

TÉMA 1:

Základní teoretická východiska veřejných financí - kritická analýza

Cílem tohoto tématu je rekapitulovat důvody pro zásahy veřejného sektoru do ekonomických procesů a kriticky zhodnotit východiska, na kterých jsou založeny.

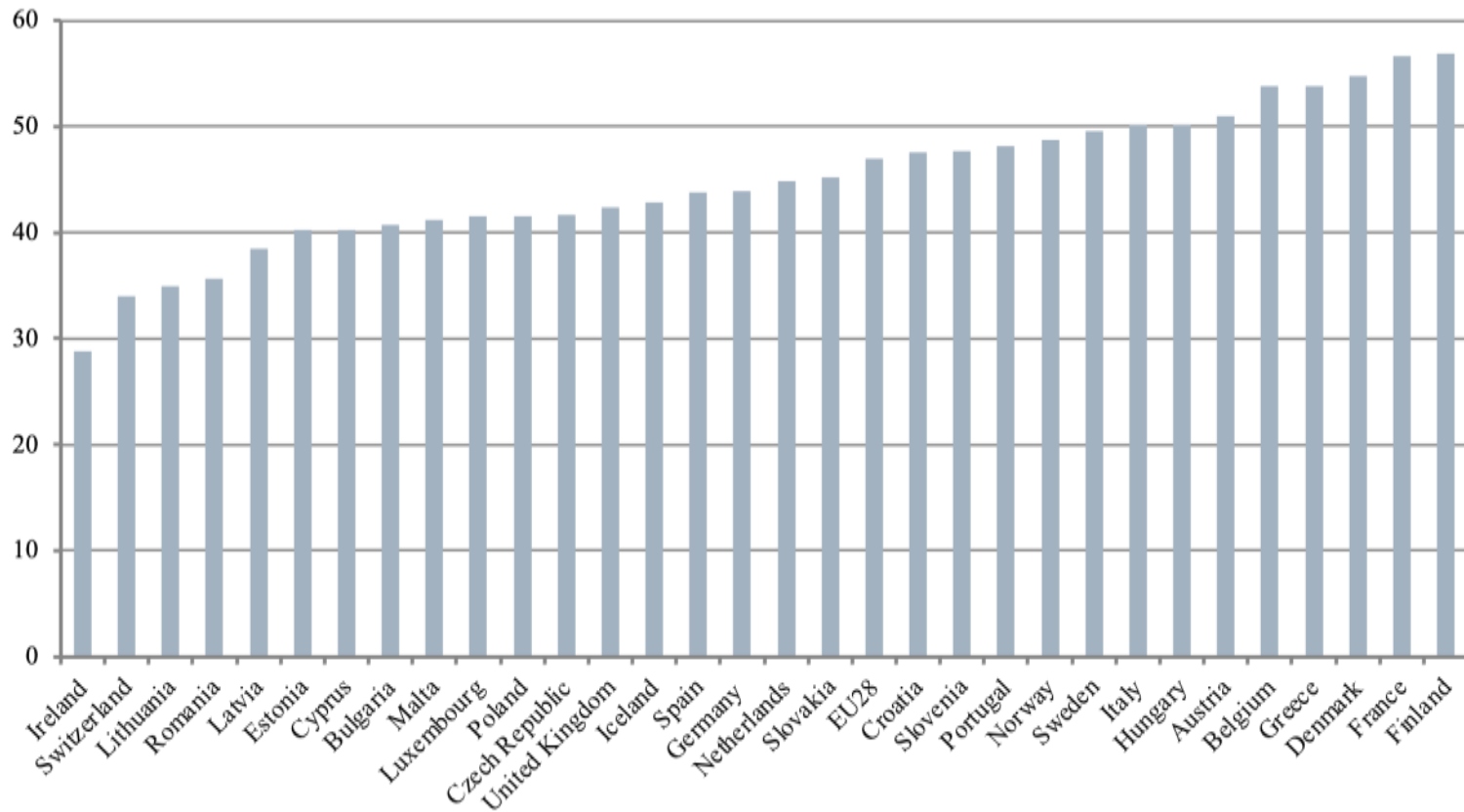


EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání

Osnova tématu

1. Význam veřejného sektoru v ekonomice
2. Důvody státních zásahů do ekonomiky
3. Vývoj logiky intervencí během 19. a 20. století
4. Veřejné statky a jejich kritika
5. Koncept monopolu a jeho zpochybnění
6. Negativní externalita a jejich řešení bez státních zásahů

Velikost veřejného sektoru v roce 2015 (% HDP)



Zdroj: autor

Důvody státních zásahů do ekonomiky

- Tři (čtyři) hlavní oblasti (důvody) státních zásahů do ekonomiky
 - Mikroekonomická (alokační – selhání trhu)
 - Makroekonomická (stabilizační – hospodářský cyklus)
 - Mimoekonomická (redistribuční)
 - (Institucionální)

Ekonomická efektivnost

$$E = \frac{B}{C}, \text{ kde}$$

- *B - objem užitků z vyprodukovaných statků,
C – náklady (peněžně ohodnocené spotřebované zdroje)*
- *Předpoklad – jestliže ekonomika využívá všechny dostupné zdroje, pak C je konstantní.*

Ekonomická efektivnost - rozšíření

$$E = \frac{B}{C_{pr} + C_{tr}}, \text{ kde}$$

- C_{pr} – produkční náklady, C_{tr} transakční náklady.
- Předpoklad – jestliže ekonomika využívá všechny dostupné zdroje, pak součet C_{pr} a C_{tr} je konstantní.

Transakční náklady

- jednotná definice neexistuje
- pojem spojen s R. Coasem – článek “The Nature of the Firm” (1937)
- náklady spojené s fungováním tržních transakcí
- transakční náklady nic neprodukují, ale produkci umožňují
- jejich výše souvisí s fungováním institucí

Transakční náklady - odhady

Table 3.1 Employees in Transaction-related Occupations "Type I Workers," 1900–1970 (Thousands of Employees)

Occupation	1970	1960	1950	1940	1930	1920	1910	1900
Accountants	712	477	390	238	192	118	39	23
Lawyers & judges	273	213	184	182	161	123	115	108
Personnel & labor relations ^a	296	99	53					
Farm managers ^b	94	50	53	55	68	93	50	17
Managers	6,463	5,489	5,155	3,770	3,614	2,803	2,462	1,697
Clerical	14,208	9,617	7,232	4,982	4,336	3,385	1,987	877
Salesworkers	5,625	4,801	4,133	3,450	3,059	2,058	1,755	1,307
Foremen	1,617	1,199	867	585	551	485	318	162
Inspectors ^c	201	169	144	116	100	93	68	30
Guards & police ^d	747	543	478	397	317	228	162	121
Total	30,236	22,657	18,689	13,775	12,398	9,386	6,956	4,342
Total as % of all workers	38%	33%	32%	27%	25%	22%	19%	15%

Source: United States Department of Commerce 1975, pp. 140–145.

^aPersonnel and labor relations workers were not counted separately prior to 1950.

^bIncludes farm foremen.

^cIncludes surveyors and timber inspectors.

^dIncludes government police, private police, marshalls, and sheriffs.

Zdroj: Wallis, J. J., & North, D. C. (1986).

Transakční náklady - odhady

Table 3.2 Employment in Transaction-related Occupations as a Percentage of Total Employment, by Industry, 1910-70

Occupation	1970	1960	1950	1940	1930	1910
All employment						
With military ^a	37.29%	32.45%	30.98%	28.13%	26.02%	17.45%
Without military	38.78	33.72	31.77	28.27	26.35	17.49
<i>Nontransaction Industries</i>						
Agriculture, forestry, & fisheries	3.75	1.92	5.05	0.65	2.05	0.51
Mining	25.40	21.03	10.81	11.80	8.79	5.95
Construction	20.32	17.72	15.72	11.48	9.45	1.41
Manufacturing	30.22	27.88	24.30	22.22	19.27	12.53
Transportation, communications, & utilities	37.62	37.43	33.63	36.44	32.46	28.29
Services	28.09	23.09	19.78	12.46	12.70	5.40
Government						
With military ^b	28.53	26.17	30.11	42.90	36.69	37.92
Without military	38.53	37.46	42.88	46.40	38.71	40.38
NEC ^c	—	2.62	14.14	29.56	24.00	—
<i>Transaction Industries</i>						
Retail trade	57.54	59.85	64.12	65.21	85.74	86.41
Wholesale trade	63.59	67.06	64.12	65.21	85.74	86.41
FIRE	92.02	88.51	84.34	83.04	93.69	98.94

Transakční náklady - odhady

Table 3.13 The Transaction Sector as a Percentage of GNP

Year	Private (1)	Public		Total	
		I (2)	II (3)	I (4)	II (5)
1870	22.49	3.6 ^a	1.7 ^a	26.09	24.19
1880	25.27	3.6 ^a	1.7 ^a	28.87	26.97
1890	29.12	3.6 ^a	1.7 ^a	32.72	30.82
1900	30.43	3.67	1.71	34.10	32.14
1910	31.51	3.66	1.93	35.17	33.44
1920	35.10	4.87	2.07	39.98	37.17
1930	38.19	8.17	2.62	46.35	40.81
1940	37.09	6.60	4.83	43.69	41.92
1950	40.30	10.95	4.33	51.25	44.63
1960	41.30	14.04	4.05	55.35	45.36
1970	40.80	13.90	5.86	54.71	46.66

Sources: Column 1 is taken from tables 3.4, 3.5, and 3.6. See appendix table 3.A.12.

Column 2: table 3.11.

Column 3: table 3.12.

Column 4 = columns 1 + 2.

Column 5 = columns 1 + 3.

^aAssumes that the public transportation sector in 1870–90 is approximately the same as 1900.

Institucionální funkce

- nejstarší
- stanovování a vynucování pravidel
- ochrana majetku a životů před vnějším a vnitřním nepřítelem
- stát jako „noční hlídač“
- efektivnost jejího výkonu značně ovlivňuje hodnotu transakčních nákladů v ekonomice
- někdy považována za součást alokační funkce

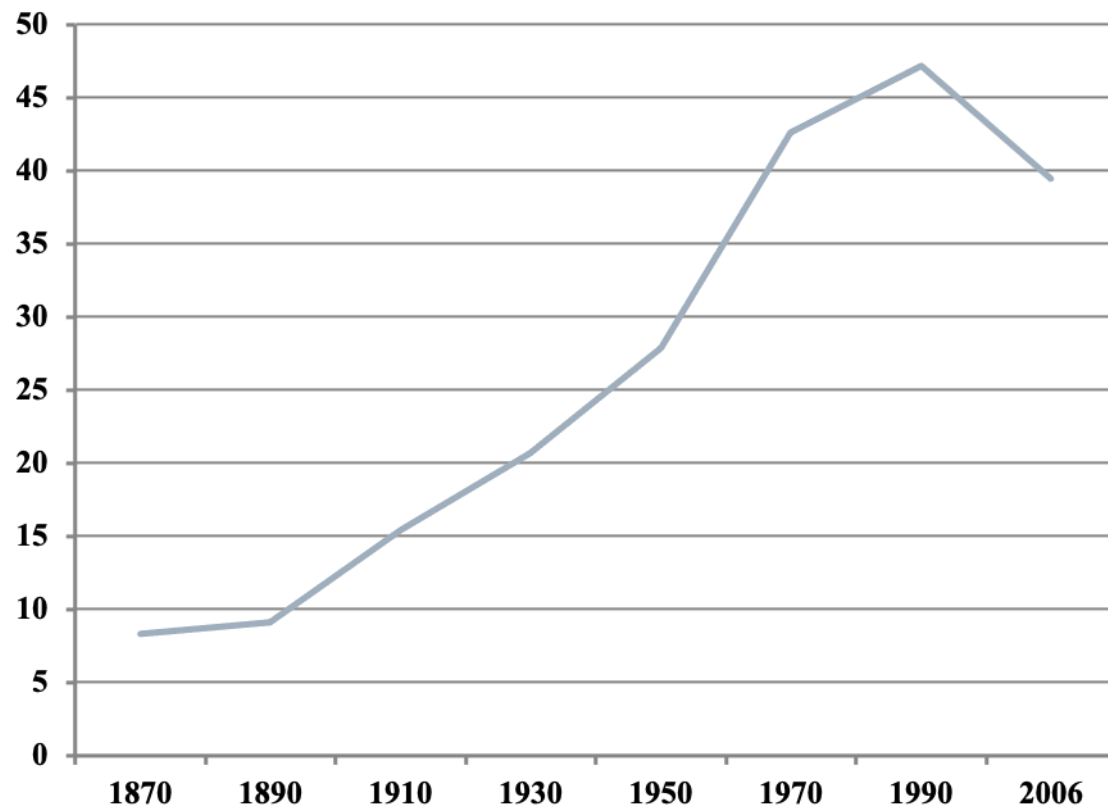
Vazba jednotlivých funkcí na ekonomickou efektivnost

- Alokační – zapojeny jsou všechny zdroje, avšak na mikroúrovni nevhodně (selhání trhu, vysoké transakční náklady)
- Stabilizační – část zdrojů zůstává nevyužita, např. nedobrovolná nezaměstnanost (ekonomika pracuje pod potenciálem)
- Redistribuční – cílem není zvýšení ekonomické efektivnosti, ale učinit společnost spravedlivější; snaha napravit rozdílnost v příjmech/bohatství/kvalitě života v situacích, které člověk nemohl vlastním přičiněním ovlivnit

Alternativní přístup k typologii státních zásahů (Rothbard)

- autistické – příkazy, zákazy
- binární – nedobrovolný vztah mezi státem a ekonomických subjektech (např. placení daní)
- triangulární – omezení smluvních vztahů mezi dvěma ekonomickými subjekty (např. zákon proti lichvě)

Vývoj podílu veřejných výdajů na HDP ve vyspělých zemích v letech 1870-2006



Zdroj: autor

Hlavní milníky vývoje pohledu na roli státu v ekonomických procesech

- Klasická politická ekonomie
- Teorie rovných příležitostí
- Neoklasická mikroekonomie
- Keynesovská makroekonomie
- Neokonzervativní makroekonomie

Klasická politická ekonomie

- reakce na merkantelismus (značná regulace zejména zahraničního obchodu) a zbytky feudálních institucí (cechy, nevolnictví)
- dokazování, že v důsledku upuštění od státní regulace dojde ke zvýšení efektivity, resp. k růstu bohatství; dělba práce
- laissez-faire economy
- boj proti regulacím a dotacím
- akceptování institucionální funkce
- objem prostředků, pro výkon této funkce je relativně malý (v ČR 2016: cca 245 mld. Kč, tj. 5,1 % HDP)

Pozdní klasická politická ekonomie

- J. S. Mill
- Teorie rovných příležitostí – příjem a životní úroveň člověka je značně předurčena tím, kde se narodí.
- To však není spravedlivé (a ani ekonomicky efektivní) a stát by měla toto napravit zajištěním rovných příležitostí ve vzdělávání.
- Náznak redistribuční funkce.
- ČR v roce 2016 - primární vzdělávání - 45,8 mld. Kč, sekundární 81,8 mld. Kč, celkem 127,6 mld. Kč, tj. 2,7 % HDP

Marginalistická revoluce

- Klíčová díla:
 - William Stanley Jevons – Theory of Political Economy (Teorie politické ekonomie, 1871).
 - Carl Menger – Grundsätze der Volkswirtschaftslehre (Zásady národohospodářské nauky, 1871).
 - Léon Walras – Éléments d'économie politique pure (Základy čisté politické ekonomie, 1874)
- teorie mezního užitku
- základ neoklasické mikroekonomie

Podstata neoklasické mikroekonomie

- čistě deduktivní přístup
- dominantně metodický subjektivismus
- mezní veličiny
- teorie dokonalé konkurence, koncept Paretovké efektivity, Walrasovská rovnováha
- 20. a 30. léta 20. století – rozvoj teorie nedokonalé konkurence (Pigou, Robinsonová) = trh nefunguje na mikroúrovni efektivně
- Stát by měl „přijít a opravit to“!
- Situaci na mikroúrovni co nejvíce přiblížit dokonalé konkurenci.

Ale ...

- Existuje něco jako dokonalá konkurence skutečně?
 - Ne! Je to jen model! (Jako dokonalý plyn.)
 - Pokud to neexistuje, jaký má smysl se za tím plahočit?
 - Nebudou škody větší než přínosy?
 - A co transakční náklady?
- Navíc! Jak mohou vládní úředníci odhadovat preference ostatních? (kardinalismus x ordinalismus)
- Je možné sčítat interpersonálně užitky? -> Pokud ano, pak existuje společenská funkce blahobytu (viz třetí přednáška).
- Hlavním kritikem je neorakouská škola
 - akcentuje rozlišení mezi ekonomickou analýzou (dedukce, metodologický subjektivismus) a snahou o porozumění historie (induktivní zkoumání ekonomických dějů).

Spor o ekonomickou kalkulaci

- Představa socialistických ekonomů, že lze aplikovat tzv. tržní socialismus, tj. lze racionálně alokovat zdroje na základě řešení soustavy rovnic walrasovské celkové rovnováhy.
- 30. leta 20. století
- Zástupci: O. R. Lange, A. P. Lerner
- Protivníci: L. von Mises, F. A. Hayek a L. Ch. Robbins
- Argument proti: Plánovači by museli před každým rozhodnutím shromáždit obrovské množství informací a sestavit i vyřešit ohromné množství rovnic (tj. získat relativní ceny).
- Než však rovnice vyřeší, situace se změní.

Mikroekonomická selhání

- Veřejné statky – nemožnost donutit zákazníka zaplatit
- Nedokonalá konkurence – nabízející stanovuje vyšší než nákladové ceny
- Externality – ekonomické subjekty neberou v potaz všechny relevantní informace

Veřejné statky – ekonomické členění

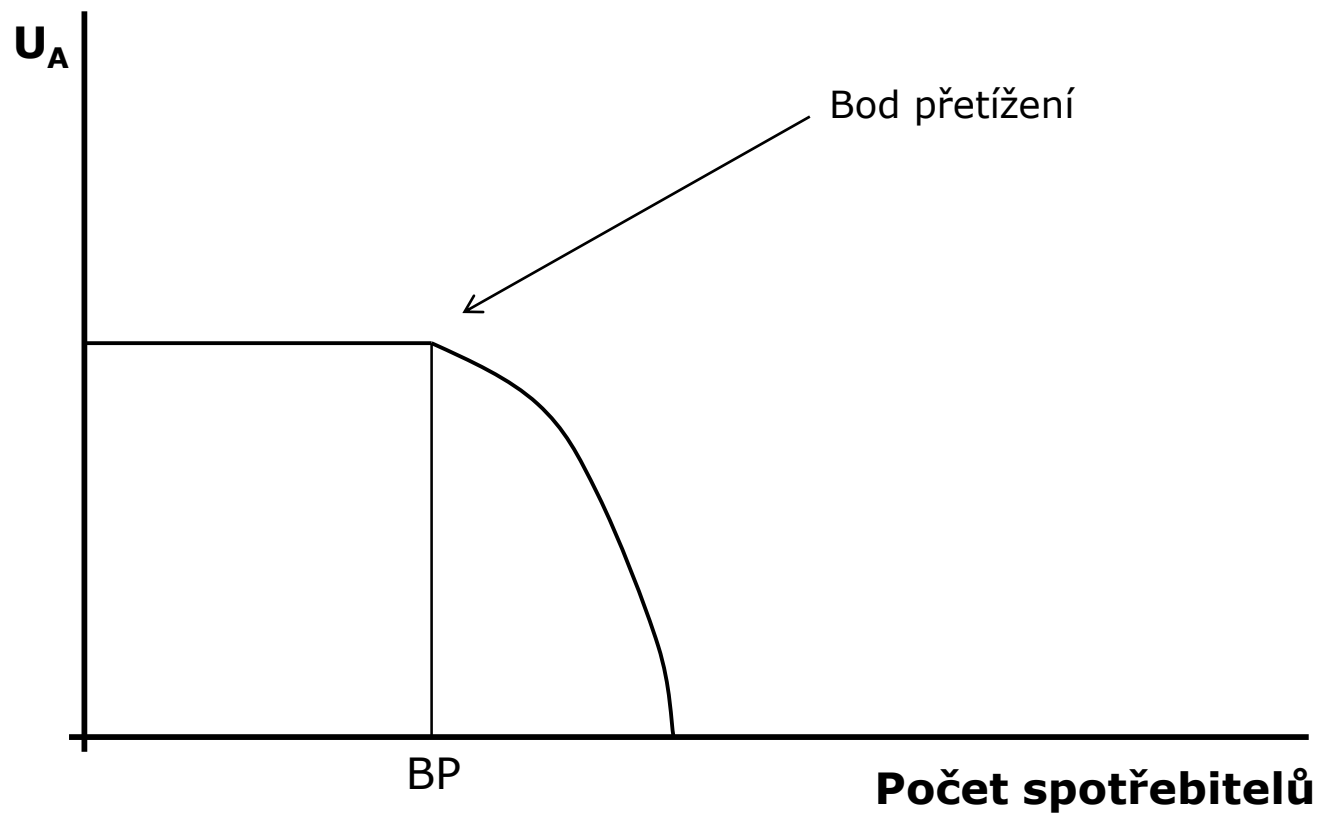
Nevyloučitelnost ze spotřeby		
Nerivalita ve spotřebě	ANO	NE
ANO	Čistý veřejný statek	Smíšený statek
NE	Smíšený statek	Čistý soukromý statek

Čistý veřejný statek – nerivalita ve spotřebě



Zdroj: autor

Smíšený statek – předpoklady platí jen v některých situacích



Zdroj: autor

Veřejné statky – institucionální členění – svět, jaký je

	Tržní	Polotržní	Netržní
Trh	+	+	-
Stát	-	+	+

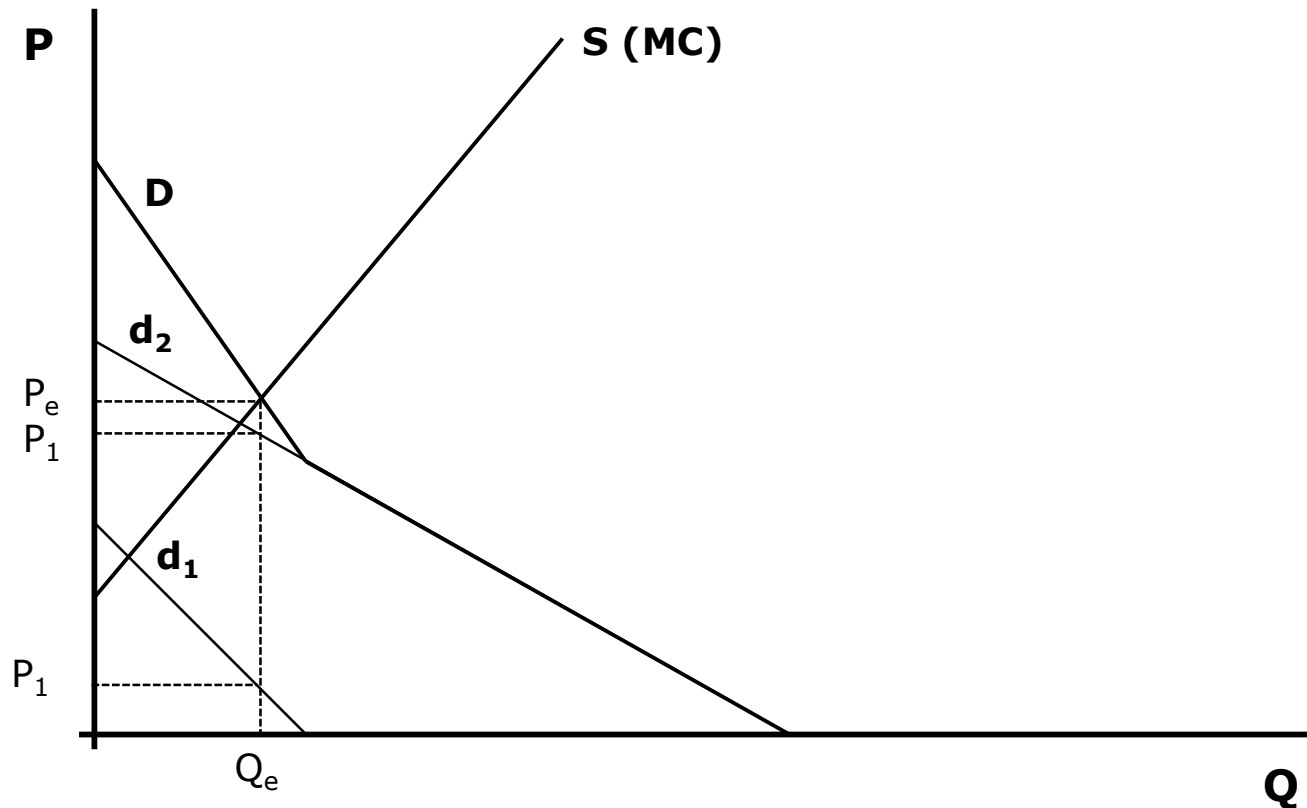
Zdroj: autor

Veřejné nebo netržní statky?

- Je nutné rozlišovat vlastnosti statků a způsob jejich poskytování/alokace!
 - Ekonomické členění
 - Tržní členění
- Netržní statky, které nemají charakter statků veřejných, jsou dominantně poskytovány z redistribučních důvodů.
- To však není argumentem pro jejich soukromé poskytování. Pouze nelze v prospěch veřejné produkce používat argument ekonomické efektivity. Důvody vychází z normativních argumentů.

Veřejný statek – pokročilá analýza

- Lindhalova daň – individuální daňové sazby
- Poskytování veřejného statku má redistribuční dopady



Zdroj: autor

Veřejný statek – pokročilá analýza

- Lindhalova daň: $P_i = MC_i$
- Ale:
 - Jak zjistit preference spotřebitelů?
 - Jak zabránit efektu černého pasažéra?
- Proto: $P_i = P_e/n$, což má redistribuční dopady.
- Alokační zásahy mají vždy redistribuční dopady!
- Ale i pro určení celkového objemu produkce by bylo nutné znát individuální (pseudo)poptávkové křivky.

Jak přimět lidi k projevení preferencí - Clarkova daň

- Osoba platí v situaci, kdy se s jejím příchodem změní rozhodnutí společnosti.
- Hodnota daně je rovna čisté ztrátě ostatních členů společnosti.
- Příjmy z této daně nejsou určeny k financování daného statku.
- Příklad:

	S1	S2	S3
Pa	70	80	20
Pb	30	50	80
CT	—	—	—

Jak přimět lidi k projevení preferencí - Clarkova daň

- Metodické problémy:
 - Je možné sčítat interpersonálně užitky?
 - Lidé nemohou (neumí) projevit své preference!
 - Značné množství členů společnosti.
- Nezbývá než využít demokratické hlasování, což však přináší další komplikace (viz přednáška o veřejné volbě).

Teorie veřejných statků - kritika

- Zvolený název (použil Samuelson v roce 1954) implikuje potřebu veřejného zajištění. Ve skutečnosti se jedná pouze o statek s určitými vlastnostmi.
- Další problémy:
 - Pokud umí stát nastavit optimální úroveň produkce veřejných statků, proč to nemá dělat i v případě statků soukromých? – viz diskuse o ekonomické kalkulaci
 - Jak je možné, že je veřejným sektorem poskytována řada statků, které nemají vlastnosti statků veřejných? – zakrývání normativních argumentů ekonomickou efektivností
 - Dlouhodobé poskytování určitých statků veřejným sektorem vede k jejich chápání jako statků veřejných. – není cesty zpět

Teorie veřejných statků – Buchanan a Niskanen

- Nabídku státem poskytovaných statků vytváří úředníci a polici, kteří sledují své užitkové funkce.
- Politik je „černý pasažér“, neboť za rozšiřování nabídky získává popularitu (náklady ale nese někdo jiný).
- Vzniká fiskální iluze, jejímž důsledkem na makroúrovni je deficitní financování. Lidé chtějí nízké daně a vysoké veřejné výdaje (proto je např. Buchanan zastáncem zákona o vyrovnaném státním rozpočtu = fiskální pravidlo) a politické strany jim tento mix rády nabízejí.

Alternativní způsob - Coase

- Použil koncept transakčních nákladů i pro určení statků, jejichž veřejná produkce je žádoucí z ekonomického hlediska.
- Stát by měl zajišťovat takové statky, které snižují hodnotu transakčních nákladů v ekonomice.
 - obrana
 - ochrana
 - soudy
- Tj. pokud má být nějaký statek poskytován veřejně, transakční náklady jeho tržního poskytování jsou příliš vysoké.
- Důvodem je možnost dosáhnout významných úspor z rozsahu.

Monopol – problém definice

- Jak ho poznat?
- Původně znamenal monopol výsadu udělovanou vládou = tj. administrativní monopol.
- Obecné definice jsou stále velmi nejasné.
 - Neoklasický přístup pracuje s teorií přirozeného monopolu.
 - Firma vykazující trvale klesající MC = čím více vyrábí, tím levněji.
 - Nebylo by tedy efektivní vyrábět daný objem produkce ve více firmách.

Monopol – alternativní definice

- Monopol existuje tehdy, když firma stanovuje cenu svého výstupu.
 - Ale: Cena je dobrovolná (buď najdete kupce nebo ne).
 - Navíc: Jak definovat relevantní trh?
- Osoba, která dosáhla monopolní ceny
 - monopolní cena = firma si může zajistit vyšší výnos z prodeje menšího množství produkce – jinak řečeno neelastická poptávka
 - ale elasticita je různá na celé křivce poptávky; křivka se pro vyšší než monopolní cenu stane elastickou (důsledek substituce)
- Monopol je firma, která funguje na trzích, kde existují mimořádně vysoké transakční náklady spojené se vstupem do něj a fungování v něm = zejména síťová odvětví.

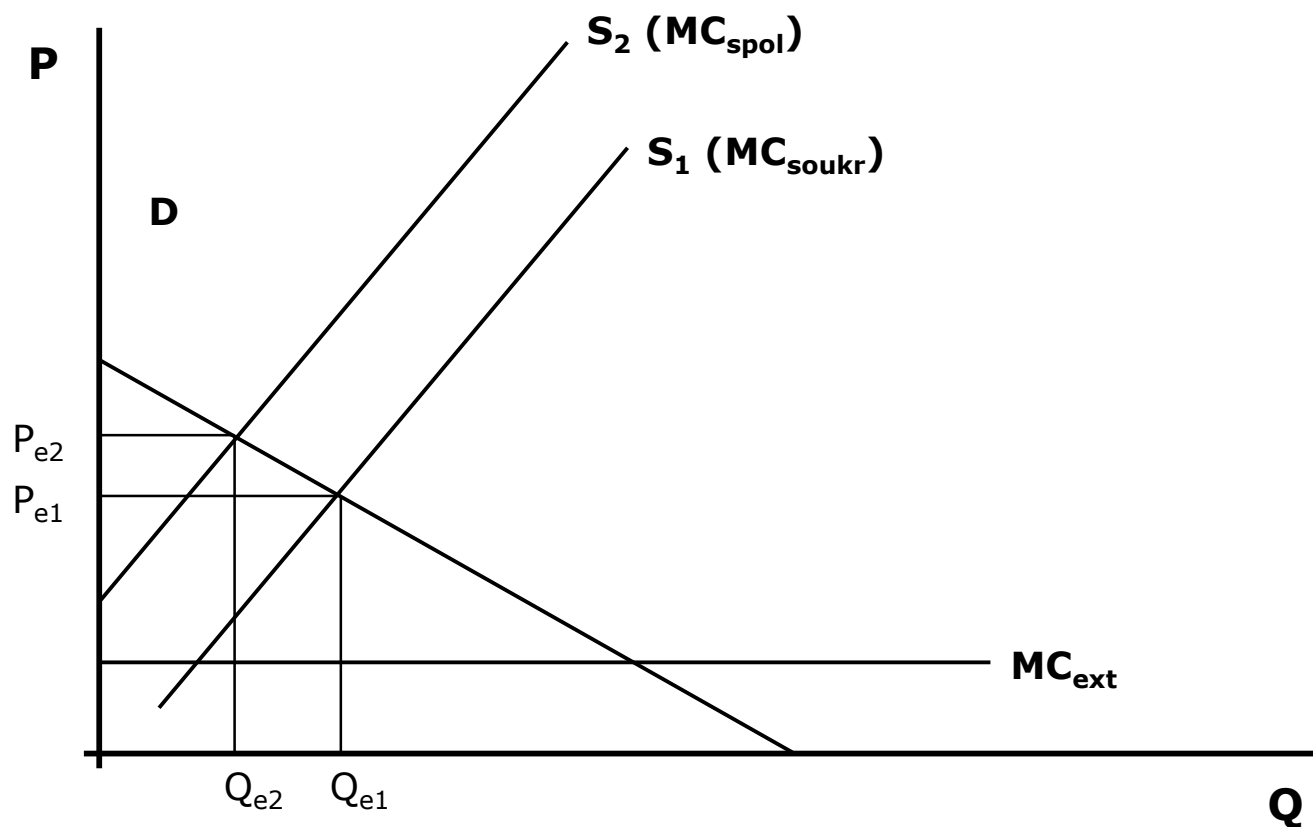
Monopol – problém regulace

- Pokud monopol existuje a je z hlediska ekonomické efektivity problémem (což někteří např. Schumpeter odmítají), umí ho stát regulovat?
 - Nelze regulovat na úrovni MC, firma by byla ve ztrátě.
 - Asymetrie informací – kde získává regulátor informace o nákladech? Z účetních dat firmy.
 - Chybí možnost srovnání s nákladovostí jiných firem.
 - Navíc – je regulátor schopen posoudit účelnost jednotlivých typů nákladů – např. Jaká je správná cena vozu generálního ředitele rozvodné společnosti?
 - Asymetrie informací může vést k tomu, že regulovaný reguluje sám sebe.

Škodlivost regulace monopolu

- Schumpeter argumentuje, že nositelé technologického pokroku jsou velké firmy vykazující často nadměrné zisky – díky nim mají „polštáře“ pro případ neúspěchu.
- Sebrat jim tento monopolní zisk by znamenalo zastavit technologický růst a tedy i dlouhodobý ekonomický růst.
- Neorakouská škola (Kirzner) argumentuje, že dokonale-konkurenční koncept je pomýlený. Firmy nechtějí mít normální zisk. Jejich cílem je najít takový produkt, který umožní dosahování nadměrných zisků.
- Koncept podnikatelského objevování.

Negativní externality



Zdroj: autor

- Cenová informace ukazuje na nižší nákladovost produkce, tj. je produkováno více, než by bylo ekonomicky efektivní.

Externality - řešení

- Netržní: – zákazy, limity
- Tržní - zejména tzv. Pigouovy daně
 - nápravná daň ve výši hodnoty negativní externality
 - cílem je donutit ekonomické subjekty, aby tyto náklady zohlednily ve svých kalkulacích.
 - Předpoklad 1: Princip, ať platí ten, kdo znečišťuje. Tedy je nutné vymezit zodpovědnost.
 - Předpoklad 2: Je nutné negativní externalitu vyjádřit v penězích. Viz přednáška k CBA

Externality – Coaseho teorém

- Znalost, kdo je v právu (tj. jestli je nebo není za poškození odpovědný znečišťovatel), je důležitá, neboť bez určení výchozího rozdělení práv nemohou vzniknout tržní transakce, které by umožňovaly přesunout a kombinovat tato práva.
- Ale! Konečný výsledek (který maximalizuje hodnotu produkce) je nezávislý na právním uspořádání, pokud předpokládáme, že cenový systém pracuje bez nákladů (transakční náklady jsou nulové).
- Výsledek se však liší z hlediska distribuce užitků z produkce, tj. rozhodování soudů má vliv na spravedlnost.

Coaseho teorém - příklad

- Chovaný dobytek se zaběhne na sousední pole, kde ničí úrodu.
- Soudy jsou pružné a rozhodnou ve prospěch jedné strany.
- Trh s pšenicí je dokonale konkurenční, tj. cena za tunu je 1 Kč bez ohledu na dodávané množství.
- Trh s dobytkem není dokonale konkurenční a mezní příjem klesá - 1. - 4 Kč, 2. - 3 Kč, 3. - 2 Kč, 4. - 1 Kč.
- Analyzovat obě výchozí situace.

Coaseho teorém - příklad

První sloupec uvádí počet kusů a druhý tržby.

Dobytkář (kusy) Farmář (tuny obilí)

0 (0)

10 (10)

1 (4)

9 (9)

2 (7)

7 (7)

3 (9)

4 (4)

4 (10)

0 (0)

Coaseho teorém - problémy

- Soudy nefungují rychle a levně.
- Transakční náklady nejsou zanedbatelné.
- Je obtížné určit výchozí rozdělení vlastnických práv (např. lesy poškozují více elektráren současně).
- Často nejsou definována vlastnická práva (vzduch, mezinárodní vody ...) a tedy není co směřovat.

Otázky k zamyšlení

- Kolik statků, které jsou zajišťovány z veřejných prostředků a které spotřebováváte, skutečně má vlastnosti statků veřejných?
- Jedním z nejregulovanějších odvětví je zemědělství. Najděte alespoň tři důvody, které k tomu vedou. Jsou racionální z hlediska alokační teorie státních zásahů?
- V rámci řešení negativních externalit jsou často používány i dotace z veřejných zdrojů. Do jakých odvětví většinou směřují a co mají společného?
- Existuje v České republice nějaký netržní statek, který je v sousedních zemích statkem tržním? Proč tomu tak je?

Literatura

- Hillman, A. L.: *Public finance and public policy: Responsibilities and limitations of government*. Cambridge : Cambridge University Press 20030-521-00114-5 Kapitola 2.
- Coase, R. H.: The Problem of Social Cost
Dostupné na <https://econ.ucsb.edu/~tedb/Courses/UCSBpf/readings/coase.pdf>
- Hampl, M.: Trojí přístup k veřejným statkům, Finance a úvěr, ročník 51/2001 , číslo 1
- Sirůček, P.: Polozapomenuté postavy ekonomického myšlení – O. R. Lange, Dostupné na <https://www.vse.cz/aop/570>



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání



Toto dílo podléhá licenci Creative Commons
Uveďte původ – Zachovejte licenci 4.0 Mezinárodní.

