

Poskytování veřejných služeb – vyhodnocení jednotlivých variant¹

Markéta Páleníková

Cíl kapitoly

Cílem kapitoly je seznámit čtenáře problematikou garance a poskytování veřejných služeb, s jednotlivými formami interní a externí produkce. Poukázat na současné nedostatky v systému poskytování veřejných služeb na úrovni obcí. Nabídnout postup při rozhodování o výběru způsobu poskytování vybrané služby a dále přístup k vyhodnocování jednotlivých variant.

1. Veřejný projekt, veřejná služba a způsoby poskytování

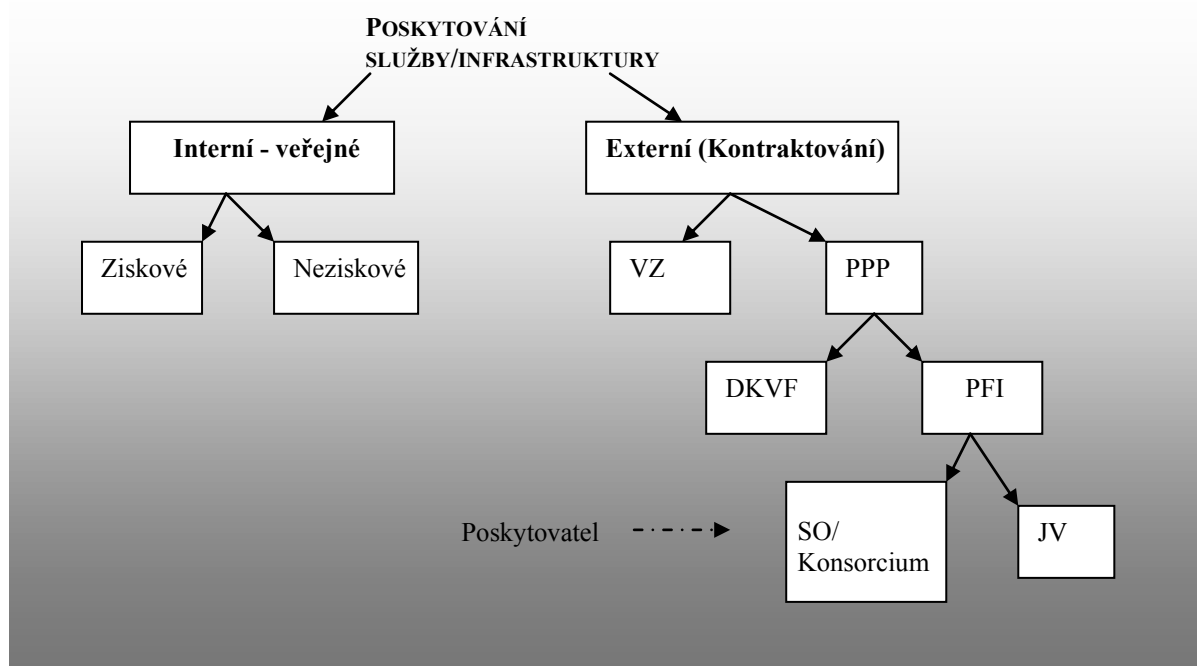
„Jednou z funkcí veřejného sektoru je poskytovat občanům veřejné služby a veřejné statky. Tato funkce je realizována propojením veřejných politik s veřejnými výdajovými programy. K realizaci cílů veřejných politik a veřejných výdajových programů jsou potřebné zdroje. A protože zdroje jsou vzácné, hledáme při jejich alokaci takové varianty, které povedou k efektivnímu a účinnému nakládání s nimi. K tomu používáme ekonomické hodnocení veřejných politik a veřejných programů.“ (Ochrana, Pavel, Vítek a kol., 2010)²

Subjekt veřejného sektoru má na výběr z množství způsobů, jak danou službu, statek, či projekt produkovat či zrealizovat. Tyto způsoby člením v základní kategorii na interní a externí poskytování. Možné způsoby poskytování jsou zobrazeny v následujícím schématu.

¹ Při zpracování textu bylo čerpáno z disertační práce autorky.

² Ochrana, F., Pavel, J., Vítek, L. a kol: Veřejný sektor a veřejné finance, Grada Publishing, Praha, 2010. ISBN 978-80-247-3228-2

Schéma 1 Vybrané způsoby poskytování a jejich začlenění



Pramen: Autorka, disertační práce 2010

Legenda: VZ – tradiční veřejné zakázky, PPP – Public private partnerships, DKVF – dlouhodobé kontrakty veřejně, financované, OM (operate&maintenance), dlouhodobý pronájem, PFI – private finance initiative, soukromě financované projekty, SO – soukromá organizace, Konsorcium – SPV – *special purpose vehicle*, soukromá společnost složená z několika soukromých společností, JV – joint venture, společnost vlastněná veřejným a soukromým subjektem.

1.1 ZABEZPEČOVÁNÍ VERSUS POSKYTOVÁNÍ VEŘEJNÝCH SLUŽEB

Veřejné, respektive kolektivní statky vyznačující se kolektivní spotřebou jsou jednou z nejčastěji uváděných příčin tržního selhání, stejně jako externality, nedokonalá konkurence či asymetrické informace, a jejich existencí bývá zdůvodňována řada státních zásahů do ekonomiky.

Mezi veřejně poskytovanými statky však nacházíme kromě statků kolektivních či statků spojených s pozitivní anebo negativní externalitou rovněž statky individuální. Míra zapojení těchto statků do spektra garantovaných služeb se liší jednak v závislosti na typu sociálního státu, jednak na kulturním a historickém a jak se ukazuje v posledních letech rovněž ekonomickém vývoji. Nicméně i v liberálních ekonomikách jsou součástí veřejně poskytovaných služeb ryze individuální statky, třebaže jsou poskytovány pouze pro vybranou skupinu obyvatel. V běžném životě tak nacházíme množství statků, které jsou, jakožto výsledek veřejné volby, garantovány, financovány, ale i přímo produkovány veřejným sektorem, přestože by vzhledem ke svému charakteru mohly být bez problému zajišťovány prostřednictvím tržního mechanismu. Mezi takové statky patří například sociální bydlení, částečně dotována veřejná doprava, terciární vzdělávání a celá řada dalších statků a služeb.

Abstrahujeme-li od úvah, které statky *by měly být v garanci státu* a vezmeme-li tuto skutečnost jako výsledek historického vývoje, kulturního vývoje a veřejné volby, zůstává nadále otázka, kdo ony statky bude v konečné fázi produkovat. „Pokud odhlédneme od

skupiny čistých kolektivních statků, které jsou vzhledem ke svému specifickému charakteru (nedělitelnost a nevyločitelnost ze spotřeby) předmětem veřejného financování, produkce vzhledem na jejich ekonomický charakter už tak jednoznačně nenáleží veřejnému sektoru.“ (Medved', Nemeč, Orviská, Zimková, 2005, str. 54)

Rozdíl mezi zabezpečováním (garancí) a poskytováním (produkcí) jednotlivých statků a služeb je podstatný, v tomto rozdílu nakonec také spočívá princip konceptu privatizace ve veřejném sektoru a stanovení role vlády. Jednotlivé úrovně vlády jsou garanty objemu a určité úrovně kvality veřejných služeb. Na základě veřejné volby se rozhoduje o tom, jaké statky mají být poskytovány veřejně, jaká má být úroveň nabídky a jak má být jejich poskytování financováno, zda zcela z veřejných rozpočtů, nebo s využitím spoluúčasti spotřebitelů prostřednictvím uživatelských poplatků.

Vláda, která rozhodne o veřejném zabezpečování služby, resp. o regulaci jejího poskytování a následně spotřeby, nemusí tuto službu produkovat prostřednictvím veřejných zaměstnanců nebo svých organizací. Zodpovědnost za zabezpečování takových služeb může být ponechána vládě, vláda za ni může platit, ale nemusí nutně pokračovat v jejich produkci.

Jestliže garant a poskytovatel je jeden a týž, má to za následek vznik *dodatečných nákladů*, spojených s vytvořením a provozem hierarchického systému řízení. Pokud tomu tak není, tedy pokud jsou garant a poskytovatel(é) institucionálně odděleni, vznikají *transakční náklady*³, náklady na najmutí, jednání s poskytovatelem, zajištění smluv, apod. Poměr těchto nákladů udává, zda je vhodné oddělovat zabezpečovatele (garanta) od poskytovatele (producenta).⁴ Samozřejmě, že tento stručně načrtnutý princip může mít velmi různorodé a komplexní praktické implikace.

Zabezpečování a poskytování rozlišují rovněž Musgraveovi: „*Je třeba přesně rozlišit veřejné zabezpečování od veřejné produkce. Jsou to dva odlišné a nesouvisející pojmy, které nelze směřovat či zaměňovat. Říkáme-li, že se veřejné statky zabezpečují veřejně, míníme tím, že je hraří rozpočet a jsou dostupné bez poplatků jednotlivých spotřebitelů. Jak je vyrábějí, nehraje roli.*“ (Musgrave, Musgraveová, 1994, str. 8)

Medved', Nemeč a kol. stručně vystihují nejednoznačnost problematiky poskytování jednotlivých druhů statků, když uvádějí, že „Podle současných poznatků ekonomické teorie a praxe neexistují v podstatě všeobecně platné námitky ani vůči státní ani vůči soukromé produkci kolektivních statků“. Stejně tak připouští účast soukromých zdrojů při jejich poskytování, kdy tvrdí, že „Veřejný sektor nelze jednoznačně vnímat jako vymezenou skupinu statků, služeb a investic, které mají být zabezpečovány veřejnými výdaji. Rozsah veřejného financování a produkce veřejných služeb je ovlivněn typem „sociálního státu“ a historickými sociálně-ekonomickým vývojem každé země...“. Medved', Nemeč a kol (2005, str. 54)

Obdobně uvádí Holman, že „*Veřejné statky nemusí být nutně poskytovány státními podniky nebo státními úřady a institucemi. Z nevyločitelnosti ze spotřeby vyplývá pouze to, že musí být financovány z veřejných rozpočtů – tedy z daní.*“ Holman (2002, str. 407)

³ To znamená náklady na sestavování smluv, kontrolu jejich dodržování, mechanismus řešení sporů apod., které si vynucují vznik institucí, které nefungují na tržním principu, ale na základě byrokratického rozhodování. Čím vyšší budou transakční náklady na uzavření a vynuocování kontraktu, tím spíše bude koordinace probíhat na netržním základě. A jelikož ne ve všech případech lze jasně definovat vlastnická práva a zajistit jejich vynuocování, je vznik mimotržních koordinačních mechanismů nutný.

⁴ Blíže viz například Williamson (1979, str. 233-61).

Přestože *zabezpečování* veřejných služeb prostřednictvím veřejného sektoru lze odůvodnit selháním trhu, tedy např. existencí externalit, monopolů, nedostatečnými informacemi, apod., u jejich *poskytování* tento argument ztrácí na významu⁵. Zabezpečení a poskytování tedy můžeme definovat následovně:

- *Zabezpečení veřejných služeb je širší význam podpory ve smyslu garantování, organizování, regulování, kontrolování a financování veřejné služby - převážně mluvíme o zabezpečování veřejných služeb státem a jeho institucemi (organizační složky státu, kraje, obce).*
- *Poskytování veřejné služby: jde o faktickou produkci veřejných služeb. Poskytovateli mohou být ziskové soukromé firmy, neziskové veřejné organizace, neziskové soukromé organizace, ale také sektor domácností. (Řežuchová, 2007)*

V následujícím textu bude pozornost zaměřena na jednotlivé způsoby jejich poskytování, respektive produkce. Do úvahy připadá celé spektrum rozdílných způsobů poskytování. Od čistě veřejné produkce veřejných služeb financované z veřejných zdrojů, soukromého poskytování financované zčásti soukromým sektorem, až po privatizaci služeb.⁶

Pro rozlišení jednotlivých způsobů poskytování veřejných služeb bude využito dvou hlavních kritérií a sice:

- *Kdo (jaký subjekt) službu poskytuje?*
- *Kým, respektive z jakých zdrojů, je služba financována?*

1.2 EFEKTIVNÍ POSKYTOVÁNÍ

Úkolem garantů je se svěřenými zdroji nakládat efektivně a to platí i v případě poskytování veřejných služeb. Problematikou efektivnosti se zabývá celá řada ekonomů, avšak přesnou, respektive jednotnou definici pojmu ekonomické efektivnosti nenalzáme. Problematika je blíže rozpracována například Pavlem (2007, str. 39), který pod ekonomickou efektivností rozumí: „...*takovou alokaci zdrojů, kdy je dosaženo maximální hodnoty přínosů (které je možné měřit například užítky) na jednotku nákladů.*“ Přitom vychází z pojetí Žáka et al. (1999, str. 213), podle jejichž přístupu se efektivností rozumí „...*bud' zlepšení na straně výstupů – ze stejných vstupů realizujeme více výstupů, nebo na straně vstupů jejich úsporou.*“

Na základě těchto přístupů lze s určitým zjednodušením na efektivní poskytování veřejných služeb nahlížet jako na takové poskytování, kdy za předpokladu limitovaných veřejných zdrojů lze dosáhnout na realizaci co největšího rozsahu veřejných služeb v co nejvyšší kvalitě.

Ať již se garant rozhodne pro některou z interních forem produkce, nebo bude danou službu kontraktovat, musí být veřejné prostředky (respektive měly by být) vynaloženy efektivně, hospodárně a účelně. Tento koncept 3E (Economy, Efficiency, Effectiveness) je podrobně rozpracováván v řadě studií (například Pavel, 2007, Ochrana, 2007, Pavel, 2007, Pavel, 2008) a je součástí legislativních norem upravující způsob vynakládání veřejných prostředků na národní i mezinárodní úrovni. V podmínkách ČR je koncept 3E zakotven například v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. K alokaci zdrojů v souladu s výše uvedenými principy dochází jestliže:

⁵ Jinými slovy, není důvod, proč by měl způsob produkce záviset na ekonomickém charakteru služby či na přítomnosti tržních selhání.

⁶ Privatizace služeb však dále nebude předmětem podrobnějšího zkoumání.

Metody hodnocení veřejných projektů

- 1) Jsou veřejné prostředky využity k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů. (princip hospodárnosti)
- 2) Veřejné prostředky jsou využity takovým způsobem, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění. (princip efektivnosti)
- 3) Použití veřejných prostředků je takové, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů. (princip účelnosti)

Principy 3E jsou často zmiňovány, řešeny a jejich dodržování požadováno v souvislosti s kontraktováním veřejných služeb, zejména pak při realizaci veřejných zakázek. Principy 3E konkretizuje a rozpracovává ve vztahu k veřejným zakázkám například Ochrana (2007), Pavel (2007), Pavel (2008).

Efektivnosti v souvislosti s realizací veřejných zakázek je podle Pavla (2008, str. 11) možné zajistit dvěma cestami:

- *Snižováním vstupů, což lze zajistit snižováním nabídkové ceny, úplné nabídkové ceny (tzn. nabídkové ceny plus provozních nákladů životního cyklu, nákladů na životní cyklus.*
- *Zvyšováním výstupu, jeho užitné hodnoty (při zachování vstupů) – což lze dosáhnout soutěží na základě vhodně vybraných dílčích hodnotících kritérií užitné hodnoty.*

Dodržení hospodárnosti je pak možné zajistit zaměřením se na typické neúspěšnosti a sice (Pavel, 2008, str. 11-12):

- *Používání zdrojů, které nejsou pro dosažení žádoucí úrovně nutné;*
- *používání zdrojů, které jsou sice nutné, ale mohly být pořízeny za nižší náklady;*
- *platby za vyšší kvalitu vstupů, než která je nutná pro dosažení žádoucích výsledků zadávacího řízení;*
- *nevhodné navržení činností procesu životního cyklu veřejné zakázky, jež mohlo být provedeno s nižšími náklady.*

A konečně účelnosti lze dosáhnout tehdy (Pavel, 2008, str. 10) „...pokud je dokonale navázána potřeba řešit problém nějaké činnosti na potřebu, jež má být uspokojena prostřednictvím veřejné zakázky, tj. úplně, objektivně, jasně a jednoznačně definovat předmět veřejné zakázky ve vazbě na potřebu řešit problém nějaké legální činnosti organizace.“

Konceptu 3E a jeho aplikaci na institut veřejných zakázek využívá Pavel (2007, str. 44) pro definování případů „...kdy je využití veřejné zakázky neefektivní. Jedná se o situace, kdy:

- *Jsou náklady na realizaci určité aktivity nebo nákup vstupů vyšší než při interní produkci*
- *Došlo v důsledku realizace veřejných zakázek ke změně kvalitativní charakteristiky výstupů s negativním dopadem na jejich schopnost naplňovat definované cíle.“*

Analogicky lze stanovit případy, kdy je zvolená forma produkce (některá z forem interní či externí) veřejných služeb neefektivní. Jedná se o situace, kdy:

- *Je zvolená forma produkce nákladnější (z hlediska použitých vstupů) ve srovnání s jinými alternativami poskytovanými.*

Metody hodnocení veřejných projektů

- Veřejnou službu lze prostřednictvím jiné z možných forem zajistit ve větším rozsahu a vyšší kvalitě, nebo poskytovaná úroveň služby je nedostatečná z hlediska plnění cíle (účelu).
- Náklady na jednotku výstupu jsou vyšší než by byly při využití jiné z forem z produkce.

Hlavními kritérii pro hodnocení jednotlivých forem produkce a současně kritérii při výběru vhodné formy produkce tedy jsou:

- a) cena (celkové náklady) na produkci veřejné služby;
- b) poskytovaná úroveň kvality veřejné služby, potažmo dostupnost služby;
- c) rozsah poskytovaných veřejných služeb.

Ochrana (2007) navíc mezi základní kritéria při výběru vhodné formy produkce zařadí rozpočtové omezení (dostupné zdroje) garanta služeb.

ad a) Výše nákladů na poskytování konkrétní veřejné služby je ovlivněna řadou faktorů, přičemž za nejvýznamnější stimul ke snižování výše ceny za poskytování služby autoři, například Medved, Nemeč (2005), Pavel (2007), označují *konkurenci*. Aby docházelo ke skutečné konkurenci mezi potenciálními poskytovateli je nutné při výběru konečného producenta postupovat *transparentně* - stanovením objektivních kritérií pro výběr, otevřenou soutěží mezi poskytovateli, apod. Při volbě způsobu produkce na základě ceny je rovněž nutné mít na paměti, že do celkové ceny za poskytování služby vstupují další dodatečné náklady, transakční náklady, zmiňované výše, které jsou spojeny jak s externí, tak interní formou produkce. Stejně nezbytné je zohlednění celkových nákladů po celou dobu poskytování služby a životnosti související infrastruktury, jejichž výše je ovlivňována jednak specifícností aktiv (Pavel, 2007), jednak schopností poskytovatele dosahovat provozní efektivity.

ad b) Základním požadavkem na produkci garantovaných veřejných služeb je poskytovat takové služby, které splňují definované kvalitativní parametry a jsou dostupné těm (všem, bez ohledu na jejich příjmovou situaci), pro které jsou určeny. Při využití způsobu poskytování je tedy rozhodující ošetření rizika *dostupnosti*, zejména v případě pokud je daná služba poskytována externí formou, prostřednictvím vhodné alokace tohoto rizika a zajištění *kontroly* nad takovým způsobem poskytování.

„Zatímco u výrobků lze díky jejich hmotné povaze objektivní parametry kvality specifikovat, kvalita služeb je subjektivním konceptem, jehož konkrétní obsah je determinovaný očekáváními a potřebami zákazníka ve vztahu k dané službě.“ (Lukášová a kol, 2009, str. 10) Jinými slovy, tam kde nelze kvalitu výstupu měřit pomocí technických parametrů, či hodnotit na základě předem definovaných standardů, je pro poskytovatele služby zásadní potřeba a přání jejího spotřebitele. Z tohoto pohledu se pro hodnocení jednotlivých forem poskytování jeví jako jedno z možných kritérií *flexibilita v poskytování*, respektive schopnost producenta v co nejrychlejší čas reagovat na požadavky spotřebitelů a přizpůsobit těmto požadavkům úroveň výstupu. Přičemž prostředkem ke zvyšování úrovně výstupu a uspokojení potřeb spotřebitelů se stává *inovace v poskytování veřejných služeb*, a to jak inovace organizační, inovace technologie, procesu, produktu, strategie či marketingu⁷.

⁷ Podrobněji k jednotlivým typům inovace viz například www.inovace.cz, jejichž zřizovatelem je Jihomoravské inovační centrum z.s.p.o. – Projekt spolufinancovaný evropským fondem pro regionální rozvoj a Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR. [online], [cit-12-02-10]

ad c) Růst podílu mandatorních výdajů, současný demografický vývoj, požadavky spotřebitelů, ale i národních a nadnárodních společenství na rozsah a kvalitu služeb, v současné době posílen ekonomickým vývojem, vytváří tlak na jednotlivé veřejné rozpočty a potřebu *dodatečných zdrojů (doplnění veřejných rozpočtů)*. Do popředí se tak dostává otázka soukromého (spolu)financování a zapojení soukromých investic do poskytování veřejných služeb alespoň tam, kde to ekonomický charakter dané služby umožňuje. Samozřejmě pouze tehdy, pokud uvedený způsob poskytování přináší vyšší hodnotu za peníze (value for money) a je zajištěna dostupnost a požadovaná kvalitativní úroveň výstupu.

Za efektivní poskytování veřejné služby lze při zohlednění výše uvedených kritérií označit takovou formu produkce, kdy dochází k minimalizaci vstupů (veřejných zdrojů), je zajištěna dostupnost služby a služba je poskytována v co nejvyšší kvalitě. Současně je zajištěna konkurence mezi poskytovateli, dochází k transparentnímu výběru poskytovatele na základě objektivních kritérií a poskytovatelé služeb jsou inovativní a flexibilní ve vztahu k potřebám a požadavkům uživatelů služeb.

Výše uvedená kritéria slouží jako výchozí ukazatele pro hodnocení efektivnosti jednotlivých forem poskytování, jejichž analýza je součástí druhé kapitoly.

2. 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 spolupráce⁸ (tato možnost se vztahuje pouze k obcím, které mohou zakládat svazky obcí).*

Jednotlivé organizace, které obec za účelem plnění závazků vůči svým občanům zřizuje se liší právní subjektivitou, činnostmi, které příslušná uskupení vykonávají, pravidly hospodaření, závazky a právy, apod.

Existence a zakládání veřejných organizací za účelem poskytování konkrétních veřejných služeb představuje pro garanta služeb určité výhody, některými jsou: přímá kontrola nad poskytováním služeb, stabilita, možnost rychlé reakce na změny podmínek upravující jednotlivé oblasti veřejných služeb, apod. Na druhou stranu může tento způsob poskytování představovat neefektivní vynakládání veřejných zdrojů a vytvářet bariéry pro inovaci a flexibilitu v reakci na změny v poptávce spotřebitelů. Využívání veřejných organizací, které byly už jednou zřízeny a nechut vyhledávat jiné alternativní zdroje tak vede k nepružnosti systému veřejných služeb a jejich neefektivnosti. Komunální organizace s sebou nesou rovněž

⁸ V rámci tohoto způsobu poskytování spolupracují jednotlivé úrovně vlády (obce, kraje). Zakládají právnické osoby podle zvláštního zákona, dobrovolné svazky obcí nebo mezi sebou uzavírají smlouvy na vybraný okruh veřejných služeb. Tzn. že mohou vytvářet tzv. spádové oblasti (pro zdravotní péči, povinnou školní docházku, atd.). V praxi to znamená, že jedna obec může zajišťovat danou veřejnou službu pro více obcí, které ji na základě kontraktu poskytují finanční prostředky a podílejí se tak na nákladech souvisejících s jejich poskytováním. Tato spolupráce bývá realizována buď prostřednictvím smlouvy ke splnění určitého konkrétního úkolu, zakládáním svazků (např. dobrovolné svazky obcí), apod. Podle Ochraný (2007) dochází ke spojování obcí za účelem úspor z rozsahu při poskytování veřejné služby, přičemž úsporami z rozsahu se rozumí snížení průměrných nákladů při výrobě daného produktu v dlouhém období v důsledku zvětšování rozsahu výroby.

negativa byrokratických „neduhů“ se všemi jejich důsledky jako je např. automatické financování bez vazby na aktuální poptávku občanů, absence porovnávání vstupů a výstupů (tedy k neustálému růstu nákladů), apod.

V následujícím textu bude pozornost zaměřena na interní poskytování veřejných služeb financované z veřejných rozpočtů. Tato skupina je zúžena na poskytování veřejných služeb prostřednictvím odborů obcí nebo krajů, organizačních složek státu, příspěvkových organizací a obecních obchodních společností vlastněných obcí nebo krajem. Tito potenciální poskytovatelé jsou dále rozděleni do dvou skupin, a sice na neziskové a ziskové. Reprezentanty interního poskytování na neziskovém principu jsou výše uvedené odbory, příspěvkové organizace a organizační složky a jako zástupci interního poskytování na ziskovém principu jsou podrobněji zkoumány obecní obchodní společnosti.

2.1. NEZISKOVÁ INTERNÍ PRODUKCE VEŘEJNÝCH SLUŽEB

Odbory nebo organizace fungující na neziskovém principu, které byly založeny za účelem poskytování služby jsou plně financovány z prostředků jejich zakladatele, resp. garanta služeb. Mezi těmito subjekty a garantem existuje přímá vazba, garant zadává odboru či organizaci úkoly, přiděluje finanční prostředky a má přímou kontrolu nad jejich činností.

Jako zástupci veřejných organizací fungujících na neziskovém principu jsou zde uvažovány:

- *Organizační složky obce (kraje)*

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.

- *Příspěvkové 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 prostředky⁹, jsou na svém zřizovateli závislé a jejich činnost je zřizovatelem kontrolována a regulována. Jsou

⁹ „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)

v porovnání s odbory nebo organizačními složkami motivovány k efektivnějšímu vynakládání disponibilních prostředků.¹⁰

Tato forma poskytování veřejných služeb, respektive interní produkce veřejných služeb na neziskovém principu, se jeví jako nejméně efektivní hlavně z toho důvodu, že v nich přetrvává byrokratický styl řízení. Financování odborů, příspěvkových organizací, stejně tak organizačních složek, které vznikají rozhodnutím zastupitelstva a nemají právní subjektivitu, je součástí rozpočtu samosprávy a jejich zaměstnanci nejsou prakticky motivováni k efektivnímu vynakládání veřejných prostředků a snižování nákladů. Tyto formy poskytování se využívají tam, kde služba není technicky náročná, například ve vybraných oblastech školství, zdravotnictví, kultury, sociálních služeb a menších technických služeb.

2.2 ZISKOVÁ INTERNÍ PRODUKCE VEŘEJNÝCH SLUŽEB

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.

„Pokud nahlédneme do obchodního zákoníku, který velmi podrobně reguluje jednotlivé formy obchodních společností zjistíme, že vzhledem k jejich základní charakteristice je vcelku logické, že územní samosprávné celky mohou zakládat jen kapitálové obchodní společnosti. Jak vyplývá z dosavadního výkladu, zákon také přesně stanoví, za jakým účelem mohou být obchodní společnosti územními samosprávnými celky zakládány. V těchto případech budou obce nejčastěji jedinými společníky jimi založených obchodních společností.“ (Netolický, online)

Obec nebo kraj vkládá do takto založené společnosti část svého majetku a financí, s kterými hospodáří a majetek, který obchodní společnost vlastní je považován za veřejný. Obchodní společnosti ze 100 % vlastněných krajem nebo obcí bývají založeny za konkrétním účelem – plnění konkrétních úkolů, za jejichž plnění jim náleží úplata, která plyne z veřejných rozpočtů (kraje nebo obce) Primárním cílem tedy není dosahování zisku na rozdíl od jiných typů obchodních společností majoritně vlastněných soukromým subjektem. To dokazuje ve svém výzkumu Pavel (2008, str. 34) *„...příjmy, které plynou do obecních rozpočtů z titulu majetkových účastí, jsou v celkovém kontextu nevýznamné. V žádném z krajských měst nepřesahují 1 % celkových příjmů..“*

Přestože jsou tyto společnosti zakládány pro ziskové činnosti, problém může nastat, jak uvádí Obrovský (online), v definici toho, co je pro konkrétní obec zisková nebo nezisková činnost. *“To, co pro jednu obec může být zisková činnost, to pro jinou může znamenat ztrátu. Záleží hodně například na geografických podmínkách – velikosti obce, počtu obyvatel, ale i na okolních obcích a možnosti spolupráce s těmito obcemi.* Na druhou stranu, jak uvádí Obrovský (online) *„Do této kategorie patří například likvidace a svoz komunálního odpadu, který je z hlediska velkých svozových firem doajista ziskový.“*

Obrovský (online) dále upozorňuje na to, že obec by měla zakládat obchodní společnosti jen pro činnosti, kdy se očekává zisk. To samo o sobě naznačuje, že by se taková organizace z hlediska provozu a řízení měla chovat efektivně s cílem očekávaný zisk dosahovat. Bohužel v mnoha případech obecních obchodních společností takové chování absentuje. To zajista souvisí s přímou účastí zakladatele na řízení takové společnosti a jeho byrokratického vlivu.

¹⁰ Podrobněji k činnosti příspěvkových organizací viz zákon o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků.

Jak argumentuje Obrovský (online) „*Bohužel je také dost obcí, které se drží „zaběhnutých kolejí“, mají zřízené obchodní společnosti, ale finančně i formou řízení se k této společností chovají jako k příspěvkovým organizacím.*“

V rámci analýzy tohoto způsobu poskytování bude přihlédnuto spíše k praktickým zkušenostem poskytování veřejných služeb prostřednictvím obecních obchodních organizací. Nicméně, zisková forma, respektive potenciál ve vztahu k efektivnímu řízení a činnosti této organizace bude rovněž zohledněn.

Problematika obecních obchodních společností je poměrně široká. Na trhu poskytování veřejných služeb působí řada obchodních společností, jejichž majetkový podíl vlastněný veřejným sektorem, respektive garantem služby, se liší a pohybuje se v rozmezí od 100 % až po méně než 10 %. Pro potřeby zhodnocení činností obecních společností, které byly zařazeny do skupiny interní produkce fungující na ziskovém principu, bude pozornost zaměřena pouze na ty společnosti, které jsou výhradně ve vlastnictví garanta (tedy ze 100 %).

Podle zákona o veřejných zakázkách nemusí takovéto organizace procházet konkurenčním testem a soutěžit o poskytování veřejné služby, ale samy se stávají veřejným zadavatelem.¹¹ Tedy vynakládání veřejných prostředků je kontrolováno institutem veřejných zakázek při nákupu vstupů. Nicméně, veřejný subjekt se může rozhodnout podle zákona o veřejných zakázkách postupovat a vybrat obchodní společnost jakožto poskytovatele služby až na základě konkurenční soutěže. Tyto organizace fungují na ziskovém principu. Jejich založení je motivováno jednak s cílem poskytovat vybraný okruh veřejných služeb, ale také dosahovat zisk a navýšit tak finanční zdroje jejich zakladatele. (Pavel, 2008, str. 12)

Dle výsledku průzkumu Transparency International ČR (2008)¹² obecní obchodní společnosti nedodržují či nesprávně implementují zákon o veřejných zakázkách. Problém spatřují také v nejasné aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím, která zapříčiňuje nízkou transparentnost toku veřejných prostředků a absenci efektivní kontroly. Dokladují, že pouhá polovina ze sledovaných společností zveřejňuje své výroční zprávy na internetu. Dalším v řadě problémů je také obsazování statutárních orgánů společností spřízněnými osobami či lidmi, jímž se potřebuje vládnoucí koalice odvděčit a od kterých pak nelze očekávat kvalifikovaná rozhodnutí. Ředitel TIC konstatuje, že: „*Alokování veřejných prostředků do klasických podnikatelských subjektů není efektivní a výhodnost i legitimita majetkové zainteresovanosti měst v obchodních společnostech je velmi sporná.*“ (Ondráčka, online)

3. Externí poskytování

V následujícím textu bude pozornost soustředěna na principy fungování jednotlivých způsobů kontraktování. Nejprve bude pozornost zaměřena na využívání tradičních veřejných zakázek, dále pak na dlouhodobé kontrakty financované z veřejných zdrojů (DKVF) a posléze na PFI projekty, popsány budou rovněž principy joint ventures. V závěru podkapitoly budou

¹¹ Podle zákona 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, § 2, odst. 2 je za veřejného zadavatele považována *jakákoliv jiná právnická osoba, pokud byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, která nemá průmyslovou nebo obchodní povahu a je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, řídicím, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.* Podle této definice by zde patřily i obchodní společnosti majoritně vlastněné garantem, nicméně tyto byly zařazeny již do skupiny veřejně-soukromých partnerství. Zdůvodnění viz výše.

¹² TIC zpracovala studii, která analyzuje hospodaření městských (obecních) firem, jejich informační otevřenost (zveřejňování výročních zpráv) a obsazování řídicích a dozorčích orgánů zastupiteli. Provedla monitoring 13 krajských měst (včetně Prahy), které vlastní majetkovou účast ve 210 obchodních firmách.

hodnoceny výhody a nevýhody prezentovaných forem kontraktování, tedy veřejných zakázek, dlouhodobých veřejně financovaných kontraktů, soukromně financovaných kontraktů a konečně joint ventures.

3.1 VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

viz samostatná přednáška.

3.2 DLOUHODOBÉ KONTRAKTY VEŘEJNĚ FINANCOVANÉ

Tyto kontrakty, zařazené do skupiny PPP – viz kapitola 1, jsou obdobou tradičních veřejných zakázek s tím rozdílem, že mají zpravidla dlouhodobější charakter, jsou uzavírány na dobu pěti let a výše, dochází zde k transferu části rizik obvykle držených veřejným subjektem na soukromý subjekt a k úhradě za poskytnuté stavební práce a související provozní služby soukromým dodavatelem dochází z rozpočtů zadavatele prostřednictvím pravidelných plateb.

Představiteli této skupiny jsou smlouvy typu O&M (operate and maintenance) ale také například dlouhodobý pronájem (leasing). Zadavatel uzavře se soukromým subjektem smlouvu například na provoz a údržbu vybraného zařízení, nebo je již existující zařízení soukromému subjektu dlouhodobě pronajato za účelem zlepšení jeho provozu a údržby. O&M kontrakty zahrnují široké spektrum služeb souvisejících se zabezpečením infrastruktury a jednotlivých funkcí: jejího vyprojektování, výstavby a provozu. *Takovéto smlouvy jsou financované ze zdrojů zadavatele a vlastníkem zařízení, které je předmětem kontraktu, zůstává rovněž ve vlastnictví zadavatele (garanta služby).*

Přínosem této formy spolupráce je spojení jednotlivých fází výstavby zařízení s jeho následným provozem a údržbou v průběhu celého životního cyklu infrastruktury. To může zajistit efektivnější alokaci zdrojů, než kdyby jednotlivé fáze: výstavba, provoz a údržba, byly rozděleny do několika veřejných zakázek a na jednotlivou činnost by byli najímání odlišní soukromí poskytovatelé.

Aby však bylo zajištěno účelné, hospodárné a efektivní poskytování služby, musí být splněny požadavky: znalosti a schopnosti, dobrý management a odbornost zaměstnanců a rovněž kvalitně musí být naplánován program údržby. Cílem komplexního programu údržby jsou (Sapp, 2009):

- *Redukce kapitálových oprav,*
- *minimalizace neplánovaných výpadků a oprav,*
- *prodloužení životnosti zařízení a životního cyklu projektu,*
- *úspora nákladů během životního cyklu,*
- *poskytování bezpečného a funkčního systému (zařízení), které bude shodné se záměrem.*

O&M aktivity začínají plánováním a designem zařízení a pokračují skrze celý životní cyklus. Podle International Facilities Management Association (IFMA) se provozní náklady v průběhu životního cyklu skládají z 2 % pro design a konstrukci, 6% na provoz a údržbu a 92 % na mzdové náklady. (Sapp, 2009)

Výhody tohoto způsobu poskytování služby jsou částečně shodné s výhodami spojenými s veřejnými zakázkami. Převyšují je však v úsporách z rozsahu, které pramení z toho, že jsou jednotlivé fáze zabezpečovány jedním dodavatelem a z dlouhodobého trvání spolupráce. To se pozitivně odráží také ve výši transakčních nákladů na sjednání, uzavírání, monitorování a kontroly kontraktu. Další výhodou je také převod provozních rizik na soukromý subjekt, které v případě veřejných zakázek zůstávají na straně zadavatele.

Co se týče rizik, i ty jsou částečně shodná s riziky spojenými s využitím tradičních zakázek. Důsledky vyplývající z nevhodného výběru dodavatele však mohou být z důvodu dlouhodobosti kontraktu, vyšší. Více k výhodám a rizikům spojených s touto formou poskytování viz podkapitola 2.2.5.

3.3 PRIVATE FINANCE PROJECTS

Private Finance Initiative (PFI) je využíváno v Kanadě, Francii, Nizozemí, Portugalsku, Irsku, České republice, Finsku, Indii, Austráli, Japonsku, Malajsii, Spojených státech a Singapuru jakožto program privatizace a deregulace veřejných služeb. Tento proces je řízen spotřebiteli, korporacemi, národními vládami a mezinárodními společnostmi: Světovou organizací obchodu (World Trade Organization), Mezinárodním měnovým fondem (International Monetary Fund) a Světovou bankou (World Bank). (Wikipedia, online)

PFI je metoda poskytování veřejných služeb, u které dochází k takové spolupráci subjektů veřejného a soukromého sektoru v rámci níž jsou některé povinnosti/významná rizika převáděna na soukromý subjekt včetně financování výstavby, následných oprav a provozu. Zodpovědnost za zajištění služby, respektive garanci služby, je však vždy na straně veřejného subjektu. V případě PFI projektů je namísto hovořit o individualitě jednotlivých projektů, nicméně vykazujících určité společné rysy. Prostřednictvím PFI jsou realizovány rozsáhlé investičně nákladné projekty a to jak na centrální, tak místní úrovni. Zpravidla jsou využívány tam, kde se garant potýká s nedostatečnými finančními zdroji a přitom chce dostát svým závazkům, např. evropským standardům, nebo podpořit hospodářský rozvoj.

Jedná se o dlouhodobé kontrakty v délce 30-60 let uzavřené se soukromým subjektem (dodavatel), kterým je obvykle konsorcium (special purpose vehicle), složené ze soukromých investorů, stavebních společností, provozovatelů služby, popřípadě joint ventures a bank. Předmětem kontraktu může být kromě poskytování služby také výstavba, rozšíření nebo modernizace související infrastruktury, včetně jejího provozu a údržby.

Financování a vlastnictví

Na financování projektu se zcela nebo zčásti podílí soukromý subjekt. U většiny projektů však dochází k financování jak soukromým, tak veřejným sektorem, a to nejen z prostředků garanta, ale také například z fondů Evropské Unie nebo poskytnutím úvěru Světovou bankou (World Bank).

Financování projektu prostřednictvím soukromých zdrojů je samostatnou, poměrně složitou problematikou. Získávání zdrojů může mít formu úvěru, mohou být ale také potřebné finanční prostředky získány prodejem akcií nově vzniklé společnosti.

Na způsob financování PFI projektu má rovněž vliv ekonomická situace. *V období před finanční krizí (2008-2009) byly velké PFI projekty financovány z prodeje společných akcií vydaných společností provádějící PFI projekt. Od krize je běžnější financování prostřednictvím senior debt. Menší PFI projekty jsou vždy financovány přímo bankami ve formě senior debt. Senior debt je obecně trochu dražší než cenné papíry.* (Wikipedia, online) V průběhu projektu může ale také docházet ke změně financování. Po výstavbě infrastruktury může banka přejít na nižší úročení poskytnutého úvěru z důvodu nižší rizikovosti projektu v období následujícím po konstrukci.

Úvěr, který je poskytnut bankami na financování projektu, splácí dodavatel (konsorcium). Zadavatel se může zavázat k pravidelným platbám soukromému subjektu, v jiném případě poskytne dodavateli koncesi a právo vybírat uživatelské poplatky od spotřebitelů služby. V takovém případě je pak úvěr kryt výnosy z uživatelských poplatků. Platební mechanismus,

úhrada za poskytnutí předmětu kontraktu soukromému subjektu je závislý na typu projektu a na sjednaných podmínkách s veřejným subjektem.

Vlastnictví infrastruktury je většinou po dobu kontraktu na straně soukromého sektoru. Po skončení kontraktu převádí dodavatel dílo do vlastnictví veřejnému sektoru.

*Rizika*¹³

Rozložení rizik mezi soukromý a veřejný subjekt tvoří důležitou součást PFI projektu a současně jednu z nejčastěji připomínaných výhod této formy poskytování veřejných služeb. Strana, která je schopna lépe dané riziko odhadnout, řídit a vypořádat se s ním, by měla být tou stranou, která riziko ponese, respektive na kterou by dané riziko mělo být transferováno. Účelem alokace rizik však není přenos rizik v co nejvyšší možné míře na soukromý subjekt. Je třeba si uvědomit, že míra rizik, které na sebe bere soukromý subjekt je přímo úměrná výši nákladů, a proto se na celkových výdajích veřejného subjektu za dostupnost služby musí také odrazit. Při rozložení rizik na jednotlivé subjekty by se tedy s ohledem na hodnotu za peníze, kterou je realizace PFI projektů podmíněna, mělo přihlídnout k nákladové efektivnosti a nikoliv k maximalizaci přenosu rizik na soukromého partnera.

K významným rizikům, jak je uvádí řada autorů věnující se této problematice jako například Cartlidge (2006), Spiering, Dewulf (2006), Yescombe (2007), Grimsey, Lewis (2004), Hemming a kol (2006), atd., patří:

- *Výnosové (příjmové) riziko.* Toto riziko je ovlivněno především poptávkou po veřejných službách, které jsou předmětem PPP projektu a také výši poplatků (tarifů) za tuto službu. Je proto nezbytné při převodu tohoto rizika na soukromého partnera mít k dispozici co nejvíce potřebných informací o cenové elasticitě poptávky, jejím substitučním efektu a také co nejpřesnější odhad poptávky po těchto službách.
- *Výběr soukromého partnera.* Jelikož se v případě PPP jedná o rozsáhlé projekty a dlouhodobé investice. Je správný výběr partnera klíčový.
- *Stavební riziko.* U většiny typů projektů je převáděno na soukromého partnera, který je většinou nejlépe schopen minimalizovat růst nákladů a zajistit realizaci ve stanoveném termínu.
- *Finanční riziko.* S tímto rizikem je spjata celá řada potenciálních rizik. Tato rizika souvisí s růstem úrokové míry, splácení úvěrů, fluktuace měnového kursu, apod. Mohou růst s délkou trvání projektu. Minimalizovat je lze např. prostřednictvím opce nebo převzetím tohoto rizika veřejným subjektem.
- *Regulační a smluvní riziko.* Tak jako ve většině PPP rizik i toto riziko vzrůstá s délkou trvání spolupráce. Během délky trvání smluvního vztahu může docházet ke změnám například legislativních předpisů upravujících danou oblast veřejných služeb, které by mohly mít negativní dopad na efektivnost této formy poskytování. Vzhledem k možnosti subjektu veřejného sektoru ovlivnit dopad těchto změn, je žádoucí, aby toto riziko bylo ponecháno na straně zadavatele.
- *Politické riziko.* Setrvání v již existujícím smluvním vztahu nemusí být nově příchozími politiky či členy zastupitelstva podporováno a mohou vytvářet tlak na zrušení takové formy spolupráce. To v konečné fázi může znamenat negativní dopady na veřejné rozpočty – růst nákladů na poskytování dané služby.

¹³ Rizika a stejně tak přínosy prezentované v souvislosti s PFI projekty do jisté míry souvisí i s projekty zařazených do skupiny DKVF.

Výčet rizik není v žádném případě úplný. Kromě výše zmíněných lze uvést například environmentální riziko (vliv/zásah projektu do životní prostředí), riziko skrytých závad (týká se především zkvalitnění a rozšíření existujících systémů), riziko dostupnosti (riziko, kdy soukromý partner navzdory smluvním podmínkám nebude schopen zajistit dostatečné množství služeb, požadovaný standard, bezpečnost, apod.). Je na zadavateli, aby řadu rizik eliminoval především správným nastavením smluvních podmínek.¹⁴

Přínosy PPP lze realizovat pouze dodržáním programového a systémového přístupu k PPP a ošetřením rizik spojených s touto metodou spojených. Jedná se především o dodržení následujících principů (Politika lády České republiky v oblasti partnerství veřejného a soukromého sektoru, (online), Carlidge (2006), Spiering, Dewulf (2006), Yescombe (2007)):

- *Hodnota za peníze* (value for money) - ekonomický přínos PPP - porovnání vzhledem k nákladům, které by musel subjekt veřejného sektoru vynaložit, kdyby se rozhodl zajistit veřejnou službu z vlastních zdrojů. Výsledný ekonomický přínos tedy musí být vyšší než ekonomický přínos doposud uplatňovaným způsobem. Jinými slovy PPP musí nabídnout lepší „hodnotu za peníze“. Zjednodušeně se dá říct, že PPP se využije tam, kde je soukromý subjekt schopen zajistit veřejnou službu efektivně a levněji.
- *Specifikace výstupu veřejné služby* - veřejný partner musí definovat standard, resp. požadované parametry poskytované veřejné služby. Precizně stanovený výstup je jedním z předpokladů úspěšnosti projektu stejně jako sjednané smluvní podmínky, například vynutitelnost dodržení sjednaného výstupu.
- *Zajištění inovace a konkurence* - výsledkem PPP nesmí být vytvoření monopolu tam, kde předtím nebyl přítomen. Využití odborných znalostí a zkušeností soukromého sektoru do způsobu zabezpečování veřejných služeb podporuje inovaci.
- *Užitky (efekty)* - každý projekt musí obsahovat analýzu a vyhodnocení mikroekonomických a makroekonomických efektů.

PPP může představovat cestu, jak poskytovat veřejné služby hospodárněji a ve vyšší kvalitě a dosahovat tak „better value for money“. Kromě tohoto představuje další přínosy mezi které patří například:

- *Rychlejší realizaci projektu* - soukromý partner je díky zodpovědnosti za vypracování projektu, jeho realizaci a záruce získávání plateb na poskytování služby motivován k rychlé realizaci projektu.
- *Možnost rozložení plateb z veřejných zdrojů na delší časové období.*
- *Dodatečné zdroje.* Využití PFI může doplnit limitující zdroje veřejného subjektu a umožnit tak realizovat i takové projekty, na které by veřejný subjekt bez využití soukromých investic neměl dostatek prostředků.¹⁵

PFI projekty jsou realizovány například ve formě DBFO (design-build-finance-operate), BOOT (Build-own-operate-transfer), BOO (build-own-operate), koncesí, apod., nebo jejich kombinací a kde poskytovatelem je buď subjekt soukromého sektoru, nebo joint-venture. Vyjmenované struktury jsou blíže popsány níže.¹⁶

¹⁴ Detailnější přehled spolu s určitým návodem, jak lze rizikům předcházet nebo je alespoň minimalizovat podává manuál zveřejněný PPP Centrem ČR *Řízení rizik v projektech PPP, identifikace, ohodnocení, alokace, ošetření a kontrola.* (PPP Centrum, 2008, online)

¹⁵ Jednotlivá rizika a přínosy jsou připisována celé skupině PPP, tím spíše však platí pro PFI projekty.

¹⁶ Výčet struktur PFI projektů není konečný, v jednotlivých zemích mohou být používány jejich modifikované podoby.

3.4 JOINT VENTURE

Pro tento způsob poskytování veřejných služeb je typická spolupráce partnerů z obou sektorů a sdílení zodpovědnosti za jejich poskytování.

Spojení subjektů z obou sektorů se uskutečňuje s cílem poskytovat konkrétní veřejné služby. Subjekty založí společnost, kterou zčásti vlastní veřejný subjekt, zpravidla garant služby, a zčásti soukromý subjekt. Oba partneři, veřejný a soukromý, jsou akcionáři společnosti, která byla založena za účelem realizace projektu nebo poskytování konkrétní služby. Stejně tak jsou práva a závazky sdíleny oběma partnery.

Tento model je využíván především u projektů souvisejících s místním rozvojem, kde veřejná autorita často vlastní pozemek a určuje předmět (cíl) projektů a soukromý subjekt je zodpovědný za vznik, návrh, konstrukci, financování a provoz (srovnej Alfen, online). V podstatě se jedná o obchodní společnost, která má svou právní subjektivitu a kde jsou vlastníky jak soukromý sektor, tak veřejný sektor a jejich podíl na vlastnictví odpovídá jejich podílu na majetku společnosti.¹⁷ Řízení společnosti je v rukou jak veřejného tak soukromého sektoru. Rizika, výnosy a ztráty jsou rovněž sdíleny oběma partnery.

Zájmy obou partnerů nemusí být totožné, ale spojuje je společný cíl, a sice poskytnout konkrétní službu, kvůli které bylo toto partnerství uzavřeno. Cílem soukromého sektoru je například návratnost investice, zatímco veřejný sektor se soustředí na sociální přínosy a společným cílem pak může být vyřešení určitého společenského problému (uspokojení poptávky). Joint-venture je především využíváno pro rozvojové projekty jednotlivých měst a bývá někdy dokonce označováno jako „true PPP“ (Bennett et al., 2000, Li bing, Akintoye, 2003).

Veřejný subjekt si prostřednictvím podílu na společnosti zajistí dostatek informací a kontrolu nad řízením a činností organizace. Na druhou stranu, podíl veřejného subjektu na společnosti může motivovat garanta, aby se choval stejně neefektivně a netransparentně jako v případě poskytování veřejných služeb obecními obchodními společnostmi. Založená společnost může být preferovanou formou poskytování veřejných služeb a může docházet k takovému jednání, kdy je veřejná zakázka šitá na míru právě této společnosti. Stejně jak bylo uváděno v případě obchodních společností, může docházet k situaci, kdy bude dotována z prostředků garanta, pakliže se dostane do existenčních problémů.

4. Současný stav poskytování veřejných služeb na úrovni obcí

Poskytování veřejných služeb soukromým sektorem není na místní úrovni, tedy na úrovni obcí, nic ojedinělého. Dokládá to i řada realizovaných výzkumů¹⁸, například Ochrana, Šumpíková, Pavel, Nemeč (2007)¹⁹, Pavel (2006²⁰, 2008) Nemeč, Meričková (2007)²¹.

¹⁷ V podstatě se může jednat o obecní obchodní společnosti, které jsou alespoň zčásti vlastněny soukromým sektorem. Dalo by se uvažovat o jakémkoliv obchodní společnosti, kde je soukromý subjekt alespoň minoritním vlastníkem. Na druhou stranu, aby se projevil efekty plynoucí ze soukromého poskytování služby, je nutné zajistit určité kompetence soukromému subjektu a dostatečný podíl na vlastnictví. V případě majoritního vlastnictví společností veřejným subjektem lze předpokládat, že společnost řízena převážně veřejným subjektem bude vykazovat znaky neefektivnosti veřejnému subjektu, respektive interní produkci, vlastní.

¹⁸ Výzkumy jsou cíleny na hodnocení způsobu poskytování veřejných služeb v ČR a SR. Nicméně, výsledky studií realizovaných v SR lze vzhledem k podobnosti systémů veřejných služeb vztáhnout rovněž na poskytování místních veřejných služeb v ČR.

Z výsledků výzkumu (Ochrana, Šumpíková, Pavel, Nemeč, 2007) vyplývá, že:

- *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 větší význam 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“²² a jiného kritéria“ (60% obcí), pouze podle „ekonomického kritéria (30 % obcí) a „jiné kritérium“²³ posuzuje 15 % obcí, toto kritérium je nejvýznamnější u čištění odpadních vod a pohřebnictví.*

Potvrzuje se předpoklad, že systém poskytování veřejných služeb v českých realitách se jeví jako nepružný, že jednotliví garanti veřejných služeb nemají tendence a ani motivaci jednou zaběhlý systém měnit. Jestliže obce jednou zvolí formu zajištění služby, zcela výjimečně tuto formu přezkoumávají, tím méně, zda-li vůbec, především menší obce. K přezkumu stávajícího způsobu poskytování služeb, pokud k němu dochází, jsou obce motivovány ekonomickými důvody (významné u větších obcí) nebo kombinací důvodů. Důvodem může být také postoj vedení obce či jejich občanů. Posuzováno bylo také, jakým způsobem (zda vůbec) obce

¹⁹ 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).

²⁰ 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.

²¹ 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).

²² „Ze získaných dat však nelze zjistit, co přesně obce používají jako ekonomické kritérium a jak jej konstruuji a vyhodnocují.“ (Ochrana, Šumpíková, Pavel, Nemeč, 2007, 67).

²³ Mimo jiné se jedná o kvalitu, nejčastěji dostupnost služby (existence jediného externího zájemce o zabezpečování dané služby).

hodnotí kvalitu a úroveň poskytovaných služeb. Nejčastěji používanými kritérii při hodnocení kvality a úrovně poskytnutých služeb jsou ekonomické ukazatele (např. velikost nákladů), ukazatele vyjadřující ekonomickou efektivnost (např. náklady na jednotku služby) však obce sledují ve velmi malé míře. (Srovnej Ochrana a kol, 2007)

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

- *Na zkoumaném vzorku obcí se projeví 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).*

Zajímavé jsou výsledky výzkumu Nemeč, Meričková (2007) hovořící ve prospěch soukromého poskytování veřejných služeb. Z analýzy výsledků vyplývá, že smluvní zabezpečování většiny sledovaných služeb je z hlediska výdajů z rozpočtu obce v porovnání s interním zabezpečením levnější. Výjimku tvoří údržba zeleně, kde je smluvní zabezpečování podstatně finančně náročnější formou.

4.1 SOUČASNÁ SITUACE V POSKYTOVÁNÍ VEŘEJNÝCH SLUŽEB - VLASTNÍ VÝZKUM

Výše prezentované výzkumy byly zacíleny na způsob poskytování konkrétních veřejných služeb: údržba místních komunikací, odpadové hospodářství, veřejné osvětlení, apod. K obdobným výsledkům dospěl také vlastní výzkum autorky, uskutečněný v roce 2007. Cílem tohoto výzkumu bylo zjistit podíl, resp. míru účasti soukromých organizací na poskytování veřejných služeb v rámci vybraných odborů obcí s rozšířenou působností v Jihomoravském kraji.

Šetření mělo také objasnit, jak je upravována případná spolupráce se soukromým partnerem (typ a délka trvání smlouvy, jak a zda vyhláší výběrová řízení) a rovněž, jak takovou spolupráci daný odbor či pracovník hodnotí (jaký má z jejich pohledu dopad na kvalitu, rozsah a cenu poskytovaných služeb). Výsledky dosavadního výzkumu lze považovat za víceméně orientační, nicméně s dostatečnou vypovídací schopností pro představu o způsobu poskytování místních služeb. Současně vytváří východisko pro další specificky zaměřený výzkum.

Součástí dotazníkového šetření byla doplňková část, jejímž cílem bylo zjistit, jak jsou jednotlivé obce (odbory) informovány o PPP, zda tuto metodu pro poskytování svých služeb využily a současně, jakým způsobem spolupracují s organizacemi, které působí jako institucionální garanti této problematiky na národní úrovni (MF ČR, Asociace pro podporu projektů spolupráce veřejného a soukromého sektoru – dále Asociace PPP, PPP Centrum).²⁴

Byly osloveny a následně navštíveny všechny obce s rozšířenou působností v Jihomoravském kraji. Dotazníkové šetření bylo prováděno vždy na zpravidla pěti vybraných odborech příslušných obcí. Jednalo se zejména o odbor dopravy, odbor regionálního rozvoje, odbor školství, odbor sociálních věcí, odbor životního prostředí a v některých případech také o odbor investiční. Jednotlivé obce mají odlišnou organizační strukturu, proto se i vybrané odbory v jednotlivých případech lišily, výběr však respektoval podobnost činností, které mají

²⁴ Výsledky výzkumu týkající se problematiky PPP budou prezentovány v podkapitole 3.5.

jednotlivé odbory ve své gesci. Bylo rozesláno celkem 110 dotazníků, vyplněno alespoň částečně bylo 82 dotazníků (míra návratnosti 74,5 %).²⁵

Z výsledků dotazníkového šetření vyplývá, že odbory zkoumaných obcí využívají soukromých poskytovatelů k zajištění těchto služeb: údržba zeleně a veřejného prostranství, údržby a opravy, veřejné osvětlení, doprava, údržba městských komunikací, odpadové hospodářství, pečovatelské a asistenční služby, azylové služby, středisko volného času, pořádání vzdělávacích seminářů a prevence, apod.²⁶

Smlouvy se soukromou organizací jednotlivé odbory sjednávají zpravidla na dobu určitou a jedná se především o smlouvy krátkodobé (do 5 let). Smlouvy na dobu neurčitou jsou využívány pouze některými odbory, a to pro zajištění služeb jako je veřejné osvětlení, údržba komunikací, odpadové hospodářství, opravy a údržba (kotelny, sportoviště). Na otázku, zda zamýšlejí současný způsob poskytování služeb změnit, odbory odpovídaly negativně, popř. vůbec. Pouze jeden z odborů zvažuje změnu soukromého poskytovatele a to z toho důvodu, že je „drahý“. Naopak jeden odbor uvažuje o rozšíření účasti soukromého sektoru.

Odbory využívají soukromých organizací převážně z důvodu nedostatečných vlastních kapacit (tento důvod se v odpovědích objevoval nejčastěji) a odbornosti (specializace), kterou disponují právě soukromí poskytovatelé. Často se v odpovědích vyskytovaly argumenty pro využití soukromých organizací z důvodu rychlejšího zajištění služby, vyšší kvality služby, nižší ceny, ale také z důvodu zrušení komunální (příspěvkové) organizace, která danou službu dříve poskytovala. Zřídka se objevuje rozhodnutí o využití soukromých organizací z důvodu reakce na poptávku obyvatel (doplnění služby) a snahy o zvýšení konkurence.

²⁵ Znění dotazníku viz příloha 3.

²⁶ Ve výčtu nejsou uvedeny služby, u kterých je soukromé poskytování přirozené a široce akceptovatelné, tedy služby jako investiční výstavba, projektová činnost, územní plánování, znalecké posudky, apod., a to z toho důvodu, že se jedná o služby, kde lze vzhledem k jejich charakteru, poskytování prostřednictvím soukromých organizací předpokládat.

Metody hodnocení veřejných projektů

Tabulka 1 Podíl a způsob využití soukromých organizací při poskytování veřejných služeb v rámci sledovaných obcí.

Odbor	Typ služby	Využití SO	Právní subjektivita SO	Typ smlouvy	Důvody pro využití SO
Majetku a investic (9)	Investiční výstavba (4 z 9), údržba zeleně, komunikací, veřejného prostranství (3 z 9)*	V převážné míře využívá SO 7 odborů, vůbec 1 z odborů.	Převážně a.s., s.r.o. V některých případech OSVČ a pro pomocné práce i NO.	Převážná část smluv je na dobu určitou, jedná se o smlouvy krátkodobé. 6 z 9 odborů využívá podlimitních zakázek, a 3 odbory-smlouvy dle vnitřního předpisu.	Nedostatek vlastních zdrojů, rychlejší zajištění služby, SO mají potřebné zázemí nutné k výkonu dané činnosti, nahodilá potřeba některých VS.
Odbor technický a investiční (6).	Projektové práce, veřejné osvětlení a doprava, údržba bytového fondu.	V převážné míře využívá SO 4 odbory.	Ziskové SO, v 1 případě založení obchodní společnosti (obec vlastní 75 % podíl).	Smlouvy na dobu neurčitou (1 odbor tak má většinu smluv) i určitou.	Vyšší kvalita (2), odbornost (2), nedostatečné kapacity a rychlejší dodání.
Stavební a územního plánu (9)	Projektová dokumentace, posudky, územní plánování, stavební práce, strategický rozvoj.	SO využívají v převážné míře 5 odborů, ojediněle 1 a vůbec 3.	Ziskové firmy	Smlouva převážně na dobu určitou, v jednom případě na dobu neurčitou.	Specializace SO
Regionální rozvoj (9)	Územně plánovací dokumentace, projekční činnost, investiční výstavba a svoz odpadu.	Ojediněle k zajištění kulturních akcí a bytového hospodářství.	Ziskové firmy, v jednom případě nezisková organizace.	Veškeré smlouvy jsou sjednávány na dobu určitou, v 1 případě střednědobé smlouvy na 5 let.	Odbornost, nedostatečná kapacita odboru, zrušení komunální organizace.
Odbor sociálních věcí a zdraví (19)	Pečovatelská služba, asistenční služby (v 5 případech převážně SO), doplňkové služby**.	11 z 19 odborů využívá SO v převážné míře, nebo alespoň z poloviny, 6 odborů vůbec.	V 11 případech NO, ziskové organizace (asistenční služba, pohotovost lékařů, charita) (5).	Krátkodobé smlouvy.	Nedostatečná kapacita, SO je levnější, doplňkové služby z důvodu poptávky obyvatel a zvýšení konkurence. Zrušením příspěvkové organizace (2).
Odbor školství a kultury (12)	Údržba a opravy budov, střediska volného času, vysílání TV, kulturní akce, pořádání seminářů a vzdělávání pracovníků.	V převážné míře (6), ojediněle (jednorázově) (4), vůbec (2).	Převážně ziskové organizace, neziskové organizace – pomoc při organizování akcí.	Smlouvy na dobu určitou (4), smlouvy na dobu neurčitou (6) – pořádání seminářů, organizace akcí, údržba a opravy, převážně podlimitní. Nadlimitní v případě provozu kotelny.	Vyšší kvalita, nižší cena, nedostatečná kapacita odboru, z důvodu zrušení komunální organizace (2).
Odbor dopravy (15)	Veřejné osvětlení, letní a zimní údržba komunikací, IDS.	V převážné míře (2), ojediněle (5) ojediněle na znalecké posudky, dopravní značení a MHD, vůbec (5).	Většinou s.r.o., a.s., a také FO.	Smlouvy na dobu neurčitou (2) – provozování veřejného osvětlení a údržba komunikací, na dobu určitou – řešení přestupku, MHD a krátkodobé opravy.	Nedostatečná kapacita k řešení některých činností, neschopnost či neoprávněnost řešit některé situace, zrušení komunální organizace (1).
Odbor životního prostředí (12)	Odpadové hospodářství, likvidace škod, vzorky vod a půd, správa zeleně a hřbitova.	V převážné míře (10), ojediněle (5), vůbec (5).	Většinou a.s., NO (7)*** Založení obchodní spol. (50 % podíl obce) na odpad.	Převážně na dobu určitou, smlouva o dílo či službu, objednávka u SO.	Nedostatečná kapacita odboru, nižší náklady, rychlejší, zánik příspěvkové organizace (4).

Pramen: Řežuchová, dotazníkové šetření (2007)

Poznámka:

* v tabulce jsou uvedeny služby, které se v rámci odboru nejvíce opakovaly, kromě těchto byly uvedeny i opravy a údržba odpadu a osvětlení, u obou vždy 1 x.

** prevence, poradny, azylové služby.

*** myslivecké sdružení, osvětové akce.

Otázky a úkoly:

- Na základě prezentovaných výzkumů či vlastních zkušeností zhodnoťte současný systém v poskytování veřejných služeb na úrovni územních samosprávných celků, identifikujte hlavní nedostatky. Jak byste postupovali, abyste nedostatky odstranili?
- Představte výhody a nevýhody interní a externí produkce. Vyberte si jednu pozitivní a negativní stránku externího poskytování (stejně tak interního poskytování) a tyto pozitiva a negativa diskutujte.
- Jaké znáte formy interní a externí produkce. Pro jaké oblasti, popřípadě veřejné služby byste jednotlivé formy využili?
- Definujte rozdíl mezi zabezpečováním a produkcí veřejných služeb.
- Co je to koncept 3E?

Použitá literatura:

Alfen, H.W., Leupold, A.: Public Private Partnerships (PPP) in the German Public Real Estate Sector, new and interesting opportunities for the private sector. [online], [cit-14-07-09], dostupné na <http://www.europe-re.com/system/main.php?pageid=2242&articleid=9378&objectid=>

Bennett, E., James, S., Grohmann, P. a kol: Joint Venture - Public-Private Partnerships for Urban Environmental Services. Report on UNDP/PPPUE's Project Development Facility (PDF) (1995 –1999), New York, 2000, PPPUE Working Paper Series Volume II, [online], [cit-12-03-09], dostupné na http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/drivers_urb_change/urb_infrastructure/pdf_public_private_services/UNDP_PPPUE_Joint%20Venture_2.pd

Carlidge, D.: Public Private Partnerships in Construction, Taylor & Francis, New York, 2006, 1th published. ISBN 0-415-36624-0.

Grimsey, D., Lewis, M., K.: Public Private Partnerships. The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance. Edward Elgar Publishing Limited. UK. 2004. ISBN 1 84064 711 6.

Hemming, R a kol: Public-Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk, International Monetary Fund, Washington DC, USA, 2006. ISBN 1-58906-493-3.

Holman, R.: Ekonomie, 3. aktualizované vydání, Praha: C.H.Beck, 2002. ISBN 80-7179-681-6

Li Bing & Akintoye, A.: An overview of public-private partnership. In: A.Akintoye, M.Beck&Hardcastle (Eds) Public-Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities (pp 1-24). Oxford: Blackwell Science.

Lukášová, Růžena a kol. Měření spokojenosti občanů s veřejnými službami jako součást řízení kvality v organizacích veřejného sektoru. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2009. 118 s. ISBN 978-80-210-5112-6

Galiová, K.: Zpráva o statistice veřejných zakázek pro Českou republiku za rok 2007, Portál o veřejných zakázkách a koncesích. 2008, [online], [cit-01-03-09], dostupné na [http://www.portal-vz.cz/getdoc/951d7cda-a317-43e2-abd2-52764a9c3fda/Zprava-o-statistice-verejnych-zakazek-za-Cesko-\(1\)](http://www.portal-vz.cz/getdoc/951d7cda-a317-43e2-abd2-52764a9c3fda/Zprava-o-statistice-verejnych-zakazek-za-Cesko-(1))

Gregorová, L, Šmejkal, V.: Veřejné zakázky a efektivita vládních výdajů – srovnání ČR a SR, Bulletin CES VŠEM, Centrum ekonomických studií VŠEM, vydání 17/ ročník 2006, 2006, 4-6. ISSN 1801-1578

Medved', J., Nemeč, J., Orviská, M., Zimková, E.: Verejné finance, SPRINT, Bratislava 2005, ISBN 80-89085-32-2.

Musgrave, R., Musgraveová, P.: Veřejné finance v teorii a praxi, Management press, Praha, 1994. ISBN 80-85603-76-4.

Metody hodnocení veřejných projektů

Nemec, J., Meričková, B.: Zmluvne zabezpečovanie veejných služieb v rozmere efektívnosti a kvality, In the XIIth Ingernational Conference, Theoretical and Practical Aspects of Public Finance, University of Economics, Prague, 2007. ISBN 978-80-245-1188-7

Netolický, M., Obchodní tajemství nebo veřejná informace o společnosti založené obcí? Deník veřejné správy, 2008, [online], [ci-28-11-2008], dostupné na <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6318204>

Obrovský, J.: Obchodní společnost není příspěvková organizace, Obecní finance, 2008, [online], [cit-10-03-10], dostupné na <http://www.obecnifinance.cz/clanek/obchodni-spolecnost-neni-prispevkova-organizace>

Ochrana, F.: Veřejné služby. Jejich poskytování, zadávání a hodnocení. Ekopress, Praha, 2007. 1. vyd., ISBN 978-80-86929-31-6.

Ochrana, F., Pavel, J., Vitek, L. a kol: Veřejný sektor a veřejné finance, Grada Publishing, Praha, 2010. ISBN 978-80-247-3228-2

Pavel, J.: Efektivnost a transparentnost obecních obchodních společností, Transparency International, ČR, 2006, [online], [cit-15-05-08], dostupné na http://www.bezkorupce.cz/samosprava/prilohy/TIC_obecni_firmy.pdf

Pavel, J.: Ekonomické aspekty veřejných zakázek, MU, 2007, Habilitační práce

Pavel, J.: Používání obecních obchodních společností v České republice na příkladu krajských měst.

Transparency International ČR, Praha, 2008, [online], [cit-10-07-09], dostupné na http://www.transparency.cz/pdf/vz_krajske_obecni_firmy.pdf

Pavel, J.: Metódy zabezpečovania vybraného okruhu služieb obcami na Slovensku a vztah k nákladovej efektívnosti.[online], [cit-12-06-08], dostupné na <http://www.transparency.sk/PPP/docs/metody.pdf>

Provazníková, R.: Financování měst, obcí a regionů. Teorie a praxe. Grada Publishing, a.s., Praha, 2007, 1. vydání. ISBN 978-80-247-2097-5.

Řežuchová, M. Analýza základních metodických kroků při zadávání PPP projektů na úrovni územních samosprávných celků. In Aktuální otázky rozvoje regionů 2007. Univerzita Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. od s. 63-64, 1 s. ISBN 978-80-7194-978-7

Řežuchová, M., Hyánek, V.: Role soukromého sektoru v poskytování veřejných služeb, Masarykova univerzita. Brno : Tisk Tribun EU, s.r.o., 2009. 64 s. 1. vydání. ISBN 978-80-210-4888-1.

Sapp, D.: Facilities operations&maintenance, 2009, National Institute of Building Sciences, [cit-02-08-09], [online], dostupné na <http://www.wbdg.org/om/om.php>

Spiering, M., B., Dewulf, G.: Strategic Issues in Public-Private Partnerships, An international perspective, Blackwell Publishing, UK, 2006, 1st edition. ISBN 1-4051-3475-0.

Vládní prohlášení č. 7, Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru, ze dne 7. ledna 2004, [online], [cit-12-02-09], dostupné na <http://www.pppcentrum.cz/res/data/004/000634.doc>

Williamson, O.E. „Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations,“ Journal of Law and Economics 22, no.2 (1979): 233-61

www.pppcentrum.cz

www.wikipedia.org

Yescombe, E. R.: Public-private partnerships, Great Britain, United Kingdom 2007, First edition. ISBN: 978-0-7506-8054-7.