

Ekonomika veřejného sektoru

František Svoboda,
kancelář 514
fsvoboda@mail.muni.cz

Co potřebujete?

- 90 bodů, abyste mohli ke zkoušce
- 1x test = max 60 bodů
- Seminárka = max 100 bodů
- Překlad (resumé) = max 15 bodů
- Zkouška – ústní

Literatura základní

- **Rektořík, J. a kol.: Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru. Ekopress: Praha 2007**
- **DSO Rektořík, J.: Ekonomika veřejného sektoru. MU: Brno 2004, 2005**
- **www stránky správců kapitol státního rozpočtu**

Literatura doporučená

- **Rektořík, J. a kol.: Organizace neziskového sektoru. Základy teorie, ekonomiky a řízení. Ekopress: Praha, 2011**
- **Ochrana, F.: Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky : jejich tvorba, hodnocení a kontrola. Praha: Wolters Kluwer, 2011**
- **Lynn, J. Jay, A. Jistě, pane ministře/premiére.**

Harmonogram výuky

Dnes: ozeznámení se s předmětem, zadání zdrojů pro samostudium a pro zpracování seminárních prací

- **NEPOUŽÍVAT INTERAKTIVNÍ OSNOVU, jen materiály vložené do ISu**
- **1. verzi práce odevzdat do 22.3. do Odevzdáárny v ISu**
- **Příště – tutoriál – sobota 24.3.
– Rozprava nad seminárními pracemi**

Osnova seminární práce

Body psané malým písmem uveďte prosím v práci jen velmi stručně, důraz položte na body psané písmem velkým a tučným.

Obecné požadavky:

- práce bude mít tři okruhy, z nichž každý zabere nejméně 3 strany
 - historie odvětví
 - Současná podoba a problémy odvětví
 - Odvětví v zahraniční odborné literatuře – jaké problémy a jak se řeší
- Úprava dle pokynů pro BP a DP ve Studijním katalogu ESF MU
- Rozsah 12 stránek A 4
- První verzi vložit do ISu do 22.3., druhou verzi vložit do ISu do posledního týdne výuky v semestru a zároveň odevzdat vytištěné

Jak lze postupovat?

- Obsah vč. čísel stran kapitol a jejich částí

1) HISTORIE

- Vývoj odvětví.
- Historické aspekty.
- Argumenty pro a proti veřejnému zajišťování daného odvětví.
- Vývoj institucionální podoby odvětví a její dnešní podoba. Uplatnění veřejné volby a kontroly v hodnoceném odvětví.

2) SOUČASNÁ PODOBA A PROBLÉMY ODVĚTVÍ

- Dnešní stav
- Aktuální problémy odvětví vč. doložení rešeršemi z informačních zdrojů. Vlastní názor na stav odvětví a jeho efektivitu.
- Komparace se stejným odvětvím ve vybrané zemi EU. Provázanost na EU.
- Analýza finančních zdrojů.

3) ODVĚTVÍ V ZAHRANIČNÍ ODBORNÉ LITERATUŘE

- Obecné ekonomické problémy a návrhy řešení – Ekonomický Časopis a Politická ekonomie
- Cokoliv z JSTOR

- Použitá literatura (zpracovaná a v textu uváděná s využitím citačních norem)
- Přehled legislativy pro dané odvětví.
- Přílohy

Specifickou výjimku představovaly starověké Atény. Stát měl příjmy z veřejného vlastnictví (zejména zlatých a stříbrných dolů), z daní placených cizinci a z omezeného množství nepřímých daní.⁸ Tato praxe vyplývala ze skutečnosti, že na rozdíl od starověkých říší Orientu Řekové zcela odmítali přímé zdanění, které považovali za urážku důstojnosti plnoprávných občanů. Občané nechtěli na příkaz státu odevzdávat své peníze, ale chtěli svobodně nabízet služby a své peníze. Jednalo se o semiobligatorní dary, které bohatší jedinci darovali ve prospěch společnosti. Toto benevolentní uspořádání veřejných financí bylo v té době charakteristické zejména pro demokracii, ostatní vládcí preferovali přímý výběr daní v podobě desátku či pozemkové daně.

O řecké společnosti víme, že dávání a přijímání takovýchto darů bylo teoreticky dobrovolné, v praxi však velmi často nedobrovolné. V Athénách existovala instituce zvaná *leitúrgie*, což byla neplacená práce plnoprávného občana pro stát, nebo veřejná služba poskytovaná soukromými osobami na vlastní náklady. Vzhledem k omezenosti veřejných rozpočtů se proto nejbohatší mužové střídali, obvykle po roce, v placení nákladů na některé výdaje státu. Tímto způsobem byly financovány chrámy a náboženské oslavy, veřejné práce, stavba lodí (*trierarchie*) či náklady na divadelní představení.⁹

Kromě toho existovaly tzv. *epidoseis*, dobrovolné dary, které stát vypisoval v dobách nouze. Kdo se rozhodl přispět, jeho jméno a výše částky byly vyvěšeny na veřejném místě, kde zůstaly tak dlouho, dokud celou částku nesplatil. Dary byly “dobrovolné“, nepřispět však znamenalo riziko veřejného opovržení.

V lepších časech bohatí soupeřili o to, aby mohli ukázat své bohatství a svou starost o obecné dobro. Později se však toto břímě stalo natolik tíživým, že se ho někteří chtěli

6 Srov. MacDonald, 2006, str. 14. Pokud dnes daň definujeme jako nenávratnou, neekvivalentní a neúčelovou platbu, pak je to právě díky skutečnosti, že se tyto platby vymanily z principů ekonomiky daru, požadující ekvivalenci a předpokládající účelovost.

7 Království Tutsiů v Ugandě a Rwandě vybírající daně v 19. stol. mělo jasně větší vojenskou sílu než primitivní kmenové struktury v Keni. Polynéské království na Tonga, Havaji a Fiji kladlo Evropanům větší odpor než jednodušší a rovnostářštější kmény v Melanésii. (Viz MacDonald, 2006, str. 16) O souvislosti mezi politickou a ekonomickou organizací a o významu centralizace a politické organizovanosti v procesu evoluce některých společností hovoří rovněž Earle (Earle, 2002).

8 Výnosy z dolů byly až do roku 483 př. Kr. rozdělovány mezi občany Athén. V tom roce však athénský vojevůdce Themistokles navrhl pořídit z těchto výtěžků loďstvo a přeměroval tak část výnosů ve prospěch rozpočtu obce.

9 Jednalo se o tzv. *chorégie*, kdy pověřený bohatý občan musel na vlastní náklady najmout zpěváky, hudebníky a tanečníky, dát je vycvičit, platit je a opatřit jim úbory a kostýmy.

TÉMA seminární práce

- 01 Veřejná správa: celek
státní správa
územní samospráva
- 02 Justice: soudnictví včetně Ústavního soudu
státní zastupitelství
vězeňská služba
- 03 Armáda
- 04 Policie: státní
obecní
- 05 Školství: základní
střední
vysoké
celoživotní vzdělávání (distanční formy apod.)
- 06 Tělesná kultura
- 07 Kultura

Téma seminární práce - pokračování

08 Církev a náboženské společnosti

09 Zdravotnictví

10 Sociální služby

11 Informační systémy

12 Masmédia

13 Věda a výzkum

14 Technická infrastruktura: doprava
energetika
komunikační systémy
vodárenství
odpadové hospodářství

15 Bydlení

16 Zemědělství a lesnictví

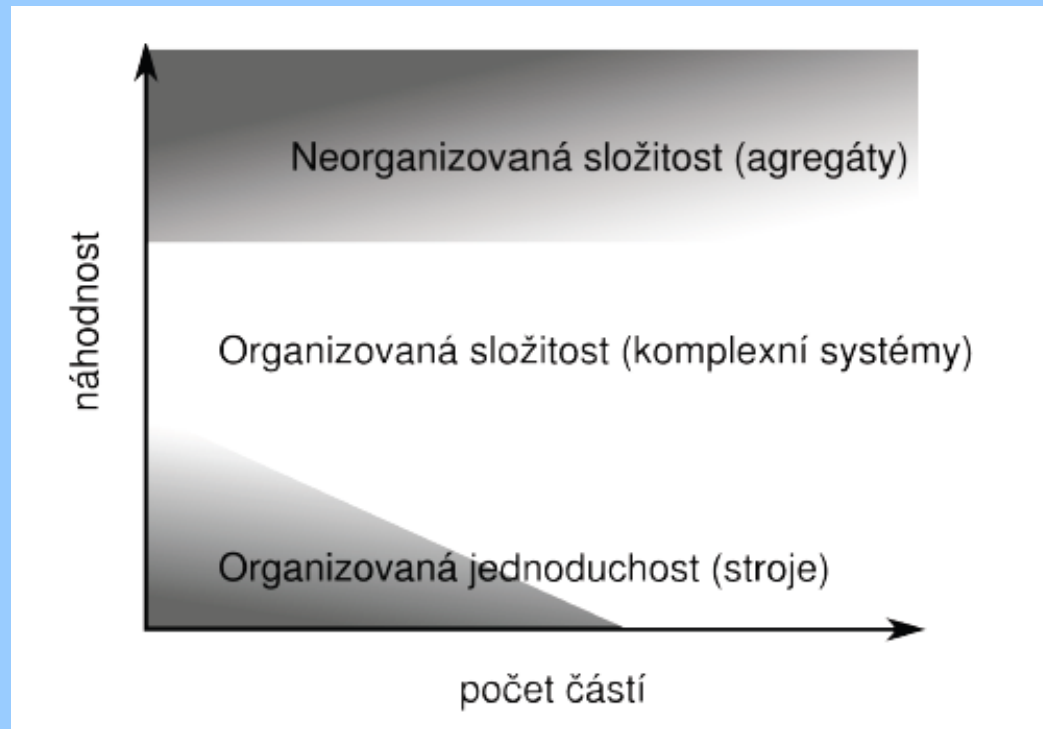
17 Sociální zabezpečení (bez sociálních služeb)

18 Životní prostředí

19 Zaměstnanost

I. Co píší zahraniční autoři?

Komplexní systémy



“Viribus unitis“

- Měchýřovka portugalská
 - Kolonie nebo jedinec?



- Každý existující organismus je kolektivem
- Hlenky – samostatné buňky nebo mnohobuněčný tvor
- Buňky – pravděpodobně důsledek symbiózy mezi bakteriemi (mitochondrie)

Dělba práce

- Každá z buněk plní v rámci celku specifický úkol
- Díky “dělbě práce“ je lidské tělo víc než suma jednotlivých částí
- Podobně je na tom i lidská společnost (Adam Smith a špendlíky)
 - Dělba práce se prohlubuje s velikostí trhu
 - Na trzích stejné velikosti je dělba práce dokonalejší tam, kde je dokonalejší doprava a komunikace
- Specializace na úrovni jedinců umožňuje generalizaci na úrovni kolonie
- Život není hrou s nulovým součtem (i nekooperativní směny mohou mít dva vítěze)
- I když jsme vedeni sobeckými ambicemi, můžeme prospět sobě i druhým.

Vězňovo dilema

- Formalizace M. Flood a M. Dresher z RAND
- Idealizovaný popis konfliktu mezi individuálními a kolektivními zájmy
- Důvod, proč se ekonomii říká „smutná věda“
- Život nemá jedno kolo

Vězňovo dilema II.

- Lidé se při této hře pokoušeli o spolupráci, tedy o 'logický' chybnou taktiku
- „Ukazuje se, že průměrní hráči nejsou strategicky dost nadaní, aby přišli na to, že nekooperativní strategie je jedinou logicky opodstatněnou variantou“
- V 70. letech nechali hru Vězňovo dilema hrát počítače, které však měli také 'iracionální' sklon kooperovat.
- 1979 – R. Axelrod – soutěž programů
- Vítězem nejjednodušší program Tit-for-tat
- Druhá soutěž, jejímž cílem bylo nalézt program, který by porazil Tit-for-tat.
- Boj všech programů proti sobě – simulace přírodního výběru

Spolupráce

- Lidé, zvířata i programy mají tendenci spolupracovat, neboť je to evolučně úspěšná strategie
- Hledání Tit-for-tat ve světě zvířat
 - Upíři z Kostariky
 - 'čisticí stanice' korálových útesů
- Podmínkou půjčky za oplátku jsou stabilní a dlouhodobé vztahy.
 - Francouzsko-německá fronta I. světové války
 - Slabé stránky Tit-for-tat – krevní msta, ve světě zvířat je jí málo
- Reciprocita může být instinktivní
- R. Axelrod rozbil představu, že racionální reakcí Vězňova dilematu je být zlý

- Půjčku za oplátku ohrožují omyly - náhodná chyba dvou kooperujících programů vede ke spirále trestajících se strategií
- Komplikovanější turnaj, v němž se vše řídilo různými pravděpodobnostmi – strategie náhodně chybovaly nebo měnily své taktiky. Systém se však mohl učit tak, že si pamatoval zlepšení a upouštěl od neúspěšných taktik.
- Vítězem Generous-Tit-for-tat
- V modelu s dominující Generous pak může prosperovat i 'primitivní' strategie *Vždy spolupracuj*. Nestane se vítězem, ale udrží se při životě. Spolu s ní však vstane i strategie *Vždy podváděj*.
- Hra neměla stabilní závěr

- Sigmund & Nowak, 1992 – soutěž na hradě Rosenberg v řešení vězeňského dilematu
- Vylepšení paměti
- Strategie Simpleton (Prostáček) – ve světě ovládaném Tit-for-tat tuto strategii porazí a stane se neprůstřelným
- Simpleton zahajuje spolupráci, oplácí dobré dobrým, trestá za chyby, ale vrací se ke spolupráci. Padne-li na *Vždy spolupracuj*, už se jí nepustí, takže omezí *Vždy podváděj*
- Ve světě, kde se programy učily, se Simpleton přizpůsobil tak, že *Vždy podváděj* nedokázal ohrozit jeho převahu. Dosáhl skutečné evoluční stability.
- Uvážlivá velkorysost se ještě více vyplácí při asynchronních hrách.

Spravedlnost

- Ultimátní hra – Adam dostane 100 liber a má se rozdělit s druhým hráčem v poměru, který uzná za vhodný.
- Výsledek?
- Paretové optimum?

- Hra s testem vzdělanosti a Diktátorská hra

- „Místo budování sociálních institucí omezující naše sobectví bychom možná udělali lépe , kdybychom našim institucím umožnili rozvíjet naše ctnosti“
Zoolog Matt Ridley

II. Historie

Ekonomika veřejného sektoru od Adama

- Adam Smith
 - Teorie mravních citů
 - Pojednání o podstatě a původu bohatství národů
- Základem lidského jednání tíhnutí k reciprocitě
- Směny společenské (osobní) a směny tržní (neosobní)
- (resp. rozvinutí scholastické tradice dvou typů spravedlnosti
 - komutativní a distributivní)
- Reciprocita
 - osobní a neosobní
 - negativní a pozitivní

Adam Smith a viditelná ruka státu

- *Politická ekonomie, pokud jí míníme obor umění státnického a zákonodárského, sleduje dva různé cíle. Především se chce postarat o to, aby národ měl bohaté důchody neboli živobytí, nebo, lépe řečeno, umožnit mu, aby si takové důchody neboli živobytí obstaral sám, a za druhé opatřit státu dostatečný důchod, aby mohl sloužit celku. Chce tedy učinit bohatým jak národ, tak panovníka.*

Adam Smith a viditelná ruka státu

- Výdaje na obranu
- Výdaje na spravedlnost
- Výdaje na takové *veřejné instituce a veřejné stavby*, které „jsou sice společnosti jako celku nejvýš prospěšné, ale jsou takové povahy, že užitek z nich by jednotlivci nebo malé skupině lidí nikdy nemohl vynahradit výdaje na ně vynaložené, a proto se ani nedá očekávat, že by je vybudoval a udržoval některý jednatlivec nebo skupina jednotlivců“.

- Instituce usnadňující obchod společnosti
 - Infrastruktura – cesty, mosty, přístavy
 - Možnost financování z poplatků
 - Na soukromé správce by měl dohlížet úřad, stanovující mýto úměrně nákladům na opravy (princip regulátora)
 - Veřejná zařízení místní povahy by se měla udržovat z místních příjmů - veřejné osvětlení, dlažba v ulicích (princip subsidiarity)

- Instituce pro vzdělávání obyvatelstva všeho věku
 - „Nezasáhne-li vláda, **dělba práce ničí** duševní, společenské a vojenské schopnosti.“
 - . „V zemích svobody, kde bezpečnost vlády závisí velmi značně na tom, jak příznivý úsudek si lid utvoří o jejím počínání, musí být jistě nanejvýš důležité, aby lid nesoudil rád ukvapeně nebo nepředloženě.“
 - „Za nevelké peníze může stát usnadnit a pomoci téměř všemu obyvatelstvu, aby si osvojilo [čtení, psaní, počítání] a dokonce mu to může i povinně uložit.“
 - „Kdyby stát napomáhal všem, kteří by se pro svůj vlastní zájem ... snažili bavit a rozptylovat lidi malbami, básněmi, hudbou a tancem, všemi možnými divadelními představeními a výstavami, snadno by u většiny lidí rozehnal onu zádumčivost a zachmuřenost, která téměř vždy živí v lidu pověru a fanatismus.“

- Výdaje na udržování důstojnosti panovníka
 - Udržování vyšší důstojnosti vyžaduje větších výdajů ... a slouží obecnému prospěchu celé společnosti.

Rozpočtový ideál – od nákladů k příjmům

- Obrana a důstojnost hlavy státu – platí všichni úměrně svým možnostem
- Spravedlnost – financování soudními poplatky, všichni se pak skládají na souzení těch, kteří na zaplacení poplatku nemají
- Výdaje místa nebo kraje, prospěšné danému místu nebo kraji, je vhodné hradit z příjmů místa nebo kraje
- Výdaje na udržování silnic mohou být hrazeny všemi, lépe by ale bylo hradit je z mýtného
- Výdaje na vzdělávání mohou být hrazeny všemi, lépe by ale bylo hradit je z poplatků učitelům
- Rozpočtové schodky u institucí, které prospívají všem, avšak nedají se vydržovat z příspěvků uživatelů, jsou hrazeny z prostředků všech.

Adam Smith a podnikání státu

- „Řádná, obezřetná a šetrná vláda takových aristokracií, jako je aristokracie benátská a amsterodamská, se k vedení podobných obchodních podniků [míněna státní banka], jak ukazuje zkušenost, velmi hodí. Ale zda by se vedení takového podniku mohlo bez nebezpečí svěřit vládě, jakou máme v Anglii, která se při všech svých přednostech nikdy netěšila **pověsti dobrého hospodáře**, ... je jistě přinejmenším mnohem pochybnější.“
- Pro vládní podnikání jsou vhodné podniky s nepříliš vysokým vkladem kapitálu, řízení podniku nemá být obtížné a příjem z něho má být nejen jistý, ale i okamžitý. Pošta „je snad jediný obchodní podnik, který dovedla úspěšně řídit každá vláda.“

- Pigouovská daň

- Lihoviny x pivo

- Smith navrhuje snížit daň a tedy i cenu „nápojů zdravých a posilujících, jako je silné a slabé pivo. Z lidu by se tak sňala část břemene, na něž si nyní nejvíc naříká.“

Adam Smith a finanční krize

- Omezení vládním zásahem považoval Smith za vhodné i v případě, kdy bankéř chce vydávat směnky, které jeho přátelé chtějí přijímat.
 - „Dalo by se namítnout, že [zákon zakazující malé bankovky] je zřejmé porušení oné svobody dané přírodou. Ale takové využívání oné **přirozené svobody hrstkou jednotlivců, které může ohrožovat bezpečnost celé společnosti**, zákony všech vlád, těch nejsvobodnějších stejně jako těch nejdespotičtějších, omezují a omezovat musí.“

Adam Smith a zdravotnictví

- „.... nejoprávněnější péče [společnosti by si] zasluhovalo zabraňovat, aby se mezi obyvatelstvem nerozšířilo malomocenství nebo některá jiná ošklivá a odporná nemoc, byť i nemoc nikoliv smrtelná nebo nebezpečná, třebaže by jedině **obecné dobro** z takové péče bylo jen zabránění tak velkému obecnému zlu.“

Adam Smith a sebezájem

- „každý člověk má zájem na tom, aby si žil co nejpohodlněji“
- X
- **„lakomství, chamtivost a ctižádost u bohatých, nechť k práci u chudých a záliba v okamžitém pohodlí a radovánkách, to jsou vášně, které ponoukají (obě skupiny) k útokům na majetek a mohou způsobit, že hospodářský řád nefunguje dokonale.“**

Collective action

- Aktivita směřující k prosazování zájmů nebo blahobytu skupiny, vyžadující součinnost dvou nebo více jednotlivců.
- Dělníci se spolčují, aby dosáhli co nejvyšší mzdy, zatímco zaměstnavatelé se spolčují, aby mzdy snížili
- Zaměstnavatelé jsou vždy ve výhodě
- „Ctižádostivé vrtochy králů a ministrů nebyly pro pokoj Evropy v tomto a v minulém století o nic víc zhoubné než troufalá řevnivost obchodníků a manufakturních výrobců. Násilí a nespravedlnost páchané vládci lidstva jsou staré zlo a povaha lidských zřízení sotva dovolí, aby se proti nim našla odpomoc. Ale dá se velmi snadno zajistit alespoň to, aby mrzká hrabivost a monopolistické choutky obchodníků a majitelů manufaktur, kteří přece nejsou vládci lidstva, a ani by jimi být neměli, třebaže je snad nelze napravit, nerušili klid ostatních, když již ruší klid jich samých.“

Adam Smith jako přítel chudých

- „Ve svobodném národě, kde není dovoleno otrokářství, se nejspolehlivějším pokladem stává množství pracující chudiny.“ (Bernard de Mandeville, Essay on Charity and Charity Schools)
- X
- „Rozliční námezdní pracovníci a dělníci tvoří v každém velkém společenství ohromnou většinu. A to, co poměry oné většiny zlepšuje, nemůže nikdo považovat za neprospěšné pro celek. ... A je jen spravedlivé, aby ti, kteří celou tu společnost živí, šatí a stavějí pro ni obydlí, aby i oni mohli slušně jíst, slušně se šatit a slušně bydlet.“ (A. Smith)
- Základní životní potřeby (chléb, maso, olej, víno) by neměly být daněny, neboť zatěžují chudé více než bohaté ... Naopak zdanění luxusních statků v určitých případech považoval za přijatelné

- „To je jiným důsledkem Adama Smithe – francouzská revoluce a socialismus“

Lord Acton v dopise Mary Gladstoneové, 1881

III. Současná podoba a problémy

Veřejný sektor je ta část národního hospodářství,

- ve které jsou ve veřejném zájmu uspokojovány potřeby společnosti a občanů formou statků prostřednictvím veřejných služeb,
- je financována převážně z veřejných rozpočtů,
- je řízena a spravována veřejnou správou, rozhoduje se v ní převážně s využitím veřejné volby a podléhá veřejné kontrole.

Příjmy a výdaje státního rozpočtu

- Daň z příjmu fyzických osob
- Daň z příjmu právnických osob
- Daně ze zboží a služeb
- Sociální pojištění
- Věda a výzkum
- Obrana
- Kultura
- Státní dluh
- Důchody
- Doprava

Příjmy 1.012,7 mld. Kč (plán 2011)

Výdaje 1.155 mld. Kč

- Daně - 523 mld.
 - Daně ze zboží a služeb – 331 mld. Kč (DPH + spotř. daně)
 - Daň z příjmu právnických osob – 82,3 mld. Kč
 - Daň z příjmu fyzických osob mld. Kč 90,6 mld.
- Pojistné sociálního zabezpečení **319,5** mld. Kč
- Cla a ostatní příjmy 139 mld.
- Státní dluh 1.500 mld.
- Důchody – **359** mld. Kč
- M. dopravy – 42,5 mld. Kč
- M. obrany – 43,8 mld. Kč
- Věda a výzkum – 29 mld. Kč
- M. kultury – 7,2 mld. Kč
- M. spravedlnosti 20,5 mld. Kč