

### Ekonomické příčiny existence veřejného sektoru - teze

#### Osnova:

1. Stručný přehled příčin (ekonomické, „neekonomické“...)
2. Externality
  - pojem
  - druhy
3. Úvod do teorie statků
  - institucionální a ekonomické kritérium dělení statků
  - tržní x netržní statky
  - veřejné (kolektivní) x privátní statky
  - soukromé (tržní) poskytování kolektivních statků
  - statky pod ochranou, záslužné statky (*merrit goods*) - projev paternalismu

#### Doplňková studijní literatura:

1. Musgrave, R. A., Musgraveová, P.B.: Veřejné finance v teorii a praxi. Management Press, Praha, 1994. Str. 5-13, 38-54 (externality a veřejné statky).
2. Stiglitz, J.E.: Ekonomie veřejného sektoru. Grada, Praha, 1997. str. 25-26, 102-116 (selhání), 157-183 (veřejné statky), 255-279 (externality)

#### Stručný přehled příčin (ekonomické, „neekonomické“...)

Důvody se dotýkají v podstatě tří oblastí:

1. efektivnost ekonomického systému (mikroekonomická selhání): trh selhává v tzv. *optimální alokaci zdrojů*, není dosahován bod na křivce maximálních užitek (není produkováno maximální množství statků, resp. nejsou maximálně uspokojeny potřeby, jiná struktura statků, náklady vyšší...) Souvisí to tak či onak s pokřivením tržních cen - odtud potom plyne nutnost jiných (kolektivních) alokačních mechanismů. Zejména sem patří **nedostatky konkurence** (tendence k vytváření monopolů, existence přirozených monopolů, nedostatečná informovanost, neúplné trhy), **externality a existence kolektivních (veřejných) statků**,

Těmto příčinám bude v přednášce věnována hlavní pozornost. Představují v jistém smyslu objektivní kategorie, jejichž existence či hodnocení není v zásadě závislé na hodnotových soudech, zastávaných sociálních preferencích apod. Nerozhoduje o nich společenský konsensus - naopak přijímaná kolektivní rozhodnutí by měla jejich existenci či neexistenci pokud možno respektovat, aby mohla mít vůbec nějaké pozitivní účinky.

2. spravedlnosti rozdělení příjmů a majetku (sociální příčiny): trh rozevívá nůžky, může vést až k sociální nestabilitě společnosti. Tzv. sociální preference mohou vyžadovat zásahy do rozdělení důchodů a bohatství. (J. Tobin: „Tržní mechanismus vytváří více nerovnosti než požadují demokratické hodnoty. Příčiny této nerovnosti nemohou být odstraněny bez obětování flexibility a efektivity kapitalistických ekonomik. Redistribuce prostřednictvím rozpočtu se stává nevyhnutelnou.“ (Tobin, 1994))

Tendencemi trhu k polarizaci bohatství a vytváření nerovnosti se již pravděpodobně zabývala doc. Strecková v předchozí přednášce. Z hlediska reálného významu pro existenci veřejných zásahů do ekonomiky jsou tyto důvody asi nejdůležitější. Jejich problematičnost spočívá v tom, že „správné“ distribuční kritérium důchodů a bohatství ve společnosti nelze od ničeho odvodit (a už vůbec ne prostřednictvím metod ekonomické analýzy). Je výsledkem individuálních a skupinových preferencí, které se liší, někdy i zcela diametrálně. Určující roli zde hrají hodnotové soudy. Společenský konsensus zde fakticky **tvorí** resp. rozhoduje o konkrétní podobě použitého distribučního pravidla. V tomto smyslu lze hovořit o subjektivní kategorii....

3. stabilita dlouhodobá: ovlivňování základních makroekonomických ukazatelů, které čistý trh může destabilizovat (tempo růstu, cykličnost, míra nezaměstnanosti, inflace...)

Někteří autoři konstatují, že „pravděpodobně nejvíce uznávané symptomy tržního selhání jsou periodická období vysoké nezaměstnanosti (pracovníků i technického vybavení), která sužovala kapitalistické ekonomiky v posledních dvou stoletích.“ (Stiglitz, 1997: 110) Faktem ovšem je, že samotné „selhání“ tržního mechanismu při zajišťování plné zaměstnanosti ještě nutně nemusí znamenat dostatečný důvod pro vládní zásah. Nemluvě již o tom, že z pohledu celé řady ekonomů se jevy jako např. inflace projevuje zejména „díky“ zásahům vlády, která při intervencích do vývoje makroekonomických kategorií rovněž selhává....

(Stabilizační funkce veřejného sektoru (veřejných financí) je primárně řešena v předmětech makroekonomie a národohospodářská politika.)

---

## Externality

### 1. Vymezení pojmu externalita

Kdykoli některý tržní subjekt (jednotlivec nebo firma) podnikne akcí, která má na jiného jednotlivce nebo firmu vliv, za který dotyčný nemusí platit (nebo mu není placeno), tehdy říkáme, že dochází k externalitě. Externalitám se také někdy říká „**efekty přelévání**“, **vnější efekty**, **kladné a záporné úspory**, či **efekty sousedství**. Nastává především tehdy, když výroba nebo spotřeba jednoho subjektu způsobuje nezamýšlené náklady nebo přínosy jiným subjektům. Náklady nebo přínosy jsou přenášeny na jiné subjekty, aniž by ti, kteří náklady způsobili, či příjmy získali, za ně platili. Externality mohou existovat mezi spotřebiteli, mezi výrobcí či mezi spotřebiteli a výrobcí, přičemž vždy jde o **vztah**, který není postížen systémem cen. Jinými slovy, trh **neumí ocenit** a tudíž je **nedokáže regulovat** tyto důsledky. Externalita je jev, který se **vymyká ekvivalenci**, jinak všeobecně platné ve směně a představuje **nechtěný**, vedlejší efekt z hlediska fungování trhu.

### 2. Dělení externalit

Rozlišuje se několik druhů externalit.

Některé externality přinášejí ostatním prospěch a označujeme je jako **pozitivní externality**. Jiné s sebou nesou škodlivé efekty a označujeme je jako **negativní externality**. Podnik, který znečišťuje vzduch, uvaluje negativní externalitu na všechny jednotlivce, kteří vzduch dýchají a všechny firmy, jejichž stroje se ve znečištěném ovzduší rychleji opotřebovávají. Včelař přináší kladnou externalitu majiteli sousedního sadu: díky opylování platí vztah, čím větší počet včel, tím větší počet jablek v sadu. A jablečný sad přináší pozitivní externalitu včelaři, z více stromů v sadu se může produkovat více medu. Činnost obou jednotlivců přináší přímý užitek tomu druhému. Jde o užitek, za který nedostávají náhradu.

Některé externality jsou **vyvolávány producenty**, jiné **spotřebiteli**. Zatímco většinu znečištěného vzduchu dnes produkuje průmysl, hlavním zdroje znečištění ve viktoriánské Anglii bylo domácí spalování uhlí. Člověk, který kouří v nevětrané místnosti, způsobuje negativní externalitu, která je ostře pociťována nekuřáky. Podnik, který znečišťuje řeku, způsobuje externality jak spotřebiteli, který žije po proudu řeky, tak výrobcí, který je umístěn v této lokalitě. Externality mohou podniku nacházejícímu se po proudu snížit zisky a také vyústit ve zvýšení jeho cen.

Některé externality, jako ty, které působí na kvalitu ovzduší, jsou spojeny se životním prostředím a tak působí na všechny, kteří s ním přijdou do styku. Jiné jsou více adresné. Jestliže nechám na svém trávníku poházené odpadky, pouze mí bezprostřední sousedi zakusí externalitu.

Existuje zvlášť důležitý druh externalit označovaných jako **problémy společných zdrojů**, (common resource problems). Základní charakteristikou je, že existuje zásoba omezených zdrojů, k nimž není omezen přístup. Představte si mezi rybáři oblíbený rybník. Obtížnost chycení ryby záleží na počtu rybářů. Každý rybář způsobuje zápornou externalitu ostatním. Důležitým příkladem jsou také ropná ložiska. Ropa je obvykle uložena ve velkých podzemních ložiscích. Vše, co člověk potřebuje udělat, aby získat přístup k ložisku, je koupit dostatek půdy k uskutečnění vrtu a vrtné zařízení. Samozřejmě, čím více ropy jeden vrt vyčerpá, tím méně jí zůstane pro ostatní. Celkové množství navíc vytěžené ropy získané díky uskutečnění nového vrtu, může být ve skutečnosti záporné. Vrtání dalších vrtů snižuje tlak, což může snížit množství ropy, které se dá z ložiska vytěžit. Opět se tu objevuje značný rozdíl mezi soukromými výnosy z provedení vrtu a mezi společenskými výnosy.

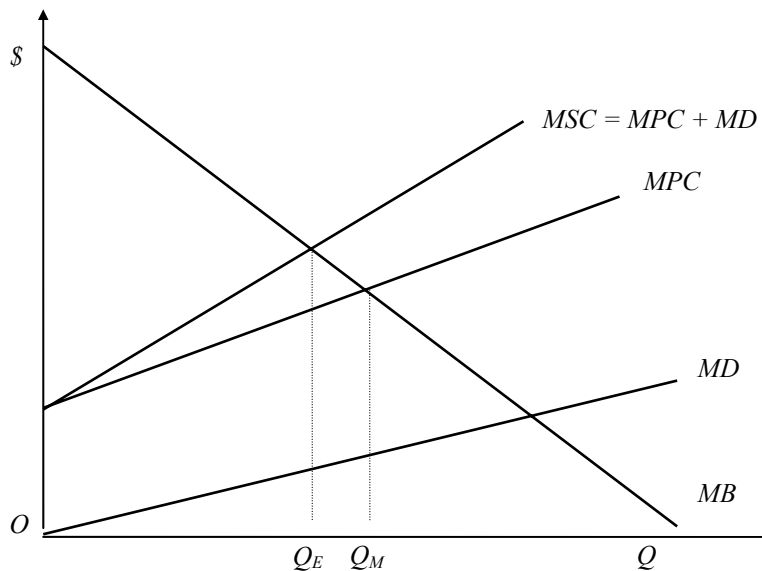
### 3. Důsledky externalit

Vždy, když dochází k externalitám, čistě tržní alokace zdrojů není efektivní. **Úrovně produkce a s ní spojená úroveň mezních nákladů bude nesprávná.**

Úroveň produkce komodit, které generují **negativní externality**, bude **nadměrná**. Obrázek 1 ukazuje běžné křivky nabídky a poptávky. Jak jsme již vysvětlili dříve, nedochází-li k externalitám, je výsledná tržní rovnováha  $Q_m$  efektivní. Poptávková křivka odráží individuální mezní užitek ze spotřeby dodatečné jednotky dané komodity; nabídková křivka odráží mezní náklady výroby na dodatečnou jednotku komodity. V průsečíku těchto dvou křivek je mezní užitek právě roven mezním nákladům. Je-li se spotřebou (produkcí) dané komodity spojena negativní externalita, křivka nabídky nebude odrážet mezní společenské náklady, ale pouze soukromé

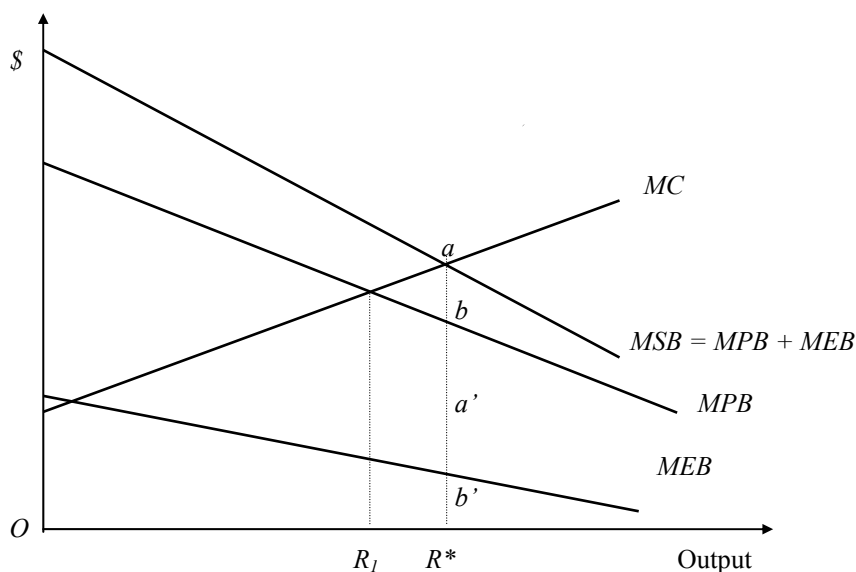
mezní náklady, které vznikají přímo individuálnímu producentovi. Ten nemá důvod kalkulovat ve svém účetnictví s náklady jiných subjektů. Obrázek také ukazuje křivku mezních společenských nákladů, která vyjadřuje celkové (soukromé i společenské) dodatečné náklady na produkci další jednotky spotřebované komodity. Tato nákladová křivka leží nad nabídkovou křivkou odvětví. Dosažení efektivity si vyžaduje, aby mezní společenské náklady byly stejné jako mezní užitek ze zvýšené produkce: objem výroby by měl udávat bod  $Q_e$ , což je průsečík křivky mezních společenských nákladů a poptávkové křivky. Efektivní hladina produkce je nižší než hladina daná tržní rovnováhou.

**Obrázek č. 1 NADMĚRNÁ VÝROBA ZBOŽÍ NEGATIVNÍ EXTERNALITY** Přítomnost negativní externality znamená, že mezní společenské náklady převyšují mezní soukromé náklady a že tržní rovnováha způsobuje nadměrnou produkci komodity.  $Q_m$  je tržní rovnováha,  $Q_e$  je efektivní úroveň výstupu.



kde:  $MB$  = mezní užitek  
 $MD$  = mezní ztráta plynoucí z externality  
 $MPC$  = mezní náklady subjektu produkujícího externalitu  
 $MSC$  = mezní náklady společnosti (zahrnují i škodu vyplývající z externality), tj.  $MSC = MPC + MD$

**Obrázek č. 2** Přítomnost pozitivní externality znamená, že mezní společenské užítky převyšují mezní soukromé užítky a že tržní rovnováha způsobuje relativně nedostatečnou produkci komodity.  $R_1$  je tržní rovnováha,  $R^*$  je efektivní úroveň výstupu.



kde:  $MEB$  = mezní externí přínos z produkce externality

MPB = mezní individuální přínos z produkce externality

MSB = celkový přínos z produkce externality

MC = mezní náklady

Častý omyl je, že bychom nikdy neměli dovolit žádné firmě či jednotlivci, aby působili negativní externality dopadající na jiné. Například občas se tvrdí, že podniku by nemělo být dovoleno znečišťovat vzduch či vodu. Podle názoru většiny ekonomů nemají takové absolutní stanoviska žádný smysl. Existují samozřejmě společenské náklady spojené se znečištěním (nebo jiným druhem negativní externality), ale tyto náklady nejsou nekonečné, naopak jsou ohraničené. Dá se určit nějaké množství peněz, které jsou lidé ochotni přijmout jako kompenzaci za to, že musí žít ve společnosti se znečištěným vzduchem nebo vodou. Proto musíme se poměřovat náklady a zisk spojené s omezováním znečištění úplně stejně, jako to musíme dělat s náklady a ziskem spojeným s každou jinou ekonomickou činností. Problém trhu není v tom, že má za následek znečištění. Existuje totiž jistá společensky efektivní úroveň znečištění. Problém je v tom, že firmy, nepočítají se společenskými náklady spojenými s externalitami, které působí - v tomto případě se znečištěním - a výsledkem toho dochází pravděpodobně k nadměrné úrovni znečišťování. Jelikož stát nemůže zcela zamezit znečišťování, je jeho úkolem pomáhat soukromému sektoru dosáhnout společensky efektivní úrovně znečišťování, přimět jednotlivce a firmy, aby se chovali tak, aby museli brát v úvahu efekty svých činností na druhé.

#### 4. Řešení externalit

Rozlišujeme řešení veřejná a soukromá. První spočívají ve vládní (státní) intervenci a „nápravě“ trhu, druhé spoléhají na samovolné tendence trhů, které za jistých podmínek směřují k eliminaci externích dopadů automaticky.

*Teoretické* veřejné řešení externalit je veskrze jednoduché a elegantní. V zásadě jde o přiblížení soukromých nákladů (resp. užiteků) spojených s produkcí či spotřebou komodit, se kterými je negativní (pozitivní) externalita spojena, k nákladům (užitkům) společenským. Toho lze dosáhnout především prostřednictvím tzv. korekčních daní (dotací), resp. ukládáním pokut anebo jiným zpoplatněním (resp. dotováním) produkce či spotřeby. V této souvislosti se nejvíce hovoří o tzv. Pigouovských daních a dotacích.

Pigouovskou daní máme na mysli v podstatě jakýkoliv mechanismus, který zvýší náklady (a tím i cenu) spojené s činností jednotlivce nebo firmy.<sup>1</sup> Může sem patřit jak tradičně chápaná daň, tak i platba. Jinými slovy, v zájmu snížení úrovně znečištění je možné zdanit produkovaní emisí, nebo odměňovat firmy za snížení jejich úrovně. Teoreticky mohou mít takové daně např. formu spotřebních daní uvalených na produkt, daní postihujících přímo samotnou externalitu (v případě znečišťování tedy přímo vytvořené emise). Problematickostí jejich použití souvisí s tím, že marginální hodnoty přínosu či nákladů neznáme. Schopnost vlády měřit rozsah externích nákladů a užiteků je velmi omezená. **Uvědomme si, že trh v případě externalit nefunguje, protože není jasné kdo a kolik získává a ztrácí - jenže to je současně i omezení vládní nápravné intervence.**

Pigouovské daně a dotace tedy nejsou rozhodně univerzálně použitelným nástrojem řešení externalit. Jaké další možnosti veřejného řešení bychom mohli uvést? Davis a Kamien<sup>2</sup> je shrnují následovně (zaměřují se přitom především na řešení negativních externalit):

1. Zákazy - většinou však není nejlepším řešením a mnohdy dokonce není ani prakticky možné externalitu zcela eliminovat. Efektivní je většinou její určité omezení. V praxi se ovšem stejně používá, viz např. zákaz řízení motorového vozidla po požití některých látek, nebo zákaz používání freonů.
2. Příkazové řešení - každému subjektu je jednoduše stanoveno, kolik externality může vyprodukovat. Toto řešení naráží v podstatě na stejné problémy, jako mají Pigouovské daně. Zajímavou modifikací jsou obchodovatelné licence (povolení), kdy se využívá tržního principu. Zařízení jsou zde nadány pozoruhodnou flexibilitou, neboť rozhodující je např. celkové množství emisí. Způsob, kterým ho zařízení dosáhnou, je

---

<sup>1</sup> U dotací platí analogicky opak. Viz.: Gravelle, J.G.: Tax Policy and Spillover Effects: the Use of Tax Provisions To Induce Socially Desirable Activities. In Kienzle, E.C.: Study Guide and Readings for Stiglitz's Economics of the Public Sector. 2nd ed. Norton, New York 1989 str. 108-114).

<sup>2</sup> Davis, O.A., Kamien, N.I.: Externalities, Information and Alternative Collective Action. In. ed. Haveman, R.H., Margolis, J.: Public Expenditure and Policy Analysis. Rand McNally, 1977 citováno podle Kienzle, E.C.: Study Guide and Readings for Stiglitz's Economics of the Public Sector. 2nd ed. Norton, New York 1989 str. 113

v jejich režii. Mohou si zvolit pořízení odlučovacích zařízení, změnu paliva, konzervační programy nebo nákupy a obchodování s povoleními.

3. Státní regulace - prostřednictvím právních norem jsou subjektům nařízeny různé povinnosti vedoucí k omezení externalit. Např. povinnost vybudovat čističku, mít ve vozidle katalyzátor, nebo prohlásit určitou oblast za chráněnou apod.
4. Jednorázová finanční podpora - vhodné zejména tam, kde jde o to pokrýt jednorázové investiční náklady.
5. Vlastní činnost - prostřednictvím vlastních institucí (státních podniků či jiných či organizací) může vláda nahrazovat (substituovat) soukromé producenty a sama tytéž činnosti vykonávat buď šetrněji. Tento princip je v podstatě nejpoužívanějším u nás v případě řešení mnoha pozitivních externalit, kdy stát ve vlastních příspěvkových organizacích poskytuje řadu služeb s pozitivními externalitami (vzdělávání, věda a výzkum). Zde je mnohdy velmi obtížné stanovit, nakolik je toto řešení účinné. Nemáme totiž většinou možnost zjistit, jak velkou ztrátou produkce platíme za netržní, veřejné poskytování těchto služeb.

### Soukromé řešení

Jedním způsobem, jak se může soukromý sektor vypořádat s externalitami bez pomoci přímé státní intervence, je jejich tzv. **internalizace**, to znamená vytvoření takových ekonomických jednotek, které by byly natolik velké, aby se většina dopadů jejich činností projevila **uvnitř** jednotky. Podívejme se, jak by to vypadalo v již zmíněném příkladu pozitivní externality mezi včelařem a sadařem. Tato externalita může být internalizována tím, že se vlastník sadu stane také včelařem. Bude to ovšem fungovat pouze tehdy, bude-li sad dostatečně velký, aby včely mohly zůstat v tomto jednom sadě.

Externality vznikají, jak jsme již uvedli, když jednotlivci nemusí platit za úplné následky svých aktivit. Příkladem je nadměrné chytání ryb ve společném rybníku, neboť jednotlivci nemusejí platit za právo rybařit. Externality se dají často vyřešit vhodným uspořádáním **vlastnických práv**. Vlastnická práva převedou na konkrétního jednotlivce právo spravovat některá aktiva a vybírat poplatky za využívání majetku. Kvůli tomu, že nikdo neměl vlastnické právo kontrolující přístup k ropnému ložisku, bylo provedeno příliš mnoho vrtů. Je-li naleziště kontrolováno jedním subjektem, má tento vlastník motivaci, aby zajistil, že bude proveden správný počet vrtů. Vzhledem k tomu, že ekonomická efektivnost se v případě vlastnictví ložiska jednou firmou zvýší, jakákoli další firma může koupit pozemky nad ložiskem od současných vlastníků (za to, co by získali prodejem ropy) a dosáhnout zisku. Podle tohoto názoru není nutná žádná vnější intervence k zajištění efektivního uspořádání vlastnických práv.

Tvrzení, že kdykoliv dochází k externalitě, mohou se zúčastněné strany spojit a vytvořit nějaký soubor opatření, kterými mohou navenek působící přesahy svých činností internalizovat a tím zajistit efektivitu, se nazývá **Coasův teorém**.<sup>1</sup>

Existují dvě významné podmínky jeho platnosti:

1. vlastnická práva a jejich obsah jsou perfektně vymezena, všechny statky mají známého vlastníka a je jasné, co přesně obsahuje ochrana vlastnictví.
2. transakční náklady vyjednávání mezi vlastníky jsou nulové, resp. zanedbatelné v poměru k nákladům.

---

### Úvod do teorie statků

Co je veřejný (kolektivní) statek a čím se liší od konvenčního privativního statku? Proč je jeho existence pokládána za **příčinu** existence veřejného sektoru, resp. vládních intervencí?

Pojem veřejný statek činí studentům tradičně potíže, vzhledem k rozdílu mezi tím, jak je definován ekonomickou teorií a co pod ním rozumí běžná mluva. V podstatě jde o rozdíl mezi veřejnými statky, které mají velmi zvláštní *objektivní* charakteristiky své spotřeby a veřejně poskytovanými statky, u nichž o tomto zařazení rozhoduje společnost sama, a kdy ekonomické důvody (tj. náprava neefektivní alokace zdrojů) jsou jenom jedním z důvodů pro „veřejnost“ poskytování.

<b>Podrobnosti najdou studenti v článku: „Veřejné statky a veřejně poskytované statky“, Internetová adresa <a href="http://www.econ.muni.cz/~ivan/pub/subjects/ver_econ/literatura.html">http://www.econ.muni.cz/~ivan/pub/subjects/ver_econ/literatura.html</a></b>
--

Existují dvě základní kritéria statků: institucionální a ekonomické

*Institucionální kritérium* rozděluje statky podle toho, jak jsou produkovány a financovány, resp. poskytovány. Zda tržně, tj. kdy se spotřebitel ke statku dostává po zaplacení tržní ceny, nebo nějak jinak, např. podle potřeby, nebo na základě právního nároku apod. U institucionálního dělení je důležité politické rozhodnutí o způsobu poskytování statku. V zásadě je možné, aby bylo rozhodnuto o netržním poskytování libovolného statku nebo o přímých či nepřímých zásazích vlády do ceny a dostupnosti statku.

#### TRŽNÍ x NETRŽNÍ resp. polotržní

alokační mechanismus založen na funkci trhu a na tržních cenách. Výsledek tohoto rozhodnutí může být i důsledkem subjektivního rozhodnutí státu

*ekonomické kritérium - dělí statky podle charakteru spotřeby na*

#### PRIVATIVNÍ x ČISTÉ VEŘEJNÉ (kolektivní) x smíšené kolektivní

Jako definiční vlastnosti veřejných (kolektivních) statků bývají standardně uváděny především tzv. **nerivalita** a **nevyločitelnost** spotřeby. O veřejný statek se jedná, pokud je užitek ze spotřeby statku sdílen určitou skupinou (občany země, regionu, města apod.) jako celkem ve chvíli, kdy je statek poskytnut nebo spotřebováván jednou osobou.<sup>3</sup> Nejčastěji bývají mezi příklady jmenovány statky jako národní obrana a fungující státní správa na národní úrovni a tradičně uváděné majáky, veřejné osvětlení či řízené křižovatky na úrovni místní. Jde o komoditu, jejíž užítky mohou být poskytovány všem lidem .... aniž by to přinášelo vyšší náklady, než jsou spojeny s jejím poskytováním jedné osobě. Užítky těchto statků jsou nedělitelné a lidé nemohou být vyloučeni z toho, aby jich využívali...“

Macmillanův slovník moderní ekonomie: Definiční vlastnost je zde charakterizována následovně: „... pokud je (komodita nebo služba) nabízena jedné osobě, stává se dostupnou všem ostatním jednotlivcům bez vynaložení dodatečných nákladů. O veřejném statku proto říkáme, že má **NERIVALITNÍ SPOTŘEBU**; spotřeba jednou osobou nesnižuje dostupnost statku nebo služby komukoliv jinému.“

Cenový systém nemůže plnit svou funkci nástroje, který „přiděluje“ (poskytuje) statky spotřebitelům a který za předpokladu konkurenčního trhu vede k Paretovsky optimálnímu množství statků. Statek totiž může spotřebovávat i ten jednotlivce, který za něj nezaplatil. Neexistuje důvod, proč by měl jednotlivce pravdivě odkrývat svou ochotu platit. Může spoléhat na to, že bude mít užitek ze spotřeby těch osob, které ochotu zaplatit projeví. Tato situace se nazývá **problém černého pasažéra** (*free rider problem*). Bývá často používána jako ilustrace potřeby daňového (tedy nedobrovolného) financování produkce veřejných statků. Kromě statků u nichž je použití tržního mechanismu **neproveditelné** z důvodu nevyločitelnosti, hovoří *Stiglitz* rovněž o tom, že tržní zabezpečování veřejných statků je u některých statků **nežádoucí** vzhledem k nulovým mezním nákladům na dodatečnou jednotku spotřeby plynoucím z nerivality spotřeby. Neproveditelnost a nežádoucnost uplatnění cenového vyloučení jsou zde kladeny vedle sebe. **Čistý veřejný statek** je nicméně definován jako statek, který naplňuje **obě podmínky**.

#### SMÍŠENÉ KOLEKTIVNÍ STATKY

Mnoho statků má jednu nebo druhou vlastnost v různém rozsahu. Např. k vyloučení může dojít, ale je nežádoucí. To je případ silnice s malým provozem, na níž je vybíráno mýto. Ale mýto by mohlo omezit užívání silnice, i když zde nejsou zvláštní náklady s užitím silnice spojené. V jiných případech vyloučení může být žádoucí, ale nákladné. Např. některá společenství poskytují vodu zdarma, i když je možno instalovat měřiče spotřeby vody, náklady převyšují zisky. (Marginální náklady spojené s dodávkami vody do další domácnosti jsou nízké, i když ne nulové.)

Graficky lze znázornit snadnost vyloučení podél horizontální osy a náklady na dodatečné individuální využití zboží podél vertikální osy. Dolní levý roh znázorňuje čisté veřejné statky, kde náklady vyloučení jsou prohibitivní a marginální náklady na dalšího uživatele navíc jsou nulové. Horní pravý roh označuje čisté privativní statky, kde náklady na vyloučení jsou nízké a marginální náklady na dalšího uživatele statku navíc jsou vysoké.

#### Neefektivnost vyplývající ze soukromého poskytování veřejných statků

Jak jsme již poznamenali, je možné platit za zboží, pro které jsou marginální náklady dodatečných jednotlivců využívajících těchto statků jsou nulové. Tyto statky mohou být zajišťovány soukromě. Argumentem pro veřejné poskytování je, že je mnohem efektivnější.

---

<sup>3</sup> Někteří autoři v této souvislosti hovoří o *míře privatizace spotřeby*. Srovnej např. Strecková (1997).

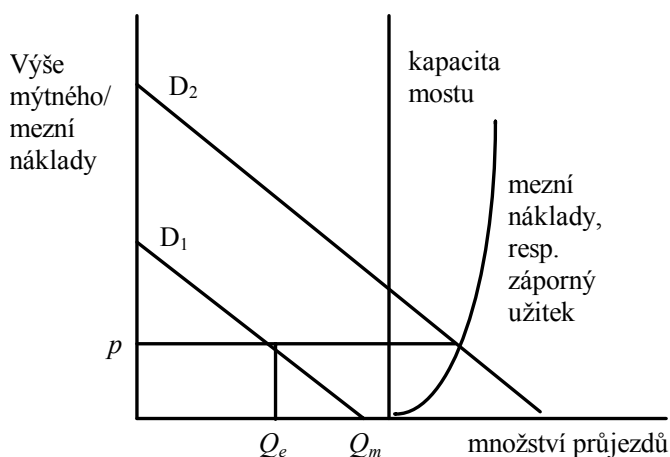
Jestliže nejsou marginální náklady na dodatečné individuální využívání zboží, pak, jak jsme již řekli, spotřeba statku nemusí být regulována. Jestliže ale má být poskytováno soukromou firmou, firma musí účtovat za jeho používání a každý poplatek za jeho využívání odradí jednotlivce od tohoto využívání. Proto jakmile jsou veřejné statky soukromě poskytovány, dojde k jejich nedostatečnému využívání.

*ilustrováno na příkladu mostu.*

Naznačili jsme křivku poptávky po mostě, zachycující počet průjezdů, bráného jako funkce vybraného mýta. Výsledkem snížení tohoto mýta je zvýšení poptávky po mostě. Kapacita mostu je  $Q$ ; při každém požadavku nižším než  $Q$ , nedochází k dopravnímu návalu a ani k marginálním nákladům spojeným s užíváním mostu. Protože marginální náklady jsou nulové, efektivnost vyžaduje, aby cena za používání byla nulová.

### Obrázek 3.: Příklad statku, u něhož je vyloučení možné, ale ne vždy žádoucí.

Je pochopitelně možné vybírat za průjezd po mostě poplatek - mýtné. Pokud je však kapacita mostu dostatečná (případ průběhu poptávky  $D_1$ ), pak není žádoucí počet průjezdů omezovat. Pokud bude přesto zavedeno placení mýtného ve výši  $p$  bude plocha pod poptávkovou křivkou  $D_1$ , ohraničená na ose  $x$  intervalem  $\langle Q_e, Q_m \rangle$  symbolizovat ztrátu užítku. V případě, že poptávka bude vyšší, začne při překročení kapacity mostu docházet k záporným užítům, resp. začne se snižovat užitek spotřebitelů (prodlouží se např. čas průjezdu). Spotřeba začíná být rivalitní. V tomto případě by tržní cena mohla generovat optimální počet průjezdů.



„Obecné“ chápání žádoucnosti případného vyloučení ze spotřeby zahrnuje často i mnohé další aspekty, než jen nulové marginální náklady na spotřebu. Významnou roli často hrají obavy z důsledků nerovnosti příjmů. Jinými slovy, **omezení spotřeby je pak pokládáno za nežádoucí, neboť by si spotřebu nemohli dovolit chudí lidé**. I tento přístup je pochopitelně možný, i on však vede k často nesprávným závěrům a bludným diskusím. Příkladnějším do analýzy alokačního problému vnáší normativní hodnotové soudy o spravedlnosti či užitečnosti různých kombinací distribuce důchodů a majetku uvnitř populace. Jsou tak z titulu „nežádoucího“ vyloučení ze spotřeby prohlášovány za „veřejné“ i statky jako zdravotní péče či bydlení. Je přitom zřejmé, náklady na uspokojení každého dalšího spotřebitele rozhodně nulové nejsou.

---

#### Statky pod ochranou, záslužné statky, preferované statky *merit goods*

V některých případech sahají vlády při ovlivňování výsledné alokace až k tak krajním metodám, jako je zákaz spotřeby některých statků (řízení motorových vozidel pod vlivem alkoholu, drogy, alkohol do osmnácti let apod.) nebo naopak příkazují spotřebu jako povinnou (povinná školní docházka, očkování, krevní testy apod.). Příčinou je zde zpravidla nějaký mimořádný zájem společnosti, který způsobuje, že v daném případě je porušena jinak zcela základní zásada, na které jsou budovány současné demokracie s tržním hospodářstvím, totiž suverenity individuálního spotřebitele.

Děje se tak především v těch případech, kdy jsou „společenské“ preference dostatečně jasné a intenzivní

- ochrana těch, kteří se nemohou suverénně rozhodovat (děti, postižení)

- 
- prevence, resp. snižování rizika ohrožení významných společenských hodnot (život, zdraví, demokracie, náboženství..)

Stát se zde chová obdobně jako rodič, který za své dítě rozhoduje, „neboť ví lépe, co je správné resp. v jeho zájmu...“ Proto se také hovoří o projevu tzv. státním paternalismu.