

Veřejné finance z pohledu veřejné volby

(Jastrzemszká, diplomová práce.... Doplnit citaci)

Hlavní těžiště zájmu teorie fiskální volby¹ představuje analýza vlivu fiskálních institucí na volební úvahu jednotlivce v netržním, kolektivním rozhodování. Pokud je teorie fiskální volby vymezena tímto způsobem, můžeme její základní přínos spatřovat především v rozšíření fenoménů, pro které jsou v dané oblasti nabízeny ekonomická vysvětlení. Teorie veřejné volby v tomto smyslu rozšiřuje a doplňuje témata, která jsou součástí tradičních veřejných financí. Při bližším pohledu však zjistíme, že mezi nimi existují také významné rozdíly, přičemž některé z nich jsou důležité pro téma naší práce. Odlišnost přístupu teorie veřejné volby od tradičních veřejných financí můžeme rozpoznat přinejmenším ve třech základních rovinách:

1) První rovina ukazuje, jak je teorie fiskální volby vůbec možná. Teorie veřejné volby staví na předpokladu, že hlavními aktéry kolektivní volby jsou jednotlivci. Člověk, který rozhoduje na trhu o použití soukromých zdrojů, je ten stejný člověk, který se podílí, ať už přímo nebo nepřímo, na kolektivním rozhodování o použití veřejných zdrojů. V tomto bodě se perspektiva veřejné volby ostře odlišuje od perspektivy tradičních veřejných financí. V tradičních modelech je předpokládán vševědoucí a benevolentní despota, jakási abstraktní entita, která disponuje nadstandardními informacemi, napravuje tržní selhání a při svém rozhodování je vedena snahou maximalizovat všeobecný blahobyt. V rozhodovacích modelech veřejné volby jsou to naopak konkrétní jednotlivci, kteří v rámci daných omezení sledují své vlastní zájmy a snaží se maximalizovat svůj vlastní užitek. Buchanan tento přístup označuje jako přístup katalaktický a při jeho obhajobě se explicitně odvolává na ideje Knuta Wicksella.²

2) Druhá rovina odlišností se týká způsobu hodnocení fiskálních opatření. Zatímco tradiční veřejné finance sledují odchylky od výsledku, který je alokačně efektivní, teorie fiskální volby posuzuje jednotlivé fiskální instituce podle toho, do jaké míry umožňují jednotlivci adekvátně posoudit jeho vlastní náklady a užitky. Přijmeme-li za hodnotící kritérium alokační efektivnost, dostaneme následující obrázek. Alokace zdrojů je považována za efektivní tehdy, jestliže se cena rovná nákladům na výrobu dodatečné jednotky statku a ty se zase rovnají užitekům, které spotřeba této dodatečné jednotky přináší. Problém nastává v okamžiku, když si uvědomíme, že fiskální opatření, jako je například zavedení daně, mění chování subjektů, a to z toho důvodu, že způsobují distorze cen, čímž vytváří nadměrné daňové břemeno. Z pohledu tradičních veřejných financí je tedy za lepší či optimálnější zdanění považováno takové zdanění, které produkuje nejmenší nadměrné břemeno.

¹ Termínem teorie fiskální volby se označuje teorie veřejné volby aplikovaná na oblast veřejných financí. Ve své práci se budu zabývat primárně teorií fiskální volby. Protože jsou však její předpoklady společné s předpoklady teorie veřejné volby, budou se výsledky kritiky týkat i teorie veřejné volby jako takové.

² Viz BUCHANAN, James M. The public choice perspective. In *Politics as public choice*. Indianapolis : Liberty Fund, 2000, s. 15 – 24.

V teorii fiskální volby hraje marginalismus roli při utváření rovnováhy voliče v rámci jeho individuální poptávky po veřejných statcích a službách, jako alokační kritérium však žádný význam nemá. Na prvním stupni fiskální volby, ve kterém se rozhoduje o tom, jaké množství veřejných statků a služeb bude poskytováno, je fiskální opatření exogenní veličinou, která je hodnocena z hlediska toho, nakolik zkrusuje informace nebo vytváří iluze o individuálních nákladech a užicích. Za lepší či optimálnější fiskální opatření je pak tedy považováno takové opatření, které je schopno minimalizovat neznalost či nejistotu ohledně nákladů a užitků. Jak uvidíme dále v textu, v pozadí teorie fiskální volby není pouze odlišný pohled na alokační funkci veřejných financí, ale také na jejich funkci redistribuční. Pro tuto chvíli jen upozorním, že tento rozdíl má netriviální důsledky také pro normativní část uvažovaných teorií. Zatímco v rámci tradičních veřejných financí se normativních tvrzení týkají stavu, kterého by mělo být dosaženo, teorie fiskální volby se při odvozování norem orientuje na pravidla či procesy, které by měly být prostřednictvím konstitutivní volby vybrány.

3) Třetí rovina kontroverze souvisí s odlišným chápáním veřejných statků. Za čistý kolektivní statek se obvykle považuje takový statek, který je spotřebováván všemi členy společnosti stejně a u kterého je nemožné rozdělit užitek mezi jednotlivé členy tak, aby toto dělení odpovídalo jejich podílu na celkových nákladech.³ Existence kolektivních statků se tradičně uvádí jako jeden z příkladů tržního selhání, které zdůvodňuje či ospravedlňuje veřejný sektor a státní zásahy do ekonomiky. Trh v případě kolektivních statků selhává, protože jednotlivci nic nenutí, aby projevovali své preference (selhání z důvodu nevyloučitelnosti je spojen s problémem černého pasažéra), a protože mezní náklady přístupu každého dalšího spotřebitele veřejného statku jsou nulové (selhání z důvodu nerivalitní spotřeby).⁴ Tyto skutečnosti znemožňují vytvoření efektivní poptávky. V teorii fiskální volby je naopak za kolektivní statek považován každý takový statek, o kterém se v rámci kolektivní volby rozhodne, že bude poskytován kolektivně, a poptávka po těchto statcích je výchozím bodem veškeré další analýzy.

³ Srov. SAMUELSON, Paul A. The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*. 1954, vol. 36, no. 4, s. 387 – 389.

⁴ Srov. MUSGRAVE, Richard A. – MUSGRAVE, Peggy B. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha : Management Press, 1994, s. 39-41.