

VEŘEJNÁ EKONOMIKA

VEŘEJNÉ STATKY A EXTERNALITY



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

VEŘEJNÉ STATKY A EXTERNALITY

V rámci této přednášky se *dozvíte*:

- co rozumíme pod pojmem *veřejný statek*,
- dle jakých *kritérií klasifikujeme statky a jaké jsou jejich charakteristiky*,
- jaká jsou *ekonomická kritéria členění statků*,
- co je to *problém černého pasažera a efekt přetížení*,
- jak lze *vyloučit černého pasažera a odstranit efekt přetížení*,
- jaký je *vztah mezi veřejným sektorem a veřejnými statky*,
- jakým způsobem jsou *zabezpečovány veřejné statky*,
- co značí pojem *externalita*,
- dle jakých kritérií *externality klasifikujeme*,
- v čem je *rozdíl mezi veřejným a soukromým řešením externalit*
- co to je *internalizace externalit*.

Literatura:

- TETŘEVOVÁ, L. *Veřejná ekonomie*. Opava: Optys, 2008. ISBN 978-80-86946-79-5, kapitola 5 *Veřejné statky a externality*



VEŘEJNÉ STATKY

- „Co rozumíme pod pojmem veřejný statek?“
- ekonomická teorie veřejný statek *jednoznačně nedefinuje*,
- dvě významná kritéria třídění statků:
 - *způsob spotřeby* (kritérium ekonomické)
 - a *způsob alokace* (kritérium institucionální).
- **statek**: souhrnné označování zboží a služeb, které slouží k uspokojování potřeb lidí,
- **veřejný statek**: statek, který, je-li poskytnut, pak již nikomu nelze zabránit, aby ho rovněž užíval, potom má-li z tohoto statku užitek jedna osoba, nebere tím možnost ostatním osobám sdílet stejný užitek.

KLASIFIKACE STATKU A JEJICH CHARAKTERISTIKA

- **klasifikace podle původu:** volné x ekonomické statky,
- volný statek se za určitých podmínek může stát statkem ekonomickým,
- **ekonomické statky** lze klasifikovat z hlediska:
 - spotřeby,
 - vzájemného vztahu,
 - geografického,
 - institucionálního,
 - způsobů rozhodování o statcích a jejich financování
 - a ekonomického.

KLASIFIKACE STATKU A JEJICH CHARAKTERISTIKA

- z *hlediska spotřeby* členíme ekonomické statky na: *spotřební x kapitálové statky*,
- z *hlediska vzájemného vztahu* členíme ekonomické statky na: *substituty x komplementy*,
- z *hlediska geografického* členíme ekonomické statky na: *národní (celostátní) x regionální x lokální*.



KLASIFIKACE STATKU A JEJICH CHARAKTERISTIKA

- **institucionální členění statků:**
 - **čisté tržní statky:** statky, jež se nabývají koupi na trhu, jejich cena je sjednaná na trhu, a to bez intervencí státu,
 - **čisté netržní statky:** statky, jež neprocházejí trhem, a tudíž nemají svobodně stanovenou cenu, jejich cena je nulová anebo cena je stanovena administrativně ve formě uživatelského poplatku, o produkci a alokaci se nerozhoduje na trhu, rozhoduje zde stát – jednotlivé vládní úrovně,
 - **polotržní statky (nečisté tržní statky):** statky, jež procházejí trhem, cena sjednaná na trhu je předmětem diskriminačních opatření ze strany státu, např. v podobě stanovení maximální ceny, diferencovaných nepřímých daní či příspěvku k ceně, o těchto opatřeních se rozhoduje na jednotlivých vládních úrovních,
- začlenění konkrétního statku do příslušné kategorie je determinováno **politickým rozhodnutím**.

TABULKA 3-1: INSTITUCIONÁLNÍ KRITÉRIUM A KATEGORIE STATKU

kategorie statků	existence tržní ceny jako alokační mechanismus	diskriminační intervence státu
čisté tržní statky	ano	ne
čisté netržní statky	ne	ano
polotržní statky	ano	ano



**SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ**

KLASIFIKACE STATKU A JEJICH CHARAKTERISTIKA

- *způsob rozhodování o statcích a jejich financování:*
 - *soukromé (tržní, privátní) statky:*
 - o produkci a spotřebě rozhodují *soukromé subjekty*,
 - subjekty se rozhodují podle svých *individuálních preferencí*
 - při rozhodování sledují *kritérium maximalizace užitku*.
 - *veřejné (netržní, veřejně poskytované) statky:*
 - o produkci a spotřebě, tzn. a alokaci finančních prostředků, na tyto statky, se *rozhoduje veřejnou volbou*,
 - jsou *financovány z prostředků veřejných rozpočtů*,
 - *uspokojují potřeby určitého společenství lidí*,
 - produkce těchto statků má *redistribuční důsledky*.



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

KLASIFIKACE STATKU A JEJICH CHARAKTERISTIKA

- **způsob poskytování statků:** závisí na rozhodnutí příslušných vládních orgánů a je tedy individuální pro každou zemi,
- **z hlediska ekonomického** členíme ekonomické statky na: čisté soukromé x čisté veřejné x smíšené veřejné statky.

EKONOMICKÉ KRITÉRIUM ČLENĚNÍ STATKU

- **čisté soukromé statky:**
 - statky, o *jejichž produkci a spotřebě rozhodují jednotlivci,*
 - *spotřeba je dělitelná* mezi jednotlivce,
 - spotřeba je *rivalitní,*
 - jsou charakteristické *vyloučitelností ze spotřeby cenovým mechanismem,*
 - příklad: *potravin, obuv, oblečení, osobní automobil, lednička či služby cestovní kanceláře.*



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

EKONOMICKÉ KRITÉRIUM ČLENĚNÍ STATKU

- **čisté veřejné (kolektivní) statky:**
 - statky, které přinášejí *společný užitek všem spotřebitelům*,
 - spotřeba je *nedělitelná*,
 - *mezní náklady spotřeby* těchto statků jsou *pro každého dalšího uživatele nulové*, nejsou zde však nulové mezní náklady produkce,
 - *nedělitelná je rovněž kvalita statku*,
 - jsou charakteristické *nevyločitelností ze spotřeby*,
 - současně se jedná o *statky neodmítnutelné*,
 - spotřeba je *nerivalitní*,
 - je pro ně charakteristická *automatická spotřeba*,
 - **příklad:** národní obrana, služby policie, hasiči, veřejné správy, ale i veřejné osvětlení či využívání světelně řízené křižovatky.

EKONOMICKÉ KRITÉRIUM ČLENĚNÍ STATKU

- *smíšené veřejné (kolektivní) statky:*
 - spotřeba je *dělitelná mezi jednotlivce*,
 - *kvalita* těchto statků je *nedělitelná mezi jednotlivce*,
 - jsou charakteristické *vyloučitelností ze spotřeby*,
 - *příklad:* služby divadla, muzea či městské hromadné dopravy,
 - *spotřeba* smíšených statků může být *fakultativní či přikázaná*.
- *fakultativní spotřeba:* založena na individuálních preferencích jednotlivých uživatelů → „Pojedu MHD nebo vlastním vozem?“



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

EKONOMICKÉ KRITÉRIUM ČLENĚNÍ STATKU

- **příkazová spotřeba:** společnost považuje spotřebu určitých statků za užitečnou pro všechny občany, má na ni tedy mimořádný zájem → **upřednostněné statky, paternalistické statky** či **statky pod ochranou,**
- **státní paternalismus:** případy, kdy se obecně uznává, že stát má právo narušit princip suverenity svých občanů a určitým způsobem regulovat jejich chování při spotřebě určitých druhů statků,
- **důvody státních zásahů:**
 - ochránit ty, kteří se nemohou suverénně rozhodovat sami (děti, postižení) anebo
 - snížit riziko obrození významných společenských hodnot, jakými jsou život, zdraví, demokracie, náboženství apod.



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

EKONOMICKÉ KRITÉRIUM ČLENĚNÍ STATKU

- ***statky pod ochranou:*** povinná školní docházka, povinné očkování, ale také zákaz požívání drog, zákaz řízení pod vlivem alkoholických nápojů či příkaz povinně používat bezpečnostní pasy v automobilech.

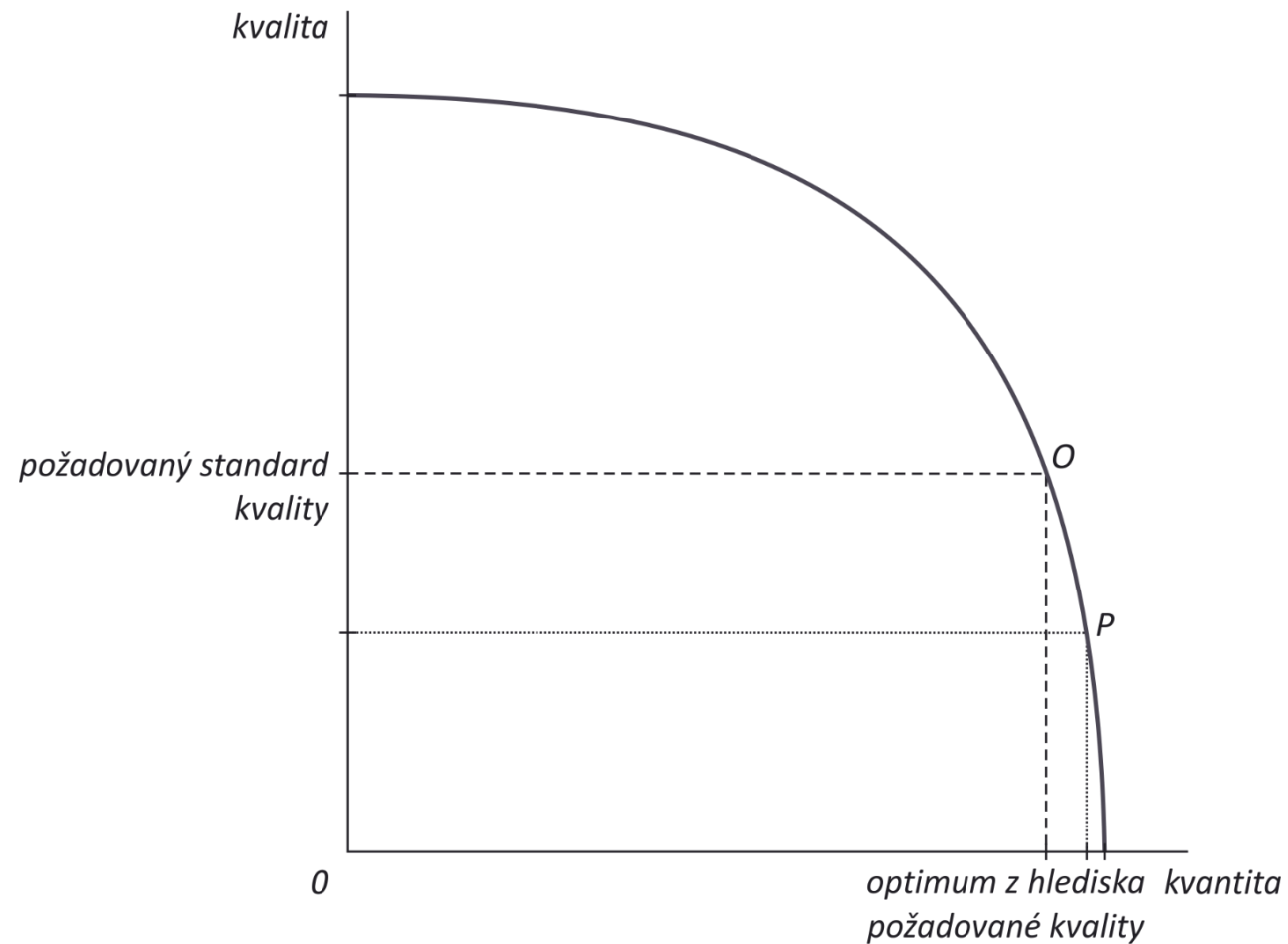
PROBLÉM ČERNÉHO PASAŽÉRA

- ***problém černého pasažéra***: neochota dobrovolně platit za poskytované veřejné statky → ***armáda*** → důvod pro financování veřejných statků pomocí veřejných financí.

EFEKT PŘETÍŽENÍ (NÁVALU) A MOŽNOSTI JEHO VYLOUČENÍ

- **efekt přetížení:** projeví-li se v určitém období u veřejného statku zvýšená poptávka, a tudíž i vysoká spotřeba či dokonce nadspotřeba, má to za následek snížení kvality pro všechny uživatele,
- **příklad:** zdravotní péče v době chřipkové epidemie, silnice či dálnice v době dopravní špičky, prostředky veřejné hromadné dopravy v ranních a odpoledních hodinách.

OBRÁZEK 3-1: FUNKCE PŘETÍŽENÍ (NÁVALU)



EFEKT PŘETÍŽENÍ (NÁVALU) A MOŽNOSTI JEHO VYLOUČENÍ

- **řešení efektu přetížení:** vyloučení nadbytečného spotřebitele → *aplikovaný přidělový systém x použití cenového mechanismu,*
- **uživatelské poplatky** → stanoveny na neziskovém principu:
 - v jednotné výši,
 - v diferencované výši, a to v závislosti na:
 - platební schopnosti uživatele veřejného statku,
 - velikosti spotřeby (např. malí versus velcí spotřebitele),
 - druhů smíšeného veřejného statku (např. bytový versus nebytový prostor),
 - v individuální výši.



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

EFEKT PŘETÍŽENÍ (NÁVALU) A MOŽNOSTI JEHO VYLOUČENÍ

- *konstrukce uživatelských poplatků:*
 - určitý *podíl na nákladech vynaložených na produkci a distribuci smíšeného veřejného statku* (0,1-99,9 %), zbylá část je financována z určitého typu veřejného rozpočtu, ve formě plošné dotace,
 - **100 % ekonomicky nutných nákladů**, vynaložených na produkci a distribuci smíšeného veřejného statku → doplněn systémem adresných dávek pro sociálně slabé občany,
 - **ekonomicky nutné náklady plus zisková přírážka** → pro obyvatele na neziskovém principu a pro firmy na principu ziskovém.



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

VEŘEJNÉ STATKY A VEŘEJNÝ SEKTOR

- *tržní mechanismus* → efektivní při poskytování soukromých statků,
- *veřejný sektor* → nevylučitelnost ze spotřeby a případná efektivita,
- *smíšené statky* → sociální důvody poskytování těchto statků.

ZPŮSOBY ZABEZPEČOVÁNÍ VEŘEJNÝCH STATKŮ

- **rozhodování o zabezpečování veřejných statků:** která vládní úroveň bude zabezpečovat určitý veřejný statek a současně rozhodnutí o tom, zda daná vládní úroveň tento statek bude zajišťovat vlastními silami či k jeho zajištění využije alternativního způsobu,
- rozhodnutí **závisí na:**
 - kritériích hospodárnosti vynakládání finančních prostředků,
 - geografické povaze statků,
 - užitečnost statků pro občany v teritoriálním kontextu,
- **decentralizované zabezpečování:** stát → jednotlivé stupně územní samosprávy.



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

ZPŮSOBY ZABEZPEČOVÁNÍ VEŘEJNÝCH STATKŮ

- **obce:**
 - národní veřejné statky v přenesené působnosti (základní školství),
 - lokální veřejné statky v samosprávné působnosti (čisté veřejné statky: veřejné osvětlení, místní komunikace, městská policie x smíšené veřejné statky: městská hromadná doprava).
- **vyšší územní samosprávné celky:**
 - národní veřejné statky (vzdělání, opravu a údržbu některých komunikací),
 - regionální veřejné statky v samosprávné působnosti (hasičský sbor),
- **stát:** národní veřejné statky (národní obrana, státní policie, justice).



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

ZPŮSOBY ZABEZPEČOVÁNÍ VEŘEJNÝCH STATKŮ

- ***stát a územní samospráva*** zajišťují veřejné statky:
 - ve veřejném sektoru (organizační složky, příspěvkové organizace),
 - veřejnou zakázkou u soukromého sektoru
 - nebo participaci veřejného a soukromého sektoru (PPP projekt),
- ***projekt PPP***: projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru, představují projekty budování rozsáhlé infrastruktury, realizované ve veřejném zájmu, a to s využitím finančních zdrojů soukromého sektoru,
- soukromé firmy ***neparticipují pouze na zajištění veřejné infrastruktury, ale často zajišťují i určité veřejné služby pro občany.***

EXTERNALITY

- **externalita:** selhání trhu,
- **externalita:** efekt přelévání, vzniká kdykoli určitá aktivita jednoho subjektu vyvolá **nezamýšlený vliv na jiný subjekt**, přičemž vzniklý efekt není předmětem finančního či jiného vyrovnání,
- další označení: **efekty přelévání, efekty sousedství, vnější efekty** či **kladné a záporné úspory**,
- **vznik externality:** pokud v důsledku výroby anebo spotřeby jednoho subjektu vzniká nezamýšlený náklad nebo užitek jiným subjektům,
- **vznikají:** jak na straně spotřebitele, tak na straně výrobce, popř. vzájemně mezi spotřebiteli a výrobcí,
- vztah, který **není postižen systémem cen či jinou tržní transakcí**.

KLASIFIKACE EXTERNALIT

- **kritéria členění:** povaha, zdroje a rozsah působení,
- z hlediska **povahy:**
 - **pozitivní (kladné) externality:** aktivita jednoho subjektu vyvolá prospěch, externí užitek jinému subjektu, aniž by daný subjekt za tento užitek musel platit (očkování jedince),
 - **negativní (záporné) externality:** aktivita jednoho subjektu vyvolá škodu, externí naklad u jiného subjektu, na který mu původce újmy finančně nepřispěje (nadměrný hluk spojený se starty a přistáními letadel v okolí letiště),
 - **reciproční externality:** vznikají, když subjektům vzniká jemný prospěch či vzájemná újma (sadař a včelař).

KLASIFIKACE EXTERNALIT

- z hlediska *zdroje*:
 - **produkční (technologické) externality**: jsou vyvolávány producenty, jedná se o nezamýšlený přenos užitku nebo nákladu při produkci určitého statku na jiný subjekt (znečištění životního prostředí),
 - **spotřební externality**: jsou vyvolávány spotřebiteli, jedná se o nezamýšlený přenos užitku nebo nákladů při spotřebě určitého statku na jiný subjekt (poslech hudby na koupališti).



KLASIFIKACE EXTERNALIT

- z hlediska *zdroje*:
 - *globální externality*: jedná se o externality, které ovlivňují široký okruh subjektů (znečištěné ovzduší),
 - *adresné externality*: jedná se o externality, které mají vliv pouze na omezený okruh subjektů (drůbež na dvorku a zápach),
- další typ externality: *problém společných zdrojů*.

VEŘEJNÁ ŘEŠENÍ EXTERNALIT

- **veřejná řešení:** založena na vládních (státních) intervencích a snaze o nápravu trhu,
- **Pigouovská daň** → negativní externality → přiblížení soukromých nákladů k nákladům společenským → **korekční daně** anebo **pokuty**,
- **Pigouovská dotace** → pozitivní externality → přiblížení soukromých užitků k užitkům společenským → **korekční dotace**,
- **problém:** určení externích nákladů či užitků.



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

VEŘEJNÁ ŘEŠENÍ EXTERNALIT

- **alternativní řešení:**
 - **zákaz** → částečné omezení (zákaz kouření na zastávkách),
 - **příkaz** → kolik negativní externality mohou vyprodukovat (maximální počet vzletů letadel) → limitování objemu produkce (spotřeby), limitování vstupu, obchodovatelné licencování (emisní povolenky),
 - **státní regulace** → nařizovány různé povinnosti vedoucí k omezení negativních externalit (povinná ČOV),
 - **jednorázová finanční podpora** → v případě potřeby ubránit jednorázové náklady na investice vedoucí k odstranění negativní externality či produkci pozitivní externality (dotace na vybudování ČOV),
 - **vlastní činnost** → vláda sama vykonává určité činnosti a nahrazuje tak soukromé producenty → zejména pozitivní externality (vzdělání, poštovní služby,...).

SOUKROMÁ ŘEŠENÍ EXTERNALIT

- **soukromá řešení:** založena na působení určitých samovolných tendencí trhu, jež za určitých podmínek automaticky vedou k odstranění externích vlivů,
- **čtyři způsoby řešení:**
 - pravidla odpovědnosti a společenský postih,
 - uspořádání vlastnických práv,
 - soukromá vyjednávání
 - a internalizace.



PRAVIDLA ODPOVĚDNOSTI A SPOLEČENSKÝ POSTIH

- **soudní řešení problému** → původce externalit je ze zákona odpovědný za každou újmu, způsobenou jiným osobami → **negativní externality**,
- nápravu škod požaduje přímo poškozený subjekt,
- problémy:
 - náklady na vedení soudních sporů jsou vysoké,
 - ti, kdo externality vytvářejí, jsou si vědomi výše nákladů na soudní spory → škoda způsobená externalitami nepřekročí tyto náklady,
 - nejednoznačnost většiny soudních rozhodnutí,
 - nerovný přístup k soudnímu řešení → vysoké náklady soudního procesu a nejistotý výsledek,
 - existence velkého počtu poškozených s malou mírou poškození → nevyvolají soudní spor.

USPOŘÁDÁNÍ VLASTNICKÝCH PRÁV

- **externalita** → nenesu-li důsledky svého chování,
- nejsou jasně vymezena vlastnická práva → problém externalit vyřeším **přidělením či prodejem vlastnických práv** → možnost spravovat majetek a vybírat poplatky (právo rybařit na veřejném rybníku).

SOUKROMÁ VYJEDNÁVÁNÍ

- *soukromá dohoda* → výsledek vyjednávání mezi zainteresovanými subjekty,
- *Coaseho teorém*: pokud spolu mohou strany sporu vyjednávat (a odškodňovat se), dojdou k efektivnímu řešení,
- *efektivní výsledek* pokud:
 - transakční náklady vyjednávání mezi vlastníky jsou nulové, resp. nízké,
 - vlastnická práva a jejich obsah (včetně smluv) je perfektně specifikován
 - a nevystává zde problém černého pasažérstva.



SLEZSKÁ
UNIVERZITA
V OPAVĚ

INTERNALIZACE

- **internalizace:** vytvoření takových ekonomických jednotek, které jsou natolik velké, že většina dopadů jejich aktivit se projeví v jejich rámci (uvnitř této jednotky) → **externality se stanou vnitřní záležitostí.**