

20 Mikroekonomická politika státu

V předcházejících kapitolách jsme sledovali chování dvou ekonomických subjektů - spotřebitelů a firem. Nyní naše zkoumání rozšíříme o třetí subjekt, stát, a budeme sledovat, jak je jeho působením ovlivňován trh.

Státní aktivity, jimiž se budeme zabývat, jsou součástí hospodářské politiky. **Hospodářskou politiku** budeme chápat jako souhrn cílů, nástrojů, rozhodovacích procesů a opatření státu v jednotlivých oblastech hospodářské reality.

V obecném povědomí je hospodářská politika spjata s *makroekonomickou činností státu*, tj. s působením státu v takových oblastech hospodářské politiky, jako jsou např. fiskální nebo monetární politika, a s řešením problémů, jako jsou např. vysoká míra inflace nebo vysoká míra nezaměstnanosti.

Stát však svými opatřeními také působí na chování mikroekonomických subjektů - spotřebitelů a firem. Mění podmínky, za nichž probíhá rozhodování těchto subjektů, a ovlivňuje tak rovnováhu na jednotlivých dílčích trzích i všeobecnou tržní rovnováhu. Hospodářská politika státu má tudíž nezbytně i svůj *mikroekonomický aspekt*.

20.1 Institucionální rámec ekonomiky

V předcházejících kapitolách jsme prokázali, že dokonale konkurenční tržní mechanismus je schopen zajistit efektivní alokaci vzácných zdrojů, jimiž společnost disponuje. Aby však mohl trh v této podobě fungovat, musí existovat účinný institucionální rámec, jehož prostřednictvím se uskutečňují vztahy mezi tržními subjekty. Institucionální rámec v podstatě tvoří „pravidla hry“ jednotlivých účastníků trhu. Pravidla sama však nestačí, účastníci trhu musí mít téměř úplnou jistotu, že budou postiženy ty subjekty, které pravidla nedodržují. Základní pravidla chování tržních subjektů se vyvíjejí evolučně, avšak jejich formulaci (např. formou zákonů) a vymahatelnost na sebe obvykle přebírá stát jako reprezentant celé společnosti. V této souvislosti je třeba upozornit na skutečnost, že základní pravidla by měla platit stejně pro všechny tržní subjekty, a proto musí státem vyhlášená pravidla platit především pro stát.

Poznámka: V určitých případech vyhláší pravidla chování tržních subjektů a sledují jejich dodržování i jiné instituce. Často mají formu profesních sdružení, např. podobu lékařské komory, advokátní komory či komory auditorů.

Význam vlastnických práv

Významnou součástí institucionálního rámce je vymezení **vlastnických práv**. Stát by měl vlastnická práva přesně definovat a účinně zajistit jejich ochranu. Problematika vlastnických práv je komplexní; zaměříme se proto pouze na jednu otázku a budeme sledovat dopad vymezení vlastnických práv na efektivnost využití výrobních faktorů. Budeme porovnávat dvě možné situace: v první variantě budeme předpokládat, že se vzácné výrobní faktory nacházejí v soukromém vlastnictví, a v druhém případě budeme vycházet z toho, že existují zcela volné a všem dostupné vstupy. Budeme řešit důsledky obou variant na příkladě lovu mořských ryb.

Nejdříve budeme sledovat důsledky, které přináší v tržní ekonomice situace, kdy *může mořských zdrojů využívat každý zájemce*.

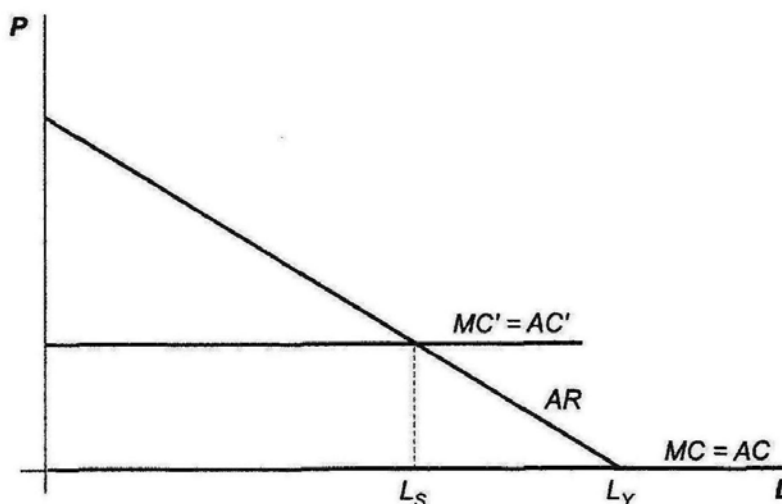
Předpokládejme na obr. 20-1, že každá další loď, která se zúčastní rybolovu, uloví méně ryb než loď předcházející (tj. předpokládáme klesající "mezní příjem" z rybolovu MR) a že každá nová loď snižuje úlovek všech předcházejících lodí (tj. předpokládáme klesající "průměrný příjem" AR).

Nebudeme přihlížet k provozním nákladům lodí a budeme sledovat pouze náklady spojené s chovem ryb; protože však v této variantě jsou ryby volným statkem, jsou celkové náklady na rybolov pro každého rybáře nulové. Z toho plyne, že průměrné náklady (AC) a mezní náklady (MC) jsou také nulové.

Za těchto podmínek (a pokud budeme brát v úvahu dokonale konkurenční trh) se bude počet soukromých lodí zvyšovat tak dlouho, dokud jejich majitelé budou dosahovat zisku, tj. dokud jim hodnota příjmů z rybolovu bude alespoň pokrývat náklady. Protože jsou však provozní náklady nulové, bude se počet soukromých lodí zvyšovat tak dlouho, dokud nebude průměrný příjem AR , který přináší nasazení lodí, nulový (dokud tudíž nebude platit rovnost $AR = AC$ a zároveň $AC = 0$). Za této podmínky budou soukromí rybáři dosahovat normálního zisku a tím je též určeno, že bude celkem nasazeno L_Y lodí. Tuto situaci vidíme na obr. 20-1.

Přejdeme ke druhé variantě. Pokud by *se moře nacházela v soukromém vlastnictví*, museli by rybáři za lov ryb platit částku, která by odpovídala nákladům, které by vynaložili vlastníci moří na chov ryb, takže celkové náklady rybářů by byly větší než nula. Pokud budeme předpokládat existenci konstantních výnosů z rozsahu, můžeme na obr. 20-1 zobrazit průměrné a mezní náklady ($MC' = AC'$) jako přímku rovnoběžnou s osou x . V tomto případě budou opět přibývat lodě, dokud se nevyrovnají (v podmínkách dokonalé konkurence) průměrné náklady AC' a průměrné příjmy AR , takže bude nasazeno L_S lodí.

Nyní porovnáme obě varianty. Z obr. 20-1 zjistíme, že na rybolov se vydá v podmínkách dokonalé konkurence a volných výrobních faktorů více lodí (které vyloví více ryb) než v případě soukromého vlastnictví, kdy se za použití výrobních faktorů musí platit. V daném případě vláda má usilovat o co *nejzřejmější (nejjasnější) rozdělení vzácných výrobních faktorů jednotlivým vlastníkům*, neboť se tak zabrání plýtvání vzácnými výrobními faktory.



Obr. 20-1 Míra využití volných zdrojů

Přesto však je skutečností, že i v tržních ekonomikách *existují volné výrobní zdroje*. Jedním z důvodů, proč tomu tak v některých případech bývá, je skutečnost, že *náklady* spojené s vybíráním příjmů plynoucích z vlastnictví příslušného výrobního faktoru *mohou být vyšší než takto získané*

příjem. (Například nelze vybrat mýto z ulic ve městě, kde je řada křižovatek, neboť by mýtnice musela stát na každé z nich a náklady by vysoce převyšovaly získané příjmy).

Realitou též je, že **nemusí ani existovat vlastník výrobního faktoru** (viz náš příklad o rybolovu na volných mořích) nebo že **vlastník nemusí být zainteresován na výběrání příjmu** z vlastnictví svého výrobního faktoru (např. stát realizuje své příjmy zejména z daní a na základě politických procesů může být rozhodnuto, že jízda na dálnicích bude zdarma; toto rozhodnutí státních orgánů je možné, protože cílem státu není maximalizovat zisk nebo alespoň jej dosahovat, jako je tomu u soukromých firem).

Coaseova věta

Dobře definovaná vlastnická práva brání plýtvání výrobními faktory. Avšak samo vymezení vlastnických práv nestačí, pokud se svých práv tržní subjekty nemohou účinně domáhat.

Chicagský ekonom R. H. Coase prokázal, že ekonomika dospěje k efektivní alokaci zdrojů, pokud jsou vlastnická práva dobře definována a účinně vymahatelná, tj. pokud vlastníci mohou řešit sporné případy mezi sebou s velmi nízkými náklady vyjednávání.

Coaseova věta říká, že bez ohledu na počáteční rozdělení vlastnických práv bude konečný výsledek v tržní rovnováze efektivní – za podmínek, že počáteční zákonné rozdělení vlastnictví je dobře definováno a že transakce týkající se obchodu vlastnickými právy mají nulové náklady.

Význam vymahatelnosti práv si doložíme na jednoduchém příkladě záporné externality. Předpokládáme, že vedle sebe sousedí dvě živnosti – restaurace a kovárna. Hluk z kovárny snižuje počet hostů v restauraci. V tabulce 20-1 vidíme, o kolik hostů (a následně i příjmů) majitel restaurace přichází, pokud hluk trvá určitou dobu. Na druhé straně výroba přináší kováři každých 5 minut dodatečných 15 Kč příjmů. Dále předpokládáme, že kovář maximalizuje svůj zisk, pokud jsou jeho stroje v chodu 25 minut za hodinu.

Tabulka 20-1

doba trvání hluku		dopad na restauraci		dopad na kovárnu	
min./hod.	počet odrazených hostů	ztráta TR (Kč)	ztráta MR (Kč)	TR (Kč)	MR (Kč)
5	1	6	6	15	15
10	3	18	12	60	15
15	6	36	18	45	15
20	10	60	24	60	15
25	15	90	30	75	15

Budeme porovnávat dvě varianty. V první z nich stát nereguluje hlučnost ve městě. Restauratér ví, že získá dodatečný příjem $MR = 30$ Kč, pokud kovář omezí chod strojů o 5 minut. Může proto kováři nabídnout, že mu bude kompenzovat ztrátu ve výši 15 Kč a navíc mu nabídne, řekněme, polovinu z vyššího příjmu restaurace. Nabízí mu tak částku $15 + 0,5(30 - 15) = 22,50$ Kč. Restauratérovi se přitom zvýší příjem o 7,50 Kč.

Existuje i další prostor pro jednání o redukcí provozu strojů. Teprve při chodu strojů 10 minut za hodinu je již dodatečný příjem kováře větší než mezní ztráta restaurátéra. Pokud oba jedinci maximalizují své příjmy, jednáním dospějí k optimální délce chodu strojů v trvání 10 minut.

Změníme nyní pravidla, v jejichž rámci se oba živnostníci pohybují. Stát určí zákonem, že si lidé mohou vynucovat omezení hluku. Také v tomto případě ale existuje prostor pro vyjednávání mezi oběma živnostníky. S nabídkou nyní přijde kovář. Ví, že za prvních 5 minut vydělá 15 Kč a restaurátér přijde o 6 Kč. Nabídne proto restaurátérovi kompenzaci jeho ztráty a nabídku rozšíří např. o polovinu svého dodatečného výdělku; nabídne tak restaurátérovi $6 + 0,5 (15 - 6) = 10,50$ Kč. Prostor pro jednání ještě existuje při zvýšení délky chodu strojů na 10 minut. Nakonec tak oba jedinci jednáním dospějí ke stejné optimální délce provozu strojů jako v první variantě. Vymezení vlastnických práv odlišné v obou variantách vedlo ke stejnému optimálnímu výsledku. Rozdíl daný opět vlastnickými právy je však v tom, kdo komu kompenzoval ztrátu příjmu.

Podle Coaseovy věty existuje možnost dohody za výše uvedených podmínek, neznamena to však automatickou realizaci dohod. Pokud jeden ze subjektů bude očekávat lepší výsledek od konfliktu a nikoliv od dohody, nemusí se dohoda uskutečnit. Problémy rovněž nastávají, pokud nejsou splněny výše uvedené předpoklady, tj. pokud jsou vysoké náklady na vyjednávání (např. vysoké ceny právnických služeb) nebo špatně definovaná vlastnická práva.

Jednání dvou lidí nemusí být spojeno s transakčními náklady. V příkladě o dvou živnostnících jsme řešili jednoduchý problém a dohoda obou jedinců mohla být uzavřena s nulovými transakčními náklady. Ve složitějších sporech či při účasti více stran však transakční náklady roli hrají.

V případě volných zdrojů jsme upozornili na podmínku přesného vymezení vlastnických práv, v případě Coaseovy věty jsme sledovali nutnost zajištění efektivního vyjednávání pro zajištění práv soukromých vlastníků. Vlastnictví se dotýká zájmů všech subjektů. Je tedy zřejmé, že vymezení a prosazování vlastnických práv přebírá stát jako reprezentant celé společnosti.

Vlastnické vztahy v České republice výrazně ovlivnily v 90. letech 20. stol. privatizační a restituční zákony. Rozhodujícím pramenem našeho obchodního práva je v současné době obchodní zákoník, který je doplněn řadou jiných předpisů, často i z jiných právních odvětví. Na čelném místě je nutno uvést živnostenský zákon, zákon o konkursu a vyrovnání, zákon o ochraně hospodářské soutěže či zákon o účetnictví. Pramenem obchodního práva je také občanský zákoník jako jeho obecný a subsidiární základ a též normy, jenž vznikají živelně - jde zejména o tzv. obchodní zvyklosti a (v souvislosti se soutěžním právem) o tzv. dobré mravy hospodářské soutěže. (Pramen: Pelikánová, I.: Obchodní právo, I. díl. Praha, Codex Bohemia 1998, s. 42-43).

20. 2 Mikroekonomická politika zaměřena na překonávání tržních selhání

Dokonale konkurenční ekonomika je alokačně efektivní. Jak však již víme, v tržním hospodářství se objevují tržní selhání, která způsobují neefektivní alokaci zdrojů.

Efektivita ekonomiky řízené trhem se snižuje, jestliže je **dokonalá konkurence zaměněna konkurencí nedokonalou**, tj. pokud v hospodářství existují výrobci, kteří jsou schopní z různých důvodů ovlivňovat ceny na jednotlivých trzích. Trh také nepůsobí efektivně, jestliže se v ekonomice vyskytují **externality**, tj. záporné nebo kladné účinky plynoucí z výroby nebo spotřeby některých statků, které dopadají na další tržní subjekty, aniž tyto subjekty za ně dostávají náhradu nebo ji musí jiným subjektům poskytovat. Tržní mechanismus může též selhávat v efektivní alokaci veřejných statků. Specifickým problémem je nerovný přístup tržních subjektů k informacím. Jednotlivé tržní

subjekty nemusí disponovat informacemi, které by byly adekvátní realizovaným tržním transakcím, a v důsledku této skutečnosti mohou být jejich rozhodnutí z hlediska efektivnosti nesprávná.

Důvodem hospodářské politiky tak může být *úsilí státu napomáhat trhu v efektivní alokaci výrobních faktorů i finální produkce*. V dalším textu budeme analyzovat dopady některých mikroekonomických opatření státu, která jsou zaměřená na oslabování důsledků výše uvedených čtyř forem tržních selhání.

20.2.1 Nedokonalá konkurence

Problematikou alokační i výrobní efektivnosti firem, které působí v různých tržních systémech, jsme podrobně zkoumali v řadě pasáží této knihy. Víme, že v řadě odvětví má tržní systém podobu *nedokonalé konkurence*. Nežádoucí chování firem v postavení nedokonalých konkurentů se může projevovat v řadě podob, např.

- ve speciálních slevách pro privilegované zákazníky (i když ostatní zákazníci nakupují stejná množství zboží),
- v nižších cenách v určitých oblastech s úmyslem eliminovat konkurenci,
- ve slevách za nákupy ve větším rozsahu, jež redukuje konkurenci nebo podporují vznik monopolů,
- ve fúzích firem, zejména když nejde o firmy s navazujícím výrobním programem, ale se stejným programem, čímž se snižuje počet konkurentů atd.

Efektivností dokonalé konkurence jsme se zabývali v bodě 8.10 (Efektivnost mechanismu dokonalé konkurence), nedokonalé konkurence v bodech 9.9 (Alokační efektivnost monopolu) a 10.5 (Efektivnost monopolistické konkurence).

Státní orgány mohou reagovat na tyto negativní jevy antimonopolní politikou. **Antimonopolní politika** je termín, který se používá k popisu programů, které jsou určeny ke kontrole růstu monopolů a k ochraně konkurentů před nežádoucími praktikami monopolních firem.

Součástí antimonopolní politiky je např. speciální soustava programů podpory rozvoje drobného a středního podnikání, opatření na ochranu hospodářské soutěže a na ochranu spotřebitelů.

Antimonopolní opatření se realizují často na základě soudních rozhodnutí. Problémem potom je, zda se nalezne subjekt, který soudní při vyvolá - lze očekávat, že to budou případné konkurenční firmy nebo státní orgány na základě podnětů ze strany konkurenčních firem či spotřebitelských svazů.

Stát může působit na chování tržních subjektů prostřednictvím státní regulace. V některých případech státní orgány regulují trhy určitých zboží – v řadě zemí tak stát ovlivňuje situaci na trzích zemědělských výrobků.

Otázka regulace dílčích trhů byla předmětem výkladu 1. kapitoly, kde jsme se věnovali problematice cenového stropu, resp. cenového dna.

Státní regulace může být používána vůči jednotlivým firmám, které se nacházejí v podmínkách, kdy se nedokonalá konkurence již blíží situaci dokonalého (perfektního) monopolu. Firma, která podléhá regulaci, zůstává v soukromém vlastnictví, avšak stát reguluje její ceny, úroveň poskytovaných služeb, normy bezpečnosti apod.

Přehled vybraných státních institucí v České republice a některé jejich funkce z hlediska antimonopolní politiky nebo tržní regulace uvádí následující tabulka.

Tabulka 20-2

Instituce	Oblast působení
Česká národní banka www.cnb.cz	Bankovní dohled
Ministerstvo financí www.mfer.cz	Regulace cen, regulace pojistného trhu, regulace penzijních fondů
Celní správa ČR www.cs.mfcr.cz	Clá
Ministerstvo průmyslu a obchodu www.mpo.cz	Ochrana spotřebitele, podpora malých a středních podniků
CzechInvest www.czechinvest.cz	Agentura pro podporu podnikání a investic
Ministerstvo místního rozvoje www.mmr.cz	Regionální programy podpory malého a stř. podnikání, programy podpory bydlení
Ministerstvo životního prostředí www.env.cz	Ochrana vod, vzduchu, přírody a krajiny, zemědělského půdního fondu
Komise pro cenné papíry www.sec.cz	Dozor nad kapitálovým trhem
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže www.compet.cz	Ochrana hospodářské soutěže
Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond www.pgrlf.cz	Podpora úvěrování v zemědělství
Státní zemědělský intervenční fond www.szif.cz	Regulace trhů zemědělskými produkty
Grantová agentura ČR www.gacr.cz	Podpora výzkumu a vývoje
Ministerstvo dopravy www.mdcz.cz	Regulace všech druhů dopravy Pozemní komunikace a dráhy

V případě cenové regulace existuje několik možností. Obvykle se stát snaží vyloučit z ceny prvek monopolního zisku. Smyslem této regulace je snížení monopolně vysokých cen a zvětšení objemu produkce, které firmy v monopolním postavení nabízejí. Nevýhody regulace cen vidí její odpůrci v tom, že zpomaluje reakci firem na tržní signály (regulace neznamená jen nižší, ale také zaručené ceny) a tak mohou vést k neefektivní alokaci vzácných výrobních zdrojů i finální produkce.

Konkrétní formy cenové regulace monopolů jsme analyzovali v podkapitole 9.10 (Regulace monopolu).

Podmínkou uplatnění regulace cen v České republice je podle zákona o cenách ohrožení trhu účinky omezení hospodářské soutěže nebo mimořádná tržní situace. Při splnění těchto podmínek ustanovení o cenové regulaci připouští celkem čtyři způsoby usměrňování cen. Nejtvrdší, dosud nikdy

nepoužitý způsob je cenové moratorium. Dalším je stanovení pevných maximálních či minimálních cen určujících nepřekročitelnou hranici pro sjednání ceny. Volnější formou cenové regulace je tzv. věcné usměrňování cen, které spočívá v určování závazných pravidel pro sjednávání ceny, a dále časové usměrňování cen, tj. rozložení cenových změn v čase (poslední uvedený druh usměrňování cen se nepoužívá od roku 1993). V závislosti na rozvoji konkurenčního prostředí a vzniku účinné soutěže na daném trhu je státní cenová regulace postupně omezována, případně zeslabována (záměnou forem regulace) a v roce 2006 se uplatňuje u cca 5-6 procent hrubého domácího produktu. (Pramen: Vývoj a současný rozsah cenové regulace, www. mfcz.cz, ze dne 22. 5. 2006)

Pro úplnost uvedme, že speciální formou státní regulace činnosti monopolů je **zestátnění**. U státních podniků však nebyl dosud nikde ve světě vytvořen systém ekonomické stimulace, který by byl na úrovni stimulace na základě zisku. Na druhé straně poukazují analýzy sice na nižší náklady soukromých firem, avšak nedospívají k jednoznačnému závěru, zda je lepší státní vlastnictví nebo státní regulace (výsledky se mění podle států, odvětví, velikosti firem apod.).

Na druhé straně je však třeba upozornit na to, že nelze zcela odmítat činnost velkých firem. Rozsah jejich podnikání je často podmíněn technologicky a souvisí s úsporami, které plynou z masové velkovýroby; velké firmy tak mohou uspokojit levněji více zákazníků. Je též skutečností, že velké firmy vynakládají větší prostředky na výzkum než malé a střední firmy a jejich zisky jsou obvykle rozhodujícím zdrojem daně ze zisku právnických osob.

20.2.2 Externality

Tržní selhání též mohou mít podobu externalit. Důsledky existence kladných nebo záporných externalit na alokační efektivnost jsme analyzovali již v předcházející kapitole. Na tento výklad navážeme a budeme sledovat důsledky některých základních opatření mikroekonomické politiky, které mohou státní orgány použít k oslabení důsledků alokační neefektivnosti externalit. Základní příčinou existence externalit jsou nepřesně vymezená vlastnická práva. Na existenci externalit tudíž mohou státní orgány reagovat **přesnějším vymezením a snadnější vymahatelností vlastnických práv**. Externality se nemohou projevit, pokud jsou vlastnická práva zformulována tak, aby odpovídala podmínkám Coaseovy věty, s nimiž jsme se seznámili již dříve.

V předcházejícím příkladě kovárny a restaurace byl zápornou externalitou nadměrný hluk. Vymezení vlastnických práv a jejich snadná vymahatelnost zajistily, aby oba živnostníci zahrnuli důsledky hluku do svých kalkulací a dospěli tak v konečném důsledku svého rozhodnutí k efektivnímu výsledku.

Obdobou přesnějšiho vymezení vlastnických práv je **podpora internalizace externalit** státem. Externalita zanikne, pokud dojde ke spojení dvou původně samostatných tržních subjektů. Pokud např. státní orgány podpoří fúzi dvou firem, stávají se původně externí náklady součástí soukromých (interních) nákladů nově vytvořené firmy.

Předpokládejme v příkladě kovárny a restaurace, že kovář koupí od restaurátéra jeho živnost. Pro kováře byl hluk externalitou, hladina hluku ho nezajímala. Protože však nyní vlastní i restauraci, bude sledovat příjmy a náklady obou provozoven dohromady. Úsilí o maximalizaci zisku za obě živnosti dohromady ho přivede k omezení výše hluku na efektivní úroveň.

Třetí možností státních orgánů je **uplatnění sankcí** vůči subjektům, které jsou zdrojem externalit. Sankce mohou mít v krajním případě podobu zákazu výroby zboží, které je spojeno

s výraznou zápornou externalitou. Obvykle však zákaz nahrazuje stanovení limitů na objem produkované záporné externality, použití ekologických daní, státních subvencí producentům kladných externalit nebo subvencí na odstranění záporných externalit (např. na likvidaci zdrojů znečištění ovzduší, vody) apod.

Uplatnění limitů naráží na obdobný problém jako všechna ostatní administrativní opatření a tím je efektivní fungování státní byrokracie. Pověřené instituce musí provádět kontroly dodržování stanovených limitů, musí zjistit subjekty, které porušují vyhlášená pravidla, a nakonec musí prosadit potrestání viníků. V případě nekvalitní činnosti státních orgánů se limity samozřejmě míjejí účinkem.

Problémem je též výše sankcí spojených s překračováním limitů. V některých případech může být z hlediska původce externality levnější zaplatit pokutu za překročení limitu než uhradit náklady na snížení externality pod stanovenou mez.

Limit má navíc jedno výrazné objektivně dané omezení: nestimuluje původce externalit k tomu, aby je snižovali pod stanovenou hranici.

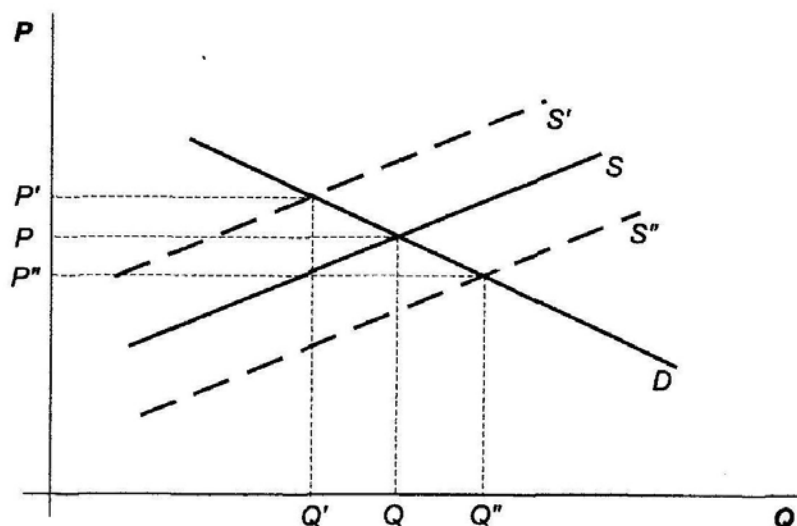
Druhou formou sankce mohou být **ekologické daně**. Víme, že tržní subjekty se v případě záporných externalit rozhodují podle svých soukromých mezních nákladů, které se odlišují od celkových mezních nákladů o externí mezní náklady. Ideální výše daně by odpovídala právě externím mezním nákladům. V případě kladných externalit by výše **subvence** (což fakticky není nic jiného než záporná daň) měla odpovídat externímu meznímu užítku. Takto ideálně stanovená daň se označuje jako **daň Pigouova**.

Poznámka: Výši Pigouovy daně můžeme odečíst i z obrázku v předcházející kapitole. Na obr 19 - 2 výše daně odpovídá vertikální vzdálenosti mezi celkovými a soukromými mezními náklady při úrovni produkce Y_E . Na obr. 19-3 výše subvence (čili záporné daně) odpovídá vertikální vzdálenosti mezi celkovými a soukromým mezním užítkem, opět při objemu produkce Y_E .

Státní orgány mohou též subvencovat odstranění záporných externalit. Porovnáme dopady těchto subvencí s vlivem daní, které může stát uložit firmám za produkci záporných externalit.

Vliv daně na rovnovážné množství a rovnovážnou cenu na dílčím trhu vidíme na obr. 20-2. Jestliže firma platí daň za znečištění životního prostředí, zvyšují se její náklady. Růstu nákladů odpovídá posun křivky nabídky vlevo z S na S'. Omezí se sice objem externalit, ale nevýhodou je, že vzrostou ceny a sníží se objem nabízené produkce.

Vláda může též subvencovat část nákladů, které jsou určeny k odstranění externality. V tomto případě se posune křivka nabídky vpravo z S na S" – výsledkem je růst produkce a pokles ceny daného statku. Vzniká však nebezpečí, že při vyšším rozsahu výroby se nakonec bude produkovat celkově vyšší objem záporných externalit.



Obr. 20-2 Vliv poplatků a subvencí na tržní rovnováhu

Volba mezi subwencemi a poplatky tudíž závisí na zvážení jejich pozitivních i negativních účinků na rovnováhu na dílčím trhu a na objemu externalit a musí být posuzována případ od případu.

Ekologické daně jsou sice součástí daňové soustavy České republiky, avšak nejsou v současnosti vybírány. Aktivním prvkem se staly především poplatky a úplaty za znečištění, které tvoří společně s výdaji (ve formě dotací a půjček) Státního fondu životního prostředí funkční celek. Příjmy Státního fondu životního prostředí (SFŽP) v roce 2004 představovaly 2,96 mld. Kč. Ve stejném roce výdaje SFŽP činily 4,1 mld. Kč, výdaje státního rozpočtu na životní prostředí byly 6,6 mld. Kč a výdaje Fondu národního majetku byly 3,6 mld. Kč. (Pramen: Statistická ročenka ČR 2005, tabulka 3-25, zveřejněno na www.czso.cz dne 23. 11. 2005).

20.2.3 Veřejné statky

Jak víme z předcházející kapitoly, vyznačují se **veřejné statky** dvěma vlastnostmi: nevyločitelností a nedělitelností. Obě vlastnosti veřejných statků vedou mimo jiné k tendenci jedinců zaujmout pozici "černého pasažéra".

Pokud státní orgány zjistí optimální potřebný objem veřejných statků, musí získat dostatečné finanční prostředky k zajištění jejich výroby. Stát může poměrně snadno překonat problém "černých pasažérů" **zdaněním všech potenciálních spotřebitelů** veřejných statků tak, aby vybral potřebnou peněžní částku.

Další otázkou je, kdo **bude veřejné statky poskytovat spotřebitelům**. V určitých případech (např. obrana) připadá tato úloha státu. V některých jiných případech (např. soukromé školství) mohou poskytovat veřejné statky soukromé firmy, avšak jejich činnost stát plně nebo částečně subvencuje z daňového výnosu.

Oba mechanismy poskytování veřejných statků jsou přitom spojeny se specifickými problémy. Poskytování veřejných statků soukromými firmami může být problematické, protože spotřebitelé mají tendenci požadovat - v důsledku problému "černého pasažéra" - méně veřejných statků v relaci ke statkům soukromým.

Není možné ani zaručit, že spotřebitelé budou správně informovat státní orgány, které se zabývají poskytováním veřejných statků, o svých preferencích. Nelze se též spolehnout na to, že je státní aparát schopen dostatečně přesně zjišťovat preference spotřebitelů. Nepřesné informace o preferencích vedou k chybným rozhodnutím státních orgánů o struktuře a objemu poskytovaných veřejných statků. Výsledkem tak může být obdobné neefektivní rozhodování jako v případě, kdy veřejné statky poskytují soukromé firmy.

Problematikou veřejných statků jsme se zabývali v předchozí 19. kapitole. Komplikací při rozhodování může být samotný rozhodovací proces státních orgánů.

20.2.4 Tržní selhání na trhu s informacemi

Posledním problémem, jímž se budeme z hlediska tržních selhání zabývat, je **otázka informací**. V ideálním světě dokonalé konkurence mají všichni spotřebitelé a výrobci úplné a přesné informace. Avšak informace jsou v realitě předmětem obchodu stejně jako všechna ostatní zboží. Obvykle tudíž ani trh s informacemi není dokonale konkurenčním trhem. *V podmínkách nedokonalé konkurence pak dochází na trhu s informacemi též k výrobní a alokační neefektivnosti.*

Příčinou neefektivní alokace informací prostřednictvím tržního mechanismu může být i to, že informace (nebo alespoň určitá jejich část) odpovídají svými rysy veřejným statkům. Získat informaci je nákladné, avšak jakmile jsou určité informace k dispozici, jsou mezní náklady na jejich poskytnutí dalším zájemcům nulové (tj. informace se vyznačují nedělitelností). Je také velice obtížné, a často i nemožné, předat určité informace pouze těm, kteří jsou ochotni za ně zaplatit (informace jsou nevyloučitelné). Jakmile však mají informace charakter veřejných statků, bude mít trh tendenci produkovat je v nedostatečném množství či je nebude nabízet vůbec.

Dalším problémem je asymetrie informací. Je téměř pravidlem, že prodejce má úplnější informace o nabízeném zboží než jeho potenciální spotřebitel. Ne- příznivé důsledky asymetrických informací na alokační efektivnost jsme si ukázali v předcházející kapitole na procesu nepříznivého výběru.

Státní orgány mohou působit proti tržním selháním na trhu s informacemi. Státní orgány mohou působit na výrobce a nutit je, aby vyráběli svá zboží v souladu se zdravotními či bezpečnostními předpisy, které jsou platné v příslušném státě.

Dále mohou státní orgány určit a vynucovat na prodejcích, aby zveřejňovali klíčové informace o svých produktech.

Státní orgány také mohou zajišťovat veřejnou dostupnost potřebných informací. Tyto informace mohou shromažďovat a nabízet přímo státní agentury. V úvahu připadá i druhá možnost, o které jsme hovořili v souvislosti s veřejnými statky: stát může subvencovat soukromé subjekty, které se zabývají poskytováním informací veřejnosti.

20.3 Konflikt mezi efektivní alokací zdrojů a hodnotovým systémem společnosti

Trh v některých případech zajišťuje efektivní alokaci zdrojů, avšak *efektivní alokace zdrojů není obvykle jediným cílem, který společnost sleduje*. Trh může nabízet spotřebitelům zboží, která jsou pro ně škodlivá, nebo naopak některá zboží jsou vytěsňena z trhu jinými statky s menším

užitkem pro spotřebitele (viz výše zmíněný proces nepříznivého výběru). Příčinou může být skutečnost, že spotřebitelé nejsou suveréni trhu a jsou manipulovatelní reklamou. Stát se potom snaží některými zásahy, např. omezením některých typů reklamy, posílit postavení spotřebitelů na trhu. Jiným důvodem pro státní zásahy mohou být preference některých spotřebitelů, které společnost považuje za chybné a pokouší se je korigovat (např. poptávku narkomanů po drogách). Zdůvodnění pro státní opatření, která prosazují hodnotový systém společnosti, jsou však většinou etická než čistě ekonomická.

Státní zásahy mohou mít v těchto případech podobu úplného zákazu prodeje určitých statků všem spotřebitelům (jako je tomu v případě drog) nebo vybraným skupinám spotřebitelů (např. zákaz prodeje alkoholických nápojů dětem). O omezení spotřeby určitých zboží (např. cigaret) může stát též usilovat jejich vyšším zdaněním proti jiným statkům. Na druhé straně stát může podporovat daňovými úlevami nebo subvencemi spotřebu jiných statků (např. podpora bytové výstavby).

Je přitom zřejmé, že *efektivní alokace zdrojů se přitom může dostat do konfliktu s ostatními cíli společnosti*. Klasickým příkladem je v historii často prosazovaná úplná nebo částečná prohibice, která vede k redukci vysoce efektivní výroby alkoholických nápojů.

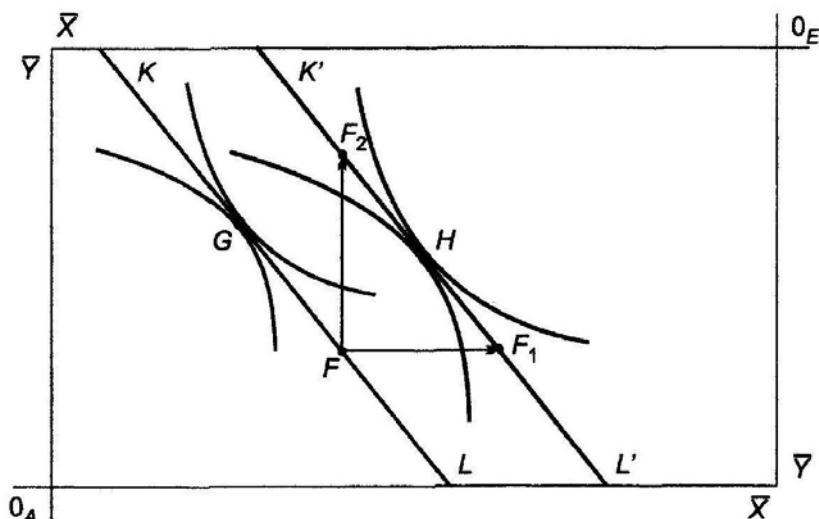
20.4 Přerozdělování příjmů

Významnou formou konfliktu mezi efektivní alokací zdrojů a hodnotovým systémem společnosti je skutečnost, že *společnost (reprezentovaná státem) nepovažuje rozdělení příjmů tak, jak se vytvořilo na trzích, za sociálně přijatelné*.

Vztahem mezi efektivností a spravedlností a kritérii sociální spravedlnosti jsme se zabývali v kapitole 18 Všeobecná rovnováha.

Nejdříve vymežíme faktory, které určují prvotní rozdělení příjmů, jež je generováno tržním mechanismem. Vyjdeme přitom z předpokladů modelu všeobecné rovnováhy a budeme předpokládat, že výrobní faktory vlastní spotřebitelé, kteří prodejem služeb těchto faktorů získávají příjem. Příjmy jedinců potom závisejí na cenách a na množství služeb výrobních faktorů, které jejich vlastníci realizovali na trzích.

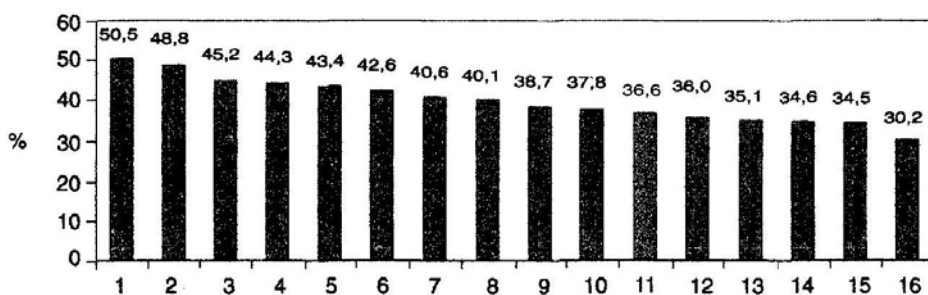
Prvotní rozdělení příjmů mohou ovlivňovat státní orgány; dochází tak k přerozdělovacím procesům. Státní orgány mění prvotní rozdělení příjmů v zásadě dvěma způsoby. První způsob je založen na přerozdělení majetku. Důsledky přerozdělení majetku na postavení tržních subjektů ilustruje obr. 20-3, na němž jsme se vrátili ke krabicovému schématu směny. Bod F , stejně jako při výkladu všeobecné rovnováhy, odpovídá výchozímu rozdělení dvou statků (X a Y) mezi dva spotřebitele (A a E). Výchozí bod lze změnit změnou struktury vlastnictví. Může dojít k přerozdělení vlastnictví statku X ve prospěch spotřebitele A (což je na obrázku znázorněno horizontální šipkou směřující k bodu F_1) či k přerozdělení vlastnictví statku Y , opět ve prospěch spotřebitele A (tuto situaci ilustruje vertikální šipka směřující k bodu F_2). Ani původní bod F ani oba nové výchozí body, které jsme získali přerozdělením majetku obou spotřebitelů, nepředstavují efektivní rozdělení statků. Teprve následná směna mezi oběma spotřebiteli zajistí efektivní rozdělení obou statků mezi spotřebitele A a E . V první situaci, které odpovídá původní tržní rozdělení statků, vede směna k efektivní alokaci, jež je na obr. 20-3 vyjádřena bodem G . Ve druhé situaci, v níž došlo k přerozdělení majetku, odpovídá efektivní alokaci obou statků bod H .



Obr. 20-3 Formy přerozdělování

Druhý způsob státní intervence je založen na **přerozdělení příjmů** spotřebitelů. Státní orgány nemění strukturu vlastnictví výrobních faktorů. Odčerpávají však část příjmů (většinou pomocí daní) od jednoho spotřebitele a získané prostředky poskytují jiným spotřebitelům (např. formou transferů). Na obr. 20-3 opět předpokládáme přerozdělení příjmů ve prospěch spotřebitele A; tato situace je vyjádřena na obr. 20-3 posunem linie rozpočtu KL doprava na $K'L'$.

Přerozdělením se mění prvotní rozdělení v **rozdělení konečné**. Jak je patrné z obr. 20-3 oba způsoby přerozdělení mohou vést nakonec ke stejnému a efektivnímu výsledku. Ať již došlo k přerozdělení majetku nebo příjmů, je efektivním bodem alokace obou statků bod H .



Obr. 20-4 Srovnání daňové kvóty (včetně sociálního a zdravotního pojištění) zemí EU a ČR v % HDP (rok 2004)

1 – Švédsko, 2 – Dánsko, 3 – Belgie, 4 – Finsko, 5 – Francie, 6 – Rakousko, 7 – Itálie, 8 – Lucembursko, 9 – SRN, 10 – Nizozemsko, 11 – Česká republika, 12 – Spojené království, 13 – Řecko, 14 – Španělsko, 15 – Portugalsko, 16 – Irsko.

Průměr EU-15 v roce 2004 činil 40,2 procenta a EU-25 pak byl 37,9 procenta.

Pramen: Structures of the Taxation Systems in the European Union 1995-2004. European Commission, Doc. TAXUD E4/2006/DOC/3201, s. 215.

Ve stabilizované společnosti ovšem státní orgány pouze výjimečně přistupují k přerozdělení majetku. Důvodem je úsilí státních orgánů o stabilitu institucionálního rámce (a tudíž i vlastnických práv), jímž jsme se zabývali na počátku této kapitoly. Druhým důvodem je problém oddělitelnosti

výrobního faktoru od jejího nositele. Tento problém se týká práce, která je úzce spojena se znalostmi, zkušenostmi či dovednostmi konkrétního člověka. Pokud je práce neoddělitelná od jednotlivce, je obtížné provádět její přerozdělování mezi různé osoby. Standardní je proto spíše druhý postup, tj. přerozdělení prvotních (tržních) příjmů prostřednictvím soustavy veřejných rozpočtů.

Skutečností ovšem zůstává, že po uskutečnění přerozdělení majetku nebo příjmů a směny bude struktura efektivní alokace obou statků mezi spotřebitele odlišná proti stavu před přerozdělením. Na obrázku se tato situace projevila tím, že se spotřebitelé ocitli v odlišných bodech smluvní křivky směny. Pokud spotřebitelé při směně vycházejí pouze z prvotního (tržního) rozdělení příjmů, efektivní alokaci obou statků odpovídá bod *G* na obr. 20-3. Pokud dojde k přerozdělení majetku nebo příjmů, efektivní alokaci obou statků odpovídá bod *H*.

20.5 Selhávání státu

Dosud jsme sledovali účinnost nástrojů, pomocí nichž mohou státní orgány ovlivňovat chod tržního hospodářství. Je však nutné si uvědomit i další skutečnost: ani rozhodování státních orgánů není bezchybné. V této souvislosti hovoříme o tzv. **selhávání státu**.

Selhávání státu má své příčiny ve dvou oblastech. První oblastí je **nedokonalé rozhodování státních orgánů**. Rozhodnutí státních úředníků, i přes jejich veškerou snahu o co nejlepší rozhodnutí, může být chybné. Důvodem těchto selhávání jsou obvykle časová zpoždění. **Informační zpoždění** lze vymezit časovým rozdílem mezi momentem, kdy vznikla potřeba státního zásahu, a okamžikem, kdy si státní aparát uvědomí nezbytnost zásah uskutečnit. Minimálně je toto časové zpoždění dáno dobou, po kterou státní orgány získávají, zpracovávají a vyhodnocují údaje o vývoji hospodářství. Dalším důvodem může být poměrně dlouhý vlastní rozhodovací proces státních orgánů (tzv. **politické časové zpoždění**). Jde o období od okamžiku, kdy se začíná projednávat určité opatření, až po moment, kdy je státní orgány začínají uplatňovat. Určitá doba též uplyne od okamžiku, kdy státní orgány určité opatření přijmou, do období, v němž se efekty přijatého opatření začnou prosazovat v hospodářství; v tomto případě se hovoří o tzv. **implementačním zpoždění**.

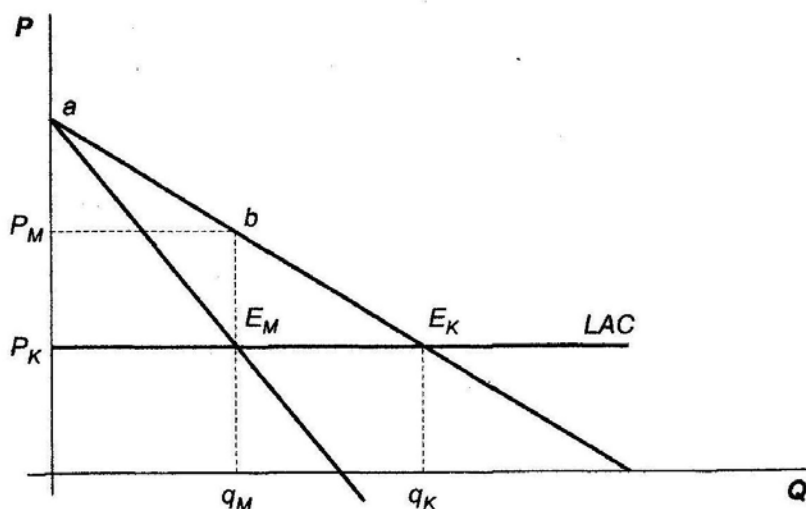
Zatím jsme předpokládali, že státní orgány usilují o optimální rozhodnutí. Státní aparát však může podléhat lobbistickým tlakům a rozhodovat v zájmu určitých nátlakových skupin. Jeho rozhodnutí tak nemusí být v některých případech z hlediska celé společnosti efektivní ze subjektivních důvodů.

Lobbistický nátlak může vyústit do jevu, který je označován v teorii jako tzv. **vyhledávání renty** (Rent-Seeking). Podstatou vyhledávání renty je snaha tržních subjektů přivlastnit si prostřednictvím státních orgánů monopolní zisk. Výraz renta se zde užívá proto, aby se tak vyjádřila skutečnost, že firma získává příjmy vyšší než ty, které jsou nezbytné k tomu, aby vložila existující objem zdrojů do příslušné výroby.

Vyhledáváním renty se tudíž označuje neproduktivní vynaložení zdrojů tržním subjektem, jež mu přináší ekonomický zisk vyšší, než by byl zisk v podmínkách dokonalé konkurence.

Vysvětlíme si postup firmy, která o rentu usiluje, podrobněji. Situace je zobrazena na obr. 20-5. V podmínkách dokonalé konkurence by firma nabízela q_K jednotek výrobku Q při ceně PK . Každá firma, která působí v příslušném odvětví, ovšem ví, že by dosahovala vyššího zisku, pokud by si odvětví monopolizovala.

V monopolním postavení by firma nabízela q_M kusů výrobku Q při ceně P_M . V důsledku toho se sníží přebytek spotřebitele a firma získá monopolní zisk $P_K P_M b E_M$ při nákladech mrtvé váhy $b E_M E_K$.



Obr. 20-5 Vyhledávání renty

Jednou z cest, jak firma může dosáhnout monopolního postavení, je získání administrativní výhody. Příkladem tohoto administrativního opatření může být rozhodnutí vlády, na jehož základě se firma stane monopolním dodavatelem určitého výrobku veřejnému sektoru, nebo uvalení vysokého cla či kvóty na vybrané zboží, čímž tuzemský výrobce odstraní zahraniční konkurenci z domácího trhu.

O monopolní zisk však usilují všechny firmy. Aby vládní orgány přijaly rozhodnutí, které je výhodné pro určitou firmu, musí za ně tato firma obvykle lobbovat. A úsilí o získání výhody přináší firmě samozřejmě i dodatečné náklady.

Celkové náklady firem, které ve vzájemné konkurenci usilují o získání monopolního zisku, by ovšem neměly tento zisk převýšit.

Celkové sociální náklady monopolu jsou tudíž vyšší, než jsou náklady mrtvé váhy. Převyšují je o náklady spojené s vyhledáváním renty. Náklady na vyhledávání renty jsou hrazeny z monopolního zisku a o svůj objem monopolní zisk snižují.

V této souvislosti je třeba upozornit na to, že někteří autoři považují aktivity spjaté s vyhledáváním renty za hlavní zdroj neefektivní alokace zdrojů v tržní ekonomice.

Příčiny selhávání státu mohou tudíž spočívat buď v nedokonalém rozhodovacím procesu státních orgánů (jenž souvisí s různými podobami časových zpoždění), nebo v (úmyslně či neúmyslně) chybných opatřeních státních úředníků. V obou případech je však výsledek kolektivní akce (činnosti státních orgánů) stejný: snižuje ekonomickou efektivnost, negativně ovlivňuje rozdělení důchodů apod. Vcelku tak působení státních orgánů může být z hlediska tržní ekonomiky negativní.

V reakci na selhávání státních institucí se vytvářejí kontrolní mechanismy jejich fungování. V ČR se kontrolou efektivnosti vynakládání veřejných prostředků zabývají jak národní orgány, tak orgány Evropské unie. Na národní úrovni se kontrolní činnosti zabývají kromě Ministerstva financí také Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ) a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Úřadu pro ochranu

hospodářské soutěže přísluší vytvářet podmínky pro podporu a ochranu hospodářské soutěže, vykonávat dohled při zadávání veřejných zakázek a veřejné podpory. NKÚ prověřuje efektivnost vynakládání finančních prostředků veřejnými institucemi. V oblasti veřejné podpory přešla se vstupem ČR do Evropské unie rozhodovací pravomoc ve věcech posuzování slučitelnosti veřejné podpory se společným trhem na Evropskou komisi.

Celou hospodářskou politiku státu, nejen její mikroekonomickou část, musíme tudíž posuzovat velice opatrně. Stát svou činností může usilovat o zlepšení chodu tržní ekonomiky, avšak konečný výsledek hospodářské politiky může být naprosto opačný.

Shrnutí

1. Hospodářská politika je souhrn cílů, nástrojů, rozhodovacích procesů a opatření státu v jednotlivých oblastech hospodářské reality. Hospodářská politika má jak makroekonomický, tak mikroekonomický aspekt.
2. Mikroekonomickou politikou může stát posilovat efektivní fungování tržního mechanismu. V této souvislosti je významnou úlohou státu vytváření kvalitního institucionálního rámce tržního hospodářství.
3. Součástí institucionálního rámce ekonomiky je vymezení vlastnických práv a jejich ochrana státem. Státní orgány musí usilovat o co nejzřejmější určení vlastnických vztahů, neboť se tak zabrání plýtvání Coaseova věta – vzniku externalit.
4. U některých tržních selhání stát doplňuje nebo modifikuje působení tržních sil. Tak tomu je v případě mikroekonomické politiky překonávající negativní účinky nedokonalé konkurence nebo externalit.
5. Tržních selhání v podobě existence veřejných statků vede k tomu, že státní orgány musí suplovat fungování tržního mechanismu.
6. V dalších případech stát zasahuje mikroekonomickou politikou i vůči tržním statkům. Důvodem může být nejen konflikt mezi efektivností a hodnotovým systémem společnosti či sociální nepřijatelnost prvotního (tržního) rozdělení příjmů, ale i nátlak různých zájmových skupin, který obvykle ústí do vyhledávání renty těmito lobbyisty.
7. Rozhodovací procesy státního aparátu mohou přinášet chybné výsledky. Toto selhávání státu má – kromě subjektivního aspektu, který souvisí s lobbistickým nátlakem – i objektivní základ spojený s poměrně dlouhými časovými zpožděními.

Důležité pojmy

Coaseova věta	informace jako veřejný statek
antimonopolní politiky	prvotní rozdělení příjmů
státní regulace	přerozdělování majetku a příjmů
cenová regulace	konečné rozdělení
zestátnění	selhávání státu
internalizace externalit	časová zpoždění
limity produkce záporných externalit	vyhledávání renty
Pigouova daň	

Otázky

1. Jaká může být úloha státu v dokonale konkurenční ekonomice?

2. Proč nejsou odvětví, jako např. nákladní automobilová doprava nebo letecká doprava, považovány za přirozený monopol? Jakou státní regulaci byste v jejich případě doporučili?
3. Emise škodlivin jsou někdy vysvětlovány na základě konfliktu mezi širšími veřejnými zájmy (jenž reprezentuje stát) a zájmy soukromých firem (které jsou zainteresovány na maximalizaci zisku). Proč jsou potom největší problémy se znečištěním životního prostředí v Polsku, v bývalé ČSFR a v bývalé NDR, když zde stát vlastnil většinu podniků?

Příklady

1. Jako na ekonomického odborníka se na vás obrátil člen obecního zastupitelstva horské obce s následujícím problémem: ve vlastnictví obce se nacházejí louky, na nichž pasou vesničané zdarma své ovce. Nicméně i tak jsou náklady na chov jediné ovce 4 Kč denně. Celkové tržby plynoucí z chovu všech ovcí lze vyjádřit funkcí $TR = 48q - 2q^2$, kde q je počet ovcí. Pokud se chová příliš mnoho ovcí, může dojít ke znehodnocení pastvin. Obecní úřad doporučil, aby se vybíral poplatek za používání obecních luk.
Vaším úkolem je určit výši poplatku z jedné ovce, při němž bude maximalizován celkový příjem obecního úřadu.
2. Poptávku po statku Q lze vyjádřit funkcí $P = 20 - 2Q$. statek vyrábí firma s mezními náklady, kterým odpovídá funkce $MC = 2 + Q$. Státní orgán ví, že s výrobou statku od objemu výstupu $Q = 2$ je spojena produkce záporné externality, a odhaduje průběh funkce externích mezních nákladů ve tvaru $EMC = -2 + Q$. Za této situace je možné uvalit na zboží Pigouovu daň. Vaším úkolem je tudíž učinit poslední krok, tj. vypočítat optimální výši daně.

Tvrzení Ano/ne

1. Existence externalit narušuje sociálně přijatelné rozdělení příjmů ve společnosti.
2. Vyhledáváním renty se označuje neproduktivní vynaložení zdrojů, které přináší jedinci ekonomický zisk vyšší než by byl zisk v podmínkách dokonalé konkurence.
3. Přímé vymezení vlastnických práv obvykle eliminuje nerovnoměrné rozdělení příjmů.
4. Vláda stanoví monopolu cenu výrobku na takové úrovni MC, při které křivka MC protíná křivku poptávky; cena je v této situaci nižší než AC. Výsledná úroveň nabízené produkce bude alokačně neefektivní, protože stát bude muset dotovat výrobu nebo jinak firma přestane působit v odvětví.
5. Poptávka ani nabídka zboží X nejsou absolutně neelastické. Na trhu se prodává 100 jednotek statku X a firmy odvádějí za každou prodanou jednotku statku X daň ve výši 5 Kč. Celkový daňový výnos je tak $5 \cdot 100 = 500$ Kč. Pokud vláda zvýší daň z jedné prodané jednotky statku X z 5 Kč na 6 Kč, zvýší se daňový výnos na 600 Kč.
6. Daňové břemeno lze určit jako podíl zaplacené daně k celkovým výdajům na určitý výrobek.
7. Efektivní vládní regulace by měla zcela eliminovat negativní externality.
8. Negativní externality lze eliminovat pouze daněmi (poplatky) nebo subvencemi.
9. Tržní mechanismus poskytuje optimální množství veřejných statků.
10. Časový posun mezi momentem, kdy vznikla potřeba státního zásahu, a okamžikem, kdy si státní aparát uvědomí potřebu jej uskutečnit, se nazývá informační zpoždění.

Řešení

1. ne
2. ano
3. ne (efektivnost a spravedlnost jsou dva odlišné problémy)
4. ne (výroba je alokačně efektivní, zbytek tvrzení je pravdivý)
5. ne (daňový výnos bude nižší, s vyšší daní se sníží prodávané množství)
6. ne
7. ne
8. ne
9. ne
10. ano

Doplňování

1. Existence nedokonalé konkurence narušuje výrobních faktorů.
2. Náklady spojené s vyhledáváním renty by neměly převýšit zisk.
3. Tragédie společného vlastnictví vyjadřuje tendenci k užívání společného majetku.
4. Situace, při níž jsou náklady spojené s vybíráním příjmů plynoucích z vlastnictví výrobních faktorů než takto získané příjmy, umožňuje existenci volných výrobních zdrojů.

5. Pokud je cena výrobku, který prodává firma v monopolním postavení, vládou regulována na úrovni průměrných nákladů, bude monopol dosahovat zisku.
6. Pokud je poptávka zcela neelastická, způsobí zvýšení daně z obratu, že se objem prodaného zboží
7. Pokud je poptávka zcela neelastická, způsobí zvýšení daně z obratu, že se cena zboží
8. Poptávka po zboží X je absolutně elastická. Pokud vláda subvencuje část nákladů, které jsou určeny k odstranění externalit spojených s výrobou statku X, cena statku X se
9. Poptávka po zboží X je absolutně neelastická. Pokud bude muset firma zaplatit poplatky za znečištění životního prostředí, objem nabízené produkce se
10. Rozhodovacími procesy v oblasti veřejné správy se zabývá teorie

Řešení

1. efektivní alokaci
2. monopolní
3. nadměrnému
4. vyšší
5. normálního
6. nezmění
7. zvýší
8. nezmění
9. nezmění
10. veřejné volby

Úkol

Zajistí dokonalé vymezení vlastnických práv zánik záporných externalit?

Řešení

Ne, nezajistí. Coaseho teorém předpokládá nízké (resp. nulové) náklady vyjednávání. Pokud předpoklad není splněn, potom ani perfektní vymezení vlastnických práv nezajistí zánik externalit. I kdyby náklady vyjednávání byly nulové, dojde k dohodám (a zániku externalit) pouze tehdy, když budou všechny zúčastněné strany považovat dohodu za výhodnou. Jestliže budou očekávat větší výhody z konfliktu, vstoupí pravděpodobně do konfliktu. Redukce externalit potom opět nepřichází v úvahu.

Úkol

Porovnejte klady a zápory různých opatření, jimiž může vláda ovlivňovat množství záporných externalit (jako jsou např. emise popílku apod.). Vláda má tyto možnosti:

- a. stimulovat rozvoj trhů, aby se externí náklady staly součástí nákladů, s nimiž běžně kalkulují tržní subjekty;

- b. subvencovat výrobu zařízení, která snižují objem záporných externalit, a tak omezovat rozdíl mezi soukromými mezními náklady a externími mezními náklady;
- c. zavádět daně nebo ukládat pokuty, aby se tak snížil rozdíl mezi soukromými a externími mezními náklady.
- d. bezprostředně regulovat množství záporných externalit.

Řešení

- a. Argumentace v prvním případě vychází z Coaseho teorému.
- b. Ve druhém případě subvence snižují náklady, takže se bude vyrábět více a za nižší cenu. Je otázkou, zda větší produkce přinese menší nebo větší objem externalit.
- c. Ve třetím případě se bude vyrábět méně a za vyšší ceny - externality se jednoznačně omezí. Problémem je však zajistit, aby pokuty byly uloženy.
- d. V posledním, čtvrtém případě, je problémem (stejně jako u pokut) možné selhání státu (nekvalitní rozhodování byrokracie, úplatky apod.).

Úkol

V jednom domě působí vedle sebe dvě živnosti: restaurace a tiskárna. Tiskařský stroj přináší majiteli zisk 30 Kč za minutu. Zisk kavárny je 60 Kč z jednoho zákazníka. Pokud je stroj v provozu v době, kdy se v restauraci podávají obědy, přináší hluk z tiskárny restauraci externí náklady. Každých pět minut chodu stroje odradí restaurátérovi jednoho zákazníka, jak lze zjistit z tabulky:

provoz stroje (minut)	dopad na restauraci			dopad na tiskárnu	
	odrazení zákazníci	celkový ušlý příjem	mezní ušlý příjem	TR	MR
5	1	60 Kč	60 Kč	150 Kč	150 Kč
10	3	180	120	300	150
15	6	360	180	450	150
20	10	600	240	600	150
25	15	900	300	750	150

Předpokládejme dále, že je z technologického hlediska optimální, aby stroj fungoval 25 minut během každé hodiny.

- a. Předpokládejme nejdříve, že činnost tiskárny není omezována žádným zákonem a stroj může být v chodu ve kteroukoliv hodinu. Dále předpokládejme, že náklady vyjednávání jsou nulové a oba živnostníci spolu jednájí o zastavení či omezení chodu stroje v době podávání obědů. Tiskař souhlasí se zastavením stroje, pokud mu budou plně kompenzovány ztráty. Doporučte restaurátérovi, jakou částku má nabídnout tiskaři, aby chod stroje zastavil či omezil.
- b. Změníme nyní předpoklady a budeme sledovat jednání obou živnostníků v situaci, kdy existuje zákon, podle něhož musí majitel stroje zastavit jeho provoz (a omezit

tak zdroj hluku) na žádost poškozeného. Náklady na vyjednávání jsou opět nulové. Jak velkou částku má nyní tiskař zaplatit restaurátérovi, aby kompenzoval jeho ztráty a mohl optimálně používat stroj v době podávání obědů?

Řešení

- Existuje prostor pro vyjednávání, protože ztráta plynoucí ze zastavení stroje je nižší než dodatečný zisk restaurace. Optimální délka chodu stroje je 10 minut. Restaurátér by tudíž měl nabídnout kompenzaci ve výši 300 Kč. Další omezení chodu stroje již nezvyšuje společný zisk obou živnostníků.
- Existuje prostor pro vyjednávání, ale tentokrát ze strany tiskaře. Například chod stroje po dobu 5 minut zvyšuje zisk tiskaře o 150 Kč, ale snižuje zisk restaurátéra pouze o 60 Kč. Optimální délka chodu stroje je opět 10 minut a kompenzace tiskaře restaurátérovi je 180 Kč.

Úkol

Tržní poptávku po zboží X lze popsat funkcí $P = 200 - 1,9Q$. Předpokládejme, že při výrobě tohoto statku se používá technologie, která vykazuje konstantní výnosy z rozsahu. Dlouhodobé průměrné náklady $LAC = 10$ Kč.

- Určete rovnovážný objem produkce a výši ceny za předpokladu, že neexistují žádné bariéry vstupu do odvětví.
- Předpokládejme, že vláda chce udělit monopol na výrobu statku X vybrané firmě. Určete maximální částku, kterou bude ochotna každá firma vynaložit, aby úspěšně prošla vládním výběrem a získala tento monopol.
- Vypočtete náklady mrtvé váhy pro případ, že v odvětví působí jediná firma.

Řešení

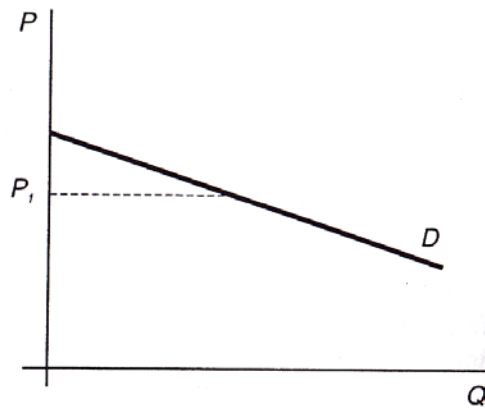
- Cena se rovná LAC, tj. $P = 10$ Kč. Dosazením do funkce poptávky zjistíme, že rovnovážné množství je $Q = 100$ jednotek.
- Vypočteme nejdříve objem produkce a výši ceny neregulovaného monopolu: $Q = 50$, $P = 105$ Kč. Když firma získá monopolní postavení, dosahuje zisk: $\pi = (105 - 10) \cdot 50 = 4\,750$ Kč. Náklady na vyhledávání renty by neměly přesáhnout tuto částku.
- Náklady mrtvé váhy jsou 2375 Kč.

Úkol

V grafu 20-1 je znázorněna křivka poptávky po produkci monopolu. Antimonopolní úřad stanoví regulovanou cenu ve výši P_1 .

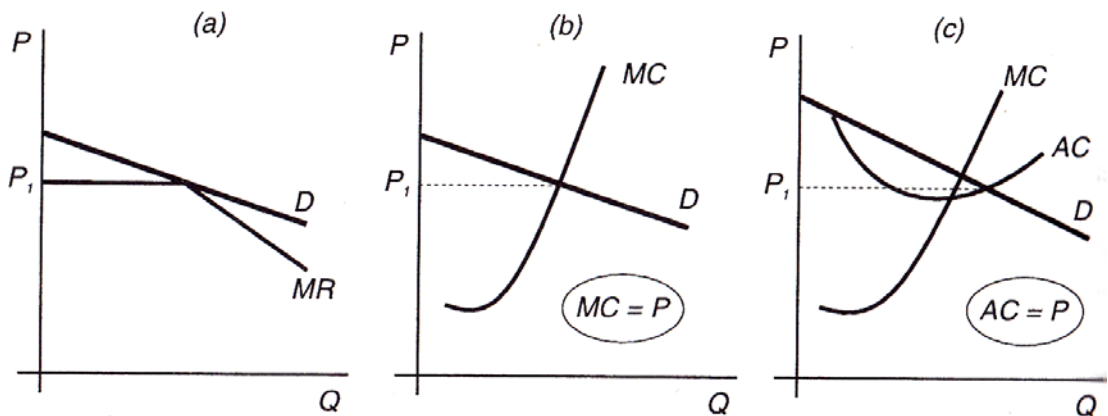
- Nakreslete mezní příjmy monopolu při cenové regulaci.
- Doplňte graf tak, aby cena P_1 zabezpečovala maximální alokační efektivnost.
- Načrtněte nový graf tak, aby cena P_1 znamenala nulový ekonomický zisk.

Graf 20-1a) - zadání



Řešení

Graf 20-1b) - řešení



Úkol

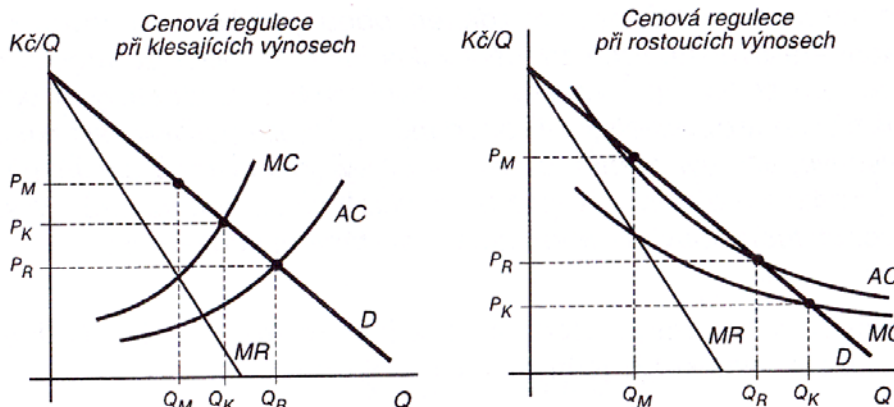
Vláda uvažuje o regulaci ceny produkce monopolu na úrovni průměrných nákladů. Určete graficky optimální objem produkce a výši ceny:

- a. neregulovaného monopolu,
- b. regulovaného monopolu a
- c. dokonale konkurenční firmy v případě, že:
 - I. Monopol vykazuje rostoucí výnosy z rozsahu.
 - II. Monopol vykazuje klesající výnosy z rozsahu.

Porovnejte objem nabízené produkce, výši ceny a velikost nákladů mrtvé váhy v případech (a), (b) a (c).

Řešení

Graf 20-2



- I. Monopol vykazuje rostoucí výnosy z rozsahu, tj. klesající průměrné náklady. Křivka LMC proto leží pod křivkou LAC. Regulace ceny na úrovni průměrných nákladů tak přibližuje cenu a množství ideální, konkurenční situaci (je vyšší než v případě neregulovaného monopolu a nižší než v případě dokonalé konkurence). Náklady mrtvé váhy se snižují při cenové regulaci.
- II. Při klesajících výnosech z rozsahu (a rostoucích LAC) leží křivka LMC nad křivkou LAC. Objem produkce v případě regulované ceny je vyšší než v případě dokonalé konkurence (a ovšem i v případě neregulovaného monopolu). Regulovaná cena je nižší než konkurenční (a ovšem také než cena neregulovaného monopolu). Regulovaný monopol nabízí větší objem produkce než konkurenční firmy, tzn. že využívá více vstupů, než by používaly dokonale konkurenční firmy. Tyto zdroje by bylo možno použít jinde výhodněji - dochází tudíž k plýtvání zdroji. Vztah regulovaného a neregulovaného monopolu je neurčitý: regulovaný monopol plýtvá zdroji, neregulovaný monopol vykazuje náklady mrtvé váhy; co je horší, nelze obecně říci.

Úkol

Je výhodnější z hlediska daňového výnosu zavést nepřímou daň na základní potraviny nebo na příjem z vlastnictví půdy (tj. na rentu)?

Řešení

Poptávka po základních potravinách i nabídka půdy jsou neelastické. Z hlediska alokační efektivity je výhodné zdanit půdu i základní potraviny, neboť se v podstatě nezmění množství pronajímané půdy ani objem nakupovaných potravin. Výhodnější

bude zdanění statku, jehož poptávka (resp. nabídka) je méně elastická. Jinou otázkou je, zda je spravedlivé zdaňovat základní potraviny nebo vlastníky půdy (to řeší následující otázka).

Úkol

Souhlasil(a) byste raději se zvýšením daní, které by byly zahrnuty v cenách základních potravin nebo které by platili ze své renty vlastníci půdy?

Řešení

Jde o normativní záležitost. Pro zdanění obou typů komodit hovoří zvýšení alokační efektivity. Proti zdanění základních potravin lze argumentovat tím, že tyto statky mají vysokou relativní váhu v rozpočtových výdajích chudších vrstev obyvatelstva. Proti zdanění půdy lze postavit námitku, zda je spravedlivé, aby byl zdaněn pouze jeden výrobní faktor a ostatní nikoliv (i když je zdanění efektivnější než u ostatních výrobních faktorů). Výsledné rozhodnutí tudíž souvisí s hodnotovým systémem společnosti.

Úkol

Souhlasíte s tvrzením: „Jediná efektivní forma zdanění (z hlediska alokační efektivity) je jednotná daň z obrátu“?

Řešení

Jde o jinou variantu problému, který byl nastolen v předcházejících dvou otázkách. Řešení je tudíž obdobné.

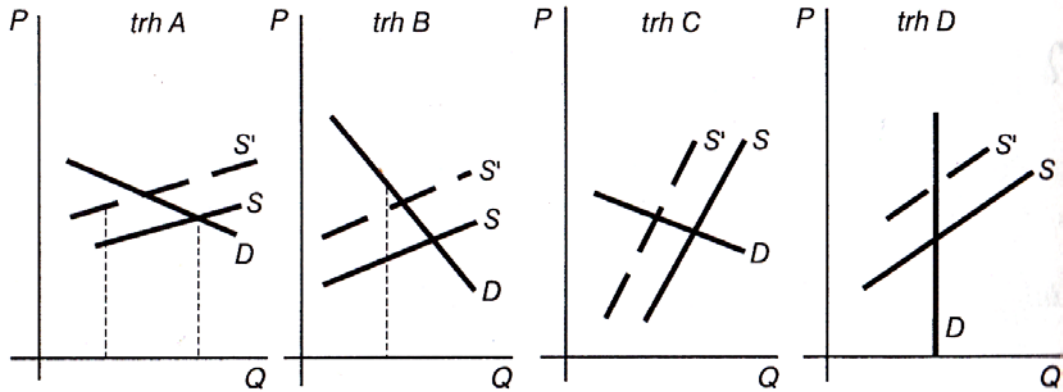
Úkol

Vláda zvažuje zavedení daně z obrátu pro statek A, B, C nebo D. Předpokládejme, že daň odvádějí výrobci. Situace na jednotlivých trzích je znázorněna v grafu 20-3a).

(Statek A: velmi elastická D, S spíše elastická. Statek B: velmi neelastická D, S spíše elastická. Statek C: spíše elastická D, S spíše neelastická. Statek D: dokonale neelastická D, S spíše elastická.)

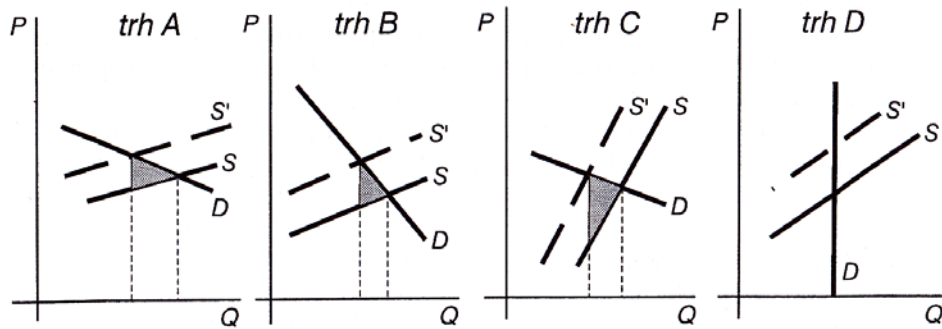
- a. Znázorněte a srovnajte dopad daně v jednotlivých případech z hlediska alokační efektivity.
- b. Znázorněte a srovnajte důsledky daně v jednotlivých případech z hlediska dopadů daňového břemene na výrobce a na spotřebitele.
- c. Na jakém trhu je možno dosáhnout nejvyššího daňového výnosu?
- d. V jakém případě by nesl celé daňové břemeno výrobce?

Graf 20-3a) - zadání

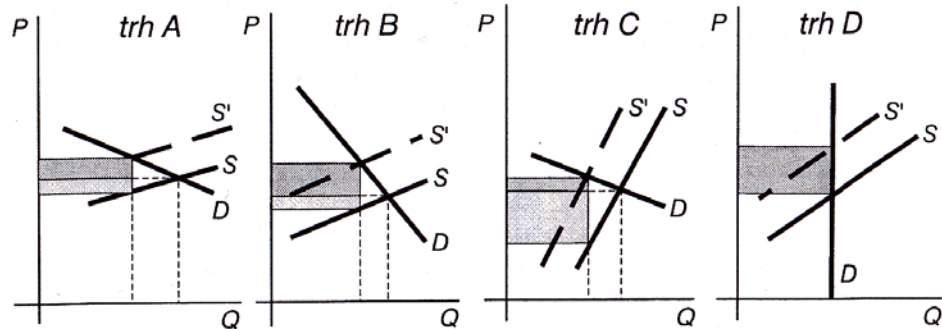


Řešení

Graf 20-3b) - řešení



Graf 20-3c) - řešení



- Ztráta mrtvé váhy je nejvyšší na trhu A a nejnižší na trhu D (nulová) - graf 20-3b).
- V případě trhu A je daňové břemeno rozloženo rovnoměrně mezi spotřebitele a výrobce, na trhu B nese větší část daňového břemene spotřebitel, na trhu C nese větší část výrobce. Na trhu D nese celé daňové břemeno spotřebitel - graf 20-3c).

- c. Na trhu D (není ztráta mrtvé váhy).
- d. Pokud by byla dokonale elastická poptávka.

Úkol

Čtyři firmy umístěné na různých místech toku řeky vypouštějí do řeky různá množství odpadu. Odpad nepříznivě ovlivňuje kvalitu vody v řece, kterou mimo jiné využívá obyvatelstvo ke koupání. Lidé si mohou postavit plavecké bazény, aby se vyhnuli koupání v řece, a firmy mohou zakoupit filtry, které sníží množství škodlivin, které vypouštějí do řeky.

Zhodnoťte následující možnosti, jak omezit objem produkovaného odpadu:

- a. stanovit stejnou sazbu poplatku za odpad firmám působícím u řeky,
- b. stanovit stejnou kvótu odpadu, kterou může každá firma vypustit do řeky,
- c. stanovit celkový povolený objem odpadu pro všechny firmy, každé firmě přidělit povolení na identický objem odpadu a umožnit firmám, aby s přidělenými kvótami mohly volně obchodovat.

Řešení

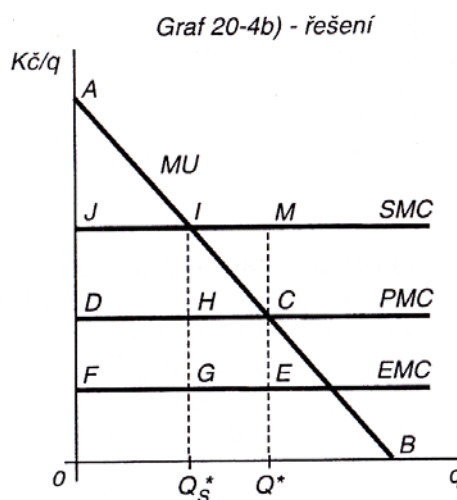
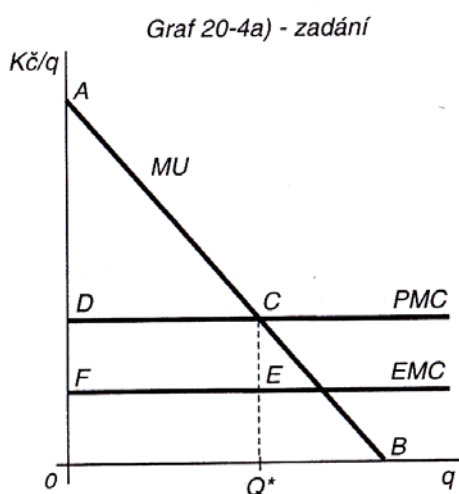
- a. Nejdříve potřebujeme znát hodnotu koupání v řece pro místní obyvatele. Tato informace je těžko zjistitelná, protože lidé budou mít motiv přecenit tuto hodnotu. Jako horní hranici, pokud neexistují žádné jiné úvahy kromě plavání, bychom mohli použít výši nákladů na postavení plaveckých bazénů, buď bazénu pro každou domácnost nebo veřejného bazénu pro všechny obyvatele. Potřebujeme také znát mezní náklady snížení znečištění. Pokud dobře rozumíme technologii, mohla by být tato informace snadno zjistitelná. Pokud ovšem technologii neznáme, musíme použít odhad na základě firemních informací. Volba politického nástroje bude záviset na mezních užitech a nákladech snížení externality. Jestliže jsou firmám účtovány stejné sazby poplatků za odpad, pak firmy sníží velikost odpadů až do bodu, kde se mezní náklady snížení vyrovnají poplatku. Pokud není toto snížení dosti vysoké, aby umožnilo koupání, tak by se mohl poplatek zvýšit. (Samozřejmě, že výnos z poplatků je možné použít k výstavbě plaveckých bazénů a tak snížit tlak na rozsah snížení odpadu.)
- b. Stanovení kvóty bude účinné pouze tehdy, jestliže daný tvůrce politiky má kompletní informace týkající se mezních nákladů a užitek snížení. Navíc tento postup nestimuluje firmy dále snižovat objem odpadu, i když budou dostupné nové typy filtrů.
- c. Také převoditelný povolovací systém odpadu vyžaduje, aby tvůrce politiky určil účinnou kvótu odpadu. Jakmile budou povolení rozdělena, firmy, které mají vyšší náklady na snížení znečištění, si koupí povolení od firem s nižšími náklady. Avšak jestliže se povolení neprodávají od počátku, potom nebude vytvořen žádný výnos.

Úkol

Graf 20-4a) ilustruje situaci, kdy činnost jednoho člověka přináší externí náklady druhému jedinci (např. v panelovém domě je hlučná hudba z rádia umístěného

v jednom bytě dobře slyšet v sousedním bytě, což pro jeho obyvatele nemusí být příjemné). Mezní užitek majitele rádia zobrazuje přímka MU a přímka MC představuje jeho soukromé mezní náklady. Externí mezní náklady spojené s poslechem hudby popisuje přímka EMC.

- Vysvětlete, proč Q^* odpovídá soukromému optimu majitele rádia.
- Vyznačte do grafu křivku celkových mezních nákladů (SMC).
- Vyznačte v grafu plochu, která odpovídá celkovým externím nákladům spojeným se soukromým optimem majitele rádia.
- Vyznačte do grafu společensky optimální množství Q_s^* .
- Určete, jaká daň z hodiny poslechu hudby by zajistila, aby majitel rádia poslouchal hudbu místo Q^* hodin pouze Q_s^* hodin.



Řešení

- Množství Q^* maximalizuje čistý soukromý užitek ($MR = MC$)
- $SMC = MC + EMC$
- Plocha OFEQ*
- Plocha $Q_s^*GEQ^*$.

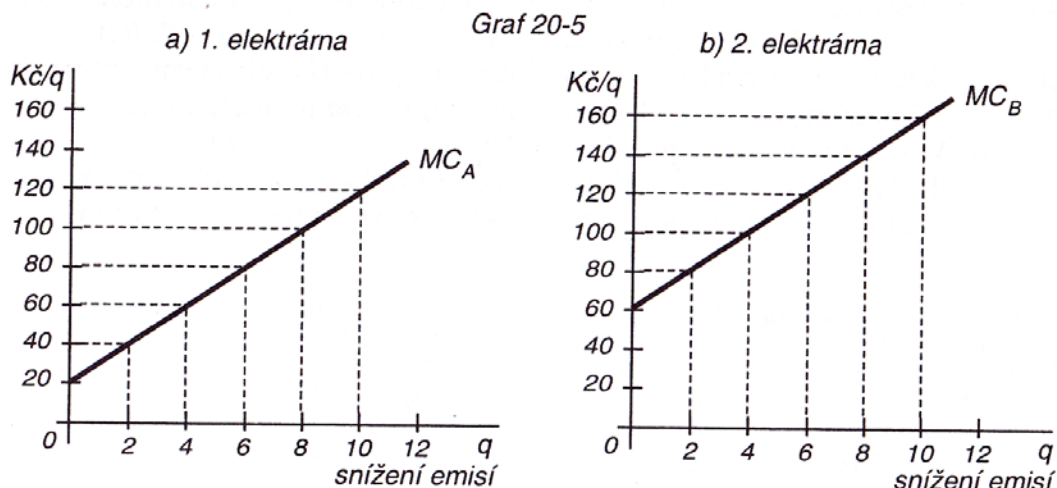
Úkol

Níže uvedené grafy 20-5a) a b) popisují křivky mezních nákladů spojených s odsířením dvou elektráren. Neexistují žádné fixní náklady odsíření. Příslušný úřad rozhodl, že se úroveň emisí musí snížit celkem o 8 jednotek. Předpokládejme, že škody, které emise způsobují, jsou přesně měřitelné.

- Úřad rozhodl, že každá elektrárna musí snížit rozsah emisí o 4 jednotky. Jaké jsou celkové náklady odvětví na snížení emisí?
- Úřad nahradí přímou kontrolu objemu emisí daní ve výši 80 Kč za jednotku emisí. K jakému snížení emisí dojde u každé elektrárny?
- Jaké jsou celkové náklady odvětví na snížení emisí, pokud úřad využije k regulaci emisí daně? Porovnejte tyto náklady se situací popsanou v otázce (a).

Řešení

- $60 \cdot 4 + 100 \cdot 4 = 240 + 400 = 640$ Kč
- $6 + 2 = 8$ jednotek
- $80 \cdot 6 + 80 \cdot 2 = 480 + 160 = 640$ Kč

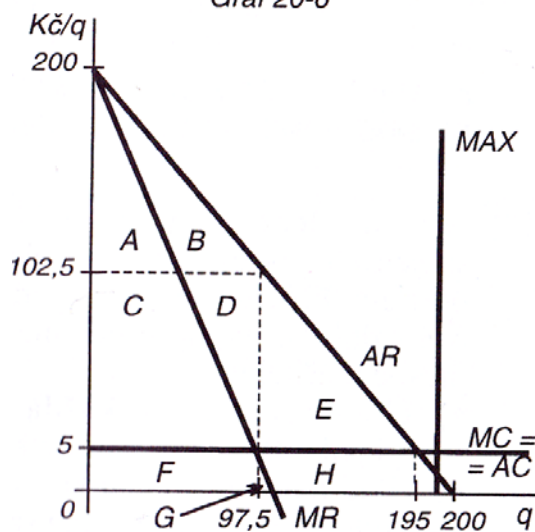


Úkol

O výstavbě mostu uvažuje obecní úřad a soukromá firma maximalizující zisk. Odpisy mostu za určité období činí 10 000 Kč. Kapacita mostu bude za stejný časový úsek 197 jízd. Náklady spojené s jízdou jednoho vozidla budou činit 5 Kč. Poptávka po užití mostu je odhadnuta pomocí funkce $P = 200 - Q$, kde P je výše mýtného a Q je počet jízd přes most. Informace shrnuje graf 20-6.

- Rozhodne se soukromá firma pro výstavbu mostu, pokud získá monopol na výstavbu mostu a na vybírání mýtného?
- Bude obecní úřad ochoten postavit most sám a vybírat na něm mýtné?
- Je rozhodnutí soukromé firmy efektivní?

Graf 20-6



Řešení

- Ne. $MC = AC = 5$ Kč. Firma bude požadovat mýtné ve výši 102,50 Kč za cestu, uskuteční se proto 97,5 jízdy za sledovaný časový úsek. Součet nákladů na provoz (plocha $F = 487,5$ Kč) a odpisů (10 000 Kč) je vyšší než TR ($C + D + F = 9 993,75$ Kč). Stejnou odpověď lze získat porovnáním monopolního zisku firmy ($C + D = 9 506,25$ Kč) a odpisů.
- Ano. Obecní úřad bude vyrovnávat AR a AC. Zvolí mýtné, které uhradí náklady na provoz (5 Kč), a tak se uskuteční 195 jízd. Výstavba mostu bude hrazena z daní, protože ochota zákazníků zaplatit (plochy $A + B + C + D + E + F + G + H = 19 987,5$ Kč) je větší než odpisy (10 000 Kč) a náklady spojené s 195 jízdami ($F + G + H = 975$ Kč). Stejnou skutečnost lze vyjádřit i jako čistý společenský užitek, tj. jako rozdíl mezi přebytkem spotřebitelů (plochy $A + B + C + D + E = 19 012,50$ Kč) a odpisy.
- Optimální by bylo most postavit i s pomocí soukromé firmy. Ochota spotřebitelů zaplatit (plochy $A + B + C + D + F = 14 746,875$ Kč) je větší než odpisy a provozní náklady. Ale soukromá firma tak nemůže učinit, protože pravidla tržního jednání jí to nedovolují (soukromník nemůže vybírat daně na výstavbu mostu a přesouvat část přebytku spotřebitele ve svůj prospěch).