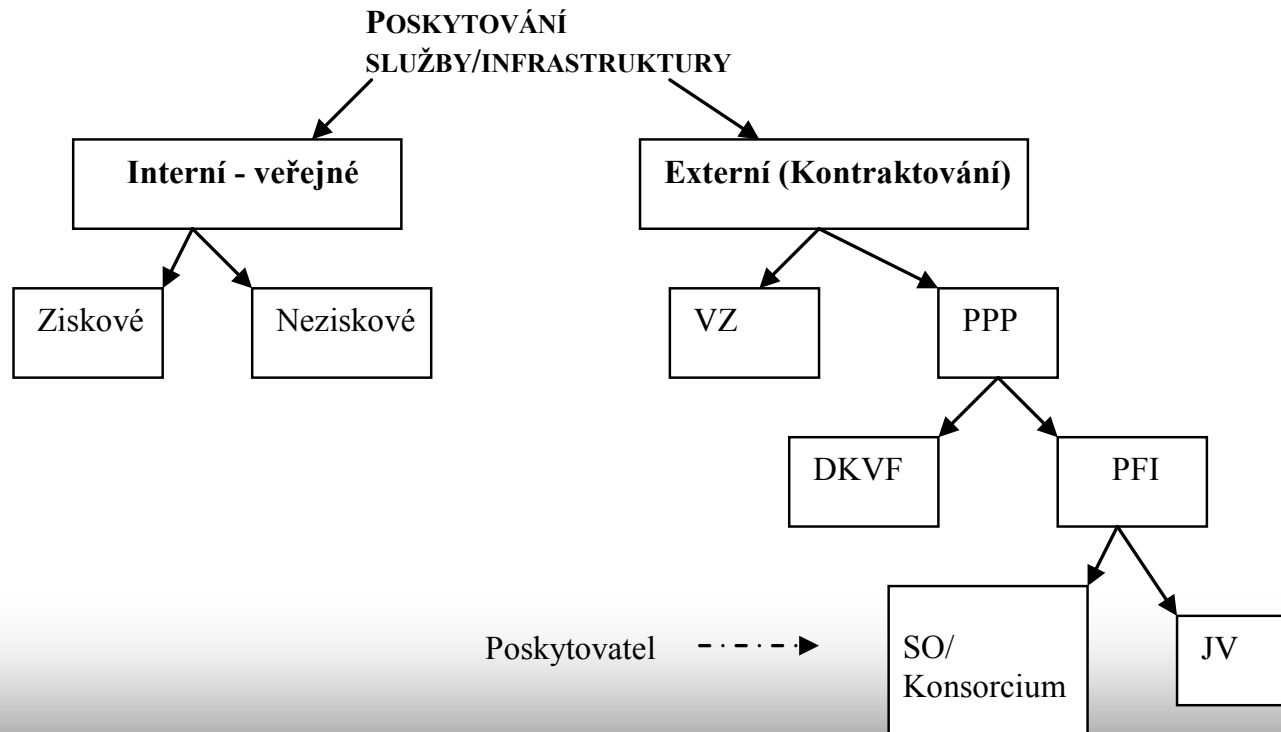


MHVP – poskytování veřejných služeb - cvičení

6. dubna 2012

Způsoby poskytování veřejných služeb



Interní poskytování

Obce i kraje zajišťují vybrané veřejné služby v rámci své samostatné působnosti, kterou upravuje příslušná legislativa (zákon 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) a 129/2000 S., o krajích (krajské zřízení)). Obec nebo kraj má několik možností, jak konkrétní veřejnou službu s pomocí vlastních (interních) zdrojů poskytovat:

- Použije svých vlastních zdrojů (finančních i personálních);
- zřídí za tímto účelem organizaci (organizační složku státu, příspěvkovou organizaci, obchodní společnost);
- využije některou z možných forem spolupráce (tato možnost se vztahuje pouze k obcím, které mohou zakládat svazky obcí).

Organizační složky

- Organizační složky nemají právní subjektivitu, jsou závislé na rozpočtu zřizovatele, který jejich činnost financuje a z tohoto důvodu nemusí být motivovány k efektivnímu vynakládání veřejných zdrojů. Jsou využívány zpravidla pro poskytování veřejných služeb v oblasti školství, zdravotnictví, kultury a sociálních služeb. Zůstávají závislé na svém zřizovateli co se týče nakládání s jeho majetkem. Výnos rovněž směřuje do rozpočtu zřizovatele. (Provazníková, 2007)
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů předpokládá, že organizační složky bude územní samosprávný celek (obec nebo kraj) zřizovat tehdy, pokud zajišťované činnosti nebudou vyžadovat velký počet zaměstnanců, nebudou potřebovat složité a rozsáhlé strojní nebo technické vybavení, nebudou vnitřně či jinak organizačně členěné a jejich zajištění nevyžaduje vstup do složitých ekonomických nebo právních vztahů.

Příspěvková organizace

- Příspěvkové organizace mají právní subjektivitu. Jsou zřizovány na základě zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a zapisují se na návrh zřizovatele do obchodního rejstříku.
- Tyto organizace mohou kromě hlavní činnosti, jejímž cílem je zajištění konkrétní služby, provozovat také doplňkovou činnost, kterou si mohou vylepšovat rozpočet hlavní činnosti.
- Příspěvkové organizace hospodaří se svým a svěřeným majetkem a financování má formu příspěvku od zřizovatele na investice nebo provoz, jehož výši stanovuje zřizovatel na základě kritérií. Přestože mají tyto organizace větší volnost co se týče hospodaření se svěřenými finančními prostředky, jsou na svém zřizovateli závislé a jejich činnost je zřizovatelem kontrolována a regulována. Jsou v porovnání s odbory nebo organizačními složkami motivovány k efektivnějšímu vynakládání disponibilních prostředků.
- *„Mají větší volnost při odměňování a mohou si bez omezení ponechat případný nerozpočtovaný provozní přebytek (nad rámec stanovené výše příspěvku odváděné do rozpočtu zřizovatele).“ (Provazníková, 2007, str. 218)*

Zisková interní produkce

- Dle zákona o obcích (o krajích), může obec (kraj) zakládat a zřizovat právnické osoby, které slouží pro výkon její samostatné působnosti. Územní samosprávné celky mohou dle zákona 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů zakládat obchodní společnosti pouze však ve formě společnosti s ručením omezeným nebo akciové společnosti.

Externí produkce

- Veřejné zakázky
- Dlouhodobé kontrakty veřejně financované
- PFI projekty

Joint venture

Výhody a nevýhody

- externí
- Interní produkce

Poskytování služeb obcemi

- Výzkumy: například Ochrana, Šumpíková, Pavel, Nemeč (2007), Pavel (2006, 2008) Nemeč, Meričková (2007). Analýza způsobů zabezpečování veřejných služeb a zkoumání jejich dopadu na efektivnost veřejných výdajů (komparační analýza ČR a SR).
- Autoři výzkumu: Ochrana, F., Šumpíková, M., Pavel, J., Nemeč, J. a kol. Cílem tohoto výzkumného projektu bylo analyzovat, jak ovlivňuje organizační forma efektivnost zabezpečování veřejných služeb. Zkoumání byly podrobeny některé, vybrané veřejné služby. Celkově se jednalo o 6 typů služeb, které jsou zabezpečovány na místní úrovni: komunální odpad, pohřebnictví, veřejná zeleň, udržování místních komunikací, veřejné osvětlení, čištění odpadních vod. Údaje vychází z Ochrana, Šumpíková, Pavel, Nemeč (2007).
- Výzkum týkající se metod zabezpečování vybraného okruhu veřejných služeb. Výběrové šetření bylo uskutečněno na vzorku 100 obcí na Slovensku. Průzkum se týkal vybraných služeb a sice: údržba místních komunikací (čištění a péče o komunikace), odpadové hospodářství, údržba a provoz veřejného osvětlení, údržba zeleně a správy hřbitova.
- V letech 2006 - 2007 byl realizován primární výzkum na vzorku 40 slovenských obcí různých velikostních kategorií. Autoři výzkumu testovali způsoby poskytování u vybraných veřejných služeb (a sice: sběr a odvoz tuhého komunálního odpadu, údržba místních komunikací, údržba veřejného osvětlení, údržba zeleně a pohřebnictví).

Výsledky - Ochrana

- Většina prověřovaných veřejných služeb je poskytována soukromým sektorem. **Konkrétně 90 % výdajů směřujících na zajištění služeb: veřejné osvětlení, údržba komunikací a nakládání s odpadem, je alokováno prostřednictvím smluvního zajištění, tedy externím dodavatelem nebo obecní společností (ty obsluhují cca jednu čtvrtinu trhu).**
- Smluvní zajištění má zpravidla charakter **smlouvy na dobu neurčitou** (90 % u pohřebnictví, 60 – 75 % u ostatních služeb). **Měřitelné ukazatele jsou ve smlouvách zakotveny u cca 50 % výdajů.** K využití smluvního zajištění dochází především **přímým nákupem u dodavatele**. Dále je využíváno otevřené a užší řízení, které má většího významu u služeb, které jsou charakteristické vyšší nákladovostí a potřebou vyšších počátečních investic, a to například v případě čištění odpadních vod.
- **U způsobu výběru dodavatele byla prokázána závislost mezi velikostí obce a způsobem výběru dodavatele: čím vyšší velikost obce, tím větší využití otevřeného řízení a využití přímého nákupu se snižuje.** To znamená, s růstem velikosti obce lze předpokládat transparentnější chování pokud jde o výběr konečného producenta služby.
- Výzkumy upozorňují na zjevné „neefektivní chování obcí - veřejných zadavatelů“ v procesu rozhodování o způsobu poskytování veřejných služeb. **Při výběru formy produkce služby obce nejčastěji postupují podle „ekonomického a jiného kritéria“ (60% obcí), pouze podle „ekonomického kritéria (30 % obcí) a „jiné kritérium“ posuzuje 15 % obcí, toto kritérium je nejdůležitější u čištění odpadních vod a pohřebnictví.**
- **„Ze získaných dat však nelze zjistit, co přesně obce používají jako ekonomické kritérium a jak jej konstruují a vyhodnocují.“** (Ochrana, Šumpíková, Pavel, Nemeč, 2007, 67).

K obdobným výsledkům dochází výzkumy realizované na úrovni obcí v SR, Pavel (2006), Nemeč, Meričková (2007):

- *Na zkoumaném vzorku obcí se **projevily nedostatky co se týče metod zadávání zakázky**. Převažují metody bez vyhlášení veřejné soutěže a vybrané služby jsou tak většinou zabezpečovány na základě přímého vyhlášení či výběrového řízení bez uveřejnění (především oblast odpadového hospodářství).*
- *Relativně v malé míře jsou zastoupeny obchodní společnosti, které navíc téměř výhradně získaly zakázku bez výběrového řízení a jejich kapacit využívají převážně obce střední velikostní kategorie (5-20 tisíc obyvatel) (Pavel, 2006).*

Děkuji za pozornost 😊

Vyhodnocení interního a externího poskytování

Tabulka 1 Hodnocení interní a externí produkce veřejných služeb

Ukazatel	Interní poskytování		Kontraktování			
	N	Z	VZ	PPP		
				DKVF	PFI (SO)	JV
Konkurenční prostředí	0	0 (2,5)	2,5	2,5	2,5	2,5
Technická efektivnost	0	0 (1)	1	2	4	3
Inovace v poskytování veřejných služeb	0	0 (1)	1	2	4	3
Doplnění veřejných zdrojů	0	0	0	0	2,5	2
Transparentní výběr poskytovatele	0	0 (2,5)	2,5	2,5	2,5	2,5
Flexibilita v poskytování veřejných služeb	0	0 (1)	1	2	4	3
Kontrola nad poskytováním služby ⁴	4	4	3	2	1	3
Rozdělení rizik	0	0	1	2	4	3

Pramen: Autorka

Legenda: N – nezisková interní produkce, Z – zisková interní produkce, VZ – veřejné zakázky, DKVF – dlouhodobé kontrakty veřejně financované, PFI (SO) – soukromě financované projekty, kdy poskytovatelem služby je soukromá organizace vlastněná plně soukromým subjektem, JV – joint venture – společnost vlastněná zčásti soukromým a zčásti veřejným subjektem.

Na základě metody váženého součtu byly vypočteny hodnoty jednotlivých variant. Podle jejich hodnot lze varianty seřadit následovně:

PFI, JV, DKVF, IZ, VZ, IN