

Veřejné finance – základní pojmy

Alena Kopfová

Katedra finančního práva a národního hospodářství, kanc. 122

Alena.Kopfova@law.muni.cz

Tržní systém a příčiny tržního selhání

- To nejlepší, co existuje pro efektivní alokaci zdrojů a rozhodování
- Za určitých okolností selhává – ztráty efektivnosti, ale i nespravedlivé rozdělování
- Příčiny tržního selhání:
 - Mikroekonomické
 - Makroekonomické – nedostatečné využívání zdrojů a lidského potenciálu, stabilita tržního systému
 - Mimoekonomické

Mikro- a mimoekonomické příčiny tržního selhání

- Mikroekonomické příčiny tržního selhání
 - Nedostatek informací
 - Existence přirozeného monopolu
 - Existence veřejných statků
 - Vznik externalit (vedlejších, nezamýšlených efektů)
- Mimoekonomické příčiny tržního selhání
 - Potřeba zmírnit nerovnosti mezi subjekty
 - Potřeba zvyšovat kvalitu lidského potenciálu a zkvalitňovat lidský život
 - Nutnost brát ohled na kvalitu životního prostředí

Externality



- Výsledkem určité činnosti, výrobců nebo spotřebitelů, jejímž důsledkem je vyvolaný nechtěný, nezamýšlený vnější efekt
 - Pozitivní externalita – externí užitek pro jiné subjekty
 - Negativní externalita – externí náklad, škoda u jiných subjektů
 - Reciproční externalita – vzájemný prospěch subjektů, za který si neplatí
 - Spotřební vs. produkční

Externality



- Zpravidla důsledkem problémů v definování vlastnických práv a porušení práva nějakého subjektu
- Coasův teorém – možnost dohodnout „odškodnění“ mezi účastníky, pokud nejsou vysoké tzv. transakční náklady

Státní zásahy



- K ovlivnění příčin a zmírnění důsledků tržního selhání
- Rozhoduje se veřejnou volbou
- Intenzita předmětem diskusí a sporů
- Vládní selhání
 - Obtížnost předvídání důsledků státních zásahů
 - Omezené informace a časové zpoždění
 - Omezené možnosti kontroly činnosti státní správy
 - Byrokratický imperativ
 - Problém výběru vhodného řešení
 - Problém vlivu zájmových lobby na veřejné rozhodování
 - Politický vliv
- Spojeny s tzv. netržními aktivitami státu
- Výsledkem existence veřejného sektoru

Netržní činnosti státu



- Od 20. století se zaměřují na předcházení a likvidaci důsledků tržního selhání
- Část nákladů financována z prostředků rozpočtové soustavy
- Dělení:
 - Legislativní činnosti
 - Alokační činnosti
 - Redistribuční činnosti
 - Regulační činnosti
 - Stabilizační činnosti

Veřejný sektor



- Poslání:
 - Předcházet důsledkům selhání trhu
 - Řešit důsledky selhání trhu v ekonomickém růstu a sociálním rozvoji
- Úkol veřejného sektoru:
 - Zajistit potřebné veřejné statky, přitom efektivně alokovat finanční prostředky
 - Vytvářet podmínky pro fungování soukromého sektoru
- Veřejný sektor + soukromý sektor – vzájemně prospěšné soužití ve smíšené ekonomice

Veřejný sektor



- Souhrn vztahů (a činností) mezi subjekty, vždy jedním ze subjektů je stát
- Část ekonomiky
 - Zabezpečuje veřejné statky na neziskovém principu
 - O množství a kvalitě produkce se rozhoduje veřejnou volbou
 - Financována veřejnými financemi
 - Řízena veřejnou správou
 - Podléhá veřejné kontrole občanů

Veřejný sektor

A decorative graphic at the top of the slide features six circles. The first circle on the left is solid light purple and partially overlaps the text 'Veřejný'. The second circle is a light purple outline and overlaps the text 'sektor'. To the right, there are three more circles: a solid light purple circle, a light purple outline circle, and another solid light purple circle.

- Nejčastěji členění podle resortů (specifika činnosti dané části veřejného sektoru)
 - Veřejná správa
 - Justice
 - Policie
 - Armáda
 - Školství
 - Věda a výzkum
 - Kultura
 - Tělesná výchova a sport
 - Zdravotnictví
 - Sociální služby
 - Veřejná doprava
 - Komunikace
 - Spoje
 - Energetické a vodní hospodářství
 - Bydlení
 - Informační systémy a masmédia

Statky a jejich třídění



- Statky = komodity, které slouží k uspokojování lidských potřeb
- Podle původu
 - Volné statky vs. ekonomické statky
- Ekonomické statky:
 - Podle potřeby – spotřební vs. kapitálové
 - Podle vzájemného vztahu – substituty, komplementy
 - Podle institucionálního hlediska
 - Podle místa a způsobu rozhodování o statcích a jejich financování
 - Podle ekonomického hlediska
 - Podle prostorového hlediska – národní vs. regionální vs. lokální

Statky z institucionálního hlediska

- Čisté tržní statky

- Koupě na trhu, cena sjednávána na trhu bez intervencí státu

- Čisté netržní statky

- Neprochází trhem, cena administrativně stanovena (spíše uživatelský poplatek)

- Polotržní statky

- Prochází trhem, ale cena předmětem diskriminačních opatření státu (limitovaná nabídka, diferencované nepřímé zdanění, subvence, příspěvky k ceně)

Statky podle způsobu rozhodování o výrobě či spotřebě a financování

- Soukromé

- Rozhodují soukromé subjekty, maximalizují svůj užitek

- Veřejné

- Rozhoduje se veřejnou volbou v rámci daného společenství
- K financování prostředky soustředěné ve veřejných rozpočtech
- Zvýhodňuje určité skupiny obyvatel

Statky podle ekonomického hlediska

- Čistě soukromé statky
 - Dělitelná spotřeba, produkce i spotřeba rivalitní
- Čistě kolektivní (veřejné) statky
 - Nedělitelná spotřeba (mezní náklady spotřeby nulové, ale mezní náklady produkce nenulové) i kvalita
 - Jednotlivce nelze vyloučit ze spotřeby
- Smíšené kolektivní (veřejné) statky
 - Spotřeba dělitelná mezi jednotlivce, lze stanovit uživatelský poplatek za jednotku spotřeby statku (problém tzv. černého pasažéra)
 - Kvalita mezi jednotlivce nedělitelná

Spotřeba smíšených kolektivních statků

- Fakultativní
 - Založena na individuálních preferencích
- Prikázána státem
 - Preferované, upřednostňované, poručnické, paternalistické veřejné statky
- Tzv. jev přetížení („návalu“)
 - V důsledku vysoké spotřeby se snižuje kvalita všem uživatelům
 - Možné vyloučení uživatele:
 - Stanovení modifikované ceny
 - Přídělový systém

Smíšené kolektivní statky

- Motivem uspokojení potřeb obyvatel na neziskovém principu
- Výše uživatelského poplatku se schvaluje veřejnou volbou
 - Pokrývá část nákladů, produkce dotována z veřejného rozpočtu
 - Pokrývá 100 % nákladů, sociálně slabším vrstvám pak adresná dotace
 - Pokrývá ekonomicky nutné náklady a zisk, pokud je uživatelský poplatek stanoven diferencovaně

Dělení statků - Mankiw

- Podle vylučitelnosti ze spotřeby a rivality
 - Soukromé statky – vylučitelné a rivalitní
 - Veřejné statky – nevylučitelné a nerivalitní
 - Společné zdroje – nevylučitelné, ale rivalitní
 - Přirozené monopoly – vylučitelné, nerivalitní

Zabezpečování veřejných statků

- Ne vždy statky, které si žádá obyvatelstvo (často poptávka tzv. tažena nabídkou veřejného statku)
- Při rozhodování o konkrétním způsobu zajišťování veřejných statků:
 - Hospodárnost při vynakládání finančních prostředků
 - Účelnost a užitek občanů
- Různé způsoby:
 - Ve veřejném sektoru
 - Veřejnou zakázkou u soukromého sektoru
 - Společným partnerstvím veřejného a soukromého sektoru

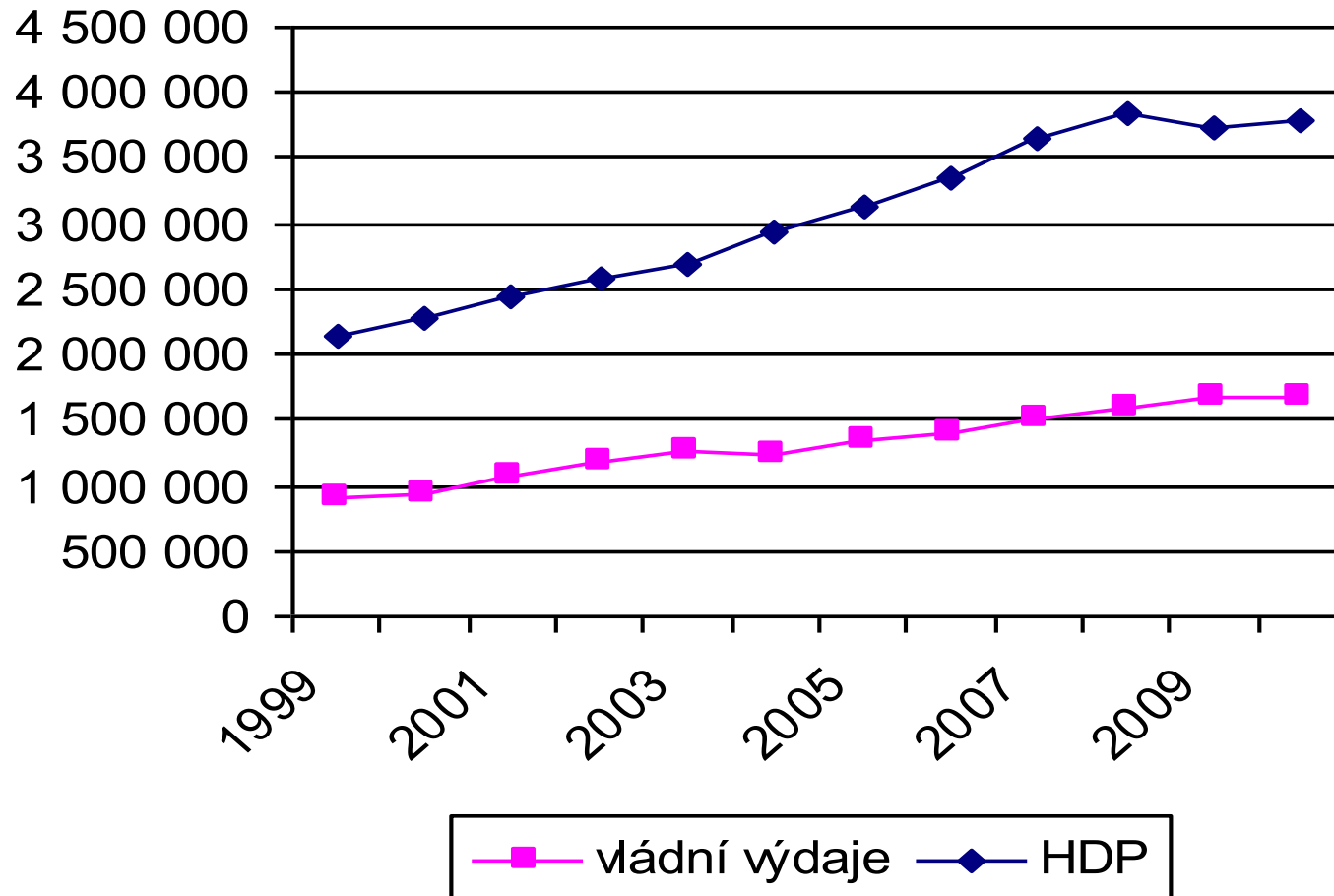
Křivka produkčních možností

- Jaké množství statků vyprodukovat ve smíšené ekonomice
- Různá množství soukromých a veřejných statků
 - Čím více se produkuje veřejných statků, tím více se musí omezit produkce statků soukromých
- Nutno ale rozhodovat i o proporcích ve spotřebě a poptávce

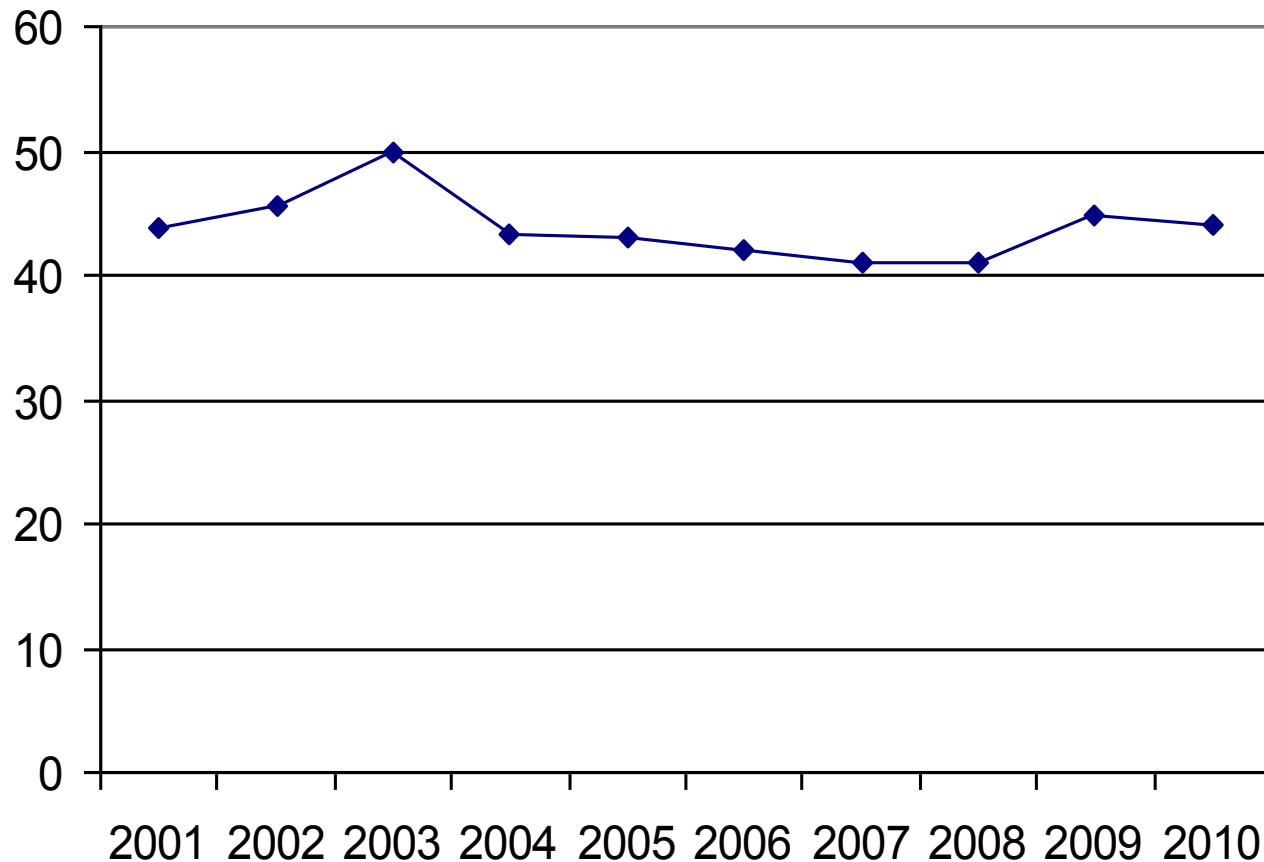
Velikost veřejného sektoru

- Veřejný sektor stále roste
- Ukazatel podílu veřejných výdajů na veřejný sektor k hrubému domácímu produktu v procentech
 - Do 1. sv. války průměrně 8,3 %; po 2. sv. válce cca 25 %; 80. léta 20. stol. cca 43 %
- Najít optimum velikosti veřejného sektoru velmi obtížné
- Významná i strukturální analýza veřejného sektoru

Velikost veřejného sektoru v ČR



Velikost veřejného sektoru v ČR (podíl veřejných výdajů na HDP v %)



Velikost veřejného sektoru - faktory

- Ekonomické (fáze ekonomického rozvoje, výkonnost ekonomiky)
- Historické a geopolitické
- Demografické
- Kulturně náboženské
- Politické
- Mezinárodní komparace

Efektivnost veřejného sektoru

- Stav, kdy z dostupných společenských zdrojů se podaří získat maximální množství statků a maximální užitek
- Užší pojetí efektivnosti – tzv. Paretovské optimum, velmi těžké dosáhnout
- Širší pojetí efektivnosti – výsledkem vztahu mezi velikostí vstupů do veřejného sektoru a velikostí výstupů z veřejného sektoru
 - Nepůsobí kategorie zisku
 - Tendence k neefektivnosti – k maximalizaci vstupů a k minimalizaci nákladů

Specifika veřejného sektoru

- Nelze vždy použít velikost zisku jako kritérium úspěšnosti
- Obtížná definice objektivních potřeb a výsledků veřejného sektoru
- Efektivnost vložených prostředků se projevuje se značným časovým zpožděním a je obtížně měřitelná a vyjádřitelná v penězích
- Snahou výkonných orgánů (administrativních pracovníků) maximalizovat svůj užitek
- Neprofesionalita rozhodování o alokaci zdrojů
- Nejsou vypracované vhodné normy a limity pro určité druhy výdajů

Objektivizace veřejných výdajů

- Možno využít komparativní metody
 - Komparace v čase
 - Komparace prostorová
- Benchmarking
 - Metoda porovnávání nákladovosti služeb, kvality služeb, výkonnosti, ale i hospodaření a dalších procesů mezi obdobnými organizacemi ve veřejném sektoru

Veřejné finance



- Mají za úkol zajistit zdroje financování veřejného sektoru
- Peněžní vztahy, vznikající v souvislosti s tvorbou, rozdělováním a užitím peněžních fondů spojených s činností veřejných institucí
- Problém deficitního hospodaření a veřejného dluhu

Pojetí veřejných financí

- **Institucionální pojetí**

- Jak fiskální instituce (jednotlivé články rozpočtové soustavy) využívají jednotlivé nástroje, zejména daně a veřejné výdaje, k ovlivňování chování a rozhodování jednotlivců, domácností, podniků,...
- Jak získat potřebné finanční prostředky a efektivně je použít na financování jednotlivých druhů státních zásahů

- **Vztahové pojetí**

- Veřejné finance jsou vztahy tvorby, rozdělení a užití různých peněžních fondů
- Principy:
 - Nenávratnosti
 - Neekvivalence
 - Nedobrovolnosti

Funkce veřejných financí

- Alokační
 - Zajištění efektivní alokace finančních prostředků
 - Rozhodnutí o správných proporcích mezi produkcí soukromých a veřejných statků
- Redistribuční
 - Dosažení větší rovnosti mezi subjekty, výsledkem solidarity
 - Nepřímo prostřednictvím progresivních daní
 - Vyšším zdaněním některého zboží
 - Přímou prostřednictvím peněžních transferů
- Stabilizační
 - Např. progresivní důchodové daně působí jako automatické vestavěné stabilizátory (zčásti i transfery)