

Základní pojmy a souvislosti

Veřejná ekonomie (JSM725)

Obsah

- I. Veřejná ekonomie a veřejný sektor
- II. Role státu/veřejného sektoru v národním hospodářství
- III. Vývoj pohledu na různé role státu/veřejného sektoru v národním hospodářství (samostudium)

I. Veřejná ekonomie a veřejný sektor

Vymezení pojmu

Vymezení předmětu = vztahů, tvořících **předmět veřejné ekonomie jako disciplíny:**

Ekonomické vztahy při alokaci vzácných zdrojů, v nichž je alespoň jedním ze subjektů veřejná moc (stát, vláda) a které jsou typicky založeny na principech neziskovosti a (alespoň potenciálně) nedobrovolnosti

Veřejná ekonomie

Je vědní disciplína zkoumající strukturu, fungování a efektivnost té části NH, která má neziskový charakter a je financována z přerozdělovacích procesů.

Yvonne Strecková (1998)

Jde o zkoumání vztahů mezi ekonomickými aktivitami veřejného sektoru a chováním firem, domácností a jednotlivci se zřetelem ke státním výdajům a zdaňování a politickému rozhodování.

Nemec, Lawson (1992)

Veřejná ekonomie

Hledá odpovědi na dvě základní otázky:

- Jak veřejné/vládní politiky ovlivňují ekonomiku?
- Jak by měly být veřejné/vládní politiky designovány, aby byl maximalizován blahobyt („welfare“)?

Relevance

- Zájem o zvyšování blahobytu = zájem o veřejnou ekonomii
- Většina ekonomických intervencí se děje přímo přes či ve spolupráci s vládní politikou (=zahrnuje veřejnou ekonomii) buď:
 - cenové intervence: daně, sociální politika, zdravotní politika, veřejné statky ..
 - různé formy regulace: minimální mzda, základní vzdělání, dostupnost zdravotní péče, environmentální, pracovní právní aj. zákony, ..
- V českém veřejném sektoru je zaměstnána (přepočteno na plné úvazky) téměř pětina pracovních sil země.
 - v roce 2020 téměř polovina z nich (464 tisíc) státními zaměstnanci , placena ze státního rozpočtu (Bartušek, D. et al., 2022)
- Zájem rozsáhlý, široké spektrum politik, dopady politik ovlivňují téměř všechny a jedná se o často o miliardové položky
- Stále probíhající debata o tom, jaká by role vlády/státu vlastně měla být a co je správné či spravedlivé

Veřejný sektor

- Je ta část ekonomiky, která se nachází ve veřejném a nikoli soukromém vlastnictví. Veřejný sektor je tudíž vymezen s ohledem na charakter vlastnictví.

Macmillanův slovník moderní ekonomie (1995)

- Je část národního hospodářství, která je financována z veřejných financí, řízena a spravována veřejnou správou, rozhoduje se v ní na základě veřejné volby a podléhá systému veřejné kontroly

Yvonne Strecková (1998)



Kritéria vymezení veřejného sektoru

- *vlastnictví*
 - veřejný sektor tvořen subjekty, které jsou ve vlastnictví veřejném, resp. hospodaří s veřejným majetkem: *státní* (vlastníkem je stát) a *samosprávný* sektor (vlastníkem obec nebo vyšší územně samosprávný celek).
- *financování*
 - veřejný sektor tvořen činnostmi, které jsou financovány zcela nebo z větší části z veřejných rozpočtů.

Tedy:

Pro vymezení veřejného sektoru ...

... je zcela rozhodující skutečnost,
že je financován z

veřejných financí,

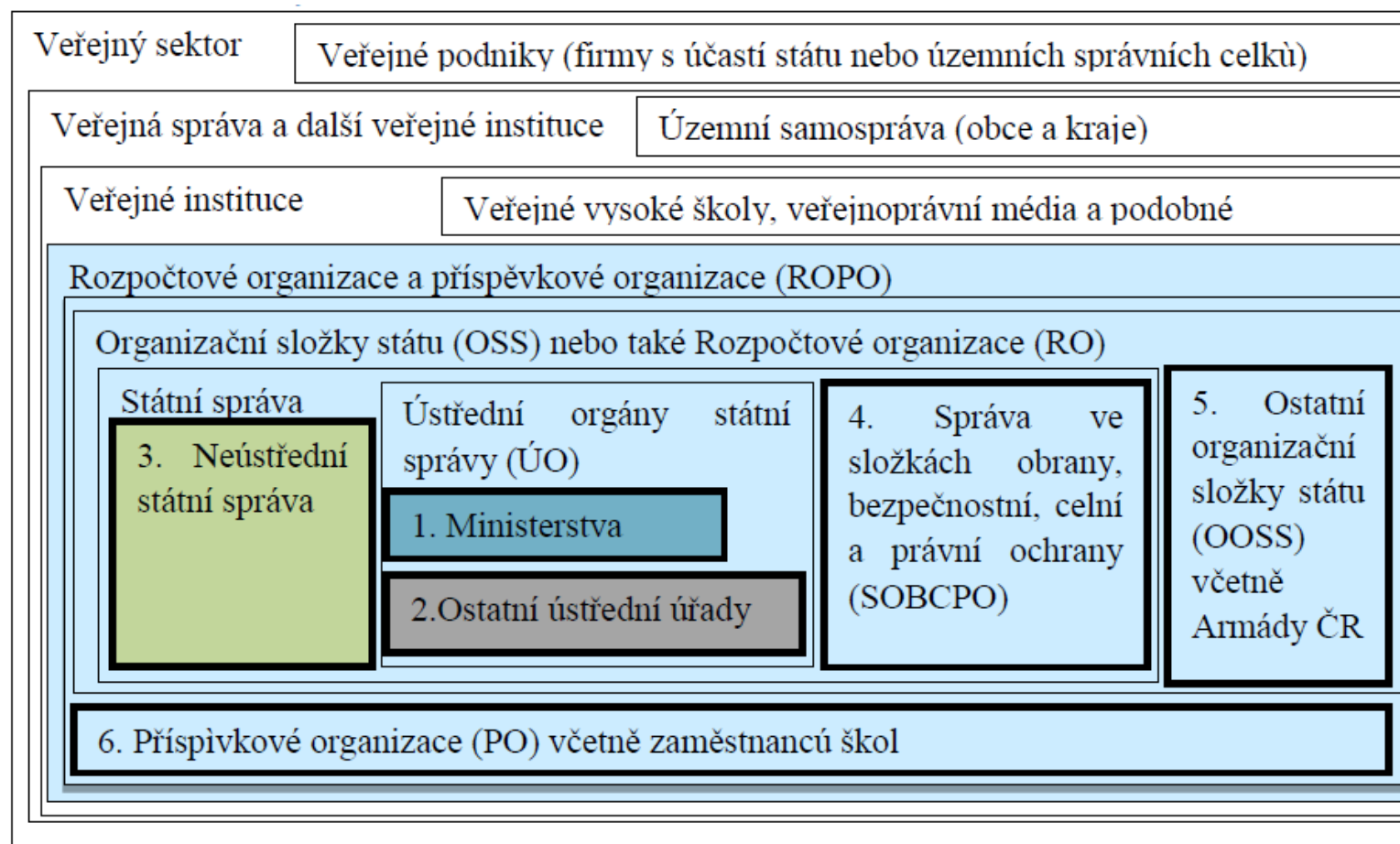
z čehož pak vyplývají další
významné vlastnosti veřejného
sektoru - převažující způsoby:

řízení, rozhodování a kontroly

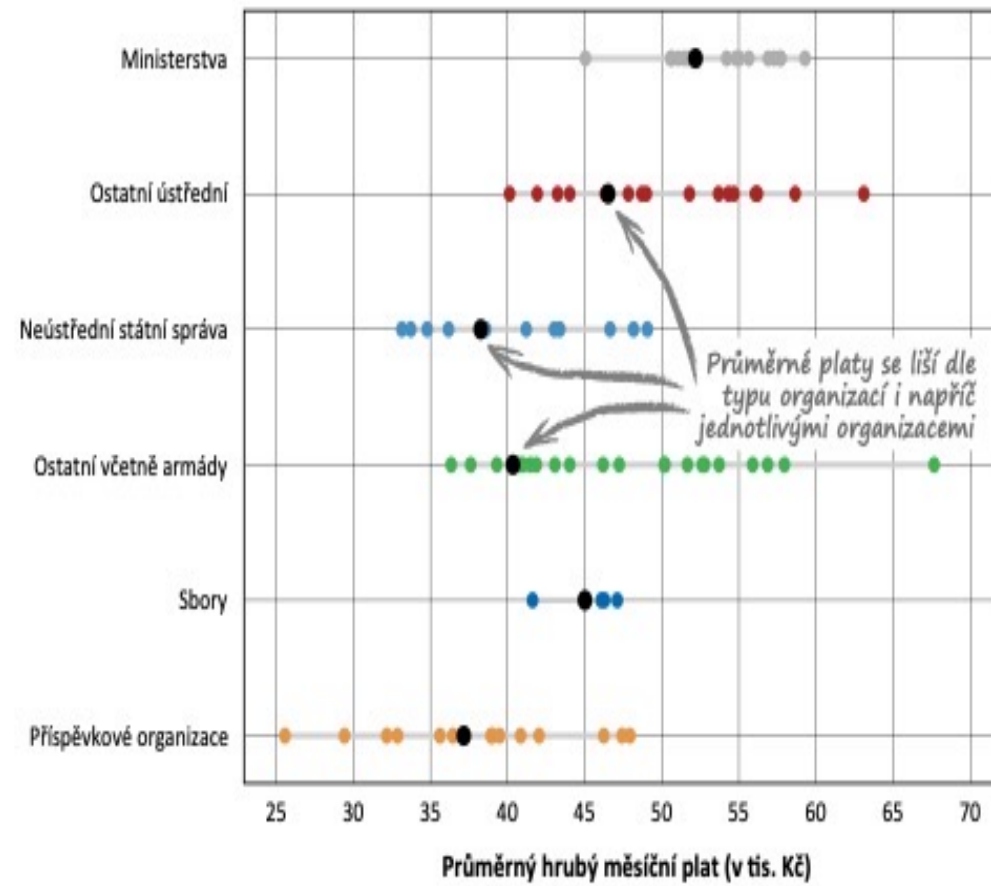
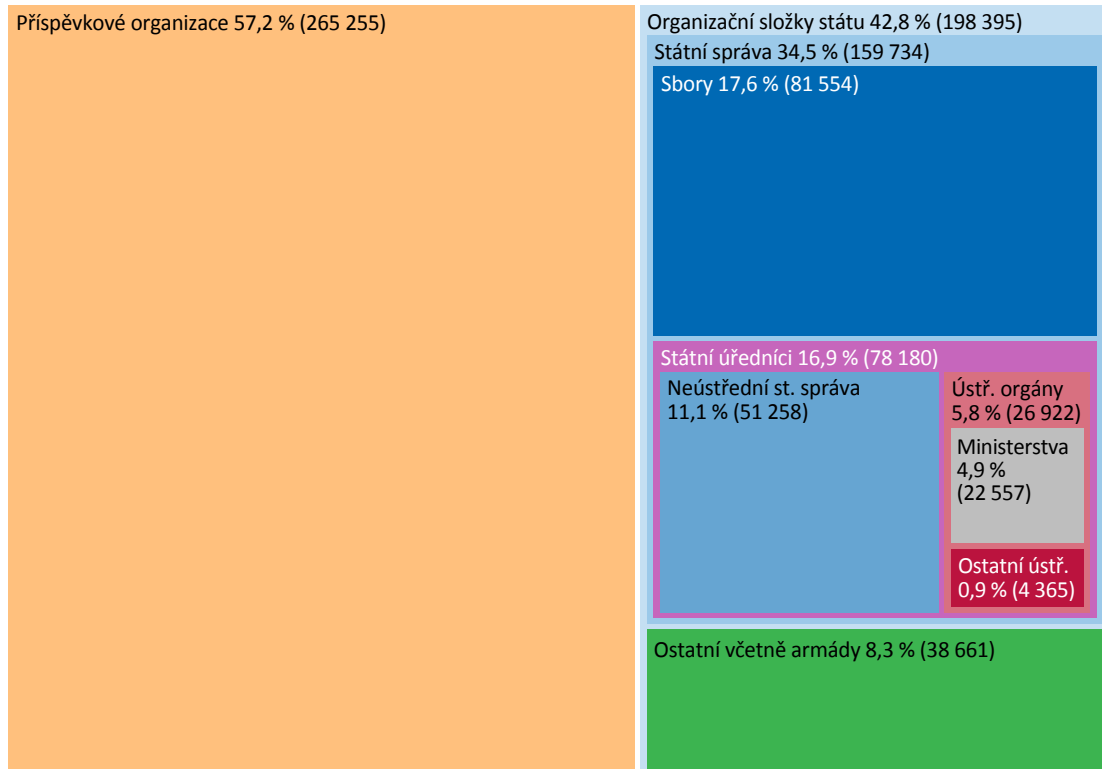
Chceme:

- znát, v jakých činnostech je veřejný sektor zapojen a jak jsou organizovány- *co existuje*
- rozumět a umět předvídat (pokud je to možné) plné dopady takových vládních zásahů - *jaké to má důsledky*
- umět hodnotit alternativy - *co doporučit praxi*

Veřejný sektor a státní správa (CERGE 2014)



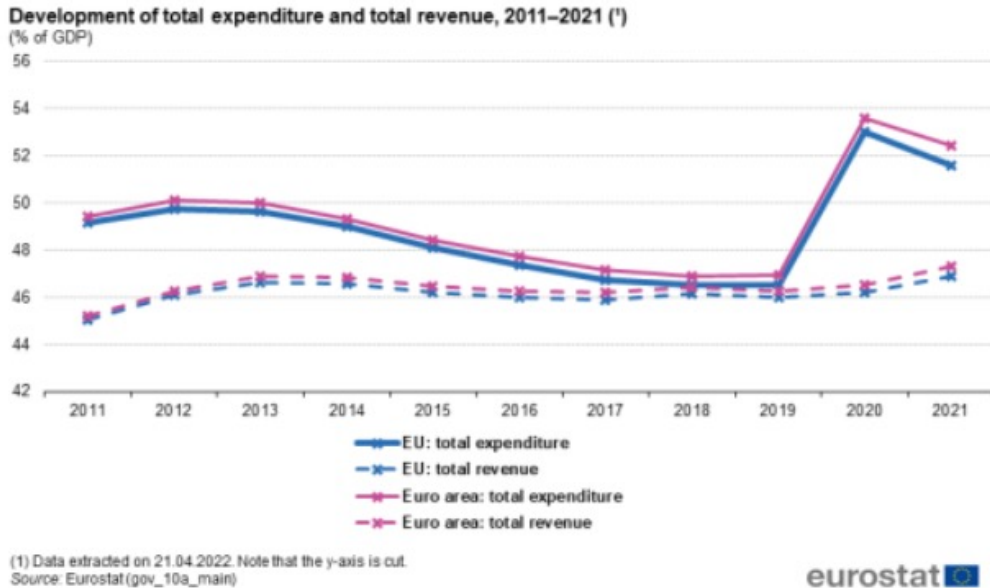
Státní zaměstnanci a úředníci: kde pracují a za kolik? (Bartušek, D. et al., 2022)



● Průměr za sektor

[Interaktivní verze](#)

Role veřejného sektoru



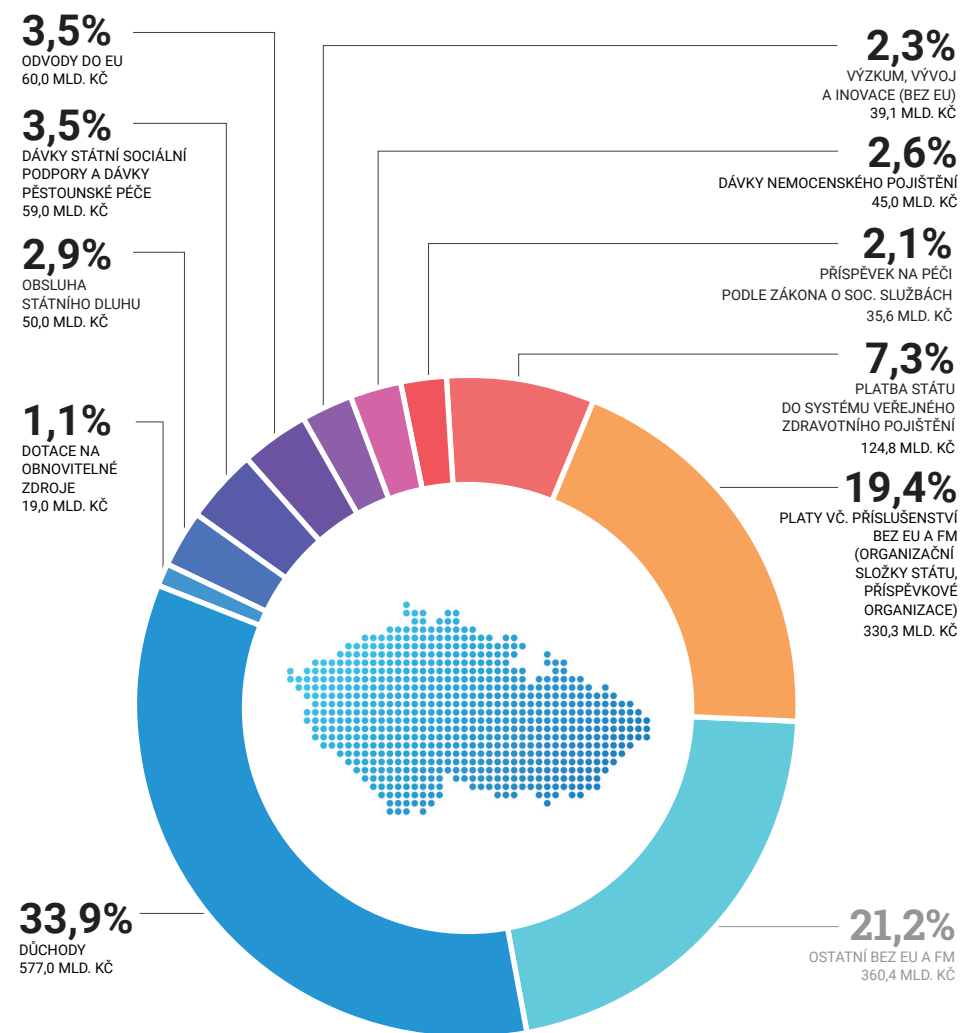
- Velikost VS měřena např.:
 - podílem veřejných výdajů/HDP:
 - mírou zdanění (den daňové svobody):
- Veřejné výdaje za posledních 100 let ve vyspělých státech vzrostly přibližně 4× (v ČR 5×) => růst veřejného sektoru

Figure 3: Development of total expenditure and total revenue, 2011–2021

(% of GDP)

Source: Eurostat (gov_10a_main)

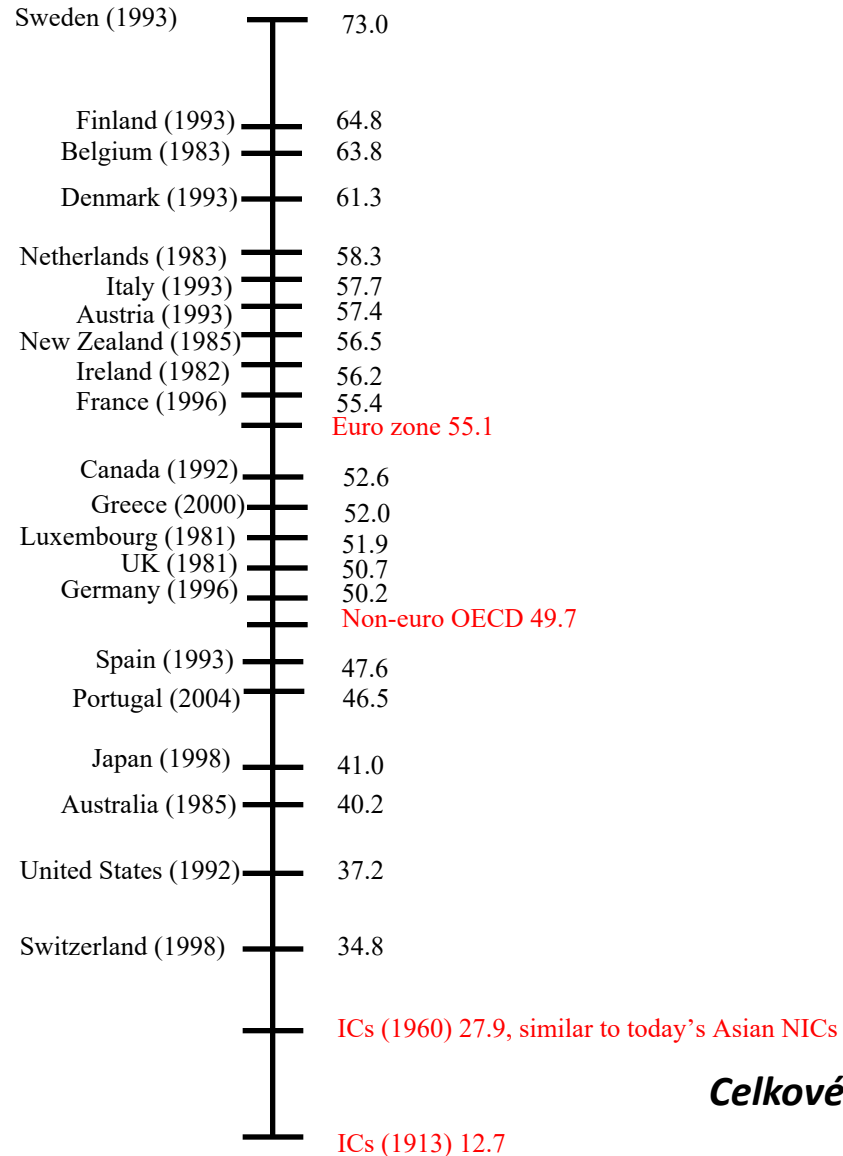
TOP 10 VÝDAJŮ STÁTNÍHO ROZPOČTU 2022 BEZ EU A FM
V MLD. KČ A % NA CELKOVÝCH VÝDAJÍCH STÁTNÍHO ROZPOČTU



CELKOVÉ VÝDAJE VČ. EU A FM: 1 893,2 MLD. KČ
 TOP 10 VÝDAJŮ BEZ EU A FM A BEZ ÚČETNÍ OPERACE SZIF: 1 339,8 MLD. KČ
 TOP 10 VÝDAJŮ PŘEDSTAVUJE 78,8% CELKOVÝCH VÝDAJŮ STÁTNÍHO ROZPOČTU BEZ EU A FM A SZIF.

Trend ustupování veřejného sektoru?

Maximální veřejné výdaje (roky)



Současné veřejné výdaje (2020 nebo novější)

France	61,4
Greece	59,8
Belgium	59,2
Norway	58,2
Austria	57,1
Finland	57
Denmark	53,6
Sweden	52,1
Netherlands	48,3
USA	47,8
Japan	47,3
Czech Republic	47,1
Australia	46,6
Israel	46
Slovakia	45,6
Estonia	44,8
Latvia	43,2
Lithuania	42,9
Switzerland	37,8
Costa Rica	34,3
Korea	33,9
Ireland	27,3

Celkové veřejné výdaje jako % HDP, maximální versus současné hodnoty (OECD)

II. Stát jako ekonomický subjekt

Je stát něčím jedinečný?

- Neziskovost
 - Alternativa k funkci zisku
 - Soulad s veřejným zájmem, stupeň uspokojení potřeb, posílení konkurenceschopnosti ...
 - Vyjadřování a měření užitku
- Donucení
 - Jako výlučná vlastnost státu
 - Pigou: „V každé rozvinuté společnosti existuje nějaká forma vládní organizace, která může či nemusí reprezentovat členy společnosti kolektivně, ale zajisté má nad každým z nich jednotlivě donucovací pravomoc.“ (JACKSON-BROWN, 2003).

Formy státních zásahů I.

- Vytváří základní právní rámec - např. ochrana a vymezení vlastnických práv, dodržování smluv, definování práv spotřebitelů, ochrana konkurence apod.
- Regulace ekonomické činnosti - administrativní či ekonomické nástroje

Regulace ekonomické činnosti

- Administrativní nástroje (příklady):
 - zákazy (zákaz používání freonů)
 - příkazy (povinnost zaměstnávat osoby se sníženou pracovní schopností, používat cyklistické helmy, mít v autě katalyzátor)
 - administrativní stanovování cen - ať již jako garantované minimální (např. práce, zemědělská produkce) či maximální (bydlení, energie)
- Ekonomické nástroje (příklady):
 - používání dotací (dotování investic vedoucích k nižším emisím)
 - používání daňových úlev (podpora vyspělých technologií, zaměstnávání osob se sníženou pracovní schopností)
 - sankce (poplatky, pokuty, selektivní daně a cla, atp.)

Formy státních zásahů II.

- Přímá výroba statků a služeb (např. pošta a telekomunikace, železniční doprava, bydlení, zdravotnictví, školství, justice, obrana, bezpečnost)
- Regulační instituce (finanční trhy, energetika, telekomunikace). Někdy delegováno (např. lékařské komory)
- Dotování soukromých výrobců (zemědělství – [Program na rozvoj venkova](#), ekologie – dotace cen energie vyrobené z obnovitelných zdrojů)

Formy státních zásahů III.

- Public Private Partnership (PPP)
- Poskytování půjček s nízkou úrokovou sazbou kvazistátními agenturami (př. Konsolidační banka), přebírání garancí za úvěry poskytované soukromými bankami
- Systém poskytující zvýhodněné půjčky, hypotéky ... (př. stavební spoření)
- Nákupy zboží a služeb
- Přerozdělování příjmů (redistribuce)
- ...

Varianta	Odpovědnost soukromého partnera	Odpovědnost veřejného sektoru
Spolupronájem (koexistence státního a soukromého křídla nemocnice)	Provoz soukromého křídla nemocnice pro soukromé pacienty. Možnost poskytování pouze ubytovacích služeb nebo i možnost poskytování některých medicínských služeb.	Řízení státní nemocnici pro „státní“ pacienty a smluvní dohoda se soukromým křídlem o sdílení společných nákladů, personálu a vybavení.
Poskytování nemedicínských pomocných služeb	Poskytování nemedicínských služeb (úklid, praní prádla, bezpečnost, údržba budov) a zaměstnávání pracovníku pro tyto služby.	Poskytování veškeré zdravotní péče, najímání zdravotnického personálu a řízení nemocnice.
Poskytování podpůrných medicínských služeb	Poskytování podpůrných medicínských služeb jako je radiologie a provoz laboratoří.	Řízení nemocnice a poskytování všech ostatních zdravotnických služeb.
Poskytování specializovaných medicínských služeb	Poskytování vybraných specializovaných medicínských služeb a provádění rutinních výkonů.	Řízení nemocnice a poskytování většiny ostatních zdravotnických služeb
Soukromý management ve státní nemocnici	Řízení nemocnice na základě smlouvy s vládou nebo se správcem zdravotního pojištění. Poskytování medicínských i podpůrných služeb. Zaměstnávání veškerého personálu. Možnost zodpovědnosti za nové kapitálové investice – v závislosti na uzavřené smlouvě.	Uzavírání smlouvy o poskytování zdravotní péče se soukromým partnerem. Platby soukromému partnerovi za poskytnuté služby. Monitorování, dohled a regulace soukromého partnera – kvalita a dostupnost péče. Dohled nad dodržováním smlouvy.
Soukromé financování výstavby nemocnice a její zpětný pronájem vládě.	Financování, výstavba a vlastnění nové nemocnice. Zpětný pronájem vládě.	Řízení nemocnice. Splátky soukromému developerovi.
Soukromé financování, výstavba a provoz nové nemocnice	Financování, výstavba a provoz nové nemocnice. Poskytování podpůrných nebo medicínských služeb, nebo obou.	Roční splátky na investiční náklady a opakující se náklady na poskytování zdravotní péče.
Prodej fungující nemocnice soukromému partnerovi za účelem poskytování zdravotní péče.	Koupě vybavení a provoz nemocnice na základě smlouvy.	Platby provozovateli za poskytované služby.monitorování a regulace soukromého partnera. Dohled nad dodržováním smlouvy.
Prodej nemocnice soukromému partnerovi bez ohledu na účel.	Koupě vybavení, provoz a využívání zařízení za jakýmkoliv účelem - v závislosti na uzavřené smlouvě.	Dohled nad dodržováním smlouvy.

III. Vývoj role státu

Samostudium (slidy 27-35)

- K rozšíření/zopakování znalostí (možno využít sekce [Literatura v Moodle](#))
- K využití jako pomoc při zpracování dobrovolné aktivity [Rothbard](#)

Těším se příští pondělí na viděnou, prosím nezapomeňte

prostudovat vývoj role státu (bude ověřeno 😊)

a

vybrat si a přihlásit se k jednomu z nobelistů (už příště jeden/na z vás bude
prezentovat)

Role státu?

- Analýza důsledků státních dopadů a jejich hodnocení
- Rozdíly v:
 - Schopnosti identifikovat důsledky zásahů (směrnice o biopalivech, prohibice, omezení vlastníků historických nemovitostí...)
 - Názorech, jak ekonomika funguje (keynesiánství versus monetaristé)
 - Hodnotových soudech (spravedlnost, svoboda volby, rovnost, zdraví, ...)

Role státu je diskutabilní

- pluralita názorů na potřebnost státu/veřejného sektoru v národním hospodářství
- neexistuje jednotně přijímaná role státu/veřejného sektoru v ekonomice – tedy není jasné, co by měl či naopak neměl stát dělat, jak moc a do kterých odvětví by měl či neměl zasahovat

Vývoj pohledu na úlohu vlády

- 16. – 18. stol.:
 - nacionalismus a sjednocování, potřeba unifikovat smluvní právo, zakládat společnou měnu, atp.
 - Merkantilisté (18.stol) – státní regulace produkce a obchodu
- 18. – 19. stol.:
 - Liberalismus, odstraňování merkantilistických regulací
 - A. Smith (1776) versus K. Marx, R. Owen, Sismondi
 - J.S.Mill, N. Senior => laissez faire
- 20.stol.:
 - Státy intervenují více než dříve, škála poskytovaných služeb se zvyšuje
 - M. Frideman versus J.K. Galbraith, J.M. Keynes
- Více [zde](#)

Úloha veřejného sektoru/státu

- Proč veřejný sektor, stát ? – hledání optimálního stavu mezi ekonomickou efektivností (Pareto) a distribuční spravedlností
 - Existence veřejného zájmu (Strecková, Potůček, Ochrana)
 - Neoklasická ekonomie (Smith, Stiglitz, Malý, Němec)
 - Ultraliberalismus (Kinkor)
 - Rakouská škola (Rothbard)
- Co má dělat?
- Do jaké míry má zasahovat, má-li zasahovat?
- Proč bývají státní zásahy neefektivní?

Proč stát – neekonomické důvody (Potůček)

- Zmenšení nerovností v rozdělování statků
- Zachování institucionálních hodnot
- Lidská důstojnost
- Kultivace a uplatnění lidského potenciálu
- Trvale udržitelný způsob života

Proč stát (Kinkor)

- Stát chápán jako nástroj objektivizace použití násilí v obraně proti iniciaci násilí
 - Jediná morální funkce státu je ochrana individuálních práv, tedy funkce státu spočívá v zajištění vnitřní bezpečnosti, justice, obrany proti vnějšímu ohrožení a zahraniční politiky
- Nebezpečí zneužití násilí ze strany státu (etatismus = zneužití instituce státu na úkor individuálních práv)
 - Jakákoliv omezení, která stát uvalí na racionální směnu, znamenají, že směna buď nemůže být uskutečněna, nebo že v důsledku státního násilí přestává být racionální

Proč stát (Rothbard)

- Stát jako jediná instituce zabývající se pravidelným používáním násilí ve velkém rozsahu
 - Pouze on smí použitím násilí zasahovat do skutečných či potenciálních směn mezi ostatními lidmi
 - Pouze on získává příjmy z povinných odvodů
- Dva základní způsoby uspokojování lidských potřeb:
 - Výroba a dobrovolná směna na trhu (ekonomické prostředky)
 - Vylvlastnění bohatství druhých (politické prostředky), stát = organizace politických prostředků
- Druhy státních zásahů:
 - Prikáže jednotlivci, aby (ne)dělal určité věci (vražda, přepadení, zákaz projevu či náboženských obřadů)
 - Vynutí násilnou směnu mezi jedincem a jím, případně vynutí si na jedinci „dar“ pro sebe samého (daně, vojenská služba)
 - Zasahuje do směny jiných dvou subjektů

Proč stát (Smith)

- Existují jen tři povinnosti, které musí vládce vykonávat:
 - za **prvé** povinnost ochraňovat společnost před násilím a útokem jiných nezávislých společností;
 - za **druhé** povinnost ochraňovat každého člena společnosti, ... před nespravedlnostmi a útlakem ze strany všech ostatních členů této společnosti,
 - za **třetí** povinnost zřídit a udržovat jisté veřejné práce a projekty a jisté veřejné instituce, jejichž zřízení a údržba nikdy nemůže být v zájmu jednotlivce či malé skupiny jednotlivců, neboť zisk z nich by nikdy nevynahradil vynaložené náklady jednotlivce či malé skupiny jednotlivců, přestože mohou často poskytnout více než pouhou úhradu nákladů pro velkou společnost.
- Plus dnes: chránit členy společnosti, kteří nemohou být považováni za „svéprávné jedince“.

...ale nejasnost v obsahu pojmu:

- násilí (bezpečnost, obrana, justice, zahr. politika)
- útisk (vylučuje „dobrovolnost“ tržní směny ekonomický útisk?)
- nespravedlnost (co je spravedlivé a pro koho?)