

Trojí přístup k veřejným statkům

Mojmír HAMPL*

1. Úvodní poznámka

Kdybychom chtěli být v přípustné míře schematičtí, mohli bychom říci, že v teorii veřejných statků lze poměrně bezpečně oddělit převládající učebnicový přístup k jejich zkoumání od přístupů ostatních. Učebnicovým přístupem je myšlen proud, který budeme dále pracovně označovat jako proud Samuelsonův a Musgraveových. Ten je založen na myšlenkách z průkopnických textů Paula Samuelsona (1954) a (1969) a na jejich dalším rozvíjení. Tento přístup bez nadsázky „okupuje“ většinu učebnic veřejných financí či ekonomie.¹ Není proto divu, že v hlavách většiny ekonomů je paradigma Samuelsonovo a Musgraveových již trvale zafixováno jako učebnicové, tedy jinými slovy ústřední, či dokonce jako jediné možné. Jeho identifikačním znakem je, že na rozdíl od přístupů jiných význačných ekonomů ho téměř každý vysokoškolsky vzdělaný ekonom zná (či znal v době svých studií) a běžně s ním pracuje.

Smyslem následujícího textu je proto upozornit na některá rizika tohoto převládajícího přístupu ke zkoumání veřejných statků, především pak na obecné riziko vyvozování nesprávných či značně pokřivených normativních soudů z pozitivní analýzy. Jak budeme dále argumentovat, právě u pojetí Samuelsonova a Musgraveových je toto riziko výjimečně vysoké. Faktor „učebnicovosti“ přístupu toto riziko dále násobí. Každý chybný závěr je totiž nutné násobit počtem těch, kteří učebnici studují a neprohlédnou léčky a pasti, které na čtenáře studovaný text chystá. Parafrázujme Ericha Fromma a řekněme, že ne každý má chuť, čas a prostor snažit se polemizovat v každém okamžiku s ekonomem, kterého studuje.

Dalším záměrem textu je proto předvést v kompaktní podobě polemiku s tímto učebnicovým pojetím. Formou této polemiky bude komparace přístupu Samuelsona a Musgraveových s myšlenkovými koncepty dalších vý-

* Česká národní banka; University of Surrey, Guildford (e-mail: ecm1mh@surrey.ac.uk)

Uváděné názory a stanoviska nemusejí odpovídat oficiálním stanoviskům ČNB. Za cenné připomínky a komentáře k textu vděčí autor R. Holmanovi, J. Jílkové, P. Machovi, Z. Šreinovi, D. Štátnému a účastníkům semináře katedry hospodářské politiky VŠE v Praze konaného dne 4. 4. 2000.

¹ Ze zahraničních učebnic dostupných v češtině či z původních domácích učebnic uvedme jen pro ilustraci Samuelsona (1991), Musgravea a Musgraveovou (1994) nebo Soukupovou a kol. (1996). Z textů v češtině nedostupných můžeme jmenovat například Oaklanda (1987) nebo Lipseyho (1987). Ve všech těchto textech je výklad problematiky veřejných statků odvozen ze stejných základů, texty se liší pouze mírou své formálnosti a detailnosti.

značných ekonomů Ronalda Coaseho, Jamese Buchanana a Williama Niskanena, kteří ke zkoumání problematiky veřejných statků také výrazně přispěli.² Přihodilo se jim však to, že sami nenapsali žádnou učebnici ekonomie srovnatelnou svým dopadem s knihou Samuelsonovou. V jejich případě je tedy síla a účinnost jejich myšlenek nutné nikoli násobit, ale naopak vydělit. A to počtem těch, kteří se za rámec učebnicového pojetí nedostali.

2. „Čistě veřejný statek“ – objektivní vlastnosti, či subjektivní pocty?

Základním východiskem k pochopení přístupu Samuelsonova a Musgraveových k veřejným statkům je dnes už klasický Samuelsonův text (1954), příznačně nazvaný „Čistá teorie veřejných výdajů“. V něm Samuelson tvrdí v zásadě toto: podstata některých statků a služeb je taková, že rostoucí spotřeba těchto statků jedním členem společnosti žádným způsobem nesnižuje spotřebu tohoto statku ostatními členy společnosti. Samuelson nebo mnohem později Inman (1987) vyjadřují povahu takového statku lapidární větou: „Více pro tebe neznamená méně pro mě.“

Následně Samuelson hledá klíč, jehož pomocí by bylo možné elegantně určit, zda nějaký statek naplňuje uvedenou charakteristiku, či nikoli. Tento klíč objevuje Samuelson spolu s Musgraveovými ve dvou dobře známých obecných vlastnostech statků, v *rivalitnosti (dělitelnosti)* a ve *vylučitelnosti ze spotřeby*.³

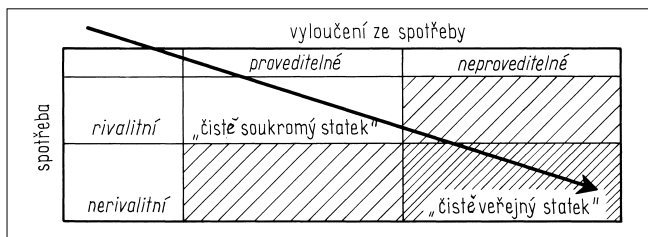
Pomocí těchto dvou vlastností lze sestavit jednoduchou třídicí matici (viz *graf 1*), která umožňuje všechny statky rozdělit do čtyř kategorií. Matice, jejíž rozšířené používání je především zásluhou mnohokrát reeditované učebnice veřejných financí manželů Musgraveových (1994), je pak základním didaktickým nástrojem učebnicového pojetí teorie veřejných statků.

Z uvedené matice jsou dobře patrné jednotlivé kategorie statků v pojetí Samuelsonově a Musgraveových. Bílé levé horní pole představuje statky, u nichž platí vylučovací princip a jejichž spotřeba je zároveň rivalitní. Statky s těmito vlastnostmi označují Samuelson a Musgraveovi jako „čistě soukromé statky“. Jednoduše bychom do skupiny takových statků mohli zařadit například potraviny, automobily, oděvy atd.

Čím dále se ovšem pohybujeme v matici po směru černé diagonální šipky k jihovýchodu, tím více statky ztrácejí vlastnosti „čistě soukromých statků“ a blíží se další limitní kategorii, kterou Samuelson a Musgraveovi označují jako tzv. „čistě veřejné statky“. Pro ně platí, že není možné z jejich spotřeby nikoho vyloučit. Zároveň platí, že zvýšení počtu spotřebitelů neomezuje možnost ostatních daný statek spotřebovat. Do této kategorie zařa-

² V případě Coaseho se chce říci: snad až nevědomky.

³ Statek je podle definice *nerivalitní*, jestliže s příchodem dalšího spotřebitele na trh se nijak neomezuje možnost ostatních spotřebitelů daný statek spotřebovat. *Vylučovací* princip znamená, že spotřeba osoby X je závislá na tom, zda zaplatila příslušnou cenu, přičemž osoba Y, která tuto cenu nezaplatila, je ze spotřeby vyloučena.



zuje Samuelson explicitně národní obranu, základní lékařský výzkum nebo svůj slavný maják.⁴ Mezi těmito dvěma definovanými extrémy se nacházejí ještě dvě kategorie statků. Za první statky, u kterých je sice vyloučení ze spotřeby možné, ale jejichž spotřeba je nerivalitní. Typickým příkladem tohoto typu je průjezd dálnicí. Ten je možné vyloučit stanovením poplatku. Průjezd dálnice jedním řidičem však neomezuje možnost dalších řidičů použít stejnou dálnici.⁵ Posledním typem statků jsou pak ty, které jsou sice rivalitní, ale u nichž vyloučení ze spotřeby lze provést jen obtížně nebo vůbec ne. Musgraveovi (1994) používají pro ilustraci tohoto statku také příklad z dopravy: podle nich je rivalitním a zároveň nevylučitelným statkem průjezd přeplněnou ulicí velkoměsta při dopravní špičce.⁶

Až do tohoto okamžiku zdánlivě nevzniká žádný problém.⁷ Samuelson a Musgraveovi prostě jen prostřednictvím pozitivní analýzy identifikovali několik vlastností statků a roztrídili pomocí těchto vlastností všechny statky do jakýchkoli arbitrárních kategorií. Hlavním výsledkem této analýzy je *objev statku se specifickými vlastnostmi*. Tento typ statku dostává název „čistě veřejný statek“. Stále nevzniká žádný problém, v pozitivní analýze na označení nezáleží. Tento typ statku by mohl být stejně dobře pojmenován jako *statek A*. Čistě soukromý statek by se zase mohl jmenovat *statek B*. V učebnicích by se potom mluvilo o *statku typu A* a *statku typu B* s přesně definovanými vlastnostmi a každý ekonom by věděl, co je tímto označením myšleno.⁸ Jednoduše řečeno, ze samotného faktu, že statek s těmito vlastnostmi

⁴ Příkladem majáku uveď do ekonomické teorie poprvé zřejmě H. Sidgwick ve svých *Zásadách politické ekonomie* z roku 1883. Hovořil o něm jako o ukázkovém příkladu pozitivní externality. (Za tuto poznámku vděčí autor příspěvku R. Holmanovi.)

⁵ To však samozřejmě platí pouze za předpokladu „rozumně“ nízkého počtu projíždějících.

⁶ Nutnou podmínkou toho, aby uvedený příklad skutečně platil, je v podání obou autorů fakt, že vylučitelnost je v uvedeném případě technicky nemožná či nemyslitelná. Posouzení toho, zda je tento předpoklad oprávněný, či nikoli, leží mimo rámec naší analýzy.

⁷ Abychom předešli nedorozuměním, upřesněme na tomto místě ještě jednu záležitost. V tomto textu se nezabýváme tou kategorií statků, která bývá nazývána „statky volné“. Mezi ně patří například sluneční záření, sluneční teplo či vzduch. A to přesto, že by z hlediska logiky Samuelsonovy a Musgraveových spadaly do kategorie „čistě veřejných statků“. Ani Samuelson je však do této kategorie nezařazuje. V ekonomickém smyslu to nejsou statky. Nikdo je totiž neposkytuje. V tomto textu jsou dále ponechány stranou otázky toho typu, zda při splnění některých kritérií se statky volné nemohou stát statky v ekonomickém slova smyslu. Vzduch sám o sobě je statkem volným. Otázka je, zda *vzduch v požadované kvalitě* (vymezené například koncentrací jistých sloučenin na 1 m³ vzduchu) již nemůže být považován za vzácný statek spadající do ekonomické analýzy.

existuje, nevyplývá žádný normativní závěr pro to, co by mělo být či co by se mělo v reálném světě změnit.

Nyní se však dostáváme k problému nebezpečného vyvozování normativních závěrů z pozitivní analýzy, který byl zmíněn v úvodu. Koneckonců pozorné studium normativních soudů, které ze svého konceptu veřejných statků sami Samuelson a Musgraveovi dovozují, naznačuje, že Samuelsonova volba názvu statku s uvedenými vlastnostmi vůbec nebyla náhodná a ani neměla být. Právě naopak.

Již v uvedeném článku z roku 1954 Samuelson tvrdí, že existence „čistě veřejných statků“ je důvodem pro zásah veřejného sektoru do tržního mechanismu. Problém nevylučitelnosti ze spotřeby a z něj vyplývající problém černého pasažéra (*free-riding*) je pro to podle Samuelsona dostatečným důvodem. Paretoovsky optimální alokace zdrojů vyžaduje, aby suma mezních soukromých užitek spotřebitelů ze spotřeby „čistě veřejných statků“ byla rovna mezním nákladům na dodatečnou jednotku tohoto statku. Podle Samuelsonova přístupu není v situaci existence „čistě veřejných statků“ trh schopen tuto optimální alokaci zajistit. Jestliže z tohoto typu statku budou profitovat i jiní než ti, kteří za něj platí, pak jejich mezní užitek (a tedy i celkový mezní užitek všech spotřebitelů tohoto statku) bude vyšší než mezní náklady na poskytnutí dodatečné jednotky tohoto statku. V důsledku toho bude podle Samuelsonových slov tohoto statku trh vždy poskytovat „příliš málo“. Proto by měl nastoupit stát jako subjekt, který tuto nerovnováhu vybalancuje poskytováním vyššího, paretoovsky optimálního množství „čistě veřejného statku“.

Ve své učebnici tvrdí Samuelson (1991, s. 45) ještě otevřeněji, že „vzhledem k tomu, že soukromý sektor obvykle nezajistí veřejné statky v dostatečné míře, musí k jejich zabezpečení přistoupit vláda“. Stejně otevřeně vyjadřují své normativní závěry z analýzy „čistě veřejných statků“ i Musgraveovi (1994, s. 39): „Je-li spotřeba statku nerivalitní a vyloučení není vhodné nebo možné, dochází k selhání trhu a vzniká potřeba rozpočtového financování.“

Silný normativní závěr je na světě. Vypadá to skutečně tak, že název „čistě veřejný statek“ pro jimi definovaný soubor vlastností libovolného statku nebyl autory zvolen náhodně. Byl zvolen záměrně tak, aby čtenáři a studentovi naznačil, že určité vlastnosti a povaha některých statků je předurčují k tomu, aby byly poskytovány státem. Proto se každý student veřejných financí dozvídá na jedné z prvních stran nejrozšířenější učebnice veřejných financí (Musgrave – Musgraveová, s. 6), že „[...] určité statky – kterým říkáme veřejné, na rozdíl od statků soukromých – nelze poskytovat prostřednictvím tržního systému [...]“.

Samotná existence statků, které mají Samuelsonem a Musgraveovými definované vlastnosti, je nazvána „jedním z tržních selhání“ a na tomto základě je definována „alokační funkce státu“, tedy úkol zajistit optimální množství těchto veřejných statků z veřejných prostředků. Přístup Samuelsonův a Musgraveových je tedy založen na *hledání objektivních vlastností*, které předurčují některé statky k tomu, aby byly poskytovány státem. S trochou nadsázky můžeme říci, že pak stačí napsat učebnici s tímto poznat-

⁸ Jen trocha fantazie nám stačí k tomu, abychom si představili situaci, kdy by dříve či později některý ze Samuelsonových pokračovatelů označil statek typu A jako „samuelsonovský“ statek.

kem a mnohokrát ho tam ve všech edicích opakovat. Z poznatku se dříve či později stane „učebnicová pravda“.

3. Problémy přístupu Samuelsona a Musgraveových k veřejným statkům

Pokud se však bude čtenář držet uvedené Frommovy poučky, najde v popsaném učebnicovém přístupu k veřejným statkům několik závažných problémů.

1. *Problém metodologický.* Přístup Samuelsonův a Musgraveových vychází z metodologie *welfare economics* (teorie blahobytu). Ta je založena na představě, že je možné, aby centrální regulátor zjistil užítky všech jedinců, sečetl je a sestavil společenskou funkci blahobytu definované skupiny. Na základě určení paretoovsky optimálního bodu této křivky společenského blahobytu je pak regulátor schopen určit například zmíněné optimální množství veřejných statků. Tento metodologický přístup odmítli mnozí vědci. Pro nás je z hlediska dalšího textu důležité odmítnutí metodologie celé *welfare economics* Buchananem (1959). Pokud přijmeme jako výchozí opěrný bod metodologický individualismus – nemožnost kohokoli „vidět ostatním jedincům do hlav“, určovat a sčítat jejich užítky –, pak se koncept Samuelsonův a Musgraveových nemá čeho držet. Žádný regulátor nemůže dopředu užítky jedinců znát. Pokud je totiž uvedený koncept založen na konceptu společenské funkce blahobytu, je na místě se ptát, proč by neměl regulátor určovat optimální množství i u jiných než veřejných statků? Když umí určit užitek jedince z „čistě veřejného statku“, musí umět určit i optimální množství aut, oděvů či jiného „čistě soukromého statku“. Jinak řečeno, v buchananovském metodologickém světě není možné, aby nějakého statku bylo „příliš málo“, ať má tento statek jakékoli vlastnosti. Je ho prodáno a nakoupeno přesně tolik, kolik ho prodáno a nakoupeno být má. Žádný kontrakt nemůže být uzavřen, aniž by smluvním stranám přinesl užitek.⁹ Pokud kontrakt nepřináší smluvním stranám užitek, jednoduše nebude uzavřen.

2. *Problém sémantický či jazykový.* To, co činí Samuelson ve své analýze, je možné označit za klasickou sémantickou kličku. Samuelson učinil následující: konkrétní vlastnosti statků vypozerované z reality spojil s promyšleným označením těchto statků novým termínem „čistě veřejné statky“, který evokuje představu o tom, kým mají být tyto statky poskytovány. A navíc přiřadil k takto definovaným a pojmenovaným statkům konkrétní příklady statků z reality jeho doby, které byly poskytovány veřejně (vládou). Samuelson tím, že zvolil pojmenování pro jím definované statky, předurčil, kdo je má poskytovat. Již do pozitivní analýzy statků (a jejich vlastností) zabudoval svým označením normativní doporučení. Sekvence uvedených kroků tak vytváří Samuelsonovu pozitivisticko-normativní past.

⁹ Podle axiomu nenasyčenosti by spotřebitelé samozřejmě chtěli konzumovat více statků, ať už tyto statky patří do jakékoli ze čtyř vymezených kategorií. Znamená to, že aut je „příliš málo“? Sama otázka, zda je nějakých statků tržně poskytováno dostatečné množství, je za hranicí zkoumání pozitivní ekonomie, tedy za hranicí, kterou sám Samuelson svému zkoumání dobrovolně stává, ale kterou překračuje.

3. *Problém praktický.* Bystrý pozorovatel reality by mohl k přístupu Samuelsonovu a Musgraveových namítnout, že se setkává s příklady statků, které jsou nevylučitelné a nerivalitní, a přesto jsou poskytovány soukromě, například privátní televizní vysílání. A naopak lékařská péče, která je jak rivalitní, a tak i jednoduše vylučitelná ze spotřeby, je ve většině zemí alespoň v jistém rozsahu statkem veřejným. Problém určení toho, jaké statky budou poskytovány veřejně, leží tedy zřejmě jinde než v „samuelsonovsko-musgraveovských“ vlastnostech statků. Samuelson sám byl mimochodem za závěry své analýzy napaden, a to konkrétně námitkou, že například právě televizní vysílání naplňuje vlastnosti „čistě veřejného statku“, a přesto je poskytováno privátně, a ne veřejně, jak by implikovala jeho analýza. Problém televizního vysílání je však nutné rozvést hlouběji. Základní námitka by mohla znít, že i nevylučitelné a nerivalitní soukromé televizní vysílání¹⁰ není „čistě veřejným statkem“. Jedna skupina jeho uživatelů, kterými jsou plátcí inzerce, jsou vylučitelní a také rivalitní. Této očekávané námitce se ovšem dá čelit. U televizního vysílání jde vlastně o dva statky, které soukromá televizní společnost nabízí. Jedním statkem je *samotné vysílání* a druhým je *možnost v něm inzerovat*. Pro první statek platí všechny atributy „čistě veřejného statku“ Samuelsonova a Musgraveových. Dokonce je možné, že právě tyto vlastnosti *samotného vysílání* stimulují inzerenty k tomu, aby prostřednictvím komplementárního statku, kterým je *možnost inzerce v takovémto vysílání*, statek první financovali.¹¹

Samuelson (1972, s. 521) ve své obraně na námitku týkající se televizního vysílání poskytovaného soukromě vyhýbavě tvrdí, že „[...] termín veřejný statek nemůže být přesně interpretován tak, že by implikoval, že „čistě soukromé statky“ mají být produkovány soukromě a „čistě veřejné statky“ přímo vládou [...]“. Výše uvedené citáty z jeho jiných děl však naznačují, že normativní závěry, které se Samuelson snaží zmírnit, jsou v jeho pracích opakovaně zdůrazňovány.

Mimo to všechny Samuelsonem explicitně vyjmenované příklady čistých veřejných statků, které by měly být podle přístupu jeho a Musgraveových poskytovány státem, nemají oporu buď v teorii, či v realitě: a) mnoho teoretiků argumentuje vehementně ve prospěch soukromého poskytování obrany (Šíma, 1999); b) podle Coaseho (Hazlett, 1997) byly v minulosti i majáky stavěny ze soukromých zdrojů; činily tak například pojišťovny pojišťující lodi jednotlivých rejdářů;¹² to, že veřejné orgány převzaly tuto službu pod svůj patronát, nemělo podle Coaseho nic společného s vlastnostmi tohoto statku; c) velkou část základního výzkumu v oblasti lékařství a medicíny financují například soukromé farmaceutické firmy či soukromé nemocnice.¹³

¹⁰ Pokud je spotřeba televizního vysílání vyloučena prostřednictvím kódování či jiné podobné technologie, pak se samozřejmě už ani v konceptu Samuelsonově a Musgraveových nejedná o „čistý veřejný statek“. Přesto i v době, kdy je vyloučení tímto způsobem možné, existují soukromé televizní stanice, které ze spotřeby nevylučují a svým signálem pokrývají nedělitelné celé jimi zvolené území. Jejich vysílání je tudíž také nerivalitní.

¹¹ Pokud by čtenáře nepřesvědčoval příklad televizního vysílání jako statku poskytovaného soukromě, byt' jde o statek s vlastnostmi „čistě veřejného statku“, je možné předložit i příklad modernější. Je zjevné, že existují desítky tisíc internetových stránek, které jsou financovány zcela soukromě a přitom splňují vlastnosti „čistě veřejného statku“. (Pokud samozřejmě nebudeme náklady na pořízení počítače a telekomunikační poplatky brát jako náklady na vyloučení z možnosti internetové stránky využívat. Počítač a telekomunikační poplatky však jsou statky samy o sobě. Je mezi nimi stejný vztah jako mezi televizním vysíláním a televizním přístrojem.)

4. *Problém hospodářskopolitický.* Přístup Samuelsonův a Musgraveových trpí ještě jedním defektem, který je sice abstraktnější, ale přesto naléhavý. Přiblížme si jej na příkladu, který výstižně popisuje Sojka (1995). Zmiňuje ho v souvislosti s důrazem, který kladly všechny větve keynesiánské ekonomie na problém rigidit, a to zejména na trzích práce. To, že tvůrci hospodářské politiky začnou počítat s existencí rigidit, může podle Sojky vést až k situaci, kdy mohou tyto rigidity začít svým jednáním spoluvytvářet. Počítat s rigiditami a zakalkulovat je do hospodářskopolitických úvah může znamenat totéž jako je přestat zmírňovat, či dokonce totéž jako nové rigidity tvořit. Stejný problém hrozí také u veřejných statků. Navržená kritéria pro objektivní určení podstaty veřejného statku mohou tvůrce hospodářské politiky přimět k úvahám, zda nezačít poskytovat veřejně i ty statky, které jsou standardně poskytovány soukromě.

5. *Problém černého pasažéra (free-riding).* Jedním ze zásadních Samuelsonových důvodů pro nutnost státního zásahu do poskytování některých statků je existence problému černého pasažéra. Avšak problém černého pasažéra, tedy situace, kdy kontrakt mezi účastníky transakce dovoluje, aby na něm parazitovaly i ty strany, které se kontraktu neúčastní, je přítomen u velkého množství (možná dokonce u většiny) běžných tržních transakcí. Pokud investor postaví podnik ve vybrané lokalitě a podnik je úspěšný, pak za jeho černé pasažéry můžeme považovat vlastníky obchodů v dané lokalitě, kteří mají zvýšené tržby díky zvýšené zaměstnanosti či díky vyšším příjmům zaměstnanců tohoto podniku. A to i přes skutečnost, že tito vlastníci obchodů do výstavby závodu neinvestovali. Podobných příkladů bychom samozřejmě našli mnoho.¹⁴ Existence pozitivních externalit je tedy běžná i u statků poskytovaných soukromě a nemůže být ospravedlněním státního zásahu. V tomto smyslu nemá význam odlišovat pozitivní externality produkované soukromými statky od pozitivních externalit produkovaných statky veřejnými. Samuelsonova analýza svádí k závěru, že „čistě veřejný statek“ je jakýmsi limitním případem pozitivní externality, kdy ze spotřeby nelze vyloučit žádného uživatele. Existenci jakési *absolutní nevylučitelnosti*

¹² Stejně tak dnes některé pojišťovací společnosti mají smlouvy s vybranými lyžařskými středisky a významně, či dokonce kompletně financují úpravy svahu střediska ke snížení rizika úrazů lyžařů. A to bez ohledu na fakt, že na svazích lyžují i klienti jiných pojišťoven či lyžaři nepojištění. Úprava svahu je pak, odhlédneme-li od jiné služby, kterou je jízda na vleku, pro „rozumný“ počet lyžařů jak nevylučitelným, tak nerivalitním statkem, tedy „čistě veřejným statkem“. Podobným příkladem jsou z domácích i zahraničních dálnic známé panely oznamující aktuální teplotu vozovky a vzduchu. Jsou financovány soukromými pojišťovnami, přesto splňují atributy „čistě veřejných statků“.

¹³ Diskuze o smysluplnosti dělení výzkumu na základní a aplikovaný je nad rámec tohoto textu. Na tomto místě pouze uvedme, že rýsování ostré hranice mezi aplikovaným a základním výzkumem je minimálně velmi problematické. Obtížnost určení takové hranice demonstroval skvěle například Drucker (1993). Snažil se ukázat, jak bez mnoha poznatků zcela teoretických a nikdy původně nezamýšlených k praktickému použití by nemohlo vzniknout něco tak praktického, jako je počítač. Leibnizovu myšlenku vyjádření všech čísel binárním systémem 0 a 1 v 17. století je asi stěží možné označit za aplikovaný výzkum v moderním pojetí grantových agentur. Totéž platí pro Russellovu myšlenku, že každý pojem převedený do přísně logického tvaru může být vyjádřen matematicky, a stejně tak i pro myšlenku matematika Otto Neuratha z počátku tohoto století, že jakékoliv informace mohou být zpracovávány a vyjadřovány jednotně jako „data“. Od Forestovy elektronky až prvnímu děrnému štítku společnosti IBM je ještě velmi daleko. Přesto je možné říci, že bez žádné z předchozích myšlenek by počítač nemohl vzniknout. A jak uvádí Drucker (s. 30): „Nelze říci, který z těchto prvků byl rozhodující.“

či *absolutní nerivalitnosti* lze ovšem zpochybnit. Vezmeme si jen konkrétní příklad již zmiňované armády. Ani u ní princip absolutní nerivalitnosti neplatí. Je zřejmé, že když daná země získá dodatečné území s dodatečným počtem obyvatel, pak její dosavadní armáda uzpůsobená dosavadní rozloze a dosavadnímu počtu obyvatel země nemusí být schopna poskytnout obyvatelům nově získaných území obranu na stejné úrovni jako občanům dosavadním bez dodatečných nákladů. Právě to ovšem podmínka nerivalitnosti vyžaduje.¹⁵ Stejně tak je zpochybnitelná i podmínka absolutní nevyloučitelnosti. Vyloučit ze spotřeby statku vnější obrany může stát některé své platící občany prostě tím, že jim jimi placený statek neposkytne nebo jim k němu uzavře přístup.¹⁶

Mimo to, vládní ingerence do alokace zdrojů může s velkou pravděpodobností nové případy černého pasažérství spíše vytvářet (viz dále kapitola 5). Koneckonců přerozdělování obecně není ničím více a ničím méně než černým pasažérstvím těch, do jejichž kapes je přerozdělováno, vůči těm, z jejichž kapes je přerozdělováno.

Shrňme tedy v krátkosti, že přístup Samuelsonův a Musgraveových je plný skrytých problémů, z nichž nejzávažnější je problém normativních závěrů „zabalených“ v pozitivní analýze. Pokud bychom se chtěli striktně držet pozitivní analýzy, pak bychom museli konstatovat následující: fakt, že statek lze na základě definovaných vlastností zařadit do kategorie, která má v jazyce Samulesonově a Musgraveových název „čistě veřejný statek“, nemá sám o sobě nic společného s tím, zda má být tento statek poskytován trhem, či státem. Tím ovšem znovu stojíme před otázkou, proč jsou některé statky poskytovány veřejně a jiné ne. Analýza Samuelsonova a Musgraveových dostatečně přesvědčivou odpověď nedává. Pokusme se tedy odpověď na tuto otázku hledat u jiných inspiračních zdrojů.

4. Coaseho transakční náklady, veřejné statky a stát

Ačkoli Ronald Coase ve svých zásadních textech, shrnutých v (Coase, 1981), se problematikou veřejných statků přímo nezabývá, přesto lze z jeho textů mnohé o pohledu na stát a jím poskytované statky vyčíst.

Při svém zkoumání otázky, proč vůbec existuje instituce jako firma, narazil v roce 1932 (Coase, 1993, s. 719), na jednoduchou odpověď: „Šlo o to,

¹⁴ Znáмым příkladem problému černého pasažéra je situace, kdy dvě osoby vlastní každá jednu budovu. Fyzický stav obou budov je stejný nebo alespoň podobný. Obě jsou téměř ruiny. Jedna osoba však vlastní dům stojící v dobré čtvrti, zatímco druhá vlastní dům ve špatné čtvrti. Cena domu v dobré čtvrti je pochopitelně vyšší. A to právě proto, že tento dům a jeho vlastníků jsou černými pasažéry ostatních hezkých a udržovaných domů v dobré čtvrti. Povšimněme si v této souvislosti vazby mezi konceptem černého pasažéra a konceptem pozitivní externality.

¹⁵ Totéž by platilo i v modelovém případě, kdy by se například počet obyvatel dané země v krátkém časovém období zdvojnásobil. Ani v takovém případě by dosavadní armáda nebyla s největší pravděpodobností schopna zajistit stejnou úroveň obrany země bez dodatečných nákladů.

¹⁶ V tomto smyslu bychom mohli říci, že důkazem vyloučitelnosti ze spotřeby statku, jakým je obrana proti vnějšmu nepříteli, může být vyklizení Sudet československým vojskem v roce 1938. Někteří obyvatelé tohoto území byli vyloučeni z možnosti spotřebovávat tento statek na území, na němž žili, a to bez ohledu na fakt, že si tento statek ze svých daní platili. Samozřejmě, že u jiných došlo k okamžité substituci tohoto statku doposud poskytovaného československým státem stejným statkem poskytovaným tzv. třetí říší.

uvědomit si existenci nákladů spojených s používáním cenového mechanismu. Je nutné zjišťovat, jaké ceny jsou. Je nutné smlouvat, sestavit smlouvy, kontrolovat jejich dodržování, vytvořit mechanismus řešení sporů apod. Pro tyto náklady se vžil označení transakční náklady.¹⁷ „Z jejich existence vyplývá, že ačkoli jsou netržní metody koordinace samy nákladné a v mnoha směrech nedokonalé, může jim být často dáována přednost před spoléháním se na tržní mechanismus, což je jediná metoda koordinace, kterou ekonomové normálně analyzují.“

Existence těchto transakčních nákladů si přirozeně vynucuje vznik institucí, v nichž již koordinace neprobíhá na základě tržního, ale byrokratického rozhodování. Zkusme si pro ilustraci představit situaci, kdy v obrovské hale s pásovou výrobou každý dělník u pásu uzavřít smlouvy o provedení díla (své operace) s každým dělníkem před sebou i za sebou. Transakční náklady takového způsobu organizace výroby by byly natolik vysoké, že by pásový způsob výroby bez existence firmy nebyl prakticky možný.

Čím nižší budou transakční náklady na uzavření a vynucování kontraktu, tím spíše bude koordinace probíhat na tržním, a nikoli netržním základě. Čím jednodušší bude definovat a vynucovat vlastnická práva, tím bude přirozeně vznikat méně mimotržních koordinačních mechanismů.

Pokud nyní převedeme logiku transakčních nákladů z firmy na jiné ekonomické struktury, můžeme objevit zajímavé paralely. Jak sám Coase (1993, s. 720) říká, v jedné části ekonomie byla tato paralela úspěšně použita, a to v ekonomii peněžní: „Adam Smith poukazoval na překážky obchodování, které by vznikaly v ekonomickém systému, v němž by sice existovala dělba práce, ale kde by musela veškerá směna probíhat barterovou formou. Nikdo by nebyl schopen nic koupit, pokud by nevládnul něco, co by chtěl koupit prodávající.“

Jednoduše řečeno, vznik peněz je důsledkem transakčních nákladů na nepeněžní směnu.¹⁸ Stejnou logiku je potom možné aplikovat také na vznik a existenci státu a zvláště některých jeho funkcí, jak tvrdí Coase v Hazlettově (1997) textu. Coaseho pojetí funkcí státu se tak nejvíce blíží klasickému liberálnímu konceptu tří klíčových rolí státu (tedy veřejných statků poskytovaných státem), které jsou ekonomům dobře známy už od Smithe:

- a) zajišťování obrany jedinců vůči násilí a útoku zvenčí (národní obrana),
- b) zajišťování ochrany každého jednotlivce vůči násilí všech ostatních členů společnosti (policie),
- c) zajištění institucí, které vytvářejí a vynucují pravidla chování mezi jednotlivci (soudy).

¹⁷ Paradoxem je, že samotný pojem transakční náklady není Coaseho objevem, přestože je jeho jméno s tímto termínem v ekonomii nerozlučně spjato. Původcem tohoto pojmu je představitel amerického institucionalizmu J. R. Commons.

¹⁸ Z uvedeného ovšem nevyplývá, že nutným důsledkem transakčních nákladů je monopolizace peněžní emise státem. Právě naopak. Jak ukazují některé nedávné studie dějin peněžnictví a bankovníctví, historicky vznikaly v důsledku transakčních nákladů nejprve peníze soukromé (Venčovský a kol., 1999).

Tyto tři instituce jsou i podle Coaseho klíčové k tomu, aby uzavírání a vynuovení kontraktů v jakékoli společnosti nebylo prohibitivně nákladné.¹⁹ Čtenáři Coaseho budou jistě souhlasit s tím, že soudu přiznával v oblasti definování a určování vlastnických práv klíčovou roli. Koneckonců v Coaseho pojetí není právo nic jiného než ekonomie přepsaná do pravidel a paragrafů. Aby ovšem byl soud soudem, musí mít moc přivést dvě protistrany do jedné jednací síně a jejich spor autoritativně rozhodnout. Shrňme tedy, že Coaseho institucionální přístup k veřejným statkům je založen na existenci prohibitivních transakčních nákladů v případě poskytování některých statků na tržním principu. Národní obrana je pro Coaseho také statkem, který bude poskytovat stát, stejně jako pro Samuelsona; Coase však k tomuto závěru dospívá jiným způsobem.

Vyjádřeno příkladem: kdyby bylo možné na nějaký okamžik zrušit stát, dříve nebo později by podle Coaseho stejně vznikla spontánně jurisdikce, která by zmiňované tři základní veřejné statky začala poskytovat. Bez nich by uzavření jakýchkoli kontraktů bylo zcela nebo z velké části nemožné. Coaseho veřejné statky jsou přirozeným důsledkem fungování tržních vztahů, nikoli tržním selháním. Aby vůbec mohly tržní síly fungovat, musejí existovat mechanismy zaručující vynutitelnost vlastnických práv a jejich definování. Stejně jako peníze je i stát důsledkem existence transakčních nákladů.

Nelze tedy kategorizovat statky podle zvolených kritérií, jak to činí Samuelson. Podle Coaseho neumí nikdo dopředu určit, které statky budou poskytovány veřejně a které ne. Je třeba vyčkat na přirozený vznik těch veřejných statků, které si jako takové vysoké transakční náklady samy vynutí. Nemá smysl hledat selhání trhu. Trh prostě je, jeho výsledky se nám *pouze* mohou zamlouvat nebo také nemusejí.²⁰ V tomto aspektu se Coaseho pojetí blíží tomu pojetí, které budeme zkoumat v další analýze.

Z tohoto důvodu musíme v teoretické rovině rozlišovat *veřejné statky vzniklé přirozeně* (obrana) k překonání vysokých transakčních nákladů uzavírání a vynuovení kontraktů od *veřejných statků* vzniklých v důsledku toho, že se lidem nelíbí výsledky, které přináší nebo by mohl přinést tržní mechanismus (sociální zabezpečení).

Takto narýsovanou dělicí čáru mezi dvěma typy veřejných statků sice můžeme přijmout, ale praktický návod, jak v realitě odlišit jedny veřejné statky od druhých, v ní stejně nenajdeme. I proto je Coaseho přístup napadnutelný za jistou tautologičnost. Každý obhájce přístupu Samuelsonova a Musgraveových by mohl říci: pokud je nějaký statek poskytován veřejně, byly zřejmě transakční náklady jeho tržního poskytování příliš vysoké.²¹ Kromě intuitivní logiky nebude mít stoupenec Coaseho mnoho způsobů, kterými by mohl protiargumentovat.

¹⁹ Naopak vládní zásahy nejsou nutné pro řešení jakýchkoli externalit. To je zásadní závěr dalšího významného Coaseho textu (1960), který odmítá pigouovský důraz na řešení negativních externalit pomocí zdanění. Symetricky můžeme z Coaseho dovodit, že ani řešení pozitivních externalit (*free-riding*) nespočívá v ingerenci státu, jak by implikovala Samuelsonova analýza. Spory o určení zásahu do vlastnických práv, a tudíž i určení odpovědnosti a kompenzací, musíme podle Coaseho nechat pouze na soudu.

²⁰ Ve zkratce bychom mohli říci, že právě v onom slově *pouze* je skryt celý problém veřejných statků v Coaseho pojetí.

5. Od poptávky k nabídce – Buchanan a Niskanen

Naši komparaci různých přístupů k veřejným statkům zakončíme stručným popisem protipohybu, který v ekonomické obci vyvolal přístup Samuelsonův a Musgraveových. Hlavní roli ve zpochybnění či relativizování „mainstreamového“ přístupu k veřejným statkům sehráli především James Buchanan a William Niskanen. Zkusme si v několika bodech přiblížit, v čem jejich útok na analýzu veřejných statků v pojetí Samuelsona a Musgraveových spočívá.

Buchanan (1998) ve své sumarizující práci na téma veřejných financí především napadá to, že se Samuelson i Musgraveovi soustřeďují prakticky výlučně na poptávkovou stranu po veřejných statcích. Podle něj je stejně nutné, ne-li ještě nutnější, zkoumat také nabídkovou stranu veřejných statků, kterou vytváří státní aparát, byrokracie a političtí reprezentanti. Jak dokazuje Niskanen (1971), rozhodování byrokracie může společnost připravit prakticky o všechnen přebytek z poskytnutí veřejného statku, který ve své analýze slibuje Samuelson (1954). Jakmile se jednou otevrou stavidla, která přiznají úředníkům a politikům oprávnění rozhodovat o veřejných statcích, není možné zabránit, aby se tato lavina nerozšiřovala donekonečna. Politici mají systémový sklon nabízet další a další veřejné statky, pokud jsou oni sami v jistém smyslu černými pasažéry, kteří mohou sbírat popularitu za tvorbu veřejných statků, ale nejsou nuceni platit náklady jejich poskytování. Niskanen (1971) tvrdí, že jakmile jednou vytvoříme novou instituci (úřad) zajišťující poskytování veřejného statku, neexistuje žádný ověřený funkční mechanismus, jak se takto vytvořeného úřadu později zbavit.²² Vytváření úřadů jako poskytovatelů veřejných statků je jednosměrným procesem, který nemá zpětný chod.

Buchanan tento problém vysvětluje na známé metafoře alchymisty, kterou poprvé použil v textu o inflaci a peněžním monopolu (Buchanan – Brennan, 1981). V tomto článku nabízí malý příběh se dvěma možnými konci. Představme si alchymistu, který čírou náhodou objeví formuli umožňující přeměňovat písek ve zlato. Co si alchymista s tímto objevem počne? První možností je, že si tuto formuli nechá pro sebe (bude ji monopolizovat) a bude přeměňovat ve zlato tolik písku, kolik jen bude schopen. Velmi zbohatne. Jeho bohatství mu umožní rozšiřovat své laboratoře a továrny přeměňující písek ve zlato ve velkém.²³ Cena zlata bude postupně klesat a bude způsobovat ztráty všem jeho dosavadním držitelům. Náklady spojené s tímto vynálezem pro jednotlivce, kteří zlato drželi v dobré víře jeho vysoké hodnoty, budou vysoké. Stejně tak i náklady na hledání alternativního stálého měřítka hodnoty.

²¹ Mohli bychom říci, že v jistém smyslu je koncept Samuelsonův a Musgraveových s konceptem Coaseho slučitelný. Coase vlastně prostřednictvím transakčních nákladů obecně vysvětluje, že příčinou *nevylučitelnosti* je právě existence prohibitivně vysokých nákladů na vyloučení.

²² Vysvětlení tohoto faktu prostřednictvím asymetrické informovanosti mezi úřadem a jeho sponzorem je možné najít v (Niskanen, 1971), zejména v kapitolách 13–18.

²³ V tomto modelovém případě se předpokládá, že písku je takové množství, že žádná technologie nemůže způsobit takový nárůst těžby písku, který by způsobil jeho ekonomicky ocenitelné ubývání. Cena písku tedy v tomto modelovém případě nebude růst. Jeho zásoby považujeme za neomezené v rozumném čase.

Buchanan a Brennan nabízejí ale i druhé vyústění tohoto příběhu. Alchymista si už v okamžiku objevení této formule uvědomí, jak vysoké náklady pro společnost bude jeho vynález mít, a proto jej okamžitě zničí. Oba autoři se sugestivně ptají, proč by někdo zvolil druhou alternativu? V pozici alchymisty je přitom podle Buchanana a Brennana vláda, která si monopolizuje tisk nekrytých peněz. Také svým způsobem přeměňuje písek ve zlato a její snaha rozšiřovat tuto výnosnou činnost donekonečna má stejné důsledky pro držitele těchto peněz, jako má alchymistovo počínání pro držitele zlata.²⁴ V souladu se závěry obou autorů je ovšem naivní se domnívat, že vláda v roli alchymisty někdy zvolí dobrovolně alternativu druhou a svého patentu na přeměnu písku ve zlato se zbaví, protože pochopí jeho negativní účinky v dlouhém období. Buchanan (1991) aplikuje tuto metaforu i na oblast veřejných statků. I v této oblasti samozřejmě hrozí, že bude písek přeměňován na zlato. V tomto případě to znamená, že ten, kdo má po jistou dobu moc poskytovat veřejné statky, se jich bude snažit poskytnout velké množství bez ohledu na důsledky s tím spojené. V oblasti veřejných statků lze za písek považovat fiskální dluh budoucích generací, na jehož vrub je poskytnut veřejný statek, a za zlato pak samotný taktó poskytnutý veřejný statek či spíše potenciál politické podpory, který v něm leží. Přitom stejně jako v případě monopolu na tištění peněz existuje i v oblasti veřejných statků jakýsi systematický sklon k jejich poskytování na dluh. To podle Buchanana může do jisté míry vysvětlovat rozšiřování veřejných rozpočtů a veřejných statků v moderních státech.

Buchanan (1991) to opět dokumentuje malým příkladem. Poskytování statků prostřednictvím veřejné volby produkuje systematickou nespokojenost u těch, kteří je platí a zároveň konzumují, tedy u daňových poplatníků. V případě veřejných statků platí, že každý daňový poplatník je zároveň zdrojem nabídky tohoto statku (z jeho daní je totiž placen) a zároveň je i poptávajícím jako občan, kterému stát zajišťuje veřejný statek či službu. Jako poptávající chce logicky statku co nejvíce, a to co nejdražšího a v co nejvyšší kvalitě. Jako nabízející chce naopak za tento statek utratit pokud možno co nejméně.²⁵ Protože politik se snaží vyhovět oběma těmto touhám, existuje systémový sklon k deficitnímu financování veřejných statků. Tento rozpor mezi jednou osobou jako nabízejícím i prodávajícím je zřetelný například ve zdravotnictví. Jednotlivec požaduje co nejnižší daně, ale zároveň žádá maximální možnou úroveň zdravotní péče. Pokud je touto dvojjedinou osobou, existuje u něj systémový sklon požadovat po politicích obě dobra, a tím maximalizovat svůj užitek. Pro politickou reprezentaci není nic jednoduššího než rozpor mezi oběma požadavky vyřešit dluhovým financováním.^{26,27} Proto je podle Buchanana (1991) například většina zdravotnických systémů v neustálých deficitech. Kdyby zdravotnictví nebylo veřejným statkem, tento problém by odpadl.²⁸

²⁴ Rozdíl mezi ní a alchymistou je v tom, že vláda může ještě svým donucovacím aparátem přinutit obyvatele, aby používali pouze jí předepsaná platidla.

²⁵ Buchanan (1991) sarkasticky poznamenává, že celá politika nakonec není ničím jiným než soubojem mezi chutí utrácet na jedné straně a nechutí toto utrácení financovat na straně druhé. Výsledek tohoto souboje předurčuje vyšší daní a objem veřejných statků, které budou státem poskytovány.

²⁶ Z tohoto systémového důvodu je také Buchanan (1998) zastáncem zákona o vyrovnaném rozpočtu.

Samuelson i Musgraveovi podle Buchanana špatně definují náklady poskytování veřejných statků. Opomíjejí všechny dodatečné náklady neefektivnosti, které jsou s mimotržním způsobem poskytování statků spojeny. Podle Buchanana Samuelson při porovnávání mezních užitek a mezních nákladů na poskytování veřejných statků některé náklady vůbec nevzal v úvahu. Například právě již zmíněné náklady v podobě rozpínavosti úřadů, které definoval Niskanen (1991), či náklady na vyjednávání mimotržních výhod (rent), které jsou spojeny se systémem, kdy si poskytování některých statků přivlastňuje monopolní poskytovatel v podobě státu. Proto je Samuelsonovo porovnání nákladů a užitek zavádějící.

Veřejné statky jsou podle Buchanana statky jako kterékoliv jiné. Můžeme-li jich mít neomezený počet s pocitem, že jsou zadarmo, pak jich také neomezené množství zkonsumujeme. Problém černého pasažerství podle Buchanana (1998, s. 118) veřejné poskytování statků nesnižuje, právě naopak: „Musím podotknout, že pouhý fakt kolektivní volby uplatňuje na individuální chování vliv ne nepodobný tomu, který se předpokládá u jevu „černého pasažéra“.“

Tyto argumenty vedou Buchanana (1981) ke konstatování, že ekonomie blahobytu a v jejím rámci zkoumání problematiky veřejných statků Samuelsonem a Musgraveovými nás zavedlo na scesti. Do analýzy veřejných statků musíme především zahrnout analýzu chování státu a jeho složek. Pokud tak nečiníme, nemůže analýza přinést smysluplné závěry.

6. Závěr

Pojednání o veřejných statcích můžeme uzavřít konstatováním, že soubor mezi Buchananiem a Niskanenem na jedné a Samuelsonem a Musgraveovými na straně druhé není primárně přetahováním se o to, zda více selhává trh, nebo stát. Podle Buchananova metodologického přístupu zmíněného výše nemá koncept selhání trhu žádný smysl. Existují pouze tržní výsledky, které neodpovídají chuti, představám či záměrům určitého počtu lidí. Je-li počet lidí, kterým nevyhovuje tržní výsledek poskytování libovolného statku, dostatečně kvalifikován k tomu, aby rozhodl o nahrazení tržního poskytování statku netržním, pak se tak stane. V demokratické společnosti založené na principu většinové volby neexistuje žádné omezení, které by mohlo kvalifikované většině zabránit v přeměně soukromého statku na statek veřejný.²⁹

²⁷ Provokativně je možné říci, že z analýzy chování racionálního politika v oblasti veřejné volby by bylo možné dovodit závěr, že tento systémový sklon k vytváření deficitu by mohl být typický jak pro modelového levicového politika, tak pro modelového pravicového politika. Každý z nich by se mohl snažit zajistit obě dobra pro voliče, každý ale jiným způsobem: modelový levicový politik vyššími výdaji při nezměněných daních, modelový pravicový politik naopak nižším zdaněním při nezměněných výdajích. Obě politiky logicky směřují ke stejným výsledkům v oblasti deficitu. Některé další otázky týkající se této problematiky jsou rozpracovány například v (Stigler, 1972).

²⁸ K dokreslení praktických důsledků této dvojedinosti si zkusme představit, že by prostřednictvím veřejných rozpočtů byl hrazen veřejný statek v podobě nákupu automobilu pro každého, kdo by prokázal patřičně definovaný nárok. Samozřejmě, že by každý chtěl v případě nároku ten nejlepší a nejdražší automobil, stejně jako nemocný vyžaduje nejlepší péči. Daně či „automobilové pojištění“ by však logicky každý chtěl platit co nejnižší.

Buchanan nás vybízí k tomu, abychom nehledali objektivní znaky odlišující veřejné statky od soukromých. Hledání takovýchto charakteristik nemá význam. Většinová subjektivní volba má moc vytvořit tolik veřejných statků, kolik uzná za vhodné bez ohledu na jejich povahu.

²⁹ Tento závěr samozřejmě neplatí jen pro většinovou volbu, ale obecně pro jakýkoli mechanismus volby v rámci státu. V autokratickém režimu bude tou kvalifikovanou skupinou, která bude přeměňovat některé statky na veřejné, autokrat nebo jeho klika, a to díky tomu, že jednoduše mají moc to učinit. Skvělý popis toho, jak přeměna soukromě poskytovaných statků na statky veřejné probíhala v autokratickém režimu, poskytují Ekelund a Tollison (1984), kteří studují Colbertův merkantilismus ve Francii. Podle jejich výzkumu má zestátnění poštovních služeb a jejich monopolizace původ právě tímto obdobím. Od té doby trvá stále.

LITERATURA

- BUCHANAN, J. M. (1959): Positive Economics, Welfare Economics and Political Economy. *Journal of Law and Economics*, II, 1959, pp. 124–138.
- BUCHANAN, J. M. (1991): *Constitutional Economics*. Oxford, Basil Blackwell, 1991.
- BUCHANAN, J. M. (1998): *Veřejné finance v demokratickém systému*. Brno, Computer Press – Business Books, 1998.
- BUCHANAN, J. M. (2000): Saving the Soul of Classical Liberalism. *The Wall Street Journal*, January 1, 2000.
- BUCHANAN, J. M. – BRENNAN, H. G. (1981): Monopoly in Money and Inflation. *Hobart Paper* (Institute of Economic Affairs), no. 88, 1981.
- COASE, R. (1960): The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, October 1960, pp. 1–44.
- COASE, R. (1981): *The Firm, The Market and The Law*. The University of Chicago Press, Chicago, 1981.
- COASE, R. (1993): Institucionální uspořádání výroby. In: Jonáš, J. (ed.): *Nobelova cena za ekonomii*. Praha, Academia, 1993, ss. 716–724.
- DRUCKER, P. F. (1993): *Postkapitalistická společnost*. Praha, Management Press, 1993.
- EKELUND, R. B. – TOLLISON, R. D. (1984): A Rent-Seeking Theory of French Mercantilism. In: *The Theory of Public Choice*. Vol. II. The University of Michigan Press, 1984.
- HAZLETT, T. W. (1997): Looking for Results – Interview with Ronald Coase. *Reason Magazine*, January 1997.
- INMAN, R. P. (1987): Markets, Governments, and the „New“ Political Economy. In: Auerbach, A. J. – Feldstein, M. (eds.): *Handbook of Public Economics*. Vol. II. North-Holland, Elsevier Science Publishers, 1987.
- LIPSEY, R. G. (1987): *Introduction to Positive Economics*. 6th Edition. London, Wiedenfeld and Nicholson, 1987.
- MUSGRAVE, R. A. – MUSGRAVEOVÁ, P. B. (1994): *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha, Management Press, 1994 – přetisk z: *Finance a úvěr*, 1992–94.
- NISKANEN, W. A. (1971): *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago, Aldine Press, 1971.
- OAKLAND, W. H. (1987): Theory of Public Goods. In: Auerbach, A. J. – Feldstein, M. (eds.): *Handbook of Public Economics*. Vol. II. North-Holland, Elsevier Science Publishers, 1987.
- SAMUELSON, P. A. (1954): The Pure Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics*, XXXVI, November 1954, pp. 387–389.
- SAMUELSON, P. A. (1964): Public Goods and Subscription TV: Correction of The Record. *Journal of Law and Economics*, October 1964.

SAMUELSON, P. A. (1969): Pure Theory of Public Expenditure and Taxation. In: Margolis, J. – Guitton, H. (eds.): *Public Economics: An Analysis of Public Production and Consumption and their Relations to the Private Sector*. London, Macmillan, 1969.

SAMUELSON, P. A. (1972): Indeterminacy of Governmental Role in Public-Good Theory. In: Merton, R. C. (ed.): *The Collected Scientific Papers of Paul A. Samuelson*. Vol. III. Cambridge, The M.I.T. Press, 1972.

SAMUELSON, P. A. – NORDHAUS, W. D. (1991): *Ekonomie*. 13. vydání. Praha, Svoboda, 1991.

SOJKA, M. (1995): Přístupy k interpretaci díla J. M. Keynesa v neokynesovské literatuře. *Politická ekonomie*, 1995, č. 5, ss. 690–702.

SOUKUPOVÁ, J. a kol. (1996): *Mikroekonomie*. Praha, Management Press, 1996.

STIGLER, G. J. (1972): Economic Competition and Political Competition. *Public Choice*, vol. 13, 1972, pp. 91–106.

ŠÍMA, J. (ed.): *Právo a obrana jako zboží na trhu*. Praha, Liberální institut, 1999.

VENCOVSKÝ, F. a kol. (1999): *Dějiny bankovníctví v českých zemích*. Praha, Bankovní institut, 1999.

SUMMARY

JEL: B41, H41, H57

Keywords: pure public goods – pure private goods – transaction costs – majority voting

Three Approaches to the Theory of Public Goods

Mojmír HAMPL – Czech National Bank; University of Surrey, Guildford

The paper focuses on a comparison of three different approaches that seek to explain the existence of public goods. First the mainstream Samuelson-Musgrave approach, based on the search for an objective nature of so-called pure public goods, is critically evaluated, especially with respect to the methodology it is built upon. Coase's approach, arising from his crucial concept of transaction costs, is then revealed as being consistent with the mainstream Samuelson-Musgrave approach, even though it is not primarily involved with the search for an objective nature of public goods; it rather emphasises the spontaneous occurrence of public goods due to high transaction costs for their provisioning through market forces. Buchanan-Niskanen's public goods concept is lastly described. According to this approach, the existence of public goods can be explained simply as a particular result of a purely subjective majority voting process. That is why efforts to seek out „scientific“ economic criteria which distinguish private from public goods are not only useless, they are completely misleading.