomiky ČR

Ekonomické teorie

Teorie řízení státu – State Governance

Kooiman a Bavinck (2005) definují governance jako veřejnou a soukromou interakci, která probíhá s cílem vyřešit společenské problémy a vytvořit sociální příležitosti, zahrnující formulaci a uplatnění principů, které vedou k umožnění těchto vztahů a péče pro instituce

Podle Kooimana a Vlieta (1993) je základem governance její zaměření na vládnoucí mechanismy, které nezůstávají jen u postihů autorit a sankcí vlády. Koncept governance poukazuje na tvorbu struktury a řádu, který nemůže být zaveden zvnějšku, ale jako výsledek vzájemného působení velkého množství vládnoucích a dalších aktérů.

Státní řízení (správa) může být definováno jako určitá možnost pro využívání nových nástrojů a technik k řízení a vedení. V rámci správy (governance) mohou existovat určité rozdíly mezi celkovou realitou a rozhodováním spojená s vládou a normativními zákony užívanými k vysvětlení a obhajování vlády a nejasná odpovědnost může zapříčinit vyhýbání se obviněním a svalování viny na ostatní. (**Stoker, 1998**)

Teorie procesu rozhodování

Dělení rozhodovacích procesů

- 1) meritorní stránka (věcná, obsahová)
- 2) formálně logická stránka (procedurální)

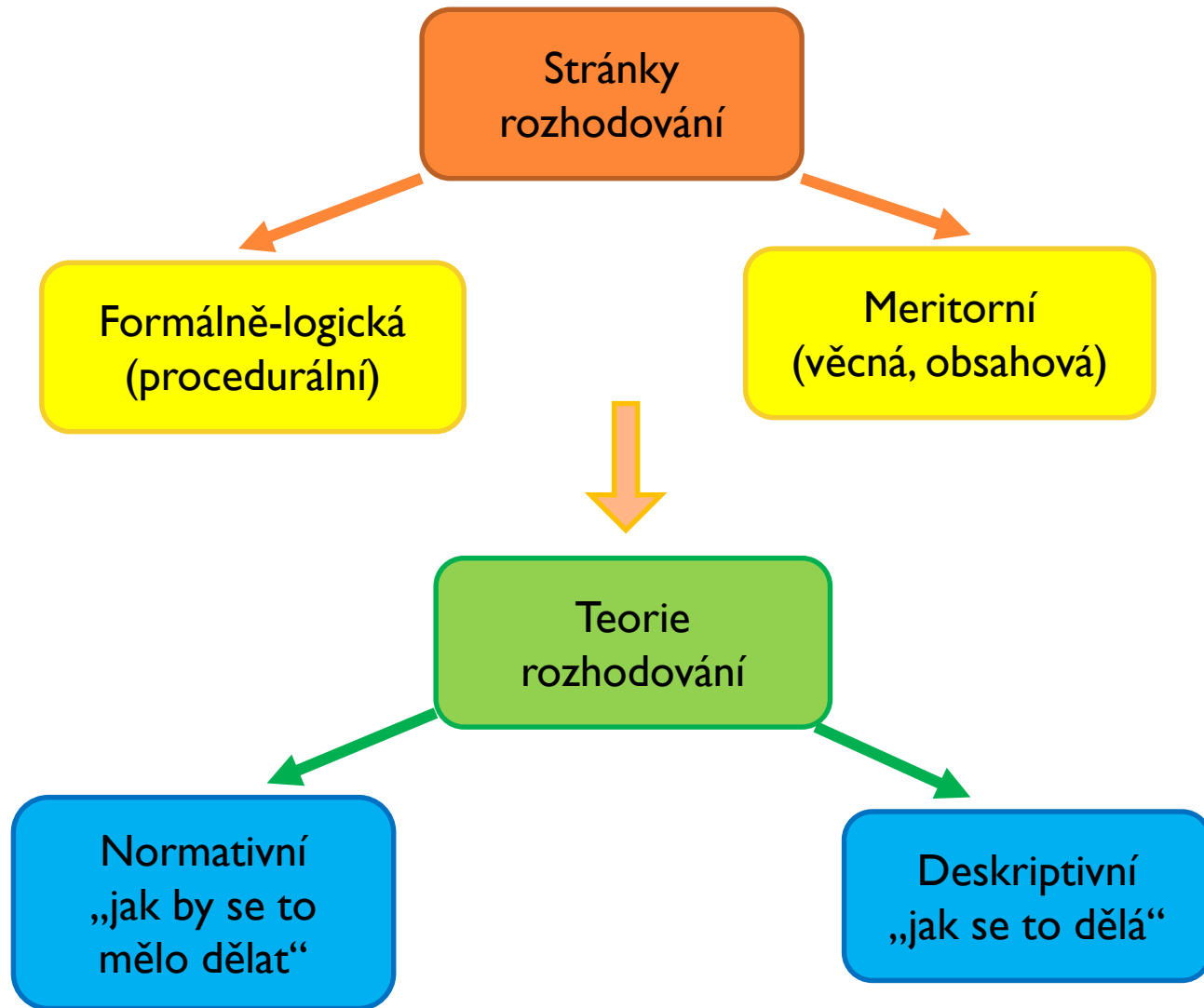
Dělení teorií rozhodování z hlediska postupů a technik měření užitečnosti variant

- 1) teorie rozhodování založené na pojmu kardinálního užitku
- 2) teorie rozhodování vycházející z mezního užitku
- 3) teorie rozhodování zaměřené na ordinální měření užitku
- 4) axiomatické teorie rozhodování v podmínkách jistoty, rizika a nejistoty

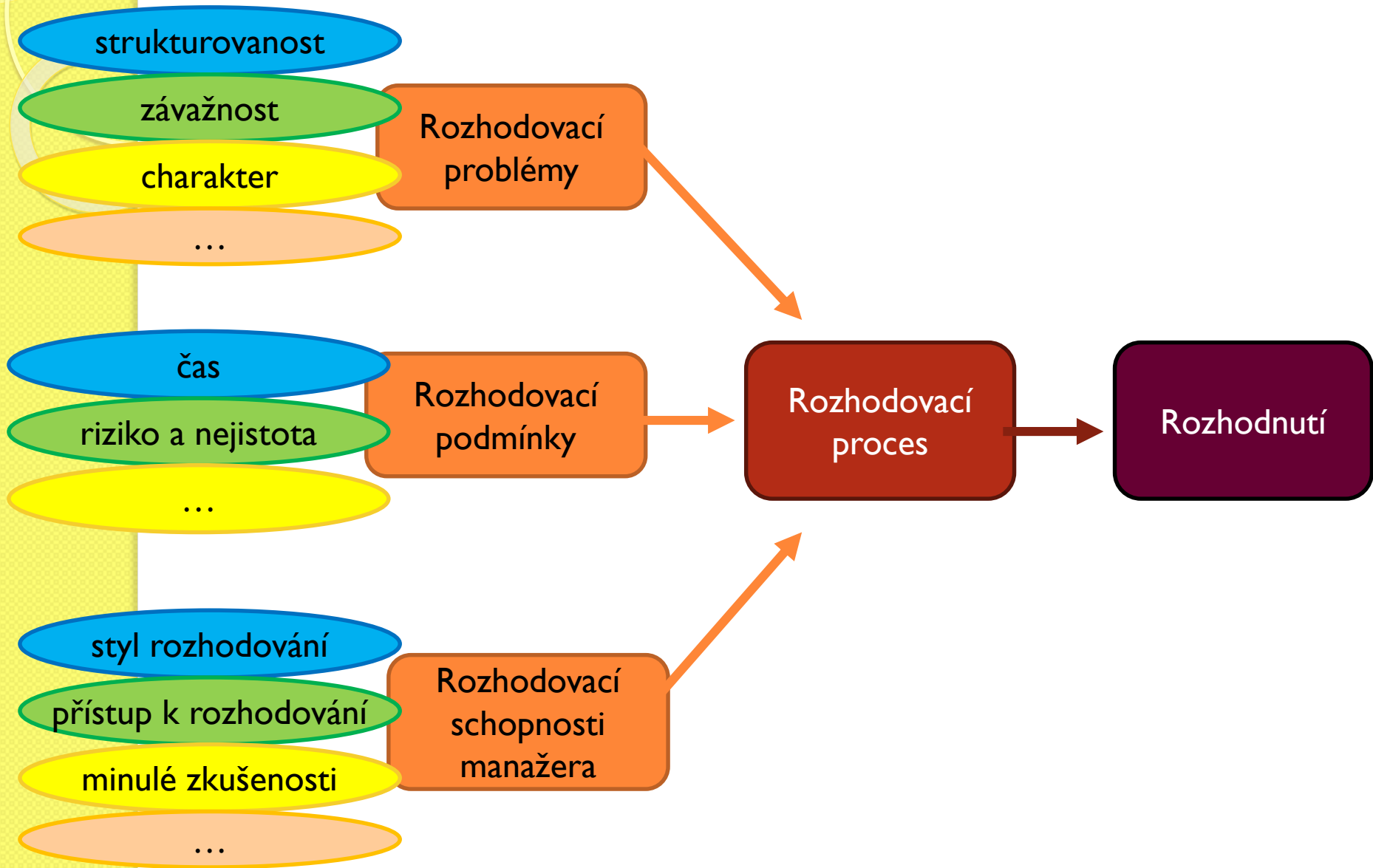
Dělení teorií rozhodování z hlediska charakteru

- 1) normativní teorie
- 2) deskriptivní teorie

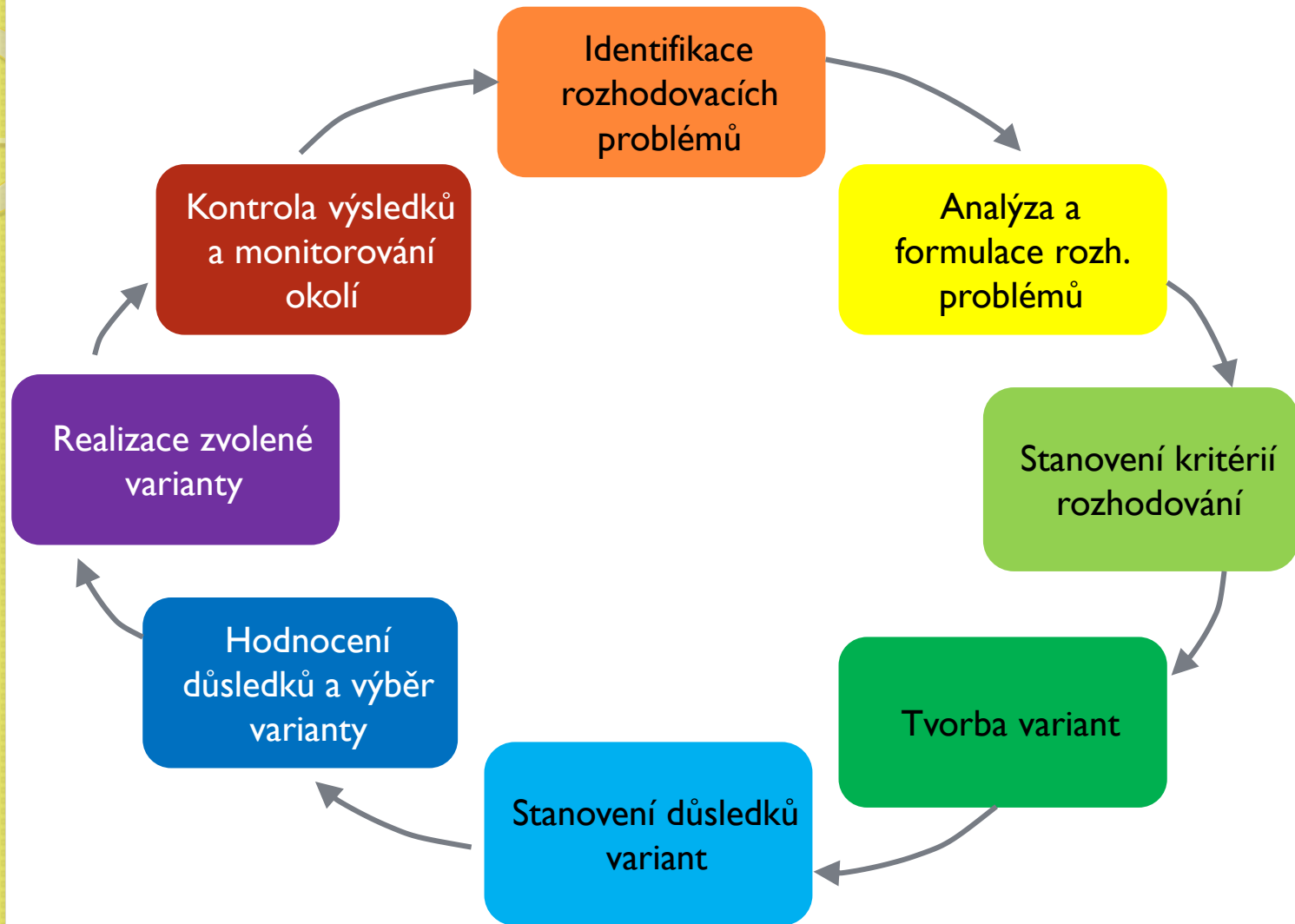
Vztah mezi stránkami rozhodování a teorií rozhodování



Struktura rozhodovacího procesu



Etapy rozhodovacího procesu



Prvky rozhodovacího procesu

Cíl rozhodování

obecný a dílčí

komplementární a konfliktní

kvalitativní a kvantitativní

Kritéria hodnocení

Subjekt a objekt
rozhodování

Varianty rozhodování a
jejich výsledky

Stavy světa (možné
scénáře, odhady)

Klasifikace rozhodovacích procesů

Informace a data v rozhodovacím procesu

- 1) správné informace a data v rozhodovacím procesu
- 2) chybné informace a data v rozhodovacím procesu

Charakteristika	Správné informace a data	Chybné informace a data
Frekvence řešení	opakovaně	jednorázově
Úroveň řízení	nižší (operativní)	vyšší (vrcholová)
Postupy řešení	rutinní	inovativní, tvůrčí
Využívané proměnné	kvantifikovatelné	obtížně kvantifikovatelné
Faktory ovlivňující řešení	málo faktorů	velký počet, některé neznámé
Vazby mezi faktory	jednoduché závislosti	složité a proměnlivé vazby
Kritéria hodnocení	jedno kvantitativní	více většinou kvantitativních
Charakter prostředí	stabilní	proměnlivé náhodné změny
Přístup k informacím	dobrý	špatný a obtížná interpretace

Klasifikace rozhodovacích procesů

Rozhodovací procesy z hlediska pravděpodobnosti naplnění dané varianty

- 1) rozhodovací procesy za jistoty
- 2) rozhodovací procesy za rizika a nejistoty

Rozhodovací procesy z hlediska vzájemné závislosti

- 1) závislé rozhodovací procesy - závislost věcná a časová
- 2) nezávislé rozhodovací procesy

Modely rozhodovacích procesů

Racionálně-ekonomický model

- rozhodování, které maximalizuje dosažení cílů
- ekonomicky racionální subjekt vyhledává nejlepší řešení problémů a snaží se maximalizovat zisk
- charakteristika ekonomicky racionálního člověka
 - znalost všech možností variant vedoucích k dosažení cíle
 - znalost důsledků všech variant
 - schopnost kvantitativně ohodnotit každou variantu a stanovit její číselný užitek
 - schopnost volby nejlepší varianty (s nejvyšším užitekem)
- při znalosti všech variant a výběru té nejlepší dochází k uplatnění principu optimalizace

Modely rozhodovacích procesů

Administrativní model

- charakteristika administrativního člověka
 - omezenost v rozsahu informací
 - omezená schopnost řešení rozhodovacích problémů, vytváření zjednodušených obrazů reálného světa
 - nestanovuje všechny varianty vedoucí k dosažení cíle a jejich důsledků
 - nehledá nejlepší, ale dostačující variantu
- uplatňování principu satisfakce – volba omezeného souboru kritérií, stanovení minimální a maximální hodnoty a volba první varianty, která splňuje alespoň minimální hodnoty
- nevede k optimalizaci a dosažení maximálního zisku, ale k dosažení adekvátního zisku

Prvotní koncepční rozhodování

I. Liberalizace cen

I. Zásadní NH rozhodnutí

- 1) dilema o rychlosti zavedení liberalizace
- 2) dilema o míře zatížení importovaného zboží cenovou regulací
- 3) dilema o míře otevření české ekonomiky zahraničním trhům
- 4) dilema o míře zachování cenové regulace

2. Realizace zásadních NH rozhodnutí

- 1) rozhodnutí o radikálním omezení regulovaných cen - během r. 1990 klesl objem centrálně stanovených cen na pouhých 30 %, k 1. 1. 1991 tržní ceny zaujímaly 85 % z celkového objemu cen
- 2) rozhodnutí o zavedení systému srážek a přirážek k cenám, následně modifikace struktury cel
- 3) rozhodnutí o zrušení cenových úřadů
- 4) rozhodnutí o míře zachování cenové regulace: nájemné, doprava, elektřina, paliva a pohonné hmoty

I. Liberalizace cen

3. Rizika zásadních NH rozhodnutí

- 1) nepřiměřená a nekontrolovaná inflace
- 2) existenční potíže domácích podnikatelských subjektů, kterým nebyl dán čas na realizaci inovací, a tím vytvoření konkurenceschopnosti

4. Důsledky zásadních NH rozhodnutí

- 1) výrazný cenový nárůst - cenový skok
- 2) záměrná devalvace kurzu koruny
- 3) liberalizace cca 2 roky
- 4) úspory nákladů zrušením cenových úřadů
- 5) nízké transakční náklady

I. Liberalizace cen

5. Zhodnocení zásadních NH rozhodnutí

- 1) z hlediska NH rozhodování o institucionálním zajištění liberalizace cen minimální náročnost
- 2) z hlediska NH rozhodování o právním zajištění liberalizace cen minimální náročnost
- 3) z hlediska NH rozhodování o četnosti přijatých rozhodnutí a délce rozhodovacího procesu liberalizace cen nejméně náročný pilíř
- 4) z hlediska NH rozhodování o strategii a predikci liberalizace cen velmi náročný pilíř

II. Liberalizace zahraničního obchodu

I. Zásadní NH rozhodnutí

- 1) zrušení státního monopolu podniků zahraničního obchodu (ZO) ve vlastnictví státu
- 2) zavedení vnitřní a vnější konvertibility měny
- 3) dilema o termínech zavedení vnitřní a vnější konvertibility měny
- vnější konvertibilita měny zavedena až v r. 1995
- 4) zrušení devizových regulací, které znemožňovaly přístup k devizám jiným subjektům než státním podnikům ZO
- 5) dilema o rozsahu regulace ZO
- 6) dilema o výběru strategických položek zařazených do regulace

II. Liberalizace zahraničního obchodu

2. Realizace zásadní NH rozhodnutí

- 1) před uvolněním ZO koruna uměle devalvována (podpora čs. exportérů na světovém trhu)
- 2) restrikce ZO s bývalým soc. blokem a expanze s vyspělými tržními ekonomikami světa
- 3) dočasně zaveden systém srážek a přírážek ZO k podpoře vývozu českého zboží na konkurenční trhy a ochraně prozatím ne plně připraveného trhu
- 4) po zrušení systému srážek a přírážek ochrana domácích podnikatelů výrazně klesla, proto byla modifikována struktura cel
- 5) dočasnými dovozními přírážkami a licencemi omezován nepřiměřený nárůst importu

II. Liberalizace zahraničního obchodu

3. Rizika zásadních NH rozhodnutí

- 1) likvidace domácích podnikatelských subjektů v důsledku neschopnosti konkurovat masivnímu importu za dumpingové ceny často okolními státy podporované
- 2) nemožnost uplatnění domácích produktů v zahraničních řetězcích s obrovským přetlakem importovaného zboží ze stejného státu

4. Důsledky zásadních NH rozhodnutí

- 1) umělá devalvace koruny - znehodnocení vkladů obyvatel
- 2) významné zvýšení obrátu ZO
- 3) změna teritoriální struktury ZO - zaměření ZO na spolupráci s tržními ekonomikami světa
- 4) změna komoditní struktury ZO
- 5) transformace trvala 3 roky

II. Liberalizace zahraničního obchodu

5. Zhodnocení zásadních NH rozhodnutí

- 1) z hlediska NH rozhodování o institucionálním zajištění liberalizace zahraničního obchodu minimální náročnost
- 2) z hlediska NH rozhodování o právním zajištění liberalizace zahraničního obchodu právního zajištění minimální náročnost
- 3) z hlediska NH rozhodování o četnosti přijatých rozhodnutí a délce rozhodovacího procesu liberalizace zahraničního obchodu druhý nejméně náročný pilíř
- 4) z hlediska NH rozhodování o strategii a predikci liberalizace zahraničního obchodu druhý nejméně náročný pilíř

III. Makroekonomická stabilizace

I. Zásadní NH rozhodnutí

- 1) zavedení dvoustupňového bankovního systému
- 2) vyčlenění CB ze státní správy s významným stupněm nezávislosti
- 3) CB regulace a dohled nad peněžním trhem

2. Realizace zásadních NH rozhodnutí

- 1) zavedení vnitřní a vnější konvertibility měny a zrušení devizových regulací
- 2) regulace růstu mezd - mzdy byly liberalizovány, ale stát kontroloval jejich případný nepřiměřený růst, který by vyvolal rostoucí inflaci
- 3) zavedení režimu fixního směnného kurzu koruny
- 4) navázání koruny na koš pěti západních měn, především na americký dolar a německou marku
- 5) chybné rozhodování CB v oblasti regulace a dohledu nad peněžním trhem

III. Makroekonomická stabilizace

3. Rizika zásadních NH rozhodnutí

- 1) nepřiměřená inflace a nepřiměřený růst mezd v důsledku nesprávného načasování a kvality regulatorních rozhodnutí
- 2) bankroty peněžních ústavů v důsledku chybných regulačních či dohledových rozhodnutí
- 3) daňoví poplatníci nesli náklady na sanaci vkladů občanů ve zbankrotovaných peněžních ústavech

III. Makroekonomická stabilizace

4. Důsledky zásadních NH rozhodnutí

- 1) po uvolnění cen velká inflace, CB zavedla restriktivní MP (úvěrové a úrokové limity), musela provádět i restriktivní fiskální politiku
- 2) podkapitalizace nově vzniklých komerčních bank řešena redistribučními úvěry za diskontní sazbu
- 3) transformace trvala 6 - 7 let
- 4) četné bankroty nově vzniklých komerčních bank v důsledku chybných rozhodnutí CB v oblasti regulace a dohledu
- 5) náklady na úhradu chybějící hotovosti zbankrotovaných bank uhradili daňoví poplatníci
- 6) v letech 1989-2011 provozovalo činnost 22 soukromých bank založených privátními subjekty, které již zanikly, nebo jsou v likvidaci

III. Makroekonomická stabilizace

5. Zhodnocení zásadních NH rozhodnutí

- 1) z hlediska NH rozhodování o institucionálním zajištění makroekonomické stabilizace nenáročné - pouze transformace původní CB bez významných personálních změn
- 2) z hlediska NH rozhodování o právním zajištění makroekonomické stabilizace nejjednodušší - pouze novelizace legislativy upravující činnost CB
- 3) z hlediska NH rozhodování o četnosti přijatých rozhodnutí a délce rozhodovacího procesu makroekonomické stabilizace nejnáročnější
- 4) z hlediska NH rozhodování o strategii a predikci makroekonomické stabilizace nejvyšší náročnost

IV. Transformace vlastnických práv

1. Zásadní NH rozhodnutí

- 1) dilema o rozsahu, metodách a rychlosti privatizačního procesu (PP)
- 2) dilema o rozsahu, metodách a rychlosti restitučních procesů (RP)

2. Realizace zásadních NH rozhodnutí - příklady

- 1) zřízení transformačních institucí
- 2) nutnost vytvoření desítek zcela nových právních norem a zákonů, radikální novelizace ostatních předpisů a jejich vzájemná harmonizace
- 3) počty rozhodnutí:
 - 886 778 převodů privatizovaného majetku (k 31.12.2010)
 - 164 uzavřených smluv s garancí 185,4 mil. Kč, čerpáno 51,2 mil. Kč
 - 1 681 založených akciových společností
 - cca 20 000 valných hromad – na každé z nich muselo být přijato několik až několik desítek strategických NH rozhodnutí
 - cca 850-900 000 oprávněných žádostí restitučních procesů

IV. Transformace vlastnických práv

3. Rizika zásadních NH rozhodnutí

- 1) pomalá privatizace
- 2) chybná specifikace majetku při prodejích
- 3) prodej majetku bez vyřešené ekologické sanace
- 4) výběr nevhodného nabyvatele - úmysl zlikvidovat výrobní kapacity, nezaplatit kupní cenu, zaplatit kupní cenu úvěrem a následně majetkovou podstatu vytunelovat
- 5) finanční škody způsobené chybným výkonem akcionářských práv - ztráta majority, náhrady škody za procesně nezvládnuté valné hromady, nízká výtěžnost dividend
- 6) vydání majetku osobě neoprávněné
- 7) vydání chybně specifikovaného majetku osobě oprávněné

IV. Transformace vlastnických práv

4. Důsledky zásadních NH rozhodnutí

- 1) Obnovení standardních vlastnických práv
- 2) Zprivatizování převážného objemu rozhodujících výrobních, obchodních a jiných kapacit za poměrně krátký časový interval
- 3) Možnost každého občana ČR nabývat majetek a akcie v PP
- 4) Sociální transformace
- 5) Podpora, resp. upřednostnění českých podnikatelů před silným zahraničním kapitálem
- 6) Zprivatizování značného objemu majetku bez finančních zdrojů odpovídajících tržní hodnotě prodávaného majetku
- 7) Vytvoření know-how státu na vymáhání pohledávek
- 8) Neodpovědné prohospodaření příjmů z PP
- 9) Legislativně právní nedostatečnost
- 10) Neopodstatněné navyšování transakčních nákladů

IV. Transformace vlastnických práv

- 11) Neefektivní, resp. ztrátové převody majetku a majetkových účastí, resp. akcií do vlastnictví obcí
- 12) Morální aspekt restitučních procesů
- 13) Odstátnění značného objemu majetku prostřednictvím poměrně jednoduchých restitučních procesů za poměrně malý časový interval
- 14) Restrukturalizace sociálních skupin občanů ČR
- 15) Náprava poměrně značné části majetkových křivd z let minulých
- 16) Možnost oprávněných osob dokoupit k vydanému majetku majetek vybudovaný či zhodnocený následně po odnětí
- 17) Náhradní naturální restituce
- 18) Rychlost restitučního procesu
- 19) Nesystémový a nekoncepční právní rámec restitučních procesů
- 20) Nedostatečné institucionální zajištění restitučních procesů
- 21) Problematické oceňování restitučních nároků
- 22) Asymetrie církevních restitucí

IV. Transformace vlastnických práv

5. Zhodnocení zásadních NH rozhodnutí

- 1) z hlediska NH rozhodování o institucionálním zajištění transformace vlastnických práv nejnáročnější
- 2) z hlediska NH rozhodování o právním zajištění transformace vlastnických práv nejsložitější
- 3) z hlediska NH rozhodování o četnosti přijatých rozhodnutí a délce rozhodovacího procesu transformace vlastnických práv nejnáročnější
- 4) z hlediska NH rozhodování o strategii a predikci transformace vlastnických práv nejvyšší náročnost