



Masarykova univerzita v Brně
Ekonomicko-správní fakulta

Ekonomika veřejného sektoru

Distanční studijní opora

Jaroslav Rektořík

Brno 2005



Socrates
Grundtvig

Tento projekt byl realizován za finanční podpory Evropské unie v rámci programu SOCRATES - Grundtvig.

Za obsah produktu odpovídá výlučně autor, produkt nereprezentuje názory Evropské komise a Evropská komise neodpovídá za použití informací, jež jsou obsahem produktu.

This project was realized with financial support of European Union in terms of program SOCRATES - Grundtvig.

Author is exclusively responsible for content of product, product does not represent opinions of European Union and European Commission is not responsible for any uses of informations, which are content of product.

Recenzovala: Ing. Romana Provazníková, Ph.D.

Ekonomika veřejného sektoru

Vydala Masarykova univerzita v Brně

Ekonomicko-správní fakulta

Vydání první upravené

Brno 2004, 2005

© Jaroslav Rejtořík, 2004, 2005

ISBN 80-210-3505-6

Identifikace modulu

Znak

- KVEVSE

Název

- Ekonomika veřejného sektoru

Určení

- Bakalářské studium v kombinované formě a v CŽV
Program: Veřejná ekonomika a správa a Regionální rozvoj a správa,
studijní program: Hospodářská politika a správa,
obor: Veřejná ekonomika a správa, Ekonomika a řízení nestátních neziskových organizací a Regionální rozvoj a správa

Garant/Autor

- Doc. Ing. Jaroslav Rektořík, CSc.

Cíl

Vymezení cíle

Cílem studia předmětu Ekonomika veřejného sektoru je umožnit vám získání znalostí o principech, kterými se řídí především ekonomické a organizační procesy ve veřejném sektoru jako významné součásti národního hospodářství každé civilizované společnosti (konkrétně se jedná o Českou republiku a země EU). Důraz je kladen také na poznání těchto procesů v jednotlivých odvětvích veřejného sektoru. Protože jde o studium na vysoké škole univerzitního typu, je kladen důraz i na to, aby jste pochopili teoretické souvislosti uvedených procesů a to s využitím znalostí získaných předcházejícím studiem bazálních předmětů obecné ekonomie tj. mikroekonomie, makroekonomie a veřejné ekonomie a souběžně studovaným předmětem Veřejné finance v ČR a EU. Veřejné finance představují jeden ze základních nástrojů ekonomiky veřejného sektoru, který však není v této studijní opoře podrobněji popisován právě z důvodu, že je mu věnován samostatný předmět.



Časový plán

Časová náročnost

Zde je zapotřebí brát v úvahu individuální schopnosti studentů a v případě neschopnosti časový plán dodržet je nutné požádat autora o konzultaci.

- | | |
|--|-----------------|
| ■ prezenční část | 4 hodiny |
| ■ tutoriál | 2 hodiny |
| ■ příprava a vyhodnocení tutoriálu | 15 hodin |
| ■ cvičení, příprava a absolvování autokorekčních testů | 80 hodin (8x10) |
| ■ příprava a zpracování průběžného POT 1 | 13 hodin |
| ■ příprava a zpracování závěrečného POT 2 | 20 hodin |
| ■ příprava na zkoušku | 10 hodin |

Celkový studijní čas

- 144 hodin



Harmonogram

1. týden

- prezenční část - 4 hodiny
- Úvodní přednáška, obeznámení se s předmětem, upozornění na vstupní znalosti z předcházejících předmětů, průvodce DSO, zadání zdrojů pro samostudium, konkretizace požadavků na zpracování a odevzdání POTů, informace v on -line systému, podmínky ukončení předmětu, způsob komunikace mezi studenty a tutory.
- Kapitola 1 - samostudium - 5 hodin

2. týden

- Kapitola 1, 2 - samostudium - 3 + 2 = 5 hodin

3. týden

- Kapitola 2 - samostudium a příprava a realizace autokorekčního testu - 14 hodin

4. týden

- Kapitola 3 - samostudium - 5 hodin

5. týden

- Kapitola 4 - samostudium a příprava a realizace autokorekčního testu - 14 hodin
- příprava POT 1 - 7 hodin

6. týden

- Kapitola 5 - samostudium - 5 hodin
- dokončení a odeslání POT 1 - 6 hodin

7. týden

- Kapitola 6 - samostudium a příprava a realizace autokorekčního testu - 14 hodin
- příprava na tutoriál - 8 hodin

8. týden

- Kapitola 7 - samostudium - 6
- tutoriál - 2 hodiny
- zapsání téma pro POT 2

9. týden

- Kapitola 8 - samostudium a příprava a realizace autokorekčního testu - 12 hodin
- vyhodnocení tutoriálu - 7 hodin

10. týden

- příprava a realizace autokorekčního testu - 8 hodin
- zahájení přípravy zpracování POT 2 - 10 hodin

11. týden

- zpracování a odeslání POT 2 - 8 hodin

12. týden

- hodnocení připomínek k POT 2 - 2 hodiny
- příprava na zkoušku - 2 hodiny

13. týden

- opakování, příprava na zkoušku - 8 hodin



Způsob studia

Studijní pomůcky

- Povinná literatura:
 - REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002.
 - www.statnisprava.cz/ ; prostřednictvím této adresy se dostanete na stránky správců kapitol státního rozpočtu, krajů a obcí III.

- Doporučená literatura:
 - PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, 2002.
 - REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Jak řídit kraj, město a obec. II., III., IV.* Brno: MU, 2002.
 - REKTOŘÍK, J. a kol. *Organizace neziskového sektoru. Základy teorie, ekonomiky a řízení*. Praha: Ekopress, 2001, 2004 (upravené první vydání).
 - REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003.
 - OCHRANA, F. *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. Praha: Management Press, 2001.
 - zákony o státním rozpočtu a o rozpočtech územních samosprávných celků
 - literatura a legislativa citovaná v textu
- LMS "Studium On-Line"

Vybavení

Pro samostudium a zpracování zadaných písemných prací je potřebný přístup studenta k PC s připojením na Internet a programovým vybavením zahrnujícím e-mailového klienta pro komunikaci s pedagogem, internetový prohlížeč pro přístup do LMS „Studium On-Line“ a balík kancelářských aplikací (MS Office a kompatibilní).

Návod práce se studijními texty

Pro tento předmět je velmi důležité, aby jste se dobře orientovali na internetových adresách správců kapitol státního rozpočtu a případně vybraných územních samosprávných celků (kraj, obec III.), a tak získávali aktuální informace pro zpracování korespondenčních úkolů - POT. Důsledně si také musíte prostudovat předloženou studijní oporu a povinnou literaturu. V opačném případě vám bude chybět pochopení provázanosti nástrojů veřejného sektoru a jejich uplatnění v jednotlivých odvětvích. Závěrečný POT 2 (závěrečná práce) zpracujte přesně podle osnovy uvedené v příloze č. 1 a na téma, které si vyberete a zapíšete v daném termínu v on-line systému (IS MU). Tento POT 2, který odevzdáte v elektronické podobě v termínu dle harmonogramu studia do on-line systému představuje 50 % hodnocení u zkoušky. Zbytek hodnocení připadá na výsledek POT 1 (který rovněž odevzdáte elektronicky do on-line systému v termínu dle harmonogramu studia), autokorekční testy a test u závěrečné zkoušky. Podrobný a aktuální průběh studia je na začátku semestru uveden v on-line systému ESF MU.



Obsah

Stručný obsah

Text distanční opory začíná v první kapitole souhrnem vašich znalostí z předcházejících předmětů absolvovaných na ESF MU včetně jejich aplikací na veřejný sektor. Jde o obecnou ekonomii (makroekonomie, mikroekonomie), veřejnou ekonomii a veřejné finance. Konkrétně jsou uvedeny a vysvětleny definice veřejného sektoru, problematika teorie potřeb, členění národního hospodářství a veřejného sektoru, neziskových organizací, statků, uplatnění faktorů efektivnosti a identifikací výkonů a užítku ve veřejném sektoru.

Následně jste ve druhé kapitole seznamováni s jednotlivými nástroji řízení ekonomiky odvětví veřejného sektoru, kterými jsou: veřejná volba, veřejná kontrola včetně zadávání veřejných zakázek a výběru veřejných projektů, faktory efektivnosti veřejného sektoru, inovace, investice, podmínky řízení v krizových situacích. Po absolvování exkurzu v základních pojmech ekonomiky veřejného sektoru a základních nástrojích řízení jeho odvětví se seznámíte a na příkladech si procvičíte využití získaných znalostí ve všech odvětvích, které jsou s využitím teorie potřeb zařazovány do veřejného sektoru: veřejná správa, justice, armáda, policie, školství, kultura, zdravotnictví, sociální služby, věda a výzkum, informace, masmedia, doprava, energetika, vodní hospodářství, spoje, ekologické hospodářství, bydlení, zemědělství. Samostatně je pojednána problematika existenčních jistot, tj. sociálního zabezpečení, zaměstnanosti a životního prostředí.

V přílohách je uveden například obsah a požadavky na POT 2 - závěrečnou písemnou práci, které si pečlivě prostudujte, aby vám práce nemusela být vrácena k přepracování. Dále přílohy obsahují tabulky a grafy, které doplňují text a se kterými se musíte během studia DSO pečlivě seznámit a umět je také interpretovat. Jejich pochopení je důležité pro pochopení celého předmětu.

Úplný obsah

1. Znalostní východiska studia	13
1.1 Veřejný sektor	14
1.2 Struktura odvětví veřejného sektoru a jejich vliv na finanční toky v NH	17
1.3 Faktory efektivnosti odvětví veřejného sektoru	19
Faktory ovlivňující velikost a strukturu veřejného sektoru	19
Faktory efektivnosti veřejného sektoru jako nástroje odvětvové a institucionální efektivnosti	19
1.4 Pracovní činitelé, výkony a užitek odvětví veřejného sektoru	20
2. Vybrané nástroje ekonomiky a řízení odvětví veřejného sektoru.....	23
2.1 Veřejná volba	24
2.2 Kontrola	26
Pojetí a druhy kontrol	26
Veřejná kontrola	27
2.3 Zadávání veřejných zakázek a hodnocení veřejných projektů	28
Zadávání veřejných zakázek	28
Hodnocení veřejných projektů	29
2.4 Inovace a investice ve veřejném sektoru	30
Inovace	30
Investice	32
2.5 Krizové řízení ve veřejné správě	33
3. I. blok - odvětví společenských potřeb.....	37
3.1 Veřejná správa	38
3.2 Justice	40
Obecné soudnictví	40
Ústavní soud ČR se sídlem v Brně (dále jen ÚS)	41
Nejvyšší správní soud se sídlem v Brně (dále NSS)	41
Státní zastupitelství (dále jen SZ)	42
Vězeňská služba České republiky (dále jen VS)	42
Advokacie	43
Notářství	43
Veřejný ochránce práv se sídlem v Brně (dále jen VOP)	44
Probační a mediační služba	44
Exekuční činnost	44
3.3 Policie (bezpečnost občanů a státu)	44
3.4 Armáda (obrana)	45
4. II. blok - odvětví rozvoje člověka.....	47
4.1 Školství (vzdělávání)	48
4.2 Kultura	49
4.3 Tělesná kultura	51
4.4 Církev a náboženské společnosti (dále jen CNS)	53
4.5 Zdravotnictví	56
4.6 Sociální služby	58

5. III. blok - odvětví poznání a informací.....	63
5.1 Věda a výzkum	64
5.2 Informační systémy ve veřejném sektoru	66
5.3 Masmédia	67
6. IV. blok - odvětví technické infrastruktury	71
6.1 Infrastruktura	72
6.2 Členění technické infrastruktury z hlediska technického	73
6.3 Členění technické infrastruktury z hlediska ekonomického	73
7. V. blok - odvětví privátních statků podporovaných z veřejných rozpočtů	77
7.1 Bydlení	78
7.2 Zemědělství, lesnictví a rybářství	80
Odvětví zemědělství	80
Odvětví lesnictví	82
Odvětví rybářství	82
8. VI. blok - existenční jistoty	85
8.1 Sociální zabezpečení	86
8.2 Zaměstnanost	87
8.3 Životní prostředí	89
9. Přílohy.....	97
9.1 Osnova POT 2	98
9.2 Témata POT 2	99
9.3 Výdaje státního rozpočtu na rok 2005 podle kapitol	100
9.4 Dynamický model národního hospodářství	101
9.5 Pracovní činitelé, výkony, kvalita (užitek)	102
9.6 Organizace a řízení Policie České republiky	103
9.7 Realizace uspokojení společenské potřeby bezpečnosti a obrany	104
9.8 Schéma vzdělávací soustavy v ČR	105
9.9 Výdaje státu na bydlení	106
9.10 Struktura výdajů na ochranu životního prostředí	107

Úvod

Rozhodli jste se na ESF MU studovat obory Veřejná ekonomika a správa a Regionální rozvoj a správa. Povinnou součástí studijních plánů těchto oborů je předmět Ekonomika veřejného sektoru, který má pro komplexní pochopení cílů obou studijních oborů zásadní význam. Po jeho absolvování budete schopni profesionálněji hodnotit problémy, které vás provázejí v podstatě celý život jako občana, který se narodí v nemocnici patřící do veřejného sektoru, prochází vzděláním v zařízeních veřejného sektoru, musí se podřizovat demokratickým, avšak zákonným principům veřejné správy atd. Problémy patřící do sféry veřejného sektoru vás však provázejí (alespoň to předpokládám) také jako zaměstnance institucí veřejné správy, tj. státní správy a samosprávy na všech jejích úrovních, případně jako pracovníky nestátních neziskových organizací. Prostor pro informace, které se vám v tomto předmětu dostanou, je vymezen vašimi znalostmi především z předmětů makroekonomie, mikroekonomie, veřejná ekonomie a veřejné finance. Respektováním této základní znalostní podmínky a formulací cíle předmětu bylo pro mě určující při zpracování této DSO. Věřím, že její logické textové uspořádání, požadavky na POT, vymezení učebních povinností s vazbou na časový harmonogram a využití poznatků z doporučené literatury vám umožní úspěšně absolvovat tento předmět, k čemuž vám přeji klid a vzájemnou dobrou spolupráci.

Úspěšné absolvování tohoto předmětu by pro vás mělo znamenat nejenom další krok k získání titulu bakalář na ESF MU, ale také zvýšení účinnosti vašich rozhodovacích procesů v situacích, které musíte profesně zvládat. Úspěšné zvládnutí předmětu s využitím předložené DSO také předpokládá, že se naučíte více než doposud využívat informace z internetu. Pokud takové zkušenosti zatím nemáte, tak vám zaručuji, že budete velmi mile překvapeni množstvím, kvalitou a uspořádáním informací, které jednotliví správci kapitol státního rozpočtu, ale i kraje a obce veřejnosti poskytují. Zcela určitě v těchto informacích najdete i ty, které budete moci využít ve své praxi. I to je motivující pro absolvování tohoto předmětu s využitím pokynů DSO.

- **Veřejný sektor**
- **Struktura odvětví veřejného sektoru a jejich vliv na finanční toky v NH**
- **Faktory efektivity odvětví veřejného sektoru**
- **Pracovní činitelé, výkony a užitek odvětví veřejného sektoru**

1

Znalostní východiska studia



Cíl kapitoly

Cílem kapitoly je vaše uvedení do pojednávané problematiky veřejného sektoru prostřednictvím základů teorie těch atributů veřejného sektoru (jako například potřeby, statky, efektivnost apod.), které jej spoluvytvářejí a z nichž některé byly předmětem vašeho předcházejícího studia. Proto vám doporučuji formou samostudia zopakování znalostí souvisejících s výše uvedenými problémovými okruhy z makroekonomie, mikroekonomie, veřejné ekonomie a průběžně i z veřejných financí. Toto zopakování vám přijde vhod i při přípravě ke státní závěrečné zkoušce. Historický akcent existence veřejného sektoru vám doporučuji dostudovat z použité literatury.



Časová zátěž

- samostudium - 8 hodin

1.1 Veřejný sektor

Studovaný předmět se zabývá problémy, které vytváří a následně řeší v rámci národního hospodářství **veřejný sektor**. Proto je prvotně důležité popsat celkový rámec národního hospodářství a následně informovat čtenáře, co je veřejný sektor. Z poměrně velkého množství kritérií členění národního hospodářství, které má odborná literatura k dispozici, se jako nejvhodnější z pohledu cílů textu jeví kritérium **financování provozu a rozvoje**.

Podle něj lze členit národní hospodářství na následující sektory:

- **ziskový, tržní sektor** - ve kterém je provoz a rozvoj realizován z tržeb za prodané statky na principu nabídky a poptávky za tržní ceny a cílem jeho existence je dosahování zisku
- **neziskový, netržní sektor** - kde subjekty v něm působící produkují většinou smíšené statky a získávají prostředky na provoz a rozvoj i z přerozdělovacích procesů a cílem jejich existence není zisk, ale realizace poslání a z něj vyplývající užítky; tento sektor se dále člení na veřejný neziskový sektor v odborné literatuře nazývaný **veřejný sektor**, dále na soukromý neziskový sektor a sektor domácností.

Protože znalosti o tom, podle jakých dalších kritérií lze členit národní hospodářství, zodpovíte v autokorekčním cvičení, můžeme přikročit k poznání **definice veřejného sektoru**, která vás bude provázet po celou dobu dalšího studia tohoto předmětu. A veřejný sektor jako takový vás doslova provází celý život, aniž to můžete jakkoliv ovlivnit, protože jeho prostřednictvím jsou uspokojovány vaše **potřeby**.

Proč?

Protože například

- většina z nás se narodí v nemocnicích veřejného sektoru
- pečují o nás v průběhu života z velké části lékaři ze zdravotnických zařízení veřejného sektoru při využívání prostředků z veřejných financí
- v dětství (někdy i ve stáří) si hrajeme a využíváme obecní parky
- vzděláváme se (kultivujeme svůj lidský potenciál) většinou ve školních, vědeckých a kulturních zařízeních financovaných z veřejných rozpočtů a řízených veřejnou správou
- o situaci ve společnosti, v kultuře a umění jsme většinou informováni médii, která mají charakter veřejné služby
- po celý život přicházíme do styku s úředníky veřejné správy (státní správy a samosprávy) v institucích územních samosprávných celků (obce, kraje), na finančních úřadech, úřadech práce a sociálního zabezpečení, na soudech, matrikách, katastrálních úřadech, kontrolních a inspekčních úřadech apod.
- instituce veřejného sektoru nás ochraňují (armáda, policie, vězeňská služba)

- přepravujeme sebe a svůj majetek prostřednictvím veřejných služeb odvětví technické infrastruktury s podporou prostředků z veřejných financí
- v případě nemoci, sociální potřeby (vč. bydlení) a ve stáří se o nás starají instituce veřejného sektoru a nakonec budeme pochováni na obecním hřbitově a naši blízcí dostanou zaplacený výdaje na smuteční obřad zčásti z veřejných rozpočtů atd., atd.

Zde se zamyslete a napište si další vaše setkání s veřejným sektorem



Nyní tedy slíbená **definice veřejného sektoru** (do studijní opory je uvedena širší interpretace definice, než je běžná v odborné literatuře, z důvodu snadnějšího pochopení funkce a působení veřejného sektoru), kterou si **důkladně zapamatujte**.

"**Veřejný sektor** je ta část národního hospodářství, ve které jsou ve **veřejném zájmu** uspokojovány **potřeby** společnosti a občanů formou **statků** prostřednictvím **veřejných služeb**, je financována převážně z **veřejných rozpočtů**, je řízena a spravována **veřejnou správou**, rozhoduje se v ní převážně s využitím **veřejné volby** a podléhá **veřejné kontrole**. A ještě dodatek: **tenduje k neefektivnosti**."

Veškeré termíny s přívlastkem "veřejný" uvedené v definici budou následně stručně vysvětleny. K jejich pochopení je ale nutné připomenout, co je **potřeba**: zjednodušeně řečeno, potřeba představuje pocíťovaný **nedostatek**. Vy například pocíťujete nedostatek vědomostí ke složení zkoušky z předmětu Ekonomika veřejného sektoru, a proto máte **potřebu** doplnit si je studiem této studijní opory.

Nedostatek čeho? Například ve **výrobě** jde o potřebu surovin, materiálu, energie atd. Souhrnně jde o **potřeby výrobní**. Naproti tomu existují potřeby finálního produktu, takzvané **potřeby finální**, které pocíťuje v průběhu života každý člověk jednak jako součást nějaké společnosti, pak jde o **potřeby společenské**, nebo jako individuum, pak jde o **potřeby individuální**. Z nich tři jsou takzvané **potřeby existenční**.

Víte, které to jsou?



Uvedená klasifikace potřeb slouží jako jedno z kritérií členění veřejného sektoru a bude v textu dále používána jako nejvhodnější ve vztahu k zaměření předmětu.

Podstatně problematičtější než definice potřeb je vysvětlení pojmu **veřejný zájem**, i když je běžně používán, a to i v legislativě. Následně je uvedena jedna z možných definic převzatá ze sborníku semináře "Problémy definování a prosazování veřejného zájmu", MU Brno 1999, str. 76: **Veřejný zájem** je takovým druhem zájmu, který má nadindividuální charakter. Jeho nositelem je sociální subjekt (instituce veřejného sektoru), který prostřednictvím veřejného zájmu zaměřuje svoji činnost. V ní jsou základními motivačními faktory společensky uznané cíle a **potřeby**, přičemž jednotlivá individua participují na dané činnosti právě proto, že sdílejí společné integrující hodnoty.

Pokuste se najít v literatuře alespoň další dvě definice veřejného zájmu.

	Vylučitelnost ze spotřeby	Nevylučitelnost ze spotřeby
Dělitelnost Spotřeby	Čisté soukromé statky	Smíšené statky
	Nízké náklady na vyloučení	Spotřebovávány kolektivně, může ovšem dojít k naplnění kapacity (přetížení)
	Produkce prostřednictvím soukromých firem	Mohou být produkovány jak státem, tak soukromou firmou
	Poskytování prostřednictvím trhu	Poskytovány buď veřejně, nebo i tržně
	Jejich produkce je financována z jejich prodeje	Jsou financovány buď z prodeje (poplatky), nebo prostřednictvím daní
Př.: potraviny, oděv, automobily, atd.	Př.: veřejný park, veřejná plovárna, společný majetek, atd.	

1. Znalostní východiska studia

	Vylučitelnost ze spotřeby	Nevylučitelnost ze spotřeby
Nedělitelnost spotřeby	Smíšené statky	Čisté veřejné statky
	Soukromé statky spojené s externalitami	Vysoké náklady na vyloučení (popř. nemožnost vyloučení)
	Jsou produkovány soukromými firmami vč. NNO	Produkovány státem, popř. soukromou firmou na základě smlouvy se státem
	Poskytovány prostřednictvím trhu, cena je "deformována" dotací, popř. kolektivním zdaněním	Poskytovány z veřejných rozpočtů
	Financování z příjmů z prodeje a z dotací	Financovány z daňových příjmů
Př.: vzdělávání, zdravotnické služby, sociální služby, kultura, volně průjezdný most, kabelová televize, atd.	Př.: veřejná správa, národní obrana, policie, justice, vězeňství	

Tab. 1.1 Podrobné dělení statků s příklady;
Pramen: Rektořík, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002.

Statek Pokud jde o pojem **statek**, pak je zapotřebí odkázat na studium, které by mělo předcházet studiu *Ekonomiky veřejného sektoru*, tj. především *obecné ekonomie (mikro a makroekonomie)* a *veřejné ekonomie*. Statky se v odborné literatuře většinou dělí na soukromé, smíšené a veřejné podle kritérií dělitelnosti (nedělitelnosti) spotřeby a vylučitelnosti (nevylučitelnosti) ze spotřeby. Pro lepší orientaci a upamatování si dřívějších znalostí jsou **příklady jednotlivých typů statků** a jejich podrobné dělení uvedeny v **tab. 1.1**.



Zamyslete se, dejte si kávu (nebo čaj) a pro autokorekční cvičení si připravte další příklady veřejných a smíšených statků.

Další z pojmů definice je **veřejná služba**. Velmi zjednodušeně lze konstatovat, že instituce, která ve veřejném zájmu poskytuje veřejné či smíšené statky v rámci veřejného sektoru, realizuje **veřejnou službu**. Poskytovatelé veřejné služby mohou být instituce zřizované veřejnou správou (organizační jednotky a příspěvkové organizace zřizované státem nebo územním samosprávným celkem - obec, kraj), ale také instituce soukromé - nestátní neziskové organizace (ty však nemusí vždy veřejnou službu poskytovat). Pro ilustraci jsou příklady poskytovatelů veřejných služeb uvedeny v tab. 1.2.

Sektor	Základní zákon - Sb. v platném znění
Neziskový veřejný sektor	
Organizační složky státu a územních samosprávných celků	218/2000 rozpočtová pravidla 250/2000 rozp.pravidla ÚSC
Příspěvkové organizace státu a územních samosprávných celků	dtto. dtto.
Obce	128/2000 o obcích
Svazky obcí	128/2000 o obcích
Kraje	129/2000 o krajích
Česká televize (příklad)	483/1991 o České televizi

Sektor	Základní zákon - Sb. v platném znění
Neziskový soukromý sektor	
Občanská sdružení	83/1990 o sdružování občanů
Obecně prospěšné společnosti	248/1995 o o.p.s.
Nadace a nadační fondy	227/1997 o nadacích a nad.fondech
Círky a náboženské společnosti	3/2002 o svobodě náboženského vyznání
Politické strany a politická hnutí	340/2000 o sdružování v pol. stranách a
Veřejná vysoká škola	111/1998 o vysokých školách
Profesní komory	soubor zákonů o profesních komorách

Tab. 1.2 Příklady institucí - poskytovatelů veřejných služeb.

Velmi důležitým pojmem v definici jsou **veřejné rozpočty**.

Ty se v zásadě dělí na:

- státní rozpočet
- rozpočty územních samosprávných celků
- rozpočet EU.

Každý z rozpočtů má vždy příjmovou a výdajovou stránku. Příjmovou stránku tvoří především daně a poplatky.

S využitím znalostí již studovaných předmětů vyjmenujte daně, které tvoří daňovou soustavu ČR.

Výdajová stránka rozpočtů je členěna podle různých kritérií. Pro další studium je důležité znát členění státního rozpočtu podle jeho kapitol, protože ty se váží na jednotlivá studovaná odvětví veřejného sektoru. Takto strukturovaná výdajová strana státního rozpočtu je uvedena v příloze č. 3. Věnujte jí pečlivou pozornost a na www stránkách ministerstva financí a jednotlivých ministerstev (správců kapitol a odvětví) si **prostudujte detaily rozpočtů na probíhající rok. Znalosti uplatníte v POT.**



Pojmům **veřejná správa, veřejná volba a veřejná kontrola** jsou věnovány samostatné kapitoly studijní opory a pojem neefektivnost je vysvětlen v **kapitole 1.3.**

1.2 Struktura odvětví veřejného sektoru a jejich vliv na finanční toky v NH

Jak bylo výše uvedeno, pro další studium je prioritním kritériem pro členění veřejného sektoru uspokojování finálních potřeb, a to jak společenských, tak individuálních. V následujícím členění jsou odvětví veřejného sektoru seřazena ještě do VI. bloků, které u individuálních potřeb (II. - V. blok) charakterizují globální zaměření daných odvětví. Poslední, šestý blok, je určen pro takzvané **existenční jistoty člověka**. Bez jejich zachování by neexistoval život na Zemi (životní prostředí) a člověk by nebyl schopen uspokojovat svoje potřeby (zaměstnanost a sociální zabezpečení).

Globální charakteristiky i uspokojení určité potřeby daným odvětvím jsou uvedeny v následující **tab. 1.3**, kterou si **důkladně prostudujte a zapamatujte**, protože tvoří základ hlavní části textu i vašich budoucích znalostí.

<p>I. BLOK: ODVĚTVÍ SPOLEČENSKÝCH POTŘEB</p> <ul style="list-style-type: none">■ veřejná správa - uspokojování potřeb organizovaného uspořádání společnosti■ armáda - uspokojování potřeby ochrany území, na kterém občan žije■ policie - uspokojování potřeby ochrany občana a jeho majetku■ justice - uspokojování potřeb občana dovolat se spravedlnosti <p>II. BLOK: ODVĚTVÍ ROZVOJE ČLOVĚKA</p> <ul style="list-style-type: none">■ školství - uspokojování potřeb vzdělávání (celoživotního)■ kultura - uspokojování potřeb estetických prožitků■ tělesná kultura - uspokojování potřeby uchování a kultivace zdraví■ zdravotnictví - uspokojování potřeby uchování a kultivace zdraví■ sociální služby - uspokojování potřeby uchování a kultivace lidského potenciálu v podmínkách, kdy jedinec existenčně potřebuje pomoc druhých <p>III. BLOK: ODVĚTVÍ POZNÁNÍ A INFORMACÍ</p> <ul style="list-style-type: none">■ věda a výzkum - uspokojování potřeb poznání prostřednictvím výsledků vědy a výzkumu■ informace - uspokojování potřeb poznání pomocí informačních systémů a archivnictví■ masmedia - uspokojování poznání šířením informací hromadným způsobem <p>IV. BLOK: ODVĚTVÍ TECHNICKÉ INFRASTRUKTURY</p> <ul style="list-style-type: none">■ doprava - uspokojování potřeby přepravy osob a materiálů■ energetika - uspokojování potřeby využití energií (výroba, přenos a distribuce)■ spoje - uspokojování potřeby přenosu informací pomocí spojových technologií včetně služeb s tím souvisejících■ vodní hospodářství - uspokojování potřeb plynoucích z dodávky vody, odkanalizování a čištění■ odpadové hospodářství - uspokojování potřeby sběru a recyklace odpadů s cílem kultivace životního prostředí <p>V. BLOK: ODVĚTVÍ PRIVÁTNÍCH STATKŮ PODPOROVANÝCH Z VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ</p> <ul style="list-style-type: none">■ bydlení - uspokojování potřeby občana bydlet■ zemědělství, lesnictví, rybolov - uspokojování potřeb spojených s výživou <p>VI. BLOK EXISTENČNÍCH JISTOT</p> <ul style="list-style-type: none">■ zaměstnanost - uspokojování existenční jistoty cestou uspokojení potřeby práce■ soc.zabezpečení - uspokojování existenční jistoty jinou cestou než cestou práce■ životní prostředí - uspokojování existence člověka na Zemi.
--

Tab. 1.3 Členění veřejného sektoru podle kritéria potřeb do šesti bloků odvětví.



Postupně jste se v textu seznámili s členěním národního hospodářství (ziskový sektor, veřejný neziskový sektor, soukromý neziskový sektor a sektor domácností), se základními typy statků a veřejných rozpočtů. Šlo o určitý výklad statického charakteru. Všechny uvedené veličiny však nabývají charakteru dynamického, pokud jsou znázorněny v prostředí finančních toků, které se v rámci národního hospodářství realizují. Toto znázornění představuje základ výuky veřejné ekonomie, veřejných financí i ekonomiky veřejného sektoru. Proto si nalistujte **přílohu č. 4** a zodpovědně si ji prostudujte a **zapamatujte**. V případně potřeby se na detaily, kterým nebudete rozumět, ptejte svého tutora.

1.3 Faktory efektivity odvětví veřejného sektoru

Pro pochopení problematiky ekonomiky jednotlivých odvětví veřejného sektoru je nezbytné seznámit se s faktory, které působí na jejich efektivnost. A to i proto, že ve veřejném sektoru všeobecně působí tendence k neefektivnosti. To je ovlivněno tím, že ve veřejném sektoru systémově nepůsobí kategorie zisku, protože produkty jeho odvětví se většinou neprodávají za tržní cenu, zatímco vstupy do odvětví veřejného sektoru se nakupují za tržní ceny. Jde o zásadní věc, která má být prokázána při zpracování závěrečné práce, jejíž základní osnova je uvedena v příloze č. 1. Popsány (velmi stručně, neboť jejich principy jsou předmětem předcházejícího studia problematiky veřejné ekonomie) jsou obě skupiny faktorů veřejného sektoru, tj. faktory **ovlivňující velikost a strukturu** veřejného sektoru a následně, s větším akcentem na jejich použitelnost v ekonomice veřejného sektoru, faktory **ovlivňující efektivnost veřejného sektoru**.

1.3.1 Faktory ovlivňující velikost a strukturu veřejného sektoru

- **Faktory ekonomické** - ekonomický rozvoj země, bariéry rozvoje atd.
- **Faktory geopolitické** - geografické a demografické podmínky společnosti, způsob a historie vzniku atd.
- **Faktory kulturní a náboženské** (katolické, protestantské, muslimské, buddhistické atd.), kulturní antropologie
- **Faktory politické** (totalitní režimy, demokratické režimy levicové-pravicové, případně korporativistické atd.).

1.3.2 Faktory efektivnosti veřejného sektoru jako nástroje odvětvové a institucionální efektivnosti

a) Vnější faktory efektivnosti

- Politické uspořádání společnosti a s tím související působení veřejné volby a veřejné kontroly při rozhodování o struktuře a financování veřejného sektoru.
- Fungování tržního sektoru tím, že plátce daní vytváří atmosféru efektivnosti, vyšší vyprodukovaných daňových výnosů reguluje financování veřejných služeb. Realizuje i statky spadající do veřejného sektoru, a tím vytváří konkurenční prostředí a disponuje také profesemi obdobnými jako ve veřejném sektoru - ty, které zajišťují výkon sekundární funkce odvětví a institucí.
- Konkurenční prostředí uvnitř veřejného sektoru by měla smysluplně vytvářet veřejná správa, která veřejný sektor řídí (například školy, nemocnice, kulturní zařízení, sociální služby atd.).
- Financování odvětví veřejného sektoru podle jeho výkonů a užitek (řetězec: výkon - kvalita výkonu - užitek - náklad jako základ pro rozhodování o financování veřejného sektoru a jeho institucí). V zásadě jde o nalezení vhodného kritéria pro efektivní alokaci veřejných prostředků na realizaci poslání jednotlivých odvětví veřejného sektoru.

b) Vnitřní faktory efektivnosti

- Věda a technika - využití poznatků např. z vědních oborů veřejná ekonomie, management, informační systémy, statistika atd., ale také z oborů technických, například ve zdravotnictví, životním prostředí, armádě, policii.
- Struktura veškerých činností v jednotlivých odvětvích - primární, sekundární a řídicí funkce.
- Uplatnění všech forem dělby práce (horizontální a vertikální) - uvnitř organizace, mezi institucemi, mezi odvětvími, mezinárodní dělba práce.
- Kvalifikace pracovníků - na tento faktor je veřejný sektor takřka bytostně vázán ve všech odvětvích.
- Iniciativa pracovníků - objektivní předpoklad u pracovníků působících ve veřejném sektoru.
- Systém řízení jako kardinální faktor efektivnosti veřejného sektoru.



Zamyslete se, odpočiňte si a snažte se zatím nezávazně konkretizovat uplatnění alespoň jednoho z faktorů pod a), b) ve vámi vybraném odvětví veřejného sektoru.

1.4 Pracovní činitelé, výkony a užitek odvětví veřejného sektoru

Pro charakteristiku jednotlivých odvětví veřejného sektoru je důležitá znalost významu pracovních činitelů při realizaci poslání, měření výkonů a posouzení užiteků toho kterého odvětví. (Podrobněji je problematika výkonů a užitku pojednána v kapitole 2.3.). Z množiny pracovních činitelů uplatňujících se v ziskovém i neziskovém sektoru jsou pro základní charakteristiku odvětví veřejného sektoru použity následující:

- **mzdy (MZ)**, charakterizující náročnost odvětví na využití lidského potenciálu s vysokou kvalifikací a profesionalitou (školství, veřejná správa atd.),
- **materiál (MA)**, materiálové náklady, které jsou jednoduše změřitelné pomocí kalkulací především u odvětví ziskového sektoru (těžební průmysl a odvětví strojírenství a hutnictví apod.), ale jsou i charakteristické například pro odvětví ze čtvrtého bloku odvětví veřejného sektoru (technická infrastruktura) a z odvětví pátého (bydlení, zemědělství),
- **energie (EN)**, která se prolíná všemi odvětvími veřejného sektoru jako nezbytný pracovní činitel, ale významně uplatnění má jen u odvětví technické infrastruktury,
- **hmotný a nehmotný investiční majetek (HIM)**, který je v určité rozvojové etapě významný pro všechna odvětví veřejného sektoru (například v etapě budování nových krajských úřadů), ale charakteristický a stabilně významný je například u armády, zdravotnictví a technické infrastruktury.

Výkony Stanovení **výkonů** pro jednotlivá odvětví veřejného sektoru souvisí s charakteristikou výkonů institucí, které v rámci odvětví působí. Tak se dají poměrně snadno stanovit výkony například v odvětvích technické infrastruktury, zemědělství, případně v bydlení, ale mnohem složitěji například v odvětví vědy a výzkumu, masmédiích či justici nebo veřejné správě. Snaha stanovit co nejpřesněji výkony například ve zdravotnictví, ve školství či v sociálních službách je prioritou současného období přeměn národního hospodářství, celého ekonomického a společenského systému. Neboť právě co nejpodrobněji, nejpřesněji vymezené a měřitelné výkony by měly být hlavním faktorem, hlavním podkladem pro alokaci zdrojů z veřejných rozpočtů. Při zpracování POT a písemné práce je právě úkol spočívající v popisu či navržení ukazatele výkonu daného odvětví jedním z nejnáročnějších.

Užitky S výkony souvisí i potřeba určení **užitku** daného odvětví, který nemusí být stejný v každém společenském systému, a který je produkovaným statkům přiznáván **veřejnou volbou**. Měřítkem je zde výkon a kvalita hodnoceného statku. Například odvětví policie, armády, či justice má v totalitních režimech zcela represivní a útočný charakter a jeho užitky se diametrálně liší od užiteků těchto odvětví v režimech demokratických. Obdobně tomu může být u odvětví vědy, masmédií, školství či sociálních služeb. Proniknout do problematiky stanovování užiteků odvětví a následně institucí veřejného sektoru je velmi obtížné a předpokládá to dokonalou znalost principů fungování odvětví, důvody jejich existence, vztah k ziskovému sektoru, poznatky s činností obdobných odvětví v jiných zemích s různými politickými systémy apod.



Příklad

Příklady pořadí důležitosti pracovních činitelů, výkonů a užitku ve vybraných odvětvích veřejného sektoru (číslo u činitele značí jeho důležitost v odvětví, 1 - nejvyšší důležitost, 4 - nejmenší důležitost) jsou uvedeny v **tab. 1.4** na následující stránce a příklady pracovních činitelů, výkonů a užiteků všech odvětví veřejného sektoru obsahuje tabulka z přílohy č. 5.

Oblast	MZ	MA	EN	HIM	Výkony, užitek
Veřejná správa	1	3	4	2	Účast ve volbách Spokojenost občana s výkonem veřejné správy Počet prokázaných stížností Rozvoj regionů = rozvoj státu
Policie	2	2	3	1	Počet objasněných případů Zločinnost, např. počet vězněných/1000 obyvatel Struktura a závažnost zločinnosti Spokojenost občana s výkonem policie prokázaná průzkumem
Zdravotnictví	1	2	3	2	Počet ošetřených pacientů Čerpání nemocenského pojištění Průměrný věk obyvatel Demografický stav populace v dlouhodobém horizontu Úmrtí podle druhu nemoci (nemocnice)
Doprava	3	2	3	1	Počet přepravovaných osob, počet absolvovaných km, délka a propojení pozemních komunikací dálničního typu, délka železničních koridorů v rámci transevropské železniční sítě Kvalita dopravy, vliv na životní prostředí, rychlost dosažení letištní dopravní sítě ze sítě městské dopravy či železnice

Tab. 1.4 Příklady pořadí důležitosti pracovních činitelů, výkonů a užiteků.

Shrnutí kapitoly



Název kapitoly vám napověděl, že jde o definice, objasnění a v některých případech o připomenutí základních pojmů, které se týkají ekonomiky veřejného sektoru a vytváří základní znalostní potenciál pro pochopení dalšího textu. Pro rychlé zopakování získaných poznatků především doporučuji zodpovězení otázek z autokorekčního cvičení a připomenutí si důvodů existence veřejného sektoru a také jeho základních aspektů týkajících se veřejného zájmu, veřejných služeb, veřejných financí, veřejné správy, veřejné volby a veřejné kontroly. Spolu s objasněním struktury veřejného sektoru a uplatněním vnitřních a vnějších faktorů efektivnosti jde o klíčové poznatky, které jste získali studiem první kapitoly. Pro schopnost institucionálního pohledu na veřejný sektor je pak důležitá orientace v typech organizací, které v rámci odvětví veřejného sektoru působí, včetně schopnosti je odlišovat ve vztahu k jejich uplatnění. Pro dobrou orientaci ve finančních tocích, které veřejný sektor propojují s národním hospodářstvím jako celkem, je důležitá znalost schématu Dynamický model národního hospodářství, které je uvedeno v příloze č. 4. Schopnost vysvětlit jeho toky je základní podmínkou pro úspěšné ukončení tohoto předmětu. Proto musíte znát schéma naprosto přesně.



Způsob studia

Pro úspěšné zvládnutí otázek k zamyšlení a prohloubení znalostí z absolvovaného textu si prostudujte: REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. Kapitola 1.



Otázky k zamyšlení

1. Co víte o selhávání trhu ve vztahu k existenci veřejného sektoru?
2. Pokuste se definovat a uvést příklady kladných a záporných externalit.
3. Uveďte další příklady existence veřejných služeb, se kterými se jako občan setkáváte, a vytipujte, které z realizovaných veřejných služeb byste podle vašeho názoru převedl do ziskového sektoru a proč.
4. Zopakujte definici veřejného sektoru a pokuste se ji podrobit kritice z pohledu získaných znalostí a vlastních zkušeností.
5. Uveďte další, v textu neuvedená kritéria pro členění národního hospodářství a veřejného sektoru
6. Uveďte ještě alespoň jednu definici veřejného zájmu.
7. Objasněte rozdíl mezi statky veřejnými, smíšenými a privátními, uveďte příklady statků.
8. Popište a vysvětlete v textu používané členění veřejného sektoru včetně využití teorie potřeb.
9. Nakreslete a vysvětlete dynamický model národního hospodářství.
10. Vysvětlete využití faktorů efektivity veřejného sektoru ve vybraném odvětví.
11. Charakterizujte jednotlivá odvětví veřejného sektoru pomocí pracovních činitelů, výkonů a užitků.

- **Veřejná volba**
- **Kontrola**
- **Zadávání veřejných zakázek a hodnocení veřejných projektů**
- **Inovace a investice ve veřejném sektoru**
- **Krizové řízení ve veřejné správě**

2.

Vybrané nástroje ekonomiky a řízení odvětví veřejného sektoru



Cíl kapitoly

Je důležité, abyste si uvědomili, že každý objekt ve všech sférách národního hospodářství je řízen s využitím určitého nástrojového manuálu. To platí i pro jednotlivá odvětví veřejného sektoru a potažmo pro jejich institucionální základnu. Následně jste seznamováni s charakterem a působením základních nástrojů ekonomiky a řízení odvětví veřejného sektoru, kterými jsou: veřejná volba, kontrola (včetně veřejné), zadávání veřejných zakázek a výběr projektů, inovace, investice a krizové řízení. Současně podotýkám pro vaši komplexní informovanost, že s nástroji řízení, které mají čistě institucionální charakter a zásadně formují činnost organizací, jako například marketing a účetnictví, jste seznamováni v samostatných předmětech. Cílem kapitoly je tedy nejenom vás seznámit s uvedenými nástroji řízení, ale také, a to především, umět je využít pro řízení ekonomiky v odvětvích veřejného sektoru, což budete prokazovat při zpracování POT.



Časová zátěž

- samostudium - 6 hodin
- příprava a realizace autokorekčního testu (kap. 1, 2) - 10 hodin

2.1 Veřejná volba

V tržním sektoru rozhoduje o tom, co se bude produkovat, prodávající i kupující na základě ekonomického mechanismu trhu. Základním kritériem jejich rozhodování je cena statku a její porovnání k míře užitku, kterou jim statek přinese v podobě uspokojení konkrétní potřeby. Dochází zde tedy neustále ke spontánním řešením situací prostřednictvím tzv. "peněžních hlasů".

Ve veřejném sektoru je řada věcných i finančních rozhodnutí předmětem politického rozhodnutí. Trh je z různých důvodů vyřazen (nebo omezen) ze své role alokačního mechanismu. Vysvětlením pohnutek, zákonitostí a charakteru individuálního chování při přijímání kolektivních alokačních rozhodnutí v rámci politického rozhodování se zabývá tzv. teorie veřejné volby.

Pokládá si následující otázky (tzv. problémové okruhy):

- jak se projevují názory a preference jednotlivců na fiskální otázky (zejména daně a výdaje)
- jak se jednotlivé názory transformují do kolektivního rozhodnutí
- jak rozhodují vlády o těchto záležitostech.



Příklad

Typickým příkladem současné doby je každoroční rozhodování o výši a struktuře státního rozpočtu. Tento proces je natolik medializován, že si na něj a jeho výsledek můžete udělat svůj názor. Pokuste se jej pár slovy popsat, a to s využitím dále uvedených charakteristik a také z pohledu vašeho názoru na vstup ČR do EU a na podmínky výše státního dluhu. Mimochodem, kdo státní rozpočet s využitím procesu veřejné volby schvaluje?

Jak volí typický volič?

Ekonomové při zkoumání volebního chování voličů (hlavně z důvodu potřebného zjednodušení) předpokládají, že volič bude hlasovat ve svém vlastním zájmu. Jinými slovy, "spočítá si", jaké výhody (a náklady) mu přinesou jednotlivé nabízené varianty volebních programů, a vybírá ty, které jsou pro něj nejvýhodnější.



Existují tři faktory, které určují postoje jednotlivců k výdajům na veřejně poskytované statky. **První** - někteří jedinci mohou mít veřejně poskytované statky jednoduše raději než jiní. Někteří mohou mít potěšení z veřejných parků, zatímco jiní sem nikdy nepřijdou. **Druhý** -

příjmy jednotlivců jsou rozdílné. Pro chudé jedince bude mezní užitečnost soukromých statků vyšší než pro bohaté. Budou se kvůli získávání vyššího množství veřejně poskytovaných statků vzdávat svého důchodu (který by jinak mohli přímo vynaložit na nákup soukromých statků) méně ochotně než bohatí. Při **jednotném** zdanění by tedy bohatí jedinci preferovali vyšší výdaje na veřejné statky. Tyto názory odporují běžné zkušenosti, že chudí většinou požadují více veřejných statků. Je to proto, že **třetím** určovatelem postojů jednotlivců ke zvýšeným státním výdajům je podoba daňového systému, respektive to, jaká část přidaných nákladů související se zvýšením výdajů na veřejné statky doléhá na jednotlivého voliče. Jestliže chudší jedinci platí méně než bohatší, potom mohou dávat přednost vyšší úrovni výdajů na veřejné statky. Samozřejmě, že jedinec, který nemusí platit vůbec žádné daně a má pouze užitek z rostoucích státních výdajů, bude obhajovat tak vysokou úroveň státních výdajů, jaká je jen možná.

Jak se jednotlivé názory transformují do kolektivního rozhodnutí?

Pro demokratickou společnost je typické pravidlo **většiny**. Pojem většina však má různý obsah. Při použití většinového pravidla musí být dohodnuto, o jakou většinu se jedná, zda o absolutní (nadpoloviční ze všech oprávněných voličů), kvalifikovanou (vyšší než nadpoloviční, např. třípětinová) nebo relativní (největší počet hlasů z několika variant) apod. Ačkoliv je pravidlo většiny pravidlem demokratickým, nelze ho považovat za ideální. Existuje reálné nebezpečí tzv. "tyranie" většiny a vyvstává tedy nutnost určitých úprav hranic pro většinová rozhodnutí. Tyto hranice směřují jednak k okruhu otázek, o kterých není "demokratická" volba možná (např. porušování lidských práv menšiny), nebo ke konkrétním formám hlasování, chránícím menšiny (právo veta, oddělené hlasování apod.).

Pro prosté většinové hlasování je typické, že výsledek volby odpovídá preferenci tzv. **středního voliče**. Tak se označuje volič, jehož preference ve vztahu k rozhodované otázce představuje střed (medián) preferencí seřazených na škále od nejsilnější podpory k nejsilnějšímu nesouhlasu nebo od největšího objemu veřejného rozpočtu k nejmenšímu apod. Důvodem je to, že preference středního voliče (někdy se hovoří o tzv. voliči - mediánovi) uspokojí vždy minimálně polovinu voličského spektra více, než jakákoliv jiná alternativa. Častým omylem je v této souvislosti přesvědčení, že středové preference vítězí proto, že je zastává největší počet lidí. To nemusí být nezbytně pravda.

Zamyslete se a napište si příklad související třeba s výsledky komunálních nebo parlamentních voleb.

Vedle samotných občanů - voličů se na procesu veřejné volby podílejí další subjekty, z nichž nejdůležitější jsou (opět z hlediska ekonomické teorie) **politici, politické strany, zájmové skupiny a byrokracie**.



Co maximalizují politici?

Ekonomická teorie chápe motivaci politiků zjednodušeně jako snahu udržet se na privilegovaném mocenském postavení a z toho plyne i motivace "zavděčit" se voličům, resp. některým jejich skupinám. Proto politik sleduje takzvaný **veřejný zájem**, což mu umožňuje, aby na politickém trhu oslovoval určitou množinu potenciálních voličů.

Jak se rozhoduje státní úředník (byrokracie)?

O každém státním opatření rozhodují politici prostřednictvím demokratických procesů a **realizují je státní úředníci** - byrokracie. Úspěšnost státních intervencí je bezprostředně závislá na jejich kompetentnosti, výkonnosti a motivaci. Existuje nějaký trend chování těchto úředníků? Ano, existuje. Jejich cílem je **maximalizace rozsahu úřednických činností, resp. rozpočtu své instituce**. Odtud je totiž odvozena individuální prestiž a také osobní příjem úředníka.

Jak se chovají zájmové skupiny?

V reálném světě často odráží výsledek politického dění politickou silou speciálně zainteresovaných skupin. To vyplývá mimo jiné z toho, že jedinci jsou málo motivováni k

provádění volby a zejména k získávání informací týkajících se jednotlivých alternativ. Zájmové skupiny se pokoušejí snížit "výdaje" voličů spojené s volbami a získáváním informací, zvláště snížit náklady těch voličů, kteří budou pravděpodobně danou zájmovou skupinu podporovat. Kromě toho se zájmové skupiny snaží zprostředkovávat politikům informace o preferencích jejich voličů.



Příklad

Jako příklad může opět posloužit proces schvalování státního rozpočtu, kdy poslanci lobbují za své regiony a profesní zájmy (učitelé, lékaři, zdravotní sestry, policie, ale i např. monopolní firmy z odvětví technické infrastruktury apod.).



Po prostudování textu si napište konkrétní příklady působení politických stran, státních institucí a zájmových skupin při prosazování jejich zájmů při volbách nebo při schvalování důležitých zákonů v komorách Parlamentu ČR, případně při rozhodování o věcech veřejného zájmu ve vaší obci či kraji.

2.2 Kontrola

Kontrola je neodmyslitelnou součástí procesu řízení (managementu) v ziskovém i neziskovém sektoru národního hospodářství. Následně jsou uvedeny obecně platné charakteristiky kontroly.

2.2.1 Pojetí a druhy kontrol



a) Pojetí kontroly

Může být:

- informační
- regulační
- institucionální
- represivní
- motivační
- výchovné.

Struktura jednotlivých činností následuje.

Informační pojetí (například audit):

- zjištění skutečnosti o kontrolovaném objektu
- konfrontace skutečnosti s očekáváním
- objevení odchylek a jejich zápis.

Regulační pojetí - dtto jako pojetí informační plus:

- odstranění nežádoucích odchylek (například vnitřní kontrola systému, instituce)
- jde o kontrolu se zpětnou vazbou.

Institucionální pojetí - dtto jako pojetí regulační, ale je popisováno ve vztahu k instituci, která kontrolu realizuje.



Příklad

Například **instituce veřejné kontroly, inspekce, dozoru a zkušebnictví**, které vykonávají státní kontrolu v rozsahu působnosti vymezené zákony a předpisy. Patří sem například NKÚ, Veřejný ochránce práv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Česká obchodní inspekce, Česká energetická inspekce, Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Česká inspekce životního prostředí, Česká školní inspekce, Český inspektorát lázní a zřídelských zařízení, Hlavní hygienik České republiky, Drážní úřad, Státní letecká inspekce. Dále pak finanční a živnostenské úřady, úřady práce, revizní a kontrolní orgány ministerstev, krajů a obcí ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ale i některé nevládní neziskové organizace.

Represivní (negační) pojetí - dtto jako pojetí regulační plus

- vyvození represivních důsledků. **například** důsledky z kontroly českých bank a kampeliček a následné odvolání a případné soudní stíhání managementu.

Motivační pojetí - dtto jako regulační a opak negačního pojetí. Vychází z principu, že kontrola má nejenom postihovat viníky neplnění norem, ale také a především zhodnotit dobře vykonanou práci, dobrý výkon svěřené funkce u voleného i jmenovaného funkcionáře veřejné správy, a tím pozitivně motivovat pracovníky, aby permanentně zvyšovali jak kvalitu, tak efektivnost výkonu funkce.

Výchovné pojetí - spočívá v tom, že subjekt kontroly působí na kontrolovaný objekt jako výchovný činitel a ve smyslu právních norem vychovává k přesnosti, čestnosti a odpovědnosti při výkonu práce. Svým způsobem se jedná i o výchovu proti korupci a uplatňování etických principů.

U všech pojetí je důležité vybudování **zpětné vazby**, případně i **vazby dopředné** (preventivní), potřebné pro dosažení dynamické rovnováhy mezi skutečným a žádoucím stavem podle hesla **kdo řídí - kontroluje**. V případě obcí a krajů jde o vhodné organizační schéma úřadu a vazeb mezi volenými a jmenovanými funkcionáři včetně precizního vymezení pravomoci a odpovědnosti. Jde o umění řídit, o umění managementu.

b) Druhy kontroly

Může být:

- **Individuální**, která může být
 - souborná (úplná, vyčerpávající)
 - namátková (kontroluje se část souboru)
 - výběrová (podle přijatého pravidla výběru).
- **Globální** formou účetnictví, statistických výkazů, pravidelných hlášení apod.
- **Preventivní**, plánovitá, operativní až každodenní.
 - průběžná
 - následná
 - soustavná
 - občasná.
- Podle způsobu vyjadřování (měření) jevů a procesů:
 - slovní (verbální)
 - hmotná (naturální)
 - hodnotová (finanční).
- **Vnitřní, vnější** a v tom podle organizačních vztahů ještě **vertikální** nebo **horizontální**.
- **Laická** (občanská) uplatňovaná především ve veřejném sektoru a veřejné správě.
- **Odborná** (profesionální) uplatňovaná většinou kontrolními odbornými institucemi.
- **Veřejná**.

Zamyslete se a **poznamenejte si, jaké máte vlastní zkušenosti s realizací vámi vybraných pojetí a druhů kontrol a kontrolních institucí.**



Veřejný zájem

2.2.2 Veřejná kontrola

Veřejná kontrola je jedním z charakteristických znaků veřejné správy (státní správy a samosprávy) a odvětví veřejného sektoru. Svůj název má odvozen od skutečnosti, že je realizována ve **veřejném zájmu**. Prakticky vzato vyplývá z postavení občana jako plátce daní. Je to jeho právo, ale současně i povinnost. Jestliže se neprovádí dostatečně, pak je na straně daňových poplatníků do značné míry omezena možnost ovlivnit způsob vynakládání peněžních prostředků pocházejících z jejich kapes. Z hlediska věcného je problematika kontroly veřejného sektoru mnohem náročnější, než kontrola v ziskovém sektoru, a podléhá navíc zásadám publicity, zásadám souvisejícím ze zákona s povinností podávat veřejnosti a žádajícím subjektům informace.

Veřejnou kontrolu je také třeba cílevědomě organizovat. Ti, kdož vykonávají činnost podléhající veřejné kontrole, jsou povinně (zákonem) zavázáni vytvářet pro veřejnou

kontrolu předpoklady, zvláště v podobě zpřístupnění informací na všech rozhodujících úrovních, obcí počínaje a např. parlamentem konče. Tato povinnost se netýká jen institucí veřejné správy, ale všech institucí, které působí ve veřejném sektoru a čerpají finanční prostředky z veřejných rozpočtů (tedy například i veřejné vysoké školy, zdravotnické, sociální a kulturní instituce zřizované státem, kraji či obcemi apod.). V této souvislosti existuje problém dělby kontroly mezi kontrolou **občanskou (laickou) a kontrolou profesionální**. Asi by nemělo smysl uspořádání, ve kterém by každý občan kontroloval všechno.

Občanská kontrola je prováděna občansky. Každý občan má právo a povinnost ji provádět buď svojí účastí na zasedání zastupitelstva kraje či obce nebo prostřednictvím svých zástupců ve volených orgánech obcí počínaje a Parlamentem konče. Může podávat interpelace, zúčastňovat se hlasování v referendu a veřejně organizovaných anketách apod. Občanská kontrola je zaměřena na ty činnosti produkované ve veřejném sektoru, které občan-laik může posoudit. Jeho poznatky pak musí být předány orgánům **profesionální kontroly** (viz příklady uvedené pod bodem "institucionální pojetí kontroly").



Zamyslete se a napište si, kdy jste se jako občan/ka angažoval/a ve veřejné kontrole.

Pro doplnění znalostí o potřebě veřejné kontroly v potírání korupce a postavení etických zásad v tomto procesu doporučuji pročíst kapitoly 7 a 8 druhého dílu publikace Rektorič, J., Šelešovský, J. a kol.: Kontrolní systémy ve veřejné správě a veřejném sektoru. Ekopress: Praha 2003.

2.3 Zadávání veřejných zakázek a hodnocení veřejných projektů

2.3.1 Zadávání veřejných zakázek

Historie snahy veřejné správy o kontrolu vynakládání veřejných prostředků a hospodaření s nimi je velice dlouhá. Smysl těchto snah je jasný: zabezpečit efektivnost hospodaření s částí veřejných financí, zamezit plýtvání s těmito prostředky a vytvořit spravedlivé soutěžní prostředí pro konkurenční uchazeče o zakázky hrazené z veřejných zdrojů. Jasně stanovená "pravidla hry" výše uvedenému napomáhají, usnadňují kontrolu a brání korupci. Dále je uvedena krátká rekapitulace aktivit zákonodárců a exekutivy spojených se zavedením takových pravidel v České republice po roce 1989.

Rekapitulace vývoje od r. 1990

- 1990 - 1993 opatření nestejné kvality a propracovanosti uvnitř jednotlivých resortů - neexistence zákona, který by tuto oblast upravoval jako celek
- 1994: přijetí zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek s účinností od 1. 1. 1995
- novelizace zákonem č. 148/1996 do plného znění zákona č. 229/1996 Sb.
- novelizace zákonem č. 93/1998 Sb.
- novelizace zákonem č. 28/2000 Sb. do úplného znění zákona č. 401/2000 Sb.
 - Tato novelizace již více vyhovuje požadavkům kladeným na obdobné právní normy v zahraničí. Nejvýznamnější změnou je promítnutí směrnice (ES č. 93/38) o harmonizaci řízení při zadávání veřejných zakázek orgány působícími v sektorech vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací, tedy změna vynucená potřebou kompatibility tohoto zákona s legislativou Evropské unie.
- novelizace zákonem č. 142/2001 Sb.
- nový zákon č. 40/2003 Sb., o veřejných zakázkách - ruší se všechny předcházející zákonné úpravy procesu zadávání veřejných zakázek.



Z výše uvedeného vyplývá, že legislativní proces týkající se zadávání veřejných zakázek prošel v České republice delším, ale zato kvalitním vývojem usměrňovaným požadavky EU. Proto se vám doporučuje pročíst si za účelem seznámení se s danou problematikou platný zákon o zadávání veřejných zakázek a v případě profesní potřeby řízení některé z částí

tohoto systému si můžete ještě prostudovat publikaci Ochrana, F. Manažerské metody ve veřejném sektoru. Praha: Ekopress, 2002, a již citovaný II. díl publikace Jak řídit kraj, město a obec.

2.3.2 Hodnocení veřejných projektů

Veřejná správa se při plánování a uskutečňování svých výdajů setkává v podstatě se zcela stejnými otázkami jako každý jiný ekonomický subjekt. Co je potřeba nejvíce? Co nám přinese největší užitek? Co pořídit hned a s čím ještě počkat? Kam umístit volné finanční prostředky? Na rozdíl od běžných domácností, soukromých investorů či podnikatelů - tedy těch, kdo disponují soukromými finančními prostředky - rozhodují zástupci státu, krajů a obcí o užití prostředků pocházejících z veřejných příjmů a zodpovídají se z účelnosti a hospodárnosti jejich využití občanům. Jako kontrolní systém tohoto procesu slouží legislativa týkající se zadávání veřejných zakázek. Avšak je nezbytné, aby zájemci doporučené projekty předložené v rámci procesu získání veřejné zakázky, byly zhodnoceny z pohledu jejich efektivnosti a užitku. Převládající netržní prostředí, přítomnost "**veřejného zájmu**", potřeba zohledňovat **sociální aspekty** daných rozhodnutí, dopady **externalit**, nezbytnost zachování **demokratičnosti procesu** přijímání rozhodnutí, **limity dostupných zdrojů** - to vše vytváří z **rozhodování o projektech** ve veřejném sektoru **složitý proces**.

Pro hodnocení projektů lze použít vícekriteriální nebo jednokriteriální metody. Ty první se používají jen výjimečně, protože nevedou k možnosti jednoznačně rozhodnout.

Z jednokriteriálních metod jsou nejčastěji používány dvě metody, a to:

- **analýza účinnosti nákladů** (resp. nákladové efektivnosti, cost-effectiveness analysis, dále jen **CEA**)
- **analýza nákladů a výnosů** (resp. nákladů a užitku či nákladů a prospěchu, cost-benefit analysis, dále jen **CBA**). Ta je užívána častěji, a proto je následně blíže charakterizována.



Charakteristika CBA

Analýza nákladů a výnosů (CBA) je typická tím, že se hodnocení důsledků programů provádí v peněžních jednotkách, aby je bylo možno poměřovat s náklady. Teoreticky představuje nejšířší formu analýzy, která umožňuje zjistit, zda kladné důsledky programu vyrovnávají jeho náklady. Představuje základní metodu, již se při oceňování veřejných projektů používá.

Zapamatujte si!

Lze ji definovat jako soubor praktických metod optimální volby v oblasti veřejné ekonomiky respektující kritérium maximální čisté společenské rentability, přičemž jsou všechny uvažované náklady a užitky vyjadřovány v penězích, ať už přímým či nepřímým způsobem.



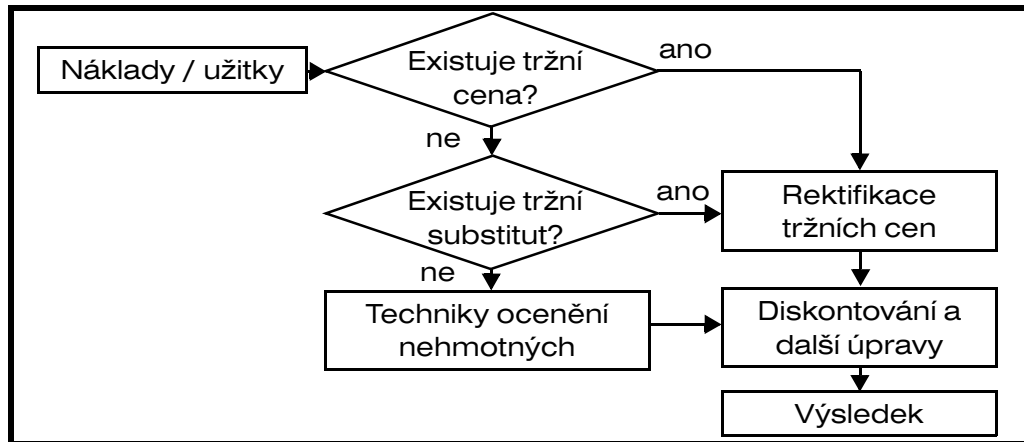
Velmi významné je rozdělení nákladů a užitků na tzv. "**hmotné**" a "**nehmotné**". Kritériem tohoto dělení je skutečnost, zda lze nalézt pro daný náklad či užitek na trhu **cenu**. Termín "**hmotný**" se používá pro užitky a náklady, které lze oceňovat na trhu. Ostatní, které takto oceňovat nelze, se označují jako "**nehmotné**". Veřejné statky jako častý produkt veřejných projektů patří právě do kategorie nehmotných užitků. I některé soukromé užitky (zdraví, život, volný čas) lze v peněžních jednotkách vyjadřovat jen velmi obtížně. Přesto by do analýzy měly být zahrnuty, a to i za cenu použití takzvaných "**stínových cen**", případně cen substitutů.

Mimoходом: víte, co je substitut? Uveďte příklady substitutů.

Na **obr. 2.1** je na další stránce znázorněn obecný postup v oceňování nákladů a užitků. Text je dimenzován tak, abyste si byli vědomi toho, že tyto metody se v procesu řízení ekonomiky veřejného sektoru používají a že jsou k hodnocení projektů nezbytné. Pokud nastane případ, že budete nuceni v praxi některou z metod použít, vezměte si na pomoc odbornou literaturu. Například: Ochrana, F. Hodnocení veřejných zakázek a veřejných



projektů. Praha: ASPI Publishing 2001; nebo Mališová, I., Malý, I. Hodnocení veřejných projektů. Brno: MU 1999.



Obr. 2.1 Obecný postup oceňování nákladů a užitků;
Pramen: Mališová, I., Malý, I. Hodnocení veřejných projektů. Brno: MU, 1997.

2.4 Inovace a investice ve veřejném sektoru

Obecně lze konstatovat, že inovace jako **změna daného stavu** jakékoliv lidské aktivity je většinou realizována **formou investice** a to ve všech sektorech národního hospodářství. Odlišnosti mezi ziskovým a neziskovým sektorem se týkají výhradně investic. Protože však nelze tyto nástroje řízení od sebe oddělit, jsou dále prezentovány alespoň základní charakteristiky inovací.

2.4.1 Inovace

Inovace vycházejí ze sedmi **zdrojů** inovačních příležitostí, jsou realizovány sedmi inovačními **faktory** a jimi vymezený proces je charakterizován pomocí sedmi inovačních **řádů**. Nutno konstatovat, že i když se pojem "inovace" objevuje poměrně často při popisu problematiky jednotlivých odvětví veřejného sektoru, ať již ve vystoupení politiků nebo odborníků veřejné správy, není jim asi obsah tohoto pojmu dostatečně znám. Proto je do vybraných nástrojů ekonomiky odvětví veřejného sektoru tento nástroj vybrán, i když jen ve formě orientační, s tím, že podrobněji je rozebrán (včetně problematiky investic ve veřejném sektoru) v učebním textu, který je zaměřen především na instituce neziskového (tedy i veřejného) sektoru. Nicméně se předpokládá, že studenti na základě toho, že se seznámí s principy inovačního procesu, prokáží schopnost jeho aplikace ve vybraném odvětví veřejného sektoru v závěrečné písemné práci.

Sedm zdrojů inovačních příležitostí

První čtyři zdroje se nacházejí **uvnitř organizací** (soukromých či veřejných) a další tři **zdroje vně organizací**.



Příklad

U **vnitřních zdrojů** jde o symptomy, které jsou vysoce spolehlivými signály změn, k nimž došlo, nebo které lze nepatrným úsilím vyvolat.

Vnitřní zdroje inovací

- nečekané události - nečekaný úspěch (například nově zavedené charitativní služby), nečekaný neúspěch (například realizovaného divadelního představení), nečekané vnější události (například špatné počasí pro provozování dětských prázdninových akcí)

- rozpornost - mezi realitou v její skutečné podobě a předpokládanou realitou či realitou, jaká by měla být (například po zavedení nového studijního programu se projeví nekvalita přizvaných vyučujících)
- inovace vycházející z potřeby určitého procesu (například technika při zavedení operace srdce nebo jiných lidských orgánů)
- změny struktury oboru nebo tržní struktury (příklad z finanční oblasti - připojišťovací penzijní fondy; ze zdravotnictví - konkurence soukromých lékařů a nemocnic a nemocnic navzájem)

Vnější zdroje inovací:

- demografie
 - změny v populaci, např. vlivem imigrace, zvýšený význam etnických menšin
 - vývoj věkové struktury a změny na poptávkové straně trhu bydlení
- změny v pohledu na svět, náladách a významech - příklady změn po roce 1989 - zakládání neziskových organizací, dealeri (cestáři), půjčovny videokazet, sexuální salóny, rozvoj soukromých škol atd.
- nové znalosti - příkladem je vliv dobývání kosmu např. na výpočetní techniku a její následné uplatňování při výuce atd.

Sedm inovačních faktorů

Příklady

- **1. faktor - lidský potenciál**, člověk s určitou kvalifikací - **Lp**
- **2. faktor - pracovní prostředky** - výrobní, měřicí, regulační, výpočetní stroje a zařízení, nosiče energií, stavby, budovy, inventář, vozovky - **P**
- **3. faktor - pracovní předměty** - suroviny dané přírodou, ale také materiály, které prošly dřívější úpravou - **S**
- **4. faktor - technologické principy** - všechny formy pohybu a přeměny látky, které jsou použity v interakcích prvkových faktorů Lp, P, S (technologie operace srdce, transplantace orgánů) - **T**
- **5. faktor - energie** - všechny formy vzájemného energetického působení - energetické interakce mezi prvotními prvky (i např. léčitel - pacient, laser atd.) - **E**
- **6. faktor - konstrukce** (složení, struktura) výrobků a jejich tvar (tabule ve třídě, v posluchárně, projektory, projekce pomocí počítačů, lékařské nástroje apod.) - **K**
- **7. faktor - organizace** (uspořádání) výrobního - výukového - léčebného - řídicího atd. procesu - jedná se o uspořádání všech elementárních vztahů uvnitř organizace i s ní souvisejících řádově vyšších celků - **O**



Sedm řádů inovací je znázorněno v **tab. 2.1**. Jde o základní informaci, kterou si může student rozšířit volbou příkladů.

Řády inovací	Vývojový proces	Druh	Způsob dosažení stavu
0	Regenerační změna	Prostá regenerace na původní stav	Tvůrčí aktivita objektu
1	Strukturální vnější adaptace	Kvantitativní změna	Tvůrčí aktivita objektu
2	Kvantitativní vnitřní adaptace	Kvantitativní změna	Tvůrčí aktivita objektu
3	Změny vnější kvality	Kvalitativní změna	akceptace
4	Změna jedné (několika) funkcí - NOVÁ VARIANTA	Kvalitativní změna	aplikace

Řády inovací	Vývojový proces	Druh	Způsob dosažení stavu
5	Změna všech funkcí při původní koncepci - NOVÁ GENERACE	Kvalitativní změna	adaptace
6	Změna koncepce při zachování principu - NOVÝ DRUH	Kvalitativní změna	absolutní inovace
7	Změna principu, přerušování vývojové kontinuity - NOVÝ ROD	Kvalitativní změna	absolutní inovace

Tab. 2.1 Řády inovací;

Pramen: REKTOŘÍK, J. a kol. Organizace neziskového sektoru. Základy teorie, ekonomiky a řízení. Praha: Ekopress, 2001, 2004 (upravené první vydání).

Doplnění tabulky

- akceptace = převzetí známého řešení jako vzoru beze změny
- aplikace = přizpůsobení známého řešení jako vzoru
- adaptace = přetvoření známého řešení jako vzoru
- absolutní inovace = vytvoření zcela nového řešení.

2.4.2 Investice

Protože některé principy, zásady a pojmy související s řízením investičních procesů v ziskovém sektoru jsou zčásti nebo zcela použitelné v sektoru neziskovém, jsou zařazeny informativně do této kapitoly.



Základní definice (jedna z možných):

investice je obětování dnešní jisté hodnoty (spotřeby) ve prospěch budoucí nejisté hodnoty (spotřeby) v čase.

Jakékoliv rozhodnutí o investici, tj. zda investovat či nikoliv, kam investovat, kolik investovat, se vždy odvíjí v prostoru vymezeném čtyřmi veličinami:

- dnešní hodnota investice
- budoucí hodnota investice
- čas a riziko.

Pokud je vypočtená dnešní hodnota vyšší než cena, za kterou dnes ve skutečnosti lze danou investici pořídit, pak je možné investovat. V opačném případě se investice nedoporučuje.

Kritéria pro hodnocení investičních příležitostí

Investor musí u každé investice sledovat tři základní hlediska:

- výnos
- bezpečnost
- stupeň likvidity.

Výnosem jsou všechny příjmy, které plynou z investice od okamžiku, kdy jsou do ní vloženy prostředky, až do doby možného posledního příjmu z této investice. **Bezpečnost** je stupeň nejistoty (riziko) týkající se očekávaných výnosů z investice. **Stupeň likvidity** znamená rychlost, s jakou je investor schopen přeměnit svou investici zpět v hotové peněžní prostředky (tzv. likviditu).



Příklad

Období po roce 1989 je velmi vstřícné na kladné i záporné investice realizované v ČR. Za kladnou investici lze bezesporu považovat rozvoj automobilky Škoda Mladá Boleslav pod firmou WW. Za zápornou pak celou řadu neúspěšných privatizačních projektů jako

například SONP Kladno, Škoda Plzeň, Zetor Brno a také nespočet nevhodně, bez znalosti věci založených družstevních záložen, bank a penzijních fondů a až hazardně přijímané úvěry řady měst a obcí. **Ze svého okolí znáte jistě i další příklady.**

Při hodnocení **výnosů** je důležitým faktorem čas pro zjištění, kdy který výnos nastane. Proto se výnosy rozdělují do jednotlivých let návratnosti investice a očistí se vždy o běžné investiční náklady (opravy, provize při koupi cenného papíru apod.), včetně daní a poplatků, které v souvislosti s investicí vznikly. Tak se získá hodnota **čistých ročních výnosů**. Ať je výnos jakýkoliv, pro hodnocení investice to nestačí. Teprve po ukončení všech výnosů z investice je možné reálně bilancovat. Do té doby se může stát cokoliv: nájemce přestane platit, podnik, jehož obligace či akcie obec nebo jiná nezisková organizace koupila, zbankrotuje apod. Proto je **bezpečnost** dalším základním hlediskem posuzování investic.

Zlaté pravidlo investování: hodnotit výnosy, bezpečnost a likviditu je nutné společně. Neexistuje investice, která by dosáhla maxima ve všech třech hlediscích. Existuje jen možnost optimálního poměru výnosů, bezpečnosti a likvidity.

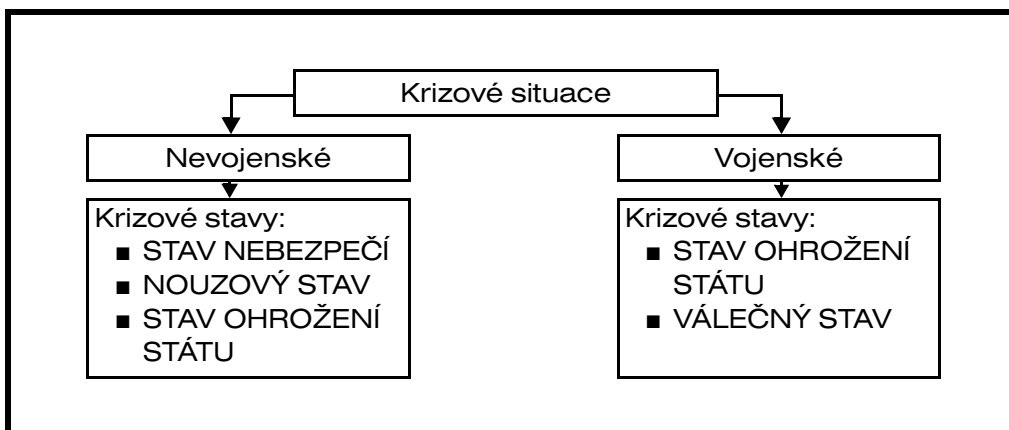
Pokud se jedná o **investice ve veřejném sektoru**, nelze vždy uvedené hodnocení investic použít. Záleží na tom, která organizace, ze kterého odvětví veřejného sektoru investici realizuje, jakým způsobem bylo provedeno zhodnocení projektu investice, jaký zájem má na realizaci investice státní správa a podobně (podrobně viz kapitola 2.3). Jsou investice, např. pořízení sbírek pro Národní galerii, u kterých se bezpečnost ani likvidita nemůže hodnotit, protože se nepředpokládá, že se někdy bude tato investice zhodnocovat penězi - prodávat. Obdobné problémy vznikají s realizací investičních záměrů například v resortu obrany, kdy jde řádově o miliardy, a posuzují se i vlivy takzvaných ofsetových obchodů.

Zamyslete se, dejte si kávu nebo dobrý čaj a napište si vám známé příklady z oblasti investování ve veřejné správě.



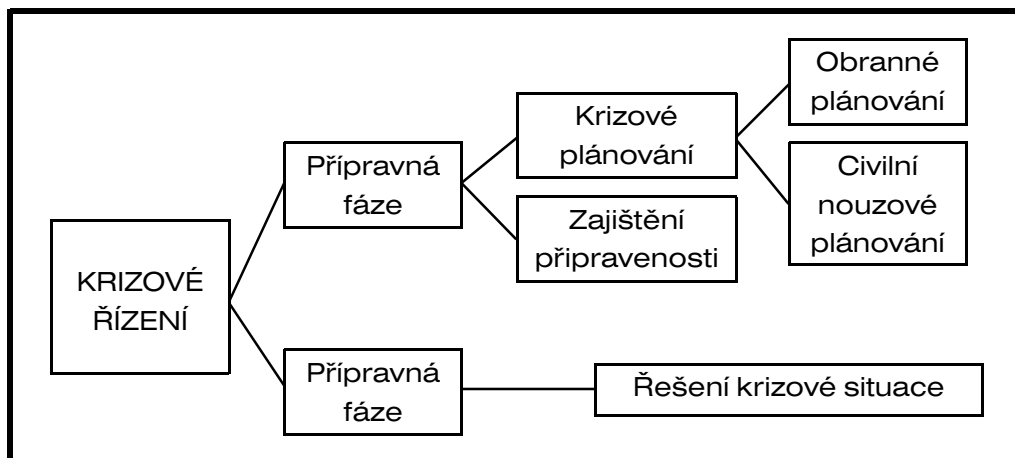
2.5 Krizové řízení ve veřejné správě

Za krizových situací je kladen důraz na činnost výkonných složek státu, krajů a obcí. Jejich akceschopnost je rozhodující pro úspěšné zvládnutí a překonání krizového období a pro zmírnění nepříznivých (škodlivých) následků. Za krizových situací a stavů, které jsou znázorněny na **obr. 2.2**, je proto důležitá činnost orgánů veřejné správy, jejichž pravomoc, odpovědnost a povinnosti upravují ústava, ústavní zákony, zákony a podzákonné (prováděcí) předpisy. Na jejich základě jsou tyto orgány ze zákona zmocněny k užití krizových (mimořádných) opatření pro řešení situace.



Obr. 2.2 Krizové situace a krizové stavy.

Organizace a použití krizových opatření se označuje jako krizové řízení. Proces krizového řízení je znázorněn na obrázku 2.3.



Obr. 2.3 Krizové řízení.

Základem pro normotvorbu krizového řízení (zvládání mimořádných událostí) v České republice jsou ústavní zákony č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky a zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti české republiky. Na ně navázal "balík krizových zákonů" z roku 2000, platných od 1. 1. 2003. Jejich přijetím je vymezen obsah pojmů používaných v této oblasti řízení.

Především je však:

Mimořádné události

- vymezen integrovaný záchranný systém (dále jen IZS), stanoveny jeho složky a jejich působnost, působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků, práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na **mimořádné události** a při záchranných a likvidačních pracích a při ochraně obyvatelstva před a po dobu vyhlášení krizových stavů (zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů);
- vymezena působnost Hasičského záchranného sboru a jeho postavení a funkce v IZS (zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru a o změně některých zákonů);

Krizové situace

- stanovena působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků a práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na **krizové situace**, které nesouvisejí se zajišťováním obrany České republiky před vnějším napadením a při jejich řešení (zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, zkráceně nazývaný "krizový zákon");
- stanovena pravomoc vlády a správních úřadů při přípravě a přijetí **hospodářských opatření pro krizové stavy**. Stanoví též práva a povinnosti fyzických a právnických osob při přípravě a přijetí hospodářských opatření pro krizové stavy (zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů).



Tato kapitola je koncipována tak, abyste si uvědomili, že zvládání mimořádných událostí se v ČR nejenom stává samostatnou manažerskou a vědní disciplínou, stává se i nezbytným nástrojem řízení odvětví veřejného sektoru.

Pokud chcete pochopit procesy týkající se krizového řízení tak, že je budete chtít využívat v praxi (jako zaměstnanci ÚSC), pak je nezbytné prostudovat pečlivě legislativu, která se této problematice týká a která je po ničivých záplavách z roku 2002 velmi obsáhlá. K tomu vám může posloužit jednak samostatný předmět zařazený do studijních plánů celoživotního vzdělávání i kombinovaného bakalářského studia na ESF a studiem publikace Rektorič, J. a kol.: Krizový management ve veřejné správě. Ekopress: Praha 2004.

Shrnutí kapitoly



Pro zopakování a zapamatování poznatků z kapitoly je důležité pochopení skutečnosti, že prezentované nástroje řízení jsou plně využitelné pro řízení ekonomiky všech odvětví veřejného sektoru, včetně institucí v odvětvích působících. O které nástroje jde? Jde o veřejnou volbu (jak volí typický volič, jak rozhoduje vláda, co je byrokracie a zájmové skupiny), o kontrolu procesů probíhajících ve veřejném sektoru, na kterou se klade i ve vazbě na integraci ČR do EU zvýšený důraz (zapamatujte si!), dále o zadávání veřejných zakázek včetně informací o metodách výběru veřejných projektů, což s kontrolou přímo souvisí. Pro praxi je velmi důležité znát a zapamatovat si principy hodnocení projektů především formou CBA - (cost-benefit analysis) analýzou nákladů a výnosů. Stručně jsou uvedeny informace o inovacích a investicích a jejich využití v odvětvích veřejného sektoru. Zopakujte si, co je invence, inovace a investice. Bezprostředně na sebe navazují. Nejdříve vás něco napadne (invence), potom svoji myšlenku vložíte do inovačního procesu a potom následuje její realizace formou investice. Závěr kapitoly je věnován vymezení místa krizového řízení ve veřejné správě. Sami se v posledním období přesvědčujete, že zvládnání mimořádných událostí veřejnou správou je nesmírně obtížná záležitost. Ať jde o záplavy, chřipkové epidemie, následky zemětřesení či BSE apod. Proto v každé instituci veřejné správy (státní správy i samosprávy) je institucionálně a procesně zabezpečeno krizové řízení.

Způsob studia



Pro zpracování POT 1 a lepší poznání problematiky z této kapitoly využijte: REKTORÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. Kapitola 2.

Otázky k zamyšlení



1. Co je pravidlo většiny a jak s tím souvisí preference tzv. středního voliče? Systémy veřejné volby uplatňované v praxi ČR.
2. Kontrola je nástrojem řízení. Jaké další nástroje řízení se obecně zařazují do managementu?
3. Proč je ve veřejné správě kladen důraz na etiku? Existuje v ČR etický kodex zaměstnanců veřejné správy? Když ano, sdělte jeho základní principy.
4. Proč existuje zákon o veřejných zakázkách? Kdo je ze zákona arbitrem procesu zadávání veřejných zakázek?
5. Jakou roli mají metody ekonomické analýzy v rozhodování?
6. Charakteristika CBA (analýza nákladů a výnosů). Co jsou substituty? Uveďte příklady.
7. Uveďte konkrétní příklady uplatnění inovací v praxi odvětví veřejného sektoru (mimo ty, které jsou součástí textu kapitoly).
8. Vyjmenujte alespoň tři příklady zásadních investičních projektů realizovaných v posledních dvou letech v rámci odvětví veřejného sektoru v ČR.

- **Veřejná správa**
- **Justice**
- **Policie (bezpečnost občanů a státu)**
- **Armáda (obrana)**

3.

**I. blok - odvětví
společenských potřeb**



Cíl kapitoly

Cílem kapitoly je seznámit vás s posláním a principy ekonomiky a řízení odvětví zařazených do tohoto bloku, tj. odvětví: veřejná správa, justice, policie a obrana. Všechna tato odvětví produkují veřejné statky (na výjimky je v textu upozorněno) a základním typem institucí uvnitř odvětví jsou organizační složky a příspěvkové organizace státu a ÚSC. Pochopení cíle je důležité pro další studium tohoto předmětu, protože například veřejná správa působí napříč v dalších kapitolách uváděných odvětví.



Časová zátěž

- samostudium a cvičení - 5 hodin

3.1 Veřejná správa



Veřejná správa představuje **soustavu institucí a řídicích a výkonných činností**, které vyplývají z objektivní potřeby uspořádané společnosti, která je geneticky dána potřebou člověka žít ve společenství druhých lidí. Veřejná správa je nástrojem pro řízení a správu veřejného sektoru a sama o sobě vytváří jedno z nejdůležitějších jejích **odvětví** s průřezovým charakterem. Je nástrojem státu a územních samosprávných celků v procesu realizace **veřejných a podpory smíšených statků** a působí tak na celou společnost, na národní hospodářství a na veřejný sektor.

Pro systematiku členění veřejné správy se obecně uplatňují dva zásadní pohledy, a to členění ve vztahu k základnímu poslání institucí a členění ve vztahu k principu rozhodování.

a) **Členění ve vztahu k základnímu poslání institucí** (nazývané též jako veřejná správa v **širším pojetí**), které souvisí s uplatňovanými demokratickými principy v řízení státu a jejich třemi pilíři: mocí zákonodárnou (parlament), mocí výkonnou (prezident, vláda) a mocí soudní (soudy obecné, správní, ústavní), případně mocí kontrolní (nejvyšší kontrolní úřad, národní banka apod.). Instituce realizující moc zákonodárnou, soudní a kontrolní jsou konstituovány ústavou a z ní vycházejícími zákony a instituce moci výkonné (mimo prezidenta) **kompetenčním zákonem** (zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy v ČR ve znění pozdějších předpisů), případně zákony speciálními.

b) **Členění veřejné správy ve vztahu k principům rozhodování** o potřebách občanů a jejich zabezpečení na **státní správu** a **samosprávu** je nazýváno jako **veřejná správa v užším pojetí**. Samospráva se dále člení na územní samosprávu (obce, kraje) a zájmovou samosprávu (komory, svazy, sdružení apod.). Územní samospráva tvoří s územními orgány státu takzvanou "místní, případně regionální veřejnou správu".



Pokuste se znázornit oba způsoby členění veřejné správy schematicky. Pokud se vám to povede, pak členění rozumíte a pokračujte ve čtení textu.

Pro další studium je nezbytné si zajistit a alespoň pročíst základní zákony (v platném znění) týkající se poslání veřejné správy, tj. zákon o krajích (129/2000 Sb.) o obcích (128/2000 Sb.), rozpočtová pravidla republiky (218/2000 Sb.), rozpočtová pravidla ÚSC (250/2000 Sb.), o majetku státu (219/2000 Sb.), o úřednících ÚSC (312/2002 Sb.), o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech (218/2002 Sb.) a zákon o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy (2/1969 Sb.).



Základ struktury veřejné správy v širším pojetí (a také proporce jejího financování ze státního rozpočtu) si můžete zopakovat podle přílohy č. 3, ve které jsou uvedeny instituce státní správy (klíčové státní orgány a ústřední orgány státní správy) - správci kapitol státního rozpočtu (z uvedeného spektra jsou od roku 2003 vyloučeny okresní úřady a nově je

začleněn Nejvyšší správní soud). Většina z nich má podřízeny další obslužné (výkonné, metodické, kontrolní aj.) instituce či úřady.

Příklad

Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy je podřízena Česká školní inspekce, Ministerstvu financí Generální ředitelství cel a finanční ředitelství, Ministerstvu průmyslu a obchodu Česká obchodní inspekce a Česká energetická inspekce, Ministerstvu spravedlnosti Vězeňská služba ČR, Ministerstvu životního prostředí Česká inspekce životního prostředí a Český hydrometeorologický úřad, Ministerstvu zdravotnictví Hlavní hygienik České republiky a Český inspektorát lázní a zřidel, Ministerstvu dopravy Drážní úřad, Státní plavební správa, Státní letecká inspekce, atd. Ekonomická a organizačně právní forma ústředními orgány zřízených institucí má podobu organizačních složek a příspěvkových organizací. Některá ministerstva spravují též státní účelové fondy a vlastní majetkové podíly v obchodních společnostech. Příslušná ministerstva v zastoupení státu mohou rovněž zřizovat státní podniky.

Zamyslete se a poznamenejte si, které státní fondy ve státním rozpočtu ČR figurují a kdo je jejich správcem.

Územní samospráva v ČR vychází ze smíšeného modelu, ve kterém se samospráva a státní správa na regionální a místní úrovni vykonávají společně formou samostatné a přenesené působnosti. Ve Francii existuje oddělený model státní správy a samosprávy a v systému anglosaském je naopak místní správa pojata výhradně jen jako samospráva.

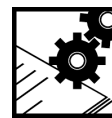
Základními územními jednotkami (základními územními samosprávnými celky) jsou obce, které reprezentuje zastupitelstvo volené na čtyřleté období. Zastupitelstvo si volí starostu a obecní radu. Specifické postavení má 19 statutárních měst, které mohou utvářet u svých měst dílčí jednotky (obvody a části měst) a jako ostatní obce také jejich řídicí a pracovní orgány (zastupitelstva, starosty, rady, výbory, komise a úřady). Obce mohou zřizovat a zakládat organizační složky a příspěvkové organizace, obecně prospěšné společnosti, nadace a nadační fondy a rovněž podnikatelské subjekty, tj. obchodní společnosti. Mohou vytvářet i dobrovolné svazky obcí k plnění vybraných a zákonem povolených činností souvisejících s jejich samostatnou působností (např. zásobování vodou a energiemi, odvoz a uskladnění odpadů, čištění odpadních vod atd.). Dobrovolný svazek obcí funguje v podstatě ve stejném finančním a daňovém režimu jako obec. Počínaje rokem 2003 existují z pohledu výkonu přenesené působnosti státní správy tři typy obcí (§61 zákona 128/2000 Sb. v platném znění) a to obce, které vykonávají státní správu: v základním rozsahu, v rozsahu pověřeného obecního úřadu, v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

Vyšším stupněm samosprávného územního celku jsou obecně regiony, v podmínkách ČR **kraje**, kterých je 13 + Hlavní město Praha, které ze zákona představují veřejnoprávní korporace. V EU je region chápán jako mezičlánek mezi občanem a nadnárodní vládní úrovní.

Je představován obdobně jako kraj v ČR:

- demokraticky volenými orgány s určitou nařizovací pravomocí a výkonnými orgány - krajské zastupitelstvo, které ze zákona může schvalovat a vydávat obecně závazné vyhlášky kraje v **samostatné působnosti** a nařízení kraje v **přenesené působnosti**.
- Má umožněny v rámci daňového systému vlastní příjmy ze zákonem vymezených daní a poplatků.
- Zastupuje a hájí zájmy a preference společenství občanů jím spravovaného regionu, vystupuje v **regionálním veřejném zájmu**.
- Může zřizovat svoje organizační jednotky a příspěvkové organizace a další neziskové organizace a vkládat do nich svůj majetek. Nemohou být však členy svazků obcí.
- V hranicích svého regionu kraj koordinuje činnost do něj územně spadajících obcí.

Kraje a obce mají svoje vlastní příjmy tvořené svěřenými a sdílenými daněmi, správními a místními poplatky, příjmy z vlastní činnosti a hospodaření, odvody od příspěvkových organizací, příjmy z vlastnictví akcií a podílů v obchodních společnostech a příjmy z



prodeje a pronájmu majetku. V případě obcí představují vlastní příjmy v průměru 80 % všech příjmů. Pouze jedna pětina příjmů obcí je zabezpečena ze státního rozpočtu (mimo financí poskytovaných státem na zabezpečení výkonu státní správy) případně z jiných složek veřejných rozpočtů (dotace a návratné výpomoci ze státních účelových fondů).



Na stránkách [www](#) si najdete obec, ve které máte trvalé bydliště, seznamte se s jejím rozpočtem na daný rok a zjistěte si, o který typ obce jde.

3.2 Justice

Poslání justice: **rozhodovat o právech, vině a trestu včetně zabezpečení jeho výkonu.**

Na [www stránkách ministerstva spravedlnosti nebo ministerstva financí](#) si najdete **rozpočet kapitoly 336 na daný rok a rádně si jej prostudujte**. Pomůže vám to k získání podrobnějších znalostí o ekonomice segmentů justice: obecné soudnictví, správní soudnictví, státní zastupitelství a vězeňství.

Činnost justice jako realizace zvláštní funkce státu je podstatně rozdílná jak od funkcí zákonodárných, tak od funkcí organizačních, řídicích a výkonných. Uplatňování práva ve společnosti je spjato s jeho porušováním nebo ohrožením. Uvedené nebezpečí vyžaduje vytvoření účinného kontrolního systému, který by obnovil právní stav a všeobecně preventivně působil v zájmu udržování právních norem. Právě v této funkci se využívá justice, jež ochraňuje právní řád a subjektivní práva i zákonem chráněné zájmy fyzických a právnických osob, jakož i zájmy státu, a to zákonem určenými postupy a v zákonem stanovených procesních formách.



V demokratických společnostech sestává justice z těchto specifických složek:

- obecné soudnictví
- správní soudnictví
- Ústavní soud
- státní zastupitelství
- vězeňství
- advokacie
- notářství
- veřejný ochránce práv
- probační a mediační služba
- exekuční činnost.

3.2.1 Obecné soudnictví

Pro organizaci soudů (mimo soudu ústavního) je typické jejich včlenění do soudní soustavy, kterou tvoří hierarchie soudů o několika úrovních: Nejvyšší soud (má sídlo v Brně), dva vrchní soudy (se sídlem v Praze a Olomouci), osm krajských soudů se sídly v bývalých krajských městech a v Praze (městský soud). Nejnižší úroveň této hierarchie tvoří okresní soudy, kterých je v současné době 75 v bývalých okresních městech a 10 obvodních soudů v Praze. V případě potřeby mohou být zřizovány i pobočky okresních soudů. Vybrané soudy a Obvodní soud pro Prahu 1 jsou pověřeny vedením **obchodních a jiných rejstříků**.

Pro činnost soudů je charakteristická jejich **nezávislost**, která se u jiných státních orgánů nemůže uplatňovat. Soud je tak při rozhodování konkrétní věci zbaven všech vnějších vlivů a je vázán pouze zákonem a svědomím soudců. Ve vztazích mezi jednotlivými hierarchicky postavenými soudy se neuplatňuje služební podřízenost ani v rámci instančního řízení. Soud nižší instance je sice vázán právním názorem soudu vyšší instance v konkrétní projednávané věci, avšak své nové rozhodnutí vynáší na základě vnitřního přesvědčení, založeného na zjištěných skutečnostech. To znamená, že opakované soudní rozhodnutí může být stejné, aniž by tím vznikaly jakékoliv mocensko - právní důsledky pro soud nižší instance.

Dalším významným aspektem soudní činnosti je **veřejnost**. Tento aspekt je naplňován zejména umožněním přístupu veřejnosti k soudním jednáním a také účastí zástupce veřejnosti v soudních senátech (volení zástupci z obcí). Otevřenost soudního jednání dovoluje také preventivní a výchovné působení soudu na veřejnost.

Soudy rozhodují ve smyslu a podle zákonných norem týkajících se následujících prvků právního systému: ústavní (státní) právo; správní právo; trestní právo; finanční právo; občanské právo; obchodní právo; pracovní právo; rodinné právo; normy práva procesního (postupy řízení před státními orgány).

Specifickou složkou soudnictví je jeho správa, zajišťující výkon **sekundární funkce** každého soudu. Úkolem **správy soudnictví** je vytvářet soudům podmínky k řádnému výkonu po stránce organizační, hospodářské, finanční, personální a výchovné a dohlížet způsobem a v zákonem určených mezích na plnění úkolů svěřených soudům, aniž by byla porušena nezávislost soudů. Správa nesmí proto zasahovat do činnosti soudů způsobem, který by ohrožoval soudcovskou nezávislost. Nejvyšším orgánem správy soudnictví je Ministerstvo spravedlnosti, dalšími správními orgány jsou předseda a místopředseda Nejvyššího soudu, předsedové a místopředsedové vrchních soudů, jakož i předsedové a místopředsedové krajských a okresních soudů. Materiálně technické vybavení soudnictví se omezuje na budovy, kancelářské a počítačové vybavení a dopravní techniku. Platy soudců jsou stanoveny samostatným zákonem a platy zaměstnanců správy soudu mzdovými předpisy platnými pro organizační složky státu a příspěvkové organizace.

Pro pochopení složitosti výkonu poslání soudů jsou následně uvedeny základní právní normy, podle kterých soudy své poslání realizují: Ústava ČR; Listina základních práv a svobod; Zákon o soudech a soudcích (soustava soudů a zásady činnosti - organizace a činnost soudů - ustanovení soudce a přísedících - zánik funkce soudce a přísedícího - postavení soudců a přísedících - příprava služeb justičních čekatelů); Zákon o některých opatřeních v soudnictví (o volbách přísedících - o státní správě soudů); Zákon o zřizování soudů určitého druhu; Zákon o kárné zodpovědnosti soudů; Zákon o vyšších soudních úřednících; Vyhláška MS o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy; Zákon o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky (218/2000 Sb.); Zákon o účetnictví.

3.2.2 Ústavní soud ČR se sídlem v Brně (dále jen ÚS)

Dle ústavy jde o "soudní orgán ochrany ústavnosti". Zřízen je dle Ústavy a zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. ÚS tvoří 15 soudců starších 40 let jmenovaných na 10 let prezidentem republiky se souhlasem senátu. Předsedu a místopředsedu jmenuje z 15 soudců prezident bez souhlasu senátu. ÚS rozhoduje v plénu nebo v senátech se soudcem zpravodajem. **Pro orientaci v ekonomice ÚS si najdete na www stránkách jeho rozpočet - kapitola 358.**



Základní úkoly ÚS

- Řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů
- Řízení o ústavních stížnostech
- Řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu
- Řízení ve sporech o rozsah kompetenci státních orgánů a orgánů územní samosprávy

Mezi příjmy ÚS nenáleží soudní poplatky, protože řízení před tímto soudem nepodléhá soudním poplatkům. ÚS je organizační složkou a jako správce kapitoly státního rozpočtu nemá pod sebou jiné organizace. Organizační schéma je přehledné a jen těžko zaměnitelné, sestává z těchto úseků: soudci, ekonomický úsek, hospodářský úsek, informační úsek, osobní evidence.

3.2.3 Nejvyšší správní soud se sídlem v Brně (dále NSS)

NSS byl zřízen k 1. 1. 2003 podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Jeho organizační uspořádání je stejné jako u ÚS.

Tento zákon upravuje:

- pravomoc a příslušnost soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví a některé otázky organizace soudů a postavení soudců,
- postup soudů, účastníků řízení a dalších osob ve správním soudnictví.

Ve správním soudnictví jednají a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud. U krajských soudů vykonávají správní soudnictví specializované senáty a specializovaní samosoudci. Nestanoví-li zákon jinak, vztahují se na organizaci soudů a postavení soudců, rozhodujících ve správním soudnictví, obecné právní předpisy. Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.

Soudy ve správním soudnictví rozhodují o:

žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"); o ochraně proti nečinnosti správních orgánů; o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu; o kompetenčních žalobách; dále rozhodují ve věcech volebních a věcech politických stran a hnutí.

3.2.4 Státní zastupitelství (dále jen SZ)

Jde o soustavu úřadů, určených k zastupování státu v případech určených zákonem. Činnost tohoto důležitého segmentu justice je vymezen zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Těžiště činnosti SZ spočívá v trestním řízení - podává jménem státu obžalobu. V občanském řízení podává návrh na jeho zahájení (v případech dle zákona).



Příklad

Podání návrhu na zahájení soudního řízení v případě pomluvy herečky Libuše Šafránkové již zaniklým deníkem SUPER.

Hierarchické uspořádání státního zastupitelství v České republice je obdobné jako uspořádání soudnictví. Nejvyšší státní zastupitelství se sídlem v Brně, vrchní státní zastupitelství se sídly v Olomouci a v Praze a dále krajská státní zastupitelství (7+1) se sídly v dřívějších krajských městech a v Praze a jako nejnižší instance okresní státní zastupitelství (75 + 10) se sídly v bývalých okresních městech a v Praze.

Ministr spravedlnosti je přímým nadřízeným nejvyššího státního zástupce. Jde o **monokratický orgán** s principem jediného odpovědného vedoucího (dle stupňů) a jednotliví státní zástupci se musí řídit jeho pokyny. Státní zastupitelství je organizační složkou státu, o jeho správu se starají obdobně jako u soudů správní útvary jednotlivých státních zastupitelství a přidělené finanční prostředky na činnost tvoří subkapitulu kapitoly č. 336 státního rozpočtu, jejímž správcem je ministerstvo spravedlnosti.

3.2.5 Vězeňská služba České republiky (dále jen VS)

Vězeňská služba uspokojuje především **potřebu spravedlnosti**. Za činem následuje trest. Zároveň však uspokojuje **potřebu ochrany občana a jeho majetku**. **Posláním vězeňské služby je izolace občanů**, kteří se provinili proti přijatému řádu společnosti, **a to za účelem ochrany ostatních občanů a možnosti koncentrovaného působení na kvalitu lidského potenciálu vězněných**. Z takto formulovaného poslání lze dedukovat **primární funkce vězeňství**.

Jsou to:

- funkce izolační
- funkce výchovná.

VS ČR je organizační složkou státu, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo spravedlnosti, a člení se na vězeňskou stráž, justiční stráž a správní službu. Vězeňská stráž a justiční stráž mají postavení ozbrojeného sboru. **Vězeňská stráž** střeží a předvádí osoby ve výkonu vazby a

ve výkonu trestu odnětí svobody, střeží objekty vězeňské služby a v těchto místech zajišťuje stanovený pořádek a kázeň. **Justiční stráž** zajišťuje pořádek a bezpečnost v soudních budovách a v jiných místech činnosti soudu a ministerstva. **Správní služba** zabezpečuje organizační, ekonomickou, speciální výchovnou, zdravotnickou a zásobovací (logistickou) činnost.

VS je financována prostřednictvím podkapitoly kapitoly státního rozpočtu č. 336. Proti soudnictví a státnímu zastupitelství má vězeňství mnohem složitější podmínky pro stanovení všech položek rozpočtu, ale především mezd a platů, neboť jde o instituci s nepřetržitou pracovní dobou (vč. sobot, nedělí a svátků) a její výkon je realizován ve ztíženém pracovním prostředí pracovníky ve služebním a v občanskoprávním poměru. Stav odsouzených a obviněných se pohybuje kolem 19.500 osob a na jejich střežení a převýchově se podílí cca 12.000 zaměstnanců. VS ČR řídí ministr spravedlnosti prostřednictvím generálního ředitele, kterého jmenuje a odvolává. Za činnost VS odpovídá generální ředitel ministři.

Vězeňská služba se dělí na tyto organizační články:

- generální ředitelství
- vazební věznice (11)
- věznice pro výkon trestu odnětí svobody (24)
- účelová zařízení, tj. Institut vzdělávání VS a rehabilitační zařízení.

Zamyslete se a v klidu si najdete www stránky vs-cr.cz, seznamte se s organizační strukturou generálního ředitelství, věznic a účelových zařízení a s rozpočtem této instituce. Bude vás to jistě zajímat a můžete znalosti využít v závěrečné písemné práci a POTu.



3.2.6 Advokacie

Každý občan České republiky má právo podle Ústavy a Základní listiny práv a svobod na právní pomoc. Tuto právní pomoc zabezpečují nezávislí advokáti, pracující na principech nezávislého povolání, se kterým souvisí i odměna za výkon, kterou jim poskytuje buďto přímo fyzická, či právnická osoba, kterou zastupují, nebo stát, jde-li o zastupování ex-offo. Advokáti mají chránit a prosazovat oprávněné zájmy klienta a sloužit zájmu spravedlnosti.

Zákon o advokacii č. 128/90 Sb. vymezuje činnost advokátů takto:

- zastupování před soudy
- zastupování před orgány veřejné správy
- obhajování v trestních věcech
- sepisování listin
- udělování právních porad.

Advokáti mají povinné členství v advokátní komoře, která je samostatnou právnickou osobou. Advokacii vykonává advokát samostatně po vykonání zkoušky před zástupci advokátní komory. Pro činnost advokáta jsou závazná i Evropská etická pravidla pro výkon povolání advokáta. Mimo advokacii působí v odvětví justice především formou poradenství komerční právníci (zákon č. 209/1990 Sb., o komerčních právnících a právní pomoci jimi poskytované).

3.2.7 Notářství

Notář je fyzickou osobou (může mít zaměstnance), kterou stát pověřil notářským úřadem, splňující stanovené předpoklady podle zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti.

Konkrétně je pověřen vykonáváním následujících činností:

- spisování veřejných listin
- osvědčování právně významných skutečností a prohlášení
- přijímání listin do úschovy
- přijímání peněz a listin do úschovy za účelem jejich vydání dalším osobám
- poskytování právních porad
- zastupování v jednání s fyzickými či právnickými osobami
- správní činnost v konkurzním nebo vyrovnávacím řízení

Notáři nevytváří soustavu podřízených a nadřízených orgánů. Povinně se organizují v notářských komorách zřízených v obvodu krajského soudu a pro jejich činnost je jim vymezen přesně stanovený obvod, ve kterém nemůže působit více notářů.

3.2.8 Veřejný ochránce práv se sídlem v Brně (dále jen VOP)

Tato instituce byla zřízena v ČR zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv. VOP působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, které je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu, jakož i před nečinností státních úřadů a dalších institucí, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod. Veřejného ochránce práv volí Poslanecká sněmovna PČR na funkční období šesti let ze čtyř kandidátů (občanů ČR, kteří mají právo volit, starších 40 let), z nichž po dvou navrhuje prezident republiky a Senát PČR. Ochránce může být zvolen pouze na dvě po sobě jdoucí volební období. Kancelář VOP je financována ze samostatné kapitoly státního rozpočtu č. 309.

3.2.9 Probační a mediační služba

Probační a mediační služba ČR (PMS) je státní institucí, organizační složkou státu. Byla zřízena zákonem č. 257/2000 Sb. k 1.1.2001 a spadá pod Ministerstvo spravedlnosti ČR. V jejím čele stojí ředitel přímo jmenovaný a odvolávaný ministrem spravedlnosti.

3.2.10 Exekuční činnost

Institut soudního exekutora, byl zřízen v roce 2001 zákonem č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád), a o změně dalších zákonů, především z důvodu odlehčení soudů v agendě vykonávacích řízení a je založen na principu, že jakákoli činnost exekutora začíná tam, kde končí činnost soudu v nalézacím řízení.

3.3 Policie (bezpečnost občanů a státu)

Vedle institucí vlastní veřejné správy si každý stát vytváří další orgány, které mají výrazně **mocensko - ochranný a donucovací charakter** s významnou **preventivní rolí**, neboť potenciálně odrazují od překračování zákonů a norem. Podílejí se tak na realizaci základních funkcí státu tj. na regulaci vztahů mezi lidmi a vztahů k prostředí, ve kterém žijí.

Mezi mocenské státní orgány se řadí především **policie**, která je ozbrojeným bezpečnostním sborem ČR a plní úkoly ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti v rozsahu vymezeném zákony a ostatními právními předpisy. Policie při realizaci svých funkcí spolupracuje s mezinárodními organizacemi a policejními institucemi a s bezpečnostními sbory jiných států a **plní zejména následující úkoly**: chrání bezpečnost osob a majetku, spolupůsobí při zajišťování veřejného pořádku a byl-li porušen, činí opatření k jeho obnovení, vede boj proti terorismu, odhaluje trestné činy a zjišťuje jejich pachatele, koná vyšetřování o trestných činech, zajišťuje ochranu státních hranic ve vymezeném rozsahu, zajišťuje ochranu ústavních činitelů České republiky a bezpečnost chráněných osob, kterým je při jejich pobytu na území České republiky poskytována osobní ochrana podle mezinárodních dohod. Zajišťuje ochranu zastupitelských úřadů, ochranu sídelních objektů parlamentu, prezidenta republiky, Ústavního soudu, ministerstva zahraničních věcí, ministerstva vnitra a dalších objektů zvláštního významu pro vnitřní pořádek a bezpečnost, které určí vláda na návrh ministra vnitra atd.

Obecní policie

Obce participují v rámci samostatné působnosti na místních záležitostech veřejného pořádku. K tomu mohou vydávat obecně závazné vyhlášky a zřizovat a ze svého rozpočtu financovat **obecní (městskou) policii** ve smyslu zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii v platném znění.

Policii České republiky, která je organizační složkou státu zřízenou a financovanou ministerstvem vnitra z kapitoly SR č. 314, tvoří Policejní prezidium v čele s policejním prezidentem, útvary s působností na celém území státu a útvary s územně vymezenou působností, jak je podrobně uvedeno v příloze č. 6 a popsáno v základní doporučené

literatuře. V zásadě jde o následující organizační složky Policie ČR: **pořádková služba** vykonávaná tzv. základními útvary Policie ČR na celostátní, krajské a okresní úrovni, služba **kriminální policie a vyšetřování**, služba **dopravní policie**, služba **správních činností**, **ochranná služba**, služba **pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti**, služba **cizinecké a pohraniční činnosti**, služba **železniční a letecké policie**, služba **rychlého nasazení (URNA)** a instituce vzdělávací, výzkumné a mezinárodní, tj. Policejní akademie, Kriminalistický ústav v Praze a Národní ústředna Interpolu.

Které nasazení Policie ČR v posledních dvou letech vás nejvíce zaujalo a proč? Dovedl/a byste z pohledu nově získaných informací danou akci přehodnotit?



V bezpečnostním systému ČR (mimo armády) působí ještě následující organizační složky státu zřizované většinou zvláštními zákony a financované ze samostatných kapitol SR (viz příloha č. 3): **Bezpečnostní informační služba (BIS)**, nad kterou s ohledem na úkoly, které plní, vykonává kontrolu Poslanecká sněmovna PČR, **Národní bezpečnostní úřad**, **Úřad pro ochranu osobních údajů**, **Státní úřad pro jadernou bezpečnost**, dále **Vojenské zpravodajství** působící v rámci ministerstva obrany a **Úřad pro zahraniční styky a informace** působící v rámci ministerstva vnitra.

3.4 Armáda (obrana)

Obrana území je klasickým příkladem veřejného statku. Při současné úrovni společnosti si jednotlivý občan nemůže zajistit svou bezpečnost sám. Proto se zabezpečuje kolektivně a z jejího využívání nelze nikoho vyloučit. **Určení celkového objemu výdajů** na obranu, které je složitou analyticko-prognostickou a optimalizační úlohou, má bezprostřední vztah k realizaci jiných cílů a strategií vládní politiky. Rozpočet na obranu je vždy **politickým rozhodnutím**, významně ovlivněným požadavky, které klade na armádu členství ČR v NATO a v obranném systému EU. Rozpočet vychází ze zásad **Bezpečnostní strategie České republiky** a na ni navazující **Vojenské strategie České republiky**. Za dobu členství ČR v NATO se zvýšil rozpočet na obranu o 50% a v roce 2005 dosáhl již 53 mld. Kč (viz kapitola SR č. 307). Pro názornost, jak probíhá rozhodovací proces tvorby rozpočtu na obranu, je v příloze č. 7 uvedeno schéma vyjadřující realizaci uspokojování společenské potřeby bezpečnosti a obrany včetně kontrolního systému.

Armáda ČR prochází reformou, která se týká i přezbrojování. Která část výzbroje v posledních letech dělá Armádě ČR největší problémy z pohledu technického, bezpečnostního a finančního?



Základní legislativou pro řízení a financování obrany území státu je v ČR: ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR, krizové zákony citované v kap. 2.5 a zákony týkající se branné povinnosti apod. Institucionálně je obrana v hlavních rysech zabezpečována **Bezpečnostní radou státu, vládou, ministerstvem obrany a ozbrojenými silami ČR** (tj. Armáda ČR, Vojenská kancelář prezidenta ČR a Hradní stráž). Vrchním velitelem ozbrojených sil ČR je prezident republiky.

Armáda ČR se člení na (před její reformou, která má být ukončena v roce 2008): pozemní síly, vzdušné síly, síly územní obrany, logistika, vojenské zdravotnictví, vojenské zpravodajství, vojenská policie. Z hlediska časového nasazení armádních sil se dále člení na: síly okamžité reakce, síly rychlé reakce a hlavní obranné síly. Dalším kritériem členěním je vztah k NATO: síly přidělené pod velení NATO, síly vyčleněné pro NATO, síly předurčené pro NATO a ostatní síly pod národním velením. Armáda je řízena **generálním štábem**.



Shrnutí kapitoly

V kapitole jste získali informace o základních principech ekonomiky a řízení těch odvětví veřejného sektoru, která produkují převážně veřejné statky. Jde o klíčové a zásadní poznatky o **veřejné správě** s výrazně průřezovým charakterem, která je členěná na státní správu a samosprávu a v tom na územní samosprávu a zájmovou samosprávu (zde se podrobně orientujte s využitím současně platné legislativy). Dále jde o odvětví **justice** se segmenty: obecné soudnictví, správní soudnictví, Ústavní soud, státní zastupitelství a Vězeňská služba ČR doplněné privátními systémy, tj. advokacii a notářstvím a základními údaji o veřejném ochránci práv. Odvětví s prvky silového charakteru, které zajišťují potřebu ochrany občana a území, tj. **policie** (včetně obecní) a **armáda**, jsou popsány s využitím jejich základních charakteristik a organizačního členění (viz organizační schéma uvedená v přílohách č. 6 a 7 - pečlivě prostudujte, jsou předmětem zkoušky). Institucionálně je činnost všech uvedených odvětví zajišťována především organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi státu a ÚSC a financována ze státního rozpočtu a rozpočtu krajů a obcí. Pro pochopení principů financování jednotlivých odvětví veřejného sektoru a tedy i těch v této kapitole popisovaných, si také pečlivě prostudujte tabulku uvedenou v příloze č. 3 a na www.mfcr.cz.



Způsob studia

Pro zpracování POT 1 a lepší poznání problematiky z této kapitoly využijte publikaci: REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. Kapitola 3, www stránky správců kapitol, tj. ministerstvo vnitra, ministerstvo financí, ministerstvo spravedlnosti, ministerstvo obrany, případně jejich segmentů (př. Vězeňská služba ČR) a v textu citovanou legislativu.



Otázky k zamyšlení

1. Schematicky znázorněte veřejnou správu v širším a v užším pojetí.
2. Najděte na www stránkách MF státní rozpočet (výdajová stránka podle kapitol) let 2000 a 2005 a vyhodnoťte, která z kapitol má nejprogresivnější nárůst a která nejmenší (případně záporný). Mimo kapitol 380, 381, 396, 397 a 398.
3. Dovedete popsat, v čem je zásadní rozdíl mezi obcí II. (obec s pověřeným obecním úřadem) a obcí III. (obec s rozšířenou působností)?
4. Vymenujte předsedu Nejvyššího soudu, Nejvyššího státního zastupitelství, Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Kde mají tyto instituce sídla?
5. Kdo vykonává primární funkci v jednotlivých segmentech justice?
6. Porovnejte změny podkapitoly 336 - výdaje na vězeňství v letech 2002 a 2005 a srovnajte tyto údaje s počty uvězněných v těchto letech zveřejněných na www stránkách vscr.cz. Dovedete tyto údaje smysluplně zhodnotit?
7. Která složka Policie ČR se věnuje vydávání řidičských průkazů?
8. Jaké jsou odlišnosti v řízení a financování státní a obecní policie?
9. Jaké úkoly plní BIS?
10. V čem spatřujete hlavní důvod nadprůměrného růstu (proti ostatním kapitolám SR) výdajů na obranu za posledních 5 let?
11. Kterou kauzu týkající se oblasti veřejných zakázek v Armádě ČR jste v posledním roce zaznamenal a proč?

- Školství (vzdělávání)
- Kultura
- Tělesná kultura
- Církev a náboženské společnosti
- Zdravotnictví
- Sociální služby

4.

**II. blok - odvětví rozvoje
člověka**



Cíl kapitoly

Cílem kapitoly je seznámit vás s posláním a principy ekonomiky a řízení odvětví zařazených do tohoto bloku, tj. odvětví, se kterými jako občané přicházíme nejčastěji během života do styku: školství, kultury, zdravotnictví a sociálních služeb. Tato odvětví produkují veřejné a smíšené statky, výjimečně i statky privátní a to především v odvětví kultury. V uvedených odvětvích se vyskytují všechny typy organizací (viz kap. 1.1) a na jejich činnostech se podílí stát, ÚSC i soukromé subjekty. Také zdroje financování v těchto odvětvích se vyskytují ve všech dostupných formách. V průběhu studia kapitoly si připravujte podklady pro zpracování POT 1.



Časová zátěž

- samostudium a příprava a realizace autokorekčního testu - 14 hodin
- příprava POT 1 - 7 hodin

4.1 Školství (vzdělávání)

Pokud se týká charakteru služeb, které poskytuje odvětví školství, pak lze obecně říci, že se nejedná o statky čistě veřejné - vyloučení ze spotřeby je možné, naopak neustále vzrůstající počet spotřebitelů znamená tlak na kapacity a nebezpečí přetížení, a tím i snížení kvality pro všechny spotřebitele. Teoreticky není problém kohokoliv ze spotřeby vyloučit a poskytovat vzdělávací služby čistě na tržním principu. Že tomu tak v České republice není, pramení z tradice, zvyklostí, postojů a hodnot, které se odrážejí v procesu veřejné volby.

Shrnuto: z důvodů, které mají především sociální charakter, je velká část vzdělávacích služeb poskytována veřejně, třebaže role soukromých poskytovatelů je nezanedbatelná. I oni však dostávají na svoji činnost příspěvek z veřejných prostředků. Lze říci, že tento fakt odráží veřejný zájem v této oblasti. Určitý segment vzdělávacího systému, konkrétně základní školství, navíc poskytuje tzv. statky pod ochranou (merit goods), což jsou statky, které stát nutí občany spotřebovat (popř. to zakazuje).

V příloze č. 8 je obsaženo schéma vzdělávací soustavy platné k datu vydání učebního textu. Číslice přiřazené jednotlivým stupňům vzdělání vyjadřují délku doby studia. V zásadě jde o následující stupně vzdělávací soustavy, která je převážně financována ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy z kapitoly č. 333 SR a ze soukromých zdrojů (především střední a vysoké školy): předškolní výchova, základní školství, střední školství, vyšší odborné školství, vysoké školy. Podrobné popisy činnosti jednotlivých stupňů vzdělávací soustavy jsou k dispozici v základní literatuře této studijní opory.



Zamyslete se nad schématem z přílohy č. 8, na [www stránkách MŠMT](http://www.strankach.msmt.cz) si najdete rozpočet na daný rok a sledujte objemy finančních prostředků alokovaných jednotlivým stupňům škol.

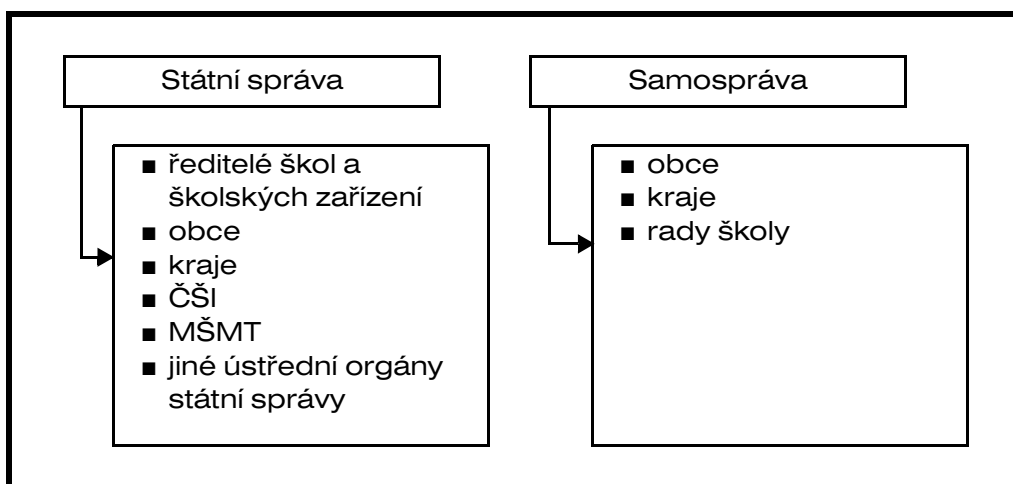
Na obr. 4.1 je znázorněno působení veřejné správy v regionálním školství od roku 2003 (po zrušení okresních úřadů). U vysokého školství se státní správa projevuje jen z úrovně MŠMT v mezích zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. S výjimkou státních škol, tj. vojenské a policejní vysoké školy, které jsou financovány z kapitol svých zřizovatelů, tj. MO a MV.

V rámci své vzdělávací činnosti může vysoká škola podle § 60 zákona o vysokých školách poskytovat bezplatně nebo za úplaty programy celoživotního vzdělávání mimo rámec studijních programů, orientované na výkon povolání nebo zájmově. Bližší podmínky celoživotního vzdělávání stanoví vnitřní předpis. Účastníci celoživotního vzdělávání s ním musí být seznámeni předem. O absolvování studia v rámci celoživotního vzdělávání vydá vysoká škola jeho účastníkům osvědčení. Za podmínek uvedených v citovaném § může

účastník celoživotního vzdělávání přejít do řádného studia a po úspěšně ukončeném studiu získat vysokoškolský titul.

Příklad

Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity v Brně realizuje všechny formy studia, které umožňuje zákon o vysokých školách, tj. bakalářské, magisterské, magisterské navazující a doktorské. Má zavedeno i celoživotní vzdělávání v programech akreditovaných v řádném kombinovaném bakalářském studiu, což umožňuje jeho účastníkům přechod do této formy studia. Podmínky studia i přechodu z CŽV do kombinované formy jsou součástí studijního katalogu, který je k dispozici v knižní formě i na fakultních www stránkách. Z katalogu lze také vyčíst organizační strukturu fakulty i Masarykovy univerzity. Dalším informačním zdrojem o organizaci a řízení každé vysoké školy jsou jejich statuty, rovněž zveřejněné na domovských www stránkách a na stránkách MŠMT. Z nich lze vyčíst i finanční zdroje alokované na tu kterou vysokou školu.



Obr. 4.1 Veřejná správa regionálního školství od 1. 1. 2003;

Pramen: Rektořík, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002.

4.2 Kultura

Posláním odvětví kultury je realizace tvorby, produkce, zprostředkování a ochrany kulturních statků uspokojujících specifické kulturní potřeby člověka vedoucí k jeho rozvoji, ke kultivaci lidského potenciálu. K základním systémovým prvkům, prostřednictvím kterých jsou statky a služby v tomto odvětví realizovány, se řadí: kulturní instituce (profesionální i amatérské) poskytující kulturní produkty a kulturní procesy. Kulturní produkty jsou v odborné literatuře členěny na oblasti a obory, jak je uvedeno v následující tabulce.

Oblasti kultury	Obory kultury
Umění	dramatické (divadlo, film, televize, rozhlas)
	výtvarné, hudební
	literární
Ochrana kulturních hodnot	muzejnictví
	památková péče
Kulturně výchovná činnost	
Odborný management odvětví	

Tab. 4.1 Oblasti a obory odvětví kultury (bez masmédií a církví, kterým jsou věnovány samostatné kapitoly).

Pramen: Hamerníková, B.: Kultura a masmédiá v tržních podmínkách. Praha: VŠE, 1995.

Kulturní instituce

Specifikem kulturních procesů je jednak fáze tvorby a jednak fáze ochrany a uchovávání kulturních hodnot. Fáze tvorby je dána přítomností prvků autorství, kreativity a imaginací v kulturních procesech. Fáze ochrany kulturních statků je dána nadčasovým významem určitých kulturních statků, které se v důsledku společenského ohodnocení stávají součástí kulturního dědictví národa a žádají si patřičnou péči a ochranu. **Kulturní instituce** jsou někým vlastněny, nějak uspořádány a někým řízeny. Tyto tři základní charakteristiky jsou vzájemně podmíněny. Například charakter vlastnictví je jedním ze základních faktorů efektivnosti, který ovlivňuje **organizační strukturu a financování** odvětví. Konkrétně jde o typ státu, jeho administrativní uspořádání a historické kořeny pojetí kultury.

Tento faktor umožňuje následně rozlišovat kulturní politiku daného státu ve formě: konstruktéra, architekta, patrona a ulehčovatele. Z toho ten první typ státní politiky je zcela centralistický, tj. instituce, produkce i procesy jsou řízeny s použitím politické cenzury direktivně státem, který také kulturu financuje ze státního rozpočtu. Míra centralizace se snižuje směrem k ulehčovatelům, ve kterém vláda sleduje cíl podpory procesům, nikoliv institucím a produktům.



Příklad

Stát konstruktér - do roku 1989 všechny státy komunistického bloku. Nyní např. Kuba, Čína apod. **Stát architekt** - například Francie, Portugalsko, ale také zatím Česká republika, kde jsou částečně nejen procesy, ale i instituce (v ČR příspěvkové organizace státu a ÚSC) částečně financovány z veřejných rozpočtů. **Stát patron** - například Finsko, Dánsko či Švédsko (zde jde o kombinaci patrona a architekta). Úloha státu ve vztahu ke kultuře je zde realizována prostřednictvím na státu nezávislých uměleckých rad, které také zabezpečují alokaci financí poskytnutých státem institucím či umělcům. **Stát ulehčovatel** - například Velká Británie a Švýcarsko, kde stát klade důraz především na kulturní procesy a financování kultury je převážně ponecháno na donátorech. Kulturní politika státu (mimo stát - konstruktér) podporuje rozvoj všech typů kulturních institucí, tj. jak státních či územních, tak nestátních neziskových i soukromých ziskových (například muzikálové scény a agentury).

Kulturní politiku stát realizuje prostřednictvím nástrojů, mezi které patří: legislativa, ekonomické a finanční nástroje (uvedeny na následující tabulce), instituce (státu, ÚSC, nestátní neziskové), metodika a osvěta, řízení.

Přímé Dotace z veřejných rozpočtů	Zdroje nezávislé na rozpočtovém procesu	Nepřímé
dotace	daně	sociální podpory
dotace se spoluúčastí	poplatky	daňové úlevy poskytovatele
	příjmy z vlastní činnosti	daňové úlevy příjemce
	nadace a nad. fondy	
	jiné fondy	
	komunální obligace	
	dary a sponzorství	
	loterie a sázky	
	veřejné sbírky	

Tab. 4.2 Základní zdroje finanční podpory odvětví kultury.

Pramen: Rektořík, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002.

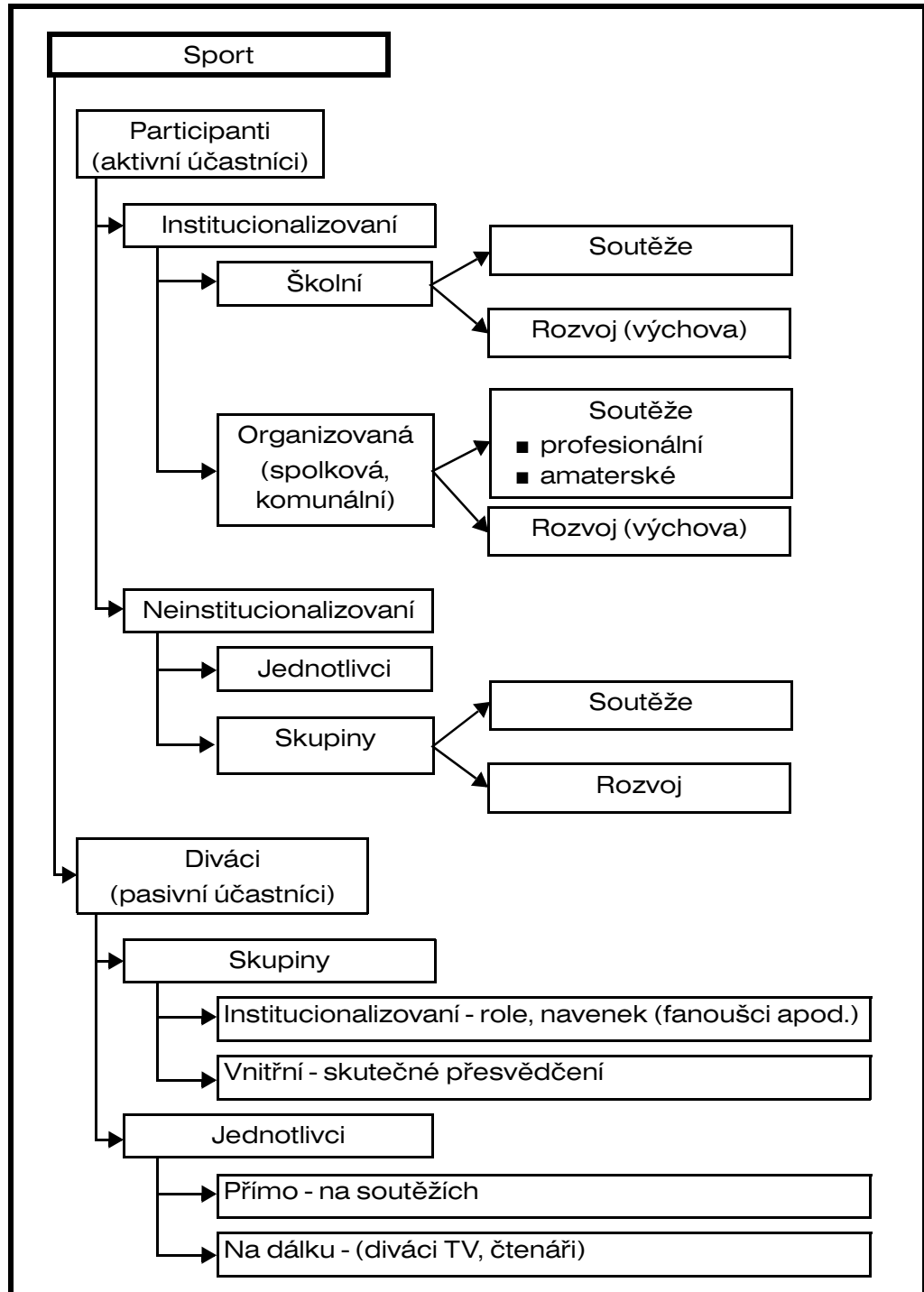
4.3 Tělesná kultura

Tělesná kultura je sociální a kulturní činností, která podporuje kontakty mezi lidmi i mezi národy. Jejím **posláním** je přispívat ke **kultivaci lidského potenciálu a ke zdraví občanů každé společnosti**. Protože některé její části jsou financovány z veřejných rozpočtů (např. výuka na školách, podpora státní či municipální reprezentace, podpora olympioniků apod.), je odvětví tělesné kultury zahrnuto do veřejného sektoru. Součástí tělesné kultury je: **sport** (jeho klasifikační schéma je uvedeno na následující obrázku), **tělesná výchova** jako pedagogický proces a **pohybová rekreace**.

Sport - rekreační fyzická aktivita tvořící složku volného času a životního stylu ve vrcholové podobě prováděná i jako profese. Plní funkce zdravotní i relaxační, zahrnuje momenty soutěživosti, výkonu, regulované ventilace agrese, příslušnosti ke skupině. Je také charakterizovaná jako pohybová činnost soutěžního charakteru, prováděná podle určitých pravidel. Dělí se na relaxační, vrcholovou a výkonnostní. Počet mezinárodně uznávaných sportů je v současné době cca 150. Základní dělení: sport individuální a kolektivní.

Tělesná výchova se uskutečňuje během pedagogického procesu, v němž se využívá jako hlavního prostředku tělesných cvičení, sloužících k všestrannému zdokonalování člověka a k rozvoji jeho osobnosti. V tělesné výchově není tělocvičný výkon hlavním cílem, ale prostředkem.

Pohybová rekreace umožňuje kultivaci tvořivých sil člověka, má velký vliv na intelektuální, tělesný i sociální rozvoj osobnosti. Jde o činnorodý a rozvíjející se koncept využití volného času, o harmonické utváření osobnosti, o její rozvoj v somatické, psychické i psychosociální oblasti. Přitom musí naplňovat představy a uspokojovat potřeby těch, jimž je určena - odpočinek, zábavu, vzdělání.



Obr. 4.2 Klasifikační schéma sportu.

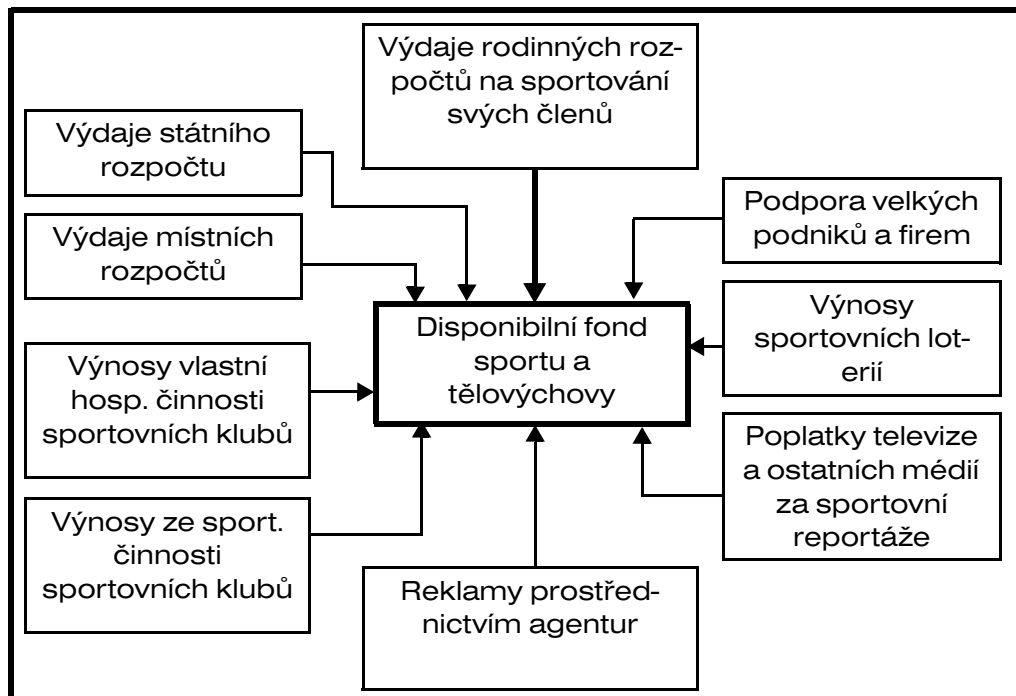
Pramen: Rektořík, J. a kol. Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru. Praha: Ekopress, 2002.

Neinstitucionalizovaný sport je sport neorganizovaný, někdy nazývaný také jako **divoký**, není zařazen do žádné hierarchie institucí a většinou se týká dětí a mládeže. I v tomto druhu tělovýchovy a sportu mohou být realizovány soutěže, případně i rozvoj, který časem přeroste v uznání sportovního druhu, sportovní činnosti, která přejde pod institucionalizovanou větev (například různé podvodní sporty, horolezecké disciplíny, kombinované disciplíny - biatlony, triatlony apod.).

Příklad

Příklad financování tělesné výchovy a sportu

Tělesná výchova a sport jsou jako statky odvětví tělesné kultury financovány z více zdrojů, které jsou zahrnuty do obrázku č. 4.3. Jde-li o sport pro všechny, pak ve financování hrají dominantní roli především výdaje rodin (příklady si každý odvodí z praxe sám), výdaje místních rozpočtů a částečně i státní rozpočet (například financování tělesné výchovy na všech úrovních škol, včetně vysokých). Naopak u vrcholového sportu jsou důležitější především poplatky televize, příjmy z reklamy, sponzoring apod. Institucionálně se v odvětví vyskytují všechny typy státních, územních, ale především nestátních neziskových a ziskových organizací. U amatérského sportu převažují občanská sdružení registrovaná na ministerstvu vnitra podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů.



Obr. 4.3 Financování tělesné výchovy a sportu.

Pramen: Rektořík, J. a kol. Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru. Praha: Ekopress, 2002.

4.4 Církev a náboženské společnosti (dále jen CNS)

Výraz **církev** přísluší výlučně náboženskému společenství **křesťanskému**. Mimokřesťanská náboženská společenství jako židé, muslimové, buddhisté nebo hinduisté odmítají, aby byla označována jako "církev". Jejich ideje mají jiné historické souvislosti. Proto jsou souhrnně nazývána náboženskými společnostmi. Jde například o židovské náboženské obce, obce islámské apod. K 31. 12. 2002 jsou v České republice registrovány ministerstvem kultury podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností následující CNS (právnícké osoby).

Seznam CNS v ČR (celkem 26 k 31. 8. 2005)

- Apoštolská církev v České republice
- Bratrská jednota baptistů
- Církev adventistů sedmého dne
- Církev bratrská
- Církev československá husitská
- Církev Ježíše Krista Svatých posledních dnů
- Církev Křesťanská společnost
- Církev řeckokatolická

- Církev římskokatolická
- Česká hinduistická náboženská společnost
- Českobratrská církev evangelická
- Evangelická církev augsburského vyznání v České republice
- Evangelická církev metodistická
- Federace židovských obcí v České republice
- Jednota bratrská
- Křesťanské sbory
- Luterská evangelická církev a.v. v České republice
- Mezinárodní společenství pro vědomí Krišny, Hnutí Hare Krišna
- Náboženská společnost českých unitářů
- Náboženská společnost Svědkové Jehovovi
- Novoapoštolská církev v České republice
- Obec Křesťanů v ČR
- Pravoslavná církev v českých zemích
- Slezská církev evangelického augsburského vyznání
- Starokatolická církev v České republice
- Ústředí muslimských obcí.

V následující tabulce jsou uvedeny informace ČSÚ o počtu občanů, kteří se hlásili k vybrané CNS (k vyznání) při SLDB v roce 2001.

Datum sčítání	Počet osob bez vyznání		Počet věřících Celkem		v tom				Nezjištěno	
	abs.	%	abs.	%	Církev římsko-katolická	Českobr. církev	Církev čsl. husitská	ostatní	abs.	%
3. 3. 1991	4,113	39.9	4,524	43.9	4,021	204	178	120	1,666	16.2
1. 3. 2001	5,999	58.3	3,258	31.7	2,710	137	96	315	1,036	10.1

Tab. 4.3 Náboženské vyznání obyvatel v ČR podle SLDB v roce 2001.

CNS působí obecně v každé společnosti legislativně podle práva církevního, platného pro vnitřní život v CNS a každého jejího věřícího (například povinnost křtu, odřikání vepřového či hovězího masa, odřikání alkoholu apod.), práva konfesního, které představuje zákony státu uplatňované vůči CNS na jejím území (například již uvedený zákon č. 3/2002 Sb.) a právo obecně uplatňované na území daného státu pro všechny občany a právnické osoby (například zákony z oblasti daní, peněžního styku, občanský zákoník apod.).



Příklady možného vztahu státu a CNS

Podle uplatňování uvedených zákonů a ekonomického postavení CNS může mezi státem a CNS existovat stav **identifikace**, kdy stát a CNS jedno jsou (např. muslimské země, nedávno Afghánistán, kde vládla ortodoxní odnož muslimského vyznání - Tálibán) nebo stav **neidentifikace**, který může mít formu **odluky** (přátelské - USA, nepřátelské - například Francie začátkem minulého století), **kooperace** (například současný stav v ČR) nebo **konkordátu**, který je vyjádřen smlouvou mezi státem a představitelem dané církve (např. Svatým stolicem v případě římskokatolické církve), která obsahuje vzájemný vztah včetně ekonomického postavení CNS (například Polsko, Slovensko, Maďarsko, Rakousko, Německo a Svatý stolec). Česká republika nemá zatím konkordátní smlouvu uzavřenu, a i proto jsou stále CNS financovány ze státního rozpočtu, jak vyplývá z následující tabulky.

Výdaje ze státního rozpočtu na CNS (v tis. Kč)	2001	2005	%
Výdaje na církve a náboženské společnosti (CNS) celkem	916 963	1 195 036	130,3
z toho: výdaje na činnost registrovaných CNS	739 943	984 000	133,0
v tom: platy duchovních	470 323	650 000	138,0
pojistné duchovních	165 123	228 000	138,0
platy administrativy	33 334	34 000	102,0
pojistné administrativy	11 667	12 000	102,8
prostředky na věcné náklady CNS	37 000	37 000	100,0
prostředky na údržbu církevního majetku	22 496	23 000	102,2

Tab. 4.4 Přehled financování CNS v ČR ze státního rozpočtu v letech 2001- 2002.
Pramen: Zákony o státním rozpočtu na rok 2001 a 2002.

Příklady financování CNS ve vybraných zemích

Financování CNS je přímo odvislé od vztahu státu a církve. Tam, kde platí konkordát, je většinou mezi státem a CNS smluvně uzavřen systém jejich financování. Jde například o **církevní daně** (Švýcarsko, Německo), **církevní poplatek** (Rakousko), **daňovou asignaci** (Španělsko, Itálie, Slovensko, Maďarsko), případně **výnosy z majetku navraceného církvi** (Polsko). V zemích, kde není uzavřen smluvně vztah státu a církve, jsou církve odkázány na dary a sbírky, případně i na dotace z veřejných rozpočtů, ale to jen na neziskovou, státem uznanou veřejně prospěšnou činnost (charita, vzdělávání, zdravotní péče apod.), stejně jako jiné neziskové nestátní organizace. Příklad skladby finančních zdrojů pro CNS je uveden v následující tabulce.



Země	Zdroje příjmů			
USA	50 % sbírky		50 % fundraising, výnosy z majetku, nepřímá státní podpora	
Francie	75 % sbírky a dary		25 % účelové sbírky na udržování farního kléru - dobrovolný příspěvek na kult	
Nizozemí	70 % příspěvek na církev	20 % nedělní sbírky a dary	10 % výnosy majetku a státní subvence církevnímu školství	
Rakousko	85% církevní příspěvky	10% výnosy z majetku	5 % sbírky, dary, státní podpora ve formě renty za nevrácený zkonfiskovaný majetek	
Švédsko	systém církevních daní - 1,25% zdanitelných příjmů			
Švýcarsko	systém církevní daně - obdobný systém jako v Německu			
Německo	80 % církevní daň	10 % státní subvence	5 % výnosy majetku a státní odškodnění za sekularizaci církevního majetku v minulých stoletích	5 % sbírky a dary
Španělsko	systém daňových asignací - 0,5239% z daně z příjmu			
Itálie	systém daňových asignací - 0,8% z daně z příjmu			

Země	Zdroje příjmů		
	ČR - ŘKC 1999	44 % příjmy z veřejných rozpočtů	11 % ostatní

Tab. 4.5 Skladba církevních finančních zdrojů ve vybraných zemích.

Pramen: Rektořík, J. Transformační a alokační problémy marginálních segmentů odvětví veřejného sektoru. Brno: MU, 1999.

4.5 Zdravotnictví

Zdravotnictví představuje odbornou část péče o zdraví, kterou se rozumí široce pojatý souhrn sociálních, ekonomických, politických, kulturně výchovných a zdravotnických prostředků, opatření a aktivit, jejichž smyslem je chránit, upevňovat a navracet lidem zdraví. **Posláním odvětví zdravotnictví je tedy: poskytovat odborné zdravotnické služby, chránit, upevňovat a navracet zdraví.** Při péči o zdraví se prolínají individuální, rodinné a společenské aktivity a zájmy. Zdravotnictví bývá nejčastěji chápáno resortně jako soustava zařízení a pracovníků, jejíž posláním je poskytování odborných zdravotnických služeb. Jde o systém, který zahrnuje tyto složky: zařízení hygienické služby (OHS, KHS), zařízení léčebně preventivní péče (ambulace, nemocnice, odborné léčebné ústavy), zařízení pro výchovu a výuku a pro další vzdělávání zdravotnických pracovníků a vědecko-výzkumná a vývojová pracoviště na úseku zdravotnictví.

Systemy zdravotní
péče

Systemy zdravotní péče v jednotlivých zemích se vyznačují značnou variabilitou. **Liší se např. ve struktuře vlastnických vztahů, formách státních zásahů, způsobu financování, organizace a řízení, podmínkách přístupu pacientů k jednotlivým druhům zdravotní péče, rozsahem a způsobem jejich finanční spoluúčasti apod.** Tyto rozdíly vyplývají z odlišných tradic, historického vývoje, převládajících hodnot, politického systému a úrovně bohatství dané země. Vzniká logická otázka, zda lze při všech odlišnostech identifikovat také určité společné charakteristiky současných systémů.

S jistým zjednodušením by se daly uvést následující:

- vysoká dostupnost základní (standardní) péče bez závislosti na výši příjmů či majetku
- paralelní existence ziskových i neziskových institucí, jež se vzájemně doplňují
- primární péče je zajišťována především prostřednictvím soukromých lékařských praxí
- převaha plateb tzv. **třetí stranou** (většinou zdravotní pojišťovny)
- cílevědomé snahy o omezování růstu výdajů na zdravotnictví
- vysoká míra regulace odvětví ze strany státu.



Příklad

Příklady vlastnictví zdravotnických zařízení

Pokud jde o hledisko **vlastnictví**, lze ve vyspělých zemích nalézt skutečně pestrou kombinaci zvolených řešení, zvláště pokud se týče nemocnic, hlavního typu zařízení, jehož posláním je poskytování lůžkové zdravotní péče. Ve skandinávských zemích jsou nemocnice převážně ve vlastnictví státu nebo obcí, v Německu je ve vlastnictví státu 50% nemocnic, ve Francii 66%. V Nizozemí sice převažují nestátní nemocnice, ale 85% privátních nemocnic je budováno na neziskovém principu. V České republice proběhl proces převodu doposud státních nemocnic na ÚSC. Výjimkou jsou nemocnice fakultní a vojenské.

Stát si svůj vliv na odvětví neudrzuje pouze prostřednictvím výkonu vlastnických práv.

Mezi standardní regulační opatření patří zejména:

- regulace cen, resp. přímá účast na dohodovacích řízeních stanovujících výši úhrady za zdravotní péči
- regulace počtu poskytovatelů zdravotnických služeb prostřednictvím udělování licencí, určování počtu přijímaných studentů lékařských fakult, definování garantované sítě služeb apod.

- stanovování výše pojistného zdravotního pojištění
- programy na snižování počtu lůžek v nemocnicích.

Způsob financování je ve vyspělých tržních, resp. smíšených ekonomikách řešen velice rozmanitě. Jednotlivé způsoby se od sebe liší zejména podílem zdrojů pocházejících z veřejného sektoru na celkových výdajích, rozsahem přímých úhrad za spotřebované služby, existencí či neexistencí zdravotního pojištění a jeho rozsahem, formami proplácení nákladů poskytovatelům zdravotnických služeb, způsoby stanovování cen a řadou dalších faktorů.

Různé formy financování zdravotnických služeb se dají třídit následujícím způsobem:

- prostřednictvím veřejných rozpočtů: státních a místních (municipálních)
- povinné (veřejné) pojištění
- dobrovolné (smluvní) pojištění
- zaměstnanecké pojištění
- dobročinnost, charita, zahraniční pomoc.

V praxi se vyskytují zásadně různé kombinace zmíněných forem, které odrážejí zdravotní politiku jednotlivých zemí.

Příklady financování zdravotnictví

a) **financování převážně na základě soukromého pojištění** doplněného o státní transferové a redistribuční programy řešící nejzávažnější selhání trhu (typickým příkladem je USA);

b) **převaha povinného veřejného pojištění**, pokrývajícího většinu populace a základní rozsah zdravotní péče, doplněného přímými platbami, soukromým pojištěním i státními rozpočtovými prostředky (typické pro evropské kontinentální státy, např. Holandsko, Německo, Belgie a Česká republika);

c) **financování zdravotnických služeb prostřednictvím státního rozpočtu**, resp. ze zdrojů vzniklých zdaněním (Velká Británie).

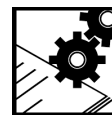
Jednotlivé systémy se velmi významně liší i co do **metod úhrady nákladů na poskytování péče poskytovatelům**.

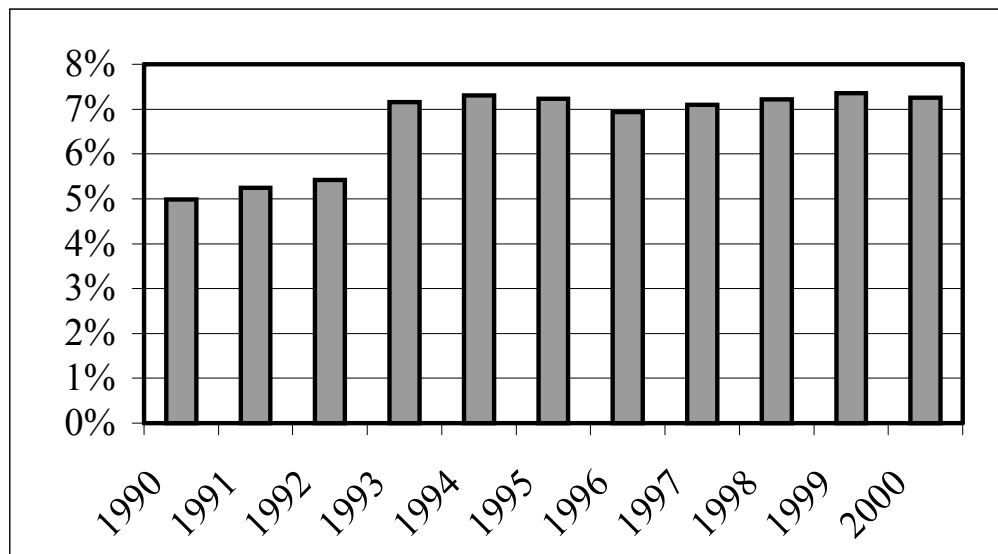
Mezi základní používané metody zejména patří:

- financování prostřednictvím globálního rozpočtu zařízení, kdy se rozpočet poskytovatele tvoří předem v závislosti na řadě faktorů (např. vývoj individuálních historických nákladů, podle jednotlivých nákladových standardů apod.)
- platby za výkony, přičemž výkony zde lze chápat jako jednotlivé úkony či procedury nebo i jako agregované kategorie, např. péče o pacienta s jistou diagnózou, platba za lůžko a den apod. uplatňováno v nemocnicích ČR
- platby za zaregistrované pacienty (tzv. **kapitace**), která se uplatňuje zejména u hrazení péče poskytované praktickými lékaři, a to i České republice.

Pro ilustraci je na následující stránce na **obr. 4.4** v grafu uveden vývoj podílu celkových nákladů na zdravotnictví v ČR jako podíl z HDP.

Zdravotní pojištění v ČR provádí **zdravotní pojišťovny**. Vedle Všeobecné zdravotní pojišťovny existuje ještě 8 zaměstnaneckých pojišťoven. Pojišťovny jsou **veřejnoprávními institucemi**. Zprostředkovávají toky finančních prostředků do zdravotnictví a ve zdravotnictví. Jsou povinny hradit zdravotnickým zařízením (ZZ) péči poskytnutou v souladu se zákonem a to především na základě **smluv** uzavřených mezi pojišťovnou a ZZ. Vybírají pojistné za své pojištěnce. Část vybraného pojistného je přerozdělována s cílem vyrovnávat mezi pojišťovnami rozdíly mezi výnosy z pojistného za osoby, za které platí stát, a za výdělečně aktivní osoby. Pojišťovny si pro hospodaření v běžném roce sestavují tzv. pojistné plány, které podléhají schválení vlády (u VZP dokonce Poslanecké sněmovny PČR).





Obr. 4.4 Graf vývoje podílu celkových výdajů na zdravotnictví jako procenta z HDP.
Pramen: ÚZIS.

4.6 Sociální služby

Posláním sociální pomoci a v tom i sociálních služeb je především usilovat o to, aby **občan znovu získal schopnost zabezpečovat své potřeby vlastním přičiněním**, popř. mu pomáhat po dobu, po kterou tohoto není schopen sám. Poskytování sociálních služeb má v Evropě tradici shodnou s evropskou kulturou vůbec. Sociální služby nemocným a starým lidem byly v minulosti poskytovány ve špitálech zřizovaných církevními institucemi. Obce a města v minulém století poskytovaly chudinskou péči, která obsahovala sociální služby jako ubytování na minimálním standardu, poskytování stravy, sociální ochranu apod. Dnes se význam, rozsah a odpovědnost sociálních služeb značně rozšířil jak v typologii, tak i v možnosti financování. V zásadě je možné sociální služby rozdělit do dvou základních skupin: služby státní a obecní a služby nestátní.

Subjekty sociálních služeb jsou: občan, rodina, zájmová organizace (občanské sdružení, o. p. s., církevní organizace - Česká katolická charita, Diakonie), mezinárodní humanitární organizace, obec, kraj a stát především s finančními prostředky, legislativou a metodikou.



Příklad

Příklady zdrojů financování sociálních služeb

Úhrada od občana, úhrada státu, kraje, obce, úhrada od nestátního neziskového subjektu, soukromý občan poskytující služby, dary. Pokud jde o placené sociální služby, je v Evropě běžné, že stát posiluje podle potřeby příjmy svých občanů tak, aby si sociální služby mohli koupit. Tím vytváří koupěschopnou poptávku a využívá nástrojů trhu k vyvolání nabídky a konkurence, vedoucí ke zvyšování kvality. Za reálnou existenci služeb by měli být ve prospěch svých občanů odpovědní stále více samosprávné obce. Role státu se jeví především v oblasti právní regulace, ekonomické stimulace a podpory.

Typologie sociálních služeb

Sociální poradenství

- předmanželské a manželské poradenství
- výchovné poradenství
- poradenství v nezaměstnanosti
- postpenitenciární péče
- integrace emigrantů
- informační služby

Provizorní, prozatímní nebo dočasné ubytování

- ubytovny pro osamělé matky s dětmi
- azylové domy pro bezdomovce
- noclehárny

Denní pobyty

- denní pobyty pro zdravotně postižené děti (nebo dospělé)
- denní pobyty pro důchodce
- denní pobyty pro bezdomovce
- kluby důchodců

Stravování

- jídelny pro chudé
- jídelny pro staré lidi
- rozvoz stravy do domácností starých nebo zdravotně postižených občanů

Pečovatelské služby ("Home care")

Krizová centra

- řeší sociální událost okamžitě, bez prodlení (např. umístění nalezeného dítěte)
- linky důvěry

Zařízení pro občany společensky nepřizpůsobivé

- detenční - záchytné ústavy
- zařízení pro pomoc osobám závislým na alkoholu nebo drogách

Komunity

- komunitní, skupinová terapie

Sociálně právní ochrana

- jde nejen o sociální službu, ale současně i o výkon povinností a práv státu (např. ochrana práv, zájmů a potřeb dětí, zastupování u soudu apod.)

Ústavní sociální péče

- ústavy pro tělesně postiženou mládež
- ústavy pro tělesně postiženou mládež s přidruženým mentálním postižením
- ústavy pro tělesně postiženou mládež s více vadami
- ústavy pro mentálně postiženou mládež
- ústavy pro tělesně postižené dospělé občany
- ústavy pro tělesně postižené dospělé občany s přidruženým mentálním postižením
- ústavy pro tělesně postižené občany s více vadami
- ústavy pro smyslově postižené dospělé občany
- ústavy pro mentálně postižené dospělé občany
- ústavy pro chronické psychotiky a psychopaty
- domovy důchodců
- domovy - pensiony pro důchodce

	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Počet míst celkem	56 819	55 280	64 365	66 664	69 331	69 815	71 514	71 977	74 450
Domovy důchodců	32 110	31 669	32 798	32 305	33 779	34 436	34 931	35 182	36 136
Penziony pro důchodce	5 432	6 130	10 159	11 549	11 969	12 593	12 593	12 126	12 129
Ústavy soc. péče pro dospělé postižené:									
- tělesně	452	453	446	415	415	495	495	487	491
- smyslově	335	310	295	295	255	265	265	265	265
- mentálně	4 546	4 437	5 141	4 759	4 736	4 809	4 794	4 762	4 862
Ústavy soc. péče pro mládež postiženou:									
- tělesně	1 081	1 151	1 110	1 108	1 132	1 010	975	973	1 083
- tělesně a mentálně	70	232	185	679	786	646	752	743	794
- mentálně	10 607	10 818	11 089	10 734	10 715	10 123	10 516	10 499	10 950

Tab. 4.6 Místa v zařízeních sociální péče.
Pramen: Statistická ročenka 1995, 2000, 2001.



Shrnutí kapitoly

Kapitola popisuje a seznamuje vás se základními principy ekonomiky a řízení těch odvětví veřejného sektoru, která produkují převážně smíšené statky a prostřednictvím kterých jsou uspokojovány potřeby související s rozvojem člověka, tj. potřeby vzdělávání, estetických zážitků, uchování a kultivace zdraví a to i v podmínkách, kdy jedinec existenčně potřebuje pomoc druhých. Akcent je u všech odvětví položen na pochopení jejich struktury, financování a úlohu veřejné správy v realizaci jejich statků a služeb a to i prostřednictvím příkladů, ať již z praxe České republiky nebo z jiných států Evropy. V odvětví školství je nutné si zapamatovat klíčové poznatky související s řízením a financováním základních a středních škol v tom smyslu, že do tohoto procesu významně zasahují kraje a obce a je snaha o omezení vlivu centrálního orgánu, tj. ministerstva školství mládeže a tělovýchovy. Mimo kontrolní funkce, kterou stále zastává centrální instituce Česká školní inspekce. Vysoké veřejné školství má podstatně větší prostor pro získávání finančních prostředků mimo státních dotací (například realizaci celoživotního vzdělávání, zapojením do vědy a výzkumu podnikatelské sféry a institucí veřejné správy apod.) než základní a střední školy, což ovlivňuje i rozvoj jednotlivých vysokých škol. Klíčovým poznatkem z odvětví zdravotnictví je značná variabilita zdravotnických systémů v jednotlivých zemích. Liší se například ve struktuře vlastnických vztahů, formách státních zásahů, způsobu financování, podmínkách v přístupu pacientů k jednotlivým druhům zdravotní péče, rozsahem a způsobem jejich finanční spoluúčasti. V odvětví sociálních služeb lze považovat za klíčové poznatky typologii sociálních služeb (poradenství, stravování, ubytování včetně denních pobytů a krizových center, sociálně právní ochrana a ústavní sociální péče) a jejich financování ze státního rozpočtu, z rozpočtů krajů a obcí, neziskových nestátních organizací, občanů, darů.

Způsob studia

Informace z probírané problematiky si doplníte z publikace REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. Kapitola 4, z www stránek správců kapitol ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, ministerstva kultury, ministerstva práce a sociálních věcí, ministerstva zdravotnictví, ESF MU, Masarykovy univerzity v Brně a z v textu citované legislativy. Uvedené zdroje vám poslouží též k přípravě.



Otázky k zamyšlení

1. Jaké jsou hlavní principy financování školství v ČR (podrobněji zdroje financování vysokých škol)?
2. Objasněte roli jednotlivých orgánů veřejné správy ve školství včetně změn spojených s reformou veřejné správy.
3. Zamyslete se nad problémem efektivnosti v odvětví kultury a možnosti jejího měření.
4. Pokuste se uvést "pro" a "proti" veřejnému zabezpečení kulturních statků a služeb a svá rozhodnutí zdůvodněte.
5. Charakterizujte tělesnou kulturu jako statek s využitím teorie statků.
6. Uveďte příklad financování sportu (klubu, sdružení apod.) z vašeho okolí.
7. Udělejte si svůj vlastní názor na financování CNS v ČR včetně doporučení na jeho zefektivnění. Berte v úvahu i majetek, který CNS dříve patřil.
8. Máte představu o tom, jakou organizační strukturu mají CNS? Když ne, pokuste se to zjistit alespoň u té největší, tj. u církve římskokatolické.
9. Objasněte vztah mezi pojmy zdravotnictví, zdravotní péče a zdraví.
10. Pokuste se sami sobě odpovědět, co byste považovali za nevhodnější nástroj regulace přístupu ke zdravotní péči (schopnost a ochota platit cenu, medicínská potřeba, jednotné množství pro všechny ...).
11. Vysvětlíte podrobněji pojem "financování třetí stranou" a uveďte příklady.



POT 1

Najděte na www stránkách vámi vybraného správce kapitoly (odvětví) detail výdajové stránky jeho současného rozpočtu a porovnejte s rozpočtem předcházejícího roku. Charakterizujte vybrané odvětví podle teorie potřeb a globálního zaměření. Uveďte, které z institucí zajišťují ve vybraném odvětví veřejné služby včetně uvedení konkrétního statku. S využitím příkladů kapitoly 1.4 navrhnete pořadí pracovních činitelů a uveďte alespoň tři příklady výkonů a užítku z vybraného odvětví. Aplikujte na odvětví alespoň jeden z vnějších a z vnitřních faktorů efektivnosti včetně podrobného zdůvodnění jeho účinnosti. Pokuste se uvést, který z poznanych nástrojů řízení má u vybraného odvětví největší význam a proč?

Rozsah: 4 - 5 stran vč. tabulky rozpočtu

Termín zpracování: Podle harmonogramu výuky zadávejte text POT 1 do on-line systému ESF MU.



- **Věda a výzkum**
- **Informační systémy ve veřejném sektoru**
- **Masmédia**

5.

**III. blok - odvětví poznání a
informací**



Cíl kapitoly

Cílem kapitoly je seznámit vás s posláním a principy ekonomiky a řízení odvětví zařazených do tohoto bloku, tj. odvětví: věda a výzkum, informační systémy ve veřejném sektoru a masmédiá. Tato odvětví produkují veřejné, převážně však smíšené statky a v odvětví masmédií pak i statky privátní. V těchto odvětvích se vyskytují převážně veřejnoprávní instituce (zřízené ze zákona), u masmedií také privátní právnické osoby typu s.r.o. a a.s. Spektrum financování je velmi široké, jak se přesvědčíte z následujícího textu.



Časová zátěž

- samostudium - 5 hodin
- dokončení a odeslání POT 1 - 6 hodin

5.1 Věda a výzkum

Pojmout vědu a výzkum jako specifické odvětví veřejného sektoru znamená určitý průlom do představ, že odvětví tvoří vždy homogenní celek veřejného sektoru jako systému, neboť věda a výzkum, případně i vývoj, je realizován i v tržních podmínkách, především v průmyslových gigantech. Nicméně každá demokratická vláda musí mít projednanou a schválenou svoji státní politiku vědy a výzkumu, ve které nemůže absentovat podpora vybraných disciplín tohoto odvětví a nemůže spoléhat jen na úzce zaměřené potřeby ziskového sektoru. Následně jsou uvedeny definice jak vědy, tak výzkumu a vývoje, aby se z nich dalo odvodit, že uvažovat o nich jako o samostatných odvětvích veřejného sektoru má racionální podklad.

Výzkum

Výzkum - rozumí se jím systematická tvůrčí práce rozšiřující poznání přírody, člověka, společnosti, myšlení, kultury a techniky. Rozlišuje se **badatelský výzkum**, kterým je tvůrčí práce rozvíjející hranice poznání, a **cílený výzkum**, kterým je tvůrčí práce zaměřená na získání poznatků v jistém oboru.

Vývoj



Vývoj - je využití poznatků výzkumu nebo realizace nových myšlenek a technologií včetně jejich přenesení na úroveň poloprovozních nebo ověřovacích zařízení pro získání nových nebo podstatně zlepšených výrobků a technologií. Tato definice již jednoznačně posouvá vývoj více k ziskovému sektoru, neboť preferuje **zlepšení výrobků a technologií**.

Definice vědy je v odborné literatuře celá řada. Z nich se jeví jako nejlépe použitelná pro zaměření učebního textu následující: **Věda** je zvláštní lidská aktivita, představující v moderní společnosti sociální jev a zaměřující se na produkci poznatků, které umožňují společnosti zvýšit kontrolu nad okolím a nad sebou. A co je důležité: lze ji vyjádřit jako instituci i jako výrobní faktor. Vědu jako **instituci** lze chápat jako organizační základnu vědecké činnosti, jako **odvětví národního hospodářství** podporované ze státního rozpočtu. Věda se stává **výrobním faktorem** tehdy, když svými výsledky ovlivní účinnost základních výrobních faktorů, tedy půdu, kapitál a práci, tedy když se tak zvaně materializuje.

Instituce, které realizují poslání odvětví vědy a výzkumu.

Rada vlády pro vědu a výzkum (dále jen Rada), jejíž činnost je realizována podle zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků. Její náplní je především: vypracování návrhu rozdělení účelových finančních prostředků ze státního rozpočtu na podporu výzkumu a vývoje, návrhu výše institucionálních prostředků vynakládaných ústředními orgány na činnost jimi zřízených organizací v oblasti výzkumu a vývoje, posouzení návrhu rozpočtu Grantové agentury a materiálů o stavu výzkumu a

vývoje, předkládaných ústředními orgány, Grantovou agenturou i dalšími subjekty před jejich projednání ve vládě, centrální evidence projektu výzkumu a vývoje financovaných ze státního rozpočtu.

Kromě Rady se na meziresortní koordinaci výzkumu a vývoje v ČR podílí Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstvo průmyslu a obchodu. S oběma orgány Rada úzce spolupracuje. Při návrhu rozpočtu ČR pro oblast výzkumu a vývoje a při jeho realizaci spolupracuje na jedné straně s odbory Ministerstva financí (státního rozpočtu, financování neziskové sféry a financování podnikové sféry), na straně druhé s resorty - ministerstvy a dalšími orgány státní správy, odkud je výzkum financován, a to jak po finanční, tak i po odborné stránce.

Akademie věd má ve státním rozpočtu samostatnou kapitolu č. 361 a je zřízena podle zákona č. 283/1992 Sb., o Akademii věd České republiky se sídlem v Praze. Je soustavou 57 vědeckých ústavů a 5 servisních pracovišť. V roce 2004 zde pracovalo 6250 zaměstnanců, z nichž více než polovina jsou badatelé s vysokoškolským vzděláním. Hlavním posláním Akademie věd a jejích pracovišť je provádět základní výzkum v širokém spektru přírodních, technických, humanitních a sociálních věd. Je zapojena do mnoha mezinárodních projektů i výměny pracovníků se zahraničními partnerskými institucemi.

Akademie věd

Grantová agentura ČR je největším správcem účelových prostředků v ČR. Je organizací, která zajišťuje posouzení návrhů projektů odbornými komisemi a financování vybraných projektů. Jejím sídlem je Praha a je zřízena stejným zákonem jako Rada. Pro rozpočtové (finanční) účely má Grantová agentura postavení ústředního orgánu státní správy a ve státním rozpočtu má svoji kapitolu č. 321 s prostředky přesahujícími 1 mld. Kč. GA vyhlašuje veřejnou soutěž na podporu projektů naplňujících programy GA. Finanční prostředky poskytuje GA na základě výsledku veřejné soutěže. Organizaci GA a způsob, jímž vyhlašuje veřejnou soutěž, upravuje vládou schválený statut.

Grantová agentura

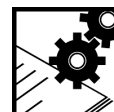
Zamyslete se, dejte si kávu, zapněte počítač, spusťte prohlížeč a na www stránkách uvedených institucí si najdete jejich organizační schéma, konkrétní vyhlášené projekty a stavy financí.



Odbor programu výzkumu a vývoje MŠMT, který se především podílí na: smluvním zajištění poskytování účelových finančních prostředků z rozpočtu kapitoly MŠMT na podporu projektu výzkumu a vývoje; na kontrolu správnosti dat předávaných Radě vlády ČR pro výzkum a vývoj v organizačních složkách státu a příspěvkových organizacích resortu (RIP); na přípravě, koordinaci výběru a udělení cen ministra školství, mládeže a tělovýchovy za výzkum a cen ministra školství, mládeže a tělovýchovy za pedagogickou činnost. Důležitou povinností je vyhlašování a schvalování předložených transformačních a rozvojových projektů.

Příklad

ESF MU se od roku 2001, kdy byly projekty vyhlašovány, podílí ročně v průměru na pěti transformačních a rozvojových projektech v celkovém finančním objemu přes 4,0 mil. Kč. Jde o přípravu a zavádění nových studijních programů a oborů do prezenčního a kombinovaného studia a do celoživotního vzdělávání dále pro programy týkající se pomoci handicapovaných studentů, rozvoje internetové infrastruktury, internacionalizace fakulty a v neposlední řadě programy pro studentské praxe.



Výzkum a vývoj jsou **financovány** z 19 rozpočtových kapitol jednotlivých ministerstev a dalších ústředních orgánů (jako je AV ČR a Grantová agentura ČR) a rozdělení prostředků mezi tyto kapitoly, jejich členění na programy, granty, na podporu institucí apod. patří mezi hlavní úkoly Rady. Financování je realizováno jednak podporou výzkumných projektů (podporou "grantů") a jednak institucionálním financováním podporou výzkumných organizací působících v rámci veřejného sektoru, tedy i veřejných vysokých škol.

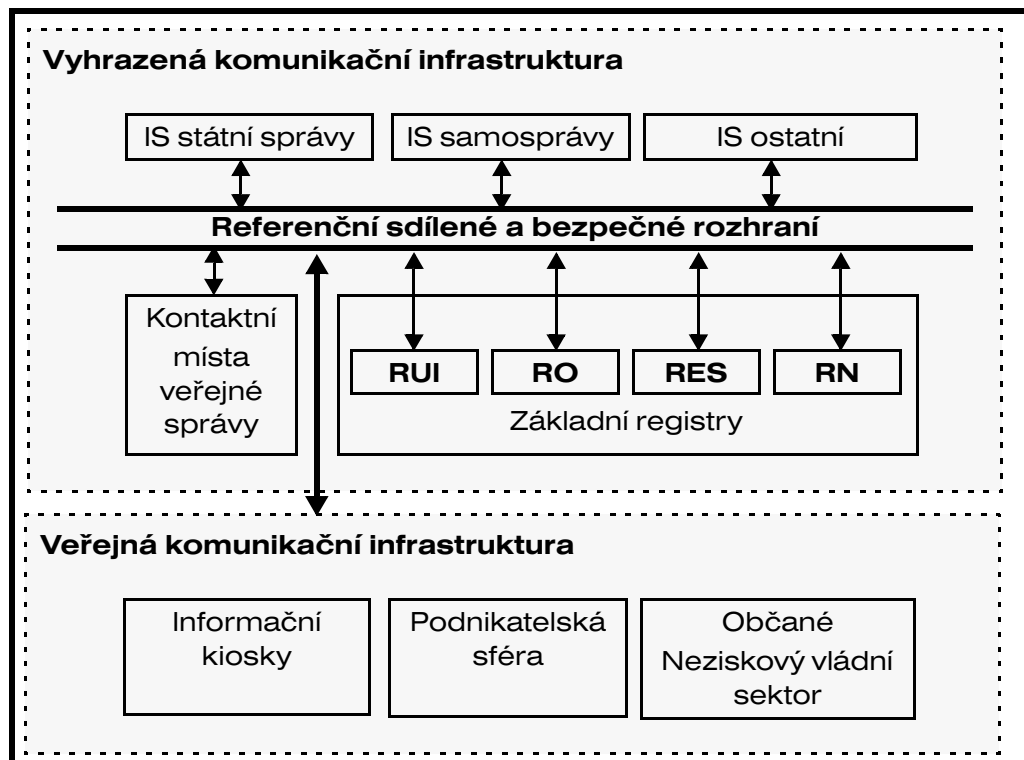
Registr informací o výsledcích státem podporovaného výzkumu a vývoje (RIV) shromažďuje podklady pro účely hodnocení výsledků účelově i institucionálně podporovaného výzkumu a vývoje a pro informování vědecké a ostatní veřejnosti o těchto výsledcích podle Usnesení vlády č. 281/1998.

5.2 Informační systémy ve veřejném sektoru

Vytvoření vzájemně komunikujících informačních systémů veřejné správy není pouze technický, ale především legislativní problém. Cílový stav, kdy dosavadní autonomní informační systémy veřejné správy jsou provázány do jednotné sítě, vyžaduje několik předpokladů. Například data, obsahující osobní údaje, musí být adekvátně legislativně i technicky chráněna proti zneužití (zákon č. 101/2000 Sb., o **ochraně osobních údajů**). Musí také být zajištěn kontrolovaný přístup ke společně sdíleným údajům a přitom zajištěny podmínky zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu. Státní správu v tomto odvětví zajišťuje funkčně Ministerstvo informatiky.

Vytváření této infrastruktury, někdy také označované jako e-Government, se v posledních dvou letech stalo jednou z priorit české vládní politiky. Spolu s již platnými zákony o ochraně osobních údajů a o svobodném přístupu k informacím a připravovaným zákonem o základních registrech tvoří zákon č. 365/2000 Sb., o **informačních systémech veřejné správy** základní legislativní rámec české elektronické veřejné správy.

Informační činnosti státních orgánů se donedávna označovaly pojmem Státní informační systém. V roce 2000 však byl tento pojem definitivně nahrazen stávajícím - **Informační systém veřejné správy (ISVS)**. Jeho struktura je uvedena na následujícím obrázku.



Obr. 5.1 Obecná struktura informačního systému veřejné správy.
 Pramen: Koncepce státní informační politiky ČR, www.usiscr.cz.

Základními registry ISVS jsou:

- registr obyvatel - RO
- registr nemovitostí - RN
- registr ekonomických subjektů - RES
- registr územní identifikace - RUI
- veřejné informační služby.

Veřejné informační služby zpřístupňují veřejnosti a hospodářským subjektům vybrané okruhy informací. Pojem zahrnuje služby, které byly až dosud poskytovány odborně a nejširší veřejnosti zejména knihovnami.

Základními institucemi poskytující VIS v ČR jsou:

- veřejné knihovny
- místní a regionální informační centra
- archívy
- vysokoškolské knihovny
- školní knihovny, specializované knihovny a informační střediska
- podniková informační střediska.

Vzájemné vazby mezi těmito institucemi by měly být určeny prostředím ISVS. Veřejné informační služby však ani do budoucna nebudou tvořit homogenní soustavu řízenou z jednoho centra, ale postupně přecházejí některé druhy institucí na samosprávné orgány a také na soukromý sektor.

Informační systémy **jednotlivých odvětví veřejného sektoru působících** v rámci veřejné správy v ČR je možno v širším kontextu vnímat jako součást státního informačního systému. U všech těchto systémů existuje a funguje určitý centrálně distribuovaný program, který slouží k vytváření jednotných systémů a jednotnému sběru, předávání a agregaci dat.

Ačkoli v rámci jednoho odvětví nepoužívají všechny úřady shodný program, shoduje se vždy struktura dat, jež jsou předávána a zpracovávána. Bez potíží se používají IČO, rodná čísla, neshody se vyskytují zejména u územní identifikace. V některých případech není dodržen registr územní identifikace a používá se adresa (v různých nestandardních formátech) nebo PSČ. Informační toky ve **vertikální rovině** jednotlivých odvětví a organizací jsou na postačující úrovni. Toky v **horizontální rovině** mezi odvětvími a organizacemi jsou slabé, a to i tam, kde by tyto vazby byly vhodné. Řízením těchto vztahů je pověřeno ministerstvo informatiky.

Informační systém územní samosprávy v sobě zahrnuje zejména dva typy systémů - regionální (krajské) informační systémy (RIS) a informační systémy měst a obcí (ISMO).

5.3 Masmédia

Masmédia jsou prostředky komunikace, které jsou schopny oslovit velký počet lidí na velké ploše v jednom okamžiku. Jsou nosiči a funkčními prvky komunikačního procesu a nejdůležitějším prvkem hromadného šíření informací a kultury. Jsou systémem, sestávajícím z funkčně podobně orientovaných institucí a pro přehlednost se dělí na **televizi, rozhlas a tisk**. V posledních pěti letech se k těmto třem subsystémům řadí stále populárnější a vlivnější **internet**. Mezi **poslání masmédií** je možné zařadit funkci osvětovou, informační, vzdělávací, výchovnou, regulační, kulturní a zábavnou s tím, že tyto funkce nejsou u rozličných masmédií naplňovány vždy se stejnou intenzitou. Podle způsobů financování jednotlivých institucí se dělí masmédia na **komerční a nekomerční**, která vytvářejí u televize a rozhlasu tzv. **duální systém** veřejnoprávních (nekomerčních) provozovatelů a soukromých (komerčních) provozovatelů na základě státem udělených vysílacích licencí. V oblasti tisku existují pouze soukromé tiskoviny vydávané podle zákona č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku (tiskový zákon).

Stát na mediálním trhu působí jako garant a měl by zůstat v pozadí. Jeho úkolem je zajistit podmínky a stanovit jasná a spravedlivá pravidla pro fungování médií a sankce za jejich porušení, ale přímo do činnosti masmédií nezasahovat. Úkolem veřejnoprávních médií je naopak fungovat jako "hlídací pes" vůči exekutivě a objektivně informovat o záležitostech veřejného zájmu.



Příklad

Příklady masmédií v ČR (doplňte)

Veřejnoprávní masmédiá v ČR: Česká televize, Český rozhlas. Soukromá masmédiá v ČR: televize Nova a Prima, rádia např. Frekvence I., Impuls, Radio Kiss Hády, Svobodná Evropa, Evropa 2 atd. Vysílací licence a jejich dodržování v ČR zabezpečuje Rada pro rozhlasové a televizní vysílání podle zákona č. 103/1992 Sb. v platném znění. Veřejná kontrola je ve veřejnoprávních médiích zajišťována ze zákona Radou České televize (z.č. 483/1991 Sb., o České televizi v platném znění) a Radou Českého rozhlasu (z.č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu v platném znění). Pro zajišťování objektivních zpráv pro tisk platí v ČR zákon č. 517/1992 Sb., o České tiskové kanceláři. Ta je právnickou osobou a kontrolu nad ní uplatňuje z uvedeného zákona Rada tiskové kanceláře.



Příklad

Příklad zákonných povinností České televize

Zajistit existenci regionálních studií, jejichž vysílání musí vyváženě obsahovat příspěvky z celého území jeho působnosti (časový rozsah regionálního vysílání musí být alespoň 25 min. denně), podporovat českou filmovou tvorbu, poskytovat vysílání na 2 celoplošných programech, přičemž "celoplošný" znamená, že ho může sledovat alespoň 70 % populace (pokrytí obyvatel, nikoliv území), povinnost alespoň na jednom vysílacím kanálu zajistit 24 hodin programovou službu (viz ČT1), podmínku, že 70 % pořadů bude vybaveno skrytými titulky (komerční mají povinnost 15 %), vytvářet síť vlastních zpravodajů.

V ČR se uplatňuje princip **vícezdrojového financování veřejnoprávních masmédií**. Tato forma financování, která je nejběžnějším způsobem financování většiny evropských veřejnoprávních televizí, zajišťuje ČT a ČRo relativně stabilní zdroj prostředků z tzv. **koncesionářského poplatku** (jeho aktuální výše činila např. v roce 2002 75,- Kč měsíčně u ČT a 37,- Kč měsíčně u ČRo). Ten je vybírán na základě zákona č. 252/1994 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích pouze prostřednictvím České pošty, která také vede evidenci televizních a rozhlasových příjemců. Koncesionářský poplatek představuje nejvýznamnější zdroj příjmů - u ČT je to cca. 60 % a u ČRo cca. 85 % z celkových výnosů.

Dalšími doplňujícími zdroji financování jsou **výnosy z podnikatelské činnosti**, především za **vysílání reklamy (čas vyhrazený reklamě v ČT nesmí přesáhnout 1 % denního vysílacího času, v ČRo pak 3 min denního vysílacího času na celoplošných okruzích a 5 min denního vysílacího času na každém regionálním okruhu)**, **teleshoppingu a teletextu**, **výnosy za vysílání sponzorovaných pořadů**, **výnosy za výrobu pořadů**, **výnosy z prodeje práv a z prodeje služeb**. Součástí výnosů jsou i **mimořádné tržby z odprodeje hmotného investičního majetku a materiálových zásob**. Hospodaří s vlastním majetkem, ručí za něj sami a stát neodpovídá za jejich závazky. Soukromé televize a rozhlasové stanice jsou převážně financovány z reklamy, která může ze zákona činit u televizí až 10 % vysílacího času a u rádia až 20 % vysílacího času.

Finančními zdroji ČTK jsou příjmy z úplatného poskytování svých služeb, vyplývajících z hlavního předmětu činnosti, a dále příjmy z další podnikatelské činnosti, která však nesmí ohrozit poslání ČTK. Tisková kancelář může dostat účelovou dotaci ze státního rozpočtu ČR, která však nemůže být poskytnuta na krytí ztráty z hospodaření.



Příklad

Příklady provozování masmédií v zahraničí

Britský systém. BBC je řízeno Radou guvernérů, kterou jmenuje úřad královny na návrh vlády. Guvernérů je dvanáct a rekrutují se ze společensky uznávaných osobností. Sledují vysílání televize a kontrolují, zda je v souladu se zákonem a stanovami tzv. Královské charty. Zde je zakotvena nezávislost veřejnoprávního média. Guvernéři se zodpovídají koncesionářům prostřednictvím Parlamentu. Volí generálního ředitele a top management.

Dále v BBC existuje užší vedení (leadership group), které vytváří strategie a jasnou programovou vizi. Většina příjmů pochází z koncesionářských poplatků a ze státní dotace.

Francouzský systém. Veřejnoprávní televize je kontrolována Nejvyšší radou pro audiovizí (CSA). Ta je volena Senátem, Národním shromážděním a prezidentem. Volí generálního ředitele všech veřejnoprávních televizí i rozhlasu. Konkrétní médium je řízeno správní radou, jejíž členové jsou nominováni vládou, zaměstnanci, CSA a parlamentem.

Německý systém. V čele veřejnoprávních televizí ARD a ZDF stojí správní rada a generální ředitel (tzv. intendant). Oba orgány jsou voleny Radou pro vysílání (Rundfunkrat). Ta se skládá ze zástupců zájmových organizací, církvi a odborů. V každé spolkové zemi existuje nezávislá instituce Landesmedienanstalt, kterou lze přirovnat k Radě pro rozhlasové a televizní vysílání.

Shrnutí kapitoly

V kapitole jste se seznámili se základními principy ekonomiky a řízení těchto odvětví veřejného sektoru, která produkují převážně smíšené statky, prostřednictvím kterých jsou uspokojovány potřeby související s poznáním, informovaností, tj. potřeby vědeckého poznání, získávání a výměny informací a to i za pomoci činnosti masmédií. Akcent je u všech odvětví položen na pochopení jejich struktury, financování a úlohu veřejné správy v realizaci jejich statků a služeb a to i prostřednictvím příkladů, ať již z praxe České republiky nebo z jiných států Evropy. Ve vědě a výzkumu jde o určitý setrvalý stav, ve kterém se významně profiluje Akademie věd ČR se samostatnou kapitolou ve státním rozpočtu a Grantová agentura ČR, rovněž s vlastní kapitolou ve státním rozpočtu, s podporou exekutivy formou samostatného ministerstva. Rovněž rozvoj informačních systémů veřejné správy byl exekutivou podpořen zřízením ministerstva informatiky a stálým cíleným tlakem na zdokonalování Informačního systému veřejné správy, do kterého jsou zakomponovány požadavky zákona na ochranu osobních údajů. Klíčovými poznatky z odvětví masmédií (rozhlas, televize, tisk) je skutečnost, že v České republice existuje ustálený model využívající veřejnoprávní i soukromé mediální organizace, jejichž provozování, financování a veřejná kontrola je legislativně ošetřeno na úrovni požadavků EU.



Způsob studia

Pro zpracování POT 1 a lepší poznání problematiky z této kapitoly využijte publikaci REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. Kapitola 5, www stránky správců kapitol Úřadu vlády, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, ministerstva kultury, ministerstva informatiky; Rady ČT, Rady ČRo, Rady pro televizní a rozhlasové vysílání, GAČR a v textu citovanou legislativu.



Otázky k zamyšlení

1. Popište poslání a činnost třech nejdůležitějších institucí, které se zabývají rozvojem vědy a výzkumu v ČR. Vycházejte ze základní literatury a www stránek.
2. Jak je řízen proces vědy a výzkumu na vysokých školách? Můžete vycházet z konkrétní situace na ESF MU.
3. Definujte pojem "informační systém" a jmenujte některé vlastnosti IS.
4. Jaké funkce a databáze obsahuje Informační systém MU a jaké k němu máte připomínky?
5. Proč stát podporuje financování veřejnoprávních masmédií? Kdo stanovuje a kdo schvaluje koncesionářské poplatky ČT a ČRo a jak je tomu v jiných státech?



5. III. blok - odvětví poznání a informací

6. Jak je zajištěna kontrola veřejnoprávních masmédií? Jsou kontrolována komerční masmédiá? Když ano, tak kým a proč?

- **Infrastruktura**
- **Členění technické infrastruktury z hlediska technického**
- **Členění technické infrastruktury z hlediska ekonomického**

6 ■

IV. blok - odvětví technické infrastruktury



Cíl kapitoly

Cílem kapitoly je seznámit se a nastudovat základní pojmy, definice a principy ekonomiky a řízení odvětví, která mají infrastrukturní charakter, tj. energetika, doprava, spoje, vodní hospodářství a ekologické služby. Všechna tato odvětví produkují převážně smíšené, ale také privátní statky. Po stránce institucionální má tento blok nejrozsáhlejší strukturu od organizační složky státu (instituce resortních ministerstev), státního podniku až po akciové společnosti. Kapitola se zabývá problematikou, která je obecná pro všechna odvětví. Detaily, týkající se jednotlivých odvětví, jsou dosažitelné v masmédiích a doporučené literatuře.



Časová zátěž

- samostudium a příprava a realizace autokorekčního testu - 14 hodin
- příprava na tutoriál - 8 hodin

6.1 Infrastruktura

Infrastruktura je soubor podmínek, které zabezpečují fungování ekonomiky. Infrastruktura se definuje též jako "společenský režijní kapitál" a zahrnuje i nezbytné investice do odvětví podmiňujících ekonomický rozvoj. Tyto investice jsou z velké části nedělitelné a nelze je bez účasti **veřejných prostředků** nebo alespoň pod **veřejnou kontrolou** účinně realizovat. **Na odpovědnosti za funkčnost služeb infrastruktury se proto podílí jak stát, tak kraje, obce a soukromé subjekty.**

Technická infrastruktura

Infrastruktura zahrnuje oblast technickou, sociální a ekonomickou. Patří do ní podstatná část veřejného sektoru, tedy odvětví, která vyžadují buď úplnou nebo částečnou kontrolu samosprávných a správních orgánů. **Technická infrastruktura** zahrnuje odvětví: dopravu, energetiku, telekomunikace, vodní hospodářství, ekologické služby a popřípadě i jiné aktivity podobného charakteru.

Sociální infrastruktura

Sociální infrastruktura zajišťuje prostorovou, časovou a proporcionální dostupnost sociálních služeb a aktivit odvětví rozvoje člověka (zdravotnictví, školství, tělovýchova, kultura), bydlení, obchodní sítě a síť veřejné správy.

Ekonomická infrastruktura

Ekonomická infrastruktura zajišťuje peněžní přenosy a je tvořena sítí finančních a bankovních služeb. Jak je z uvedeného zřejmé, mají infrastrukturní aktivity a procesy některé společné znaky, kterými jsou zejména určitá **významná míra veřejného zájmu a dále pak síťový charakter infrastrukturních zařízení.** Pojmům síť - síťový charakter - je třeba rozumět v obecnějším smyslu, tedy nejen jako technické sítě (dopravní, energetická apod.), ale i sítě různých infrastrukturních zařízení (např. pro zpracování odpadů).



Přirozený monopol

Důrazem na rozvoj infrastruktury lze ovlivňovat **dynamiku vývoje ekonomiky**, a to jak v regionálním, tak i nadregionálním měřítku. To ovšem vyžaduje určité strategické plánování, jehož míra musí být tím vyšší, čím je ekonomika méně rozvinutá a méně proporcionálně rozdělená.

Typickým atributem většiny odvětví technické infrastruktury je **přirozený monopol**. To znamená, že odběratel infrastrukturních služeb má z technických důvodů omezenou volbu jak svou potřebu uspokojovat, nezřídka má volbu jedinou. Stěží si lze představit náhradní plnění dodávky elektrické energie nebo pitné vody, resp. případná náhradní řešení jsou použitelná spíše teoreticky nebo okrajově až ojediněle. Na druhé straně je ovšem možné zajistit alternativní pokrytí potřeb k dodávce např. plynu nebo k dálkovému rozvodu tepla.

Společným znakem užitkových funkcí technické infrastruktury je potřeba **vysoké provozní zabezpečení proti výpadku**. Z toho vyplývá i potřeba určité **provozní rezervy**, která by měla být vyšší, než je běžné v průmyslových a jiných produkčních oborech. Z ekonomického

hlediska je podstatné, že tento režim v oblasti rezerv vyžaduje určité nezanedbatelné náklady.

Pro systematický popis, resp. členění technické infrastruktury, jsou nejobvyklejší kritéria: technické (vyjadřuje odvětvovou strukturu TI), ekonomické a prostorové. K nim se z hlediska aktuálních potřeb jeví potřebné přiřadit kritérium manažerské.

6.2 Členění technické infrastruktury z hlediska technického

Příklady



Odvětví	Obor	Druhy
doprava	železniční silniční letecká vodní ostatní	přeprava osob, přeprava zboží nákladní, osobní vnitrozemská, námořní př. cyklistická, pěší, koňská, individuální aj.
energetika	elektroenergetika plynárenství teplárenství	výroba, přenos, distribuce výroba, přeprava/rozvod, distribuce, uskladňování výroba, rozvod
spoje	telekomunikace radiokomunikace pošta	
vodní hospodářství	vodní toky vodárenství kanalizace	výroba vody, distribuce vody
ekologické služby	odpadové hospodářství veřejná zeleň jiné	svoz, třídění, likvidace, recyklace odpadů, informační systém znečištění ovzduší apod.
ostatní infrastrukt. služby technického charakteru	dle místních podmínek	např. místní informační systém, víceúčelová městská hala, pohřebnictví apod.

Tab. 6.1 Členění technické infrastruktury podle technických kritérií.

6.3 Členění technické infrastruktury z hlediska ekonomického

Řada produktů infrastrukturních odvětví má svého konkrétního **adresného spotřebitele**, který se tak stává zákazníkem provozovatele infrastruktury. Jde o produkty energetické, část produktů dopravních, telekomunikačních a vodohospodářských. U těchto produktů může být stanovena tržní cena a realizovány tržby, což je předpoklad k tomu, aby mohly být pokryty náklady (buď celé nebo jejich část) a případně i vytvořen zisk. Stát většinou vstupuje do procesu tvorby ceny jako **regulátor** prostřednictvím nezávislého regulátora. Tyto služby tak mají charakter privátního statku. Adresnost produktu je sice pro aktivní ekonomickou bilanci infrastrukturní služby podmínkou nutnou, nikoliv však postačující. Limitem je též to, aby cena služby vytvořená na základě nákladů byla pro odběratele přijatelná.



Příklad

Příklad regulátorů pro odvětví technické infrastruktury v ČR

- Energetický regulační úřad se sídlem v Jihlavě - je zcela nezávislý a má ve státním rozpočtu vlastní kapitolu.
- Český telekomunikační úřad - má být nezávislý, ale jeho zřizovatelem je ministerstvo informatiky, které úřad financuje.
- Ministerstvo financí pro produkty vodního hospodářství.

Není-li tomu tak, mohou i adresné služby být ztrátové (městská hromadná doprava). Naprosto zákonitě ovšem jsou ztrátové tzv. neadresné služby charakteru veřejného statku. Jde o služby, které nemohou být prodávány jako produkt konkrétnímu spotřebiteli (péče o veřejnou zeleň, o veřejné komunikace). **Odběratelem těchto služeb je pak veřejná správa.** Některé služby mají smíšený (zčásti adresný a zčásti neadresný) charakter. Například kanalizační systémy zpravidla odvádějí odpadní vody jak od konkrétních producentů (zákazníků), tak i z veřejných pozemků, extravilánu, někdy i podzemní vody apod. Podle charakteru ekonomiky vstupuje do procesu financování odvětví stát, region, obec, případně svazky obcí prostřednictvím svých rozpočtů, případně prostřednictvím financí z účelově vytvořených fondů (například Státní fond rozvoje dopravy, Státní fond životního prostředí apod.) a z finančních prostředků, které poskytuje účelově na vybrané projekty Evropská unie (ISPA, SAPARD atd.).

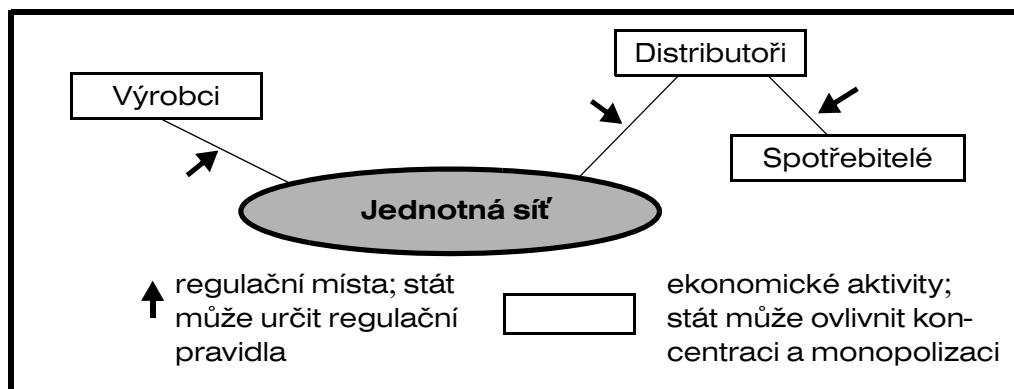
Ekonomický charakter služby	Odvětví , obory
Hospodařící se ziskem	energetika, doprava zboží, dálková osobní doprava, telefonní spoje, vodárenství, apod.
Hospodařící vyrovnaně	kanalizace, odpadové hospodářství, aj.
Hospodařící se ztrátou	městská hromadná doprava a veřejná osobní doprava, kterou se zajišťuje dopravní obslužnost, veřejná zeleň aj.

Tab. 6.2 Členění technické infrastruktury z hlediska ekonomického.

Ze skutečnosti, že infrastrukturní zařízení a procesy mají síťový charakter, vyplývá, že musí být prostorově rozčleněny. Toto členění je tím pevnější (určenější), čím více je ekonomika a řízení konkrétního infrastrukturního oboru spjato s **veřejnou správou**. Veřejná správa má totiž apriori na každém konkrétním stupni vymezenou územní působnost (obec, kraj, příhraniční regiony, stát, interkontinentální prostor). Je tedy logické, že infrastrukturní sítě, které jsou určitým stupněm veřejné správy řízeny, případně i vlastněny, budou zpravidla věcně (technicky) i organizačně navazovat na řídicí správní orgán (např. městský dopravní podnik, městská teplárna, státní dráhy). Z tohoto hlediska může být infrastrukturní odvětví či obor hodnocen jako: nadnárodní, vnitrostátní, regionální, místní, lokální, místo připojení.

Členění technické infrastruktury z hlediska manažerského

Z hlediska manažerských kritérií, tedy z pohledu činností jednotlivých subjektů, které do systému daného odvětví technické infrastruktury vstupují, jde o výrobce (ovlivňují zdroje např. energií), distributory, spotřebitele (odběratele), případně stát či region jako regulátor. Výjimkou je v tomto případě doprava, která ke své existenci potřebuje dopravní síť a provozovatele dopravních zařízení.



Obr. 6.1 Manažerská charakteristika odvětví technické infrastruktury.

Členění technické infrastruktury podle infrastrukturního majetku

Poslední kritérium členění odvětví technické infrastruktury je charakteristika infrastrukturního majetku. Ten může být infrastrukturní nebo provozní. Do **infrastrukturního majetku** se zařazují stavby a zařízení (převážně nemovitého charakteru), které tvoří podstatu, která je pro plnění účelu (poslání) nenahraditelná, která je základem přirozeného monopolu a jejíž vlastník je za fungování infrastrukturní služby odpovědný. Patří sem například **technické sítě a objekty s nimi spojené** (např. silnice, železniční sítě, elektrické rozvodné systémy, plynovody, teplárenské zdroje a rozvody, vodárny, vodovody, kanalizace atd.).

Do provozního majetku se řadí objekty a zařízení, která jsou k obsluze a provozování potřebná, ale mohou být bez větších obtíží nahrazena jinými. Patří sem např. administrativní budovy, dopravní prostředky (například České dráhy), sklady, dílny, silniční a stavební stroje, nábytek, počítače, software atd.

Shrnutí kapitoly

Jde o obecný úvod do problematiky technické infrastruktury, protože rozsah předmětu Ekonomika veřejného sektoru neumožňuje hlubší pohled na jednotlivá odvětví. Seznámili jste se s členěním odvětví technické infrastruktury podle hlediska technického (zapamatujte si: doprava, energetika, spoje, vodárenství, ekologické služby vč. odpadového hospodářství) ekonomického (zapamatujte si: ztrátové služby - př. městská zeleň a osvětlení, ziskové služby - př. spoje, některé druhy dopravy, elektroenergetika, plynárenství) a manažerského, které je charakterizováno typem organizace, která dané služby realizuje. Klíčovým poznatkem je skutečnost, že většina odvětví technické infrastruktury realizuje statky v prostředí přirozeného monopolu a má síťový charakter. Oba principy ovlivňují především cenu služeb. Poslání veřejné správy spočívá (mimo jiné) v omezování monopolního chování a regulaci cen služeb.



Způsob studia

Pro rozšíření znalostí o odvětvích technické infrastruktury i pro přípravu a zpracování POT 2 Vám poslouží publikace REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. Kapitola 6, www stránky správců kapitol ministerstvo dopravy, ministerstvo informatiky, ministerstvo financí, magistrátů, dopravních podniků magistrátů, ČEZ, Elektrárny Dukovany, ERÚ apod. a v textu citovaná legislativa.





Otázky k zamyšlení

1. Proč je technická infrastruktura vždy do určité míry zasažena přirozeným monopolem?
2. Proč jsou v technické infrastruktuře nutné provozní rezervy?
3. K jaké zásadní změně došlo od 1. 1. 2003 v organizaci, ekonomice a řízení Českých drah?
4. Jaký systém platby za sběr a uložení odpadů je praktikován ve vaší obci a jaký máte na tento systém názor?
5. K jaké změně v řízení spojů došlo od 1. 1. 2003 na centrální úrovni?
6. Vysvětlete multiplikační efekt technické infrastruktury.

- Bydlení
- Zemědělství, lesnictví a rybnářství

**V. blok - odvětví privátních
statků podporovaných
z veřejných rozpočtů**

7



Cíl kapitoly

Cílem kapitoly je seznámit vás s posláním a principy ekonomiky a řízení odvětví bydlení a odvětví zemědělství, lesnictví a rybolovu, jejichž statky, mající převážně privátní charakter, jsou zatím významně podporovány z veřejných rozpočtů. A to nejenom v České republice, ale jak je vám známo, tak i v EU, což způsobuje nemalé problémy v integračních procesech.



Časová zátěž

- samostudium - 6
- tutoriál - 2 hodiny
- zapsání téma pro POT 2

7.1 Bydlení

Potřeba bydlení patří k existenčním lidským potřebám. Byt je nezbytná materiální podmínka, bez něhož nemůže být potřeba bydlení reálně uspokojována. Vzhledem k tomu, že bydlení a jeho kvalitativní úroveň determinují většinu lidských potřeb, je postavení bydlení v preferenčním systému potřeb a aktivit občanů nezastupitelné. Z toho vyplývá, že nemožnost nebo omezenost realizace potřeby bydlet negativně ovlivňuje všechny ostatní lidské aktivity a nelze ji vykompenzovat žádnou jinou spotřebou.

Uspokojování potřeb bydlení se realizuje v obytném prostředí, které tvoří:

- byt, obytné místnosti a příslušenství bytu
- bytový dům a jeho zařízení
- širší obytné prostředí, obytné zóny a sídla.

Byt je základní jednotkou bydlení a primárním obytným prostředím pro uživatelskou rodinu nebo domácnost, který svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určen. Předepsané určení a vybavení: obytné místnosti, vlastní uzavíratelný vstup, předsíň, prostor pro vaření, prostor pro uskladnění potravin a prostor pro hygienické potřeby (WC a koupelna či sprchový kout).

Bytový dům **Bytovým domem** se rozumí obytná budova o více bytech, přístupných z domovní komunikace (chodby, schodů). Jde o stavbu, v níž převažuje funkce bydlení. Může ji však doplňovat soubor nebytových prostorů v přízemí, případně v suterénu.

Obytná zóna **Obytná zóna (obvod, sídliště, sídlo)** je funkční celek s primární obytnou funkcí. Tvoří jej soubor obytných domů (bytových domů nebo rodinných domků), doplněný objekty technické infrastruktury (např. kotelny, komunikace, trafostanice, garáže nebo parkoviště) a zařízení sociální infrastruktury (např. síť obchodů, provozoven služeb, základních škol, zdravotnických zařízení či společensko-kulturních zařízení).

Významné pro pochopení poslání odvětví bydlení jsou také **formy bydlení** (resp. základní sektory bydlení), které se člení dle vlastnictví na bydlení **vlastnické, nájemní a družstevní**. K těmto třem základním formám bydlení lze přiřadit ještě dvě zvláštní skupiny. Domy a byty **sloužící k rekreaci a specifické formy bydlení**. Domy a byty sloužící k rekreaci mají zvláštní postavení na trhu bytů, vyplývající z jejich působnosti v rekreační oblasti, přijímající účastníky rekreace z různých vysílacích oblastí. **Specifické formy bydlení**, zejména pro jednočlenné domácnosti, aktivuje nedostatečně rozvinutý legální trh bytů a stoupající náklady na bydlení. Mezi tyto formy lze zařadit i tzv. "**druhé bydlení**" nutné z důvodu přípravy na povolání nebo zaměstnání a jiných důvodů.

Existují **dokumenty** celosvětového i evropského významu, které konkretizují uplatňování práva na bydlení. Nejstarším takovým dokumentem je **Všeobecná deklarace lidských práv**, která byla přijata Valným shromážděním OSN v roce 1948. Právo na přiměřené bydlení je

formulováno v Evropské sociální chartě (Rada Evropy 1961), v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (OSN 1966), ve "Světové strategii bydlení do roku 2000", která byla přijata v roce 1988 Valným shromážděním OSN, v Listině základních práv svobod, v legislativě demokratických států a v řadě dalších dokumentů.

Systém státní podpory bydlení v ČR se vyvíjí od roku 1991, kdy byla deklarována "Státní bytová politika České republiky" a v souladu s jejími zásadami ukončena komplexní bytová výstavba. Nová opatření, kterými stát vytváří podmínky pro vznik a fungování trhu s byty, jsou financována prostřednictvím **opatření státu na podporu bydlení**, která se od roku 1990 postupně formují a realizují, jak je patrné z přílohy č. 9.

Ústředním orgánem státní správy pro bydlení je **Ministerstvo pro místní rozvoj**, které rozhoduje o podstatné části finančních prostředků státního rozpočtu určených k podpoře bydlení. Další prostředky plynoucí do odvětví bydlení (mimo státní rozpočet) jsou soustředěny do **Státního fondu rozvoje bydlení**.

Regulace výdajů státního rozpočtu má specifická omezení pro jednotlivé druhy podpory: od "povinných" výdajů založených zákony a uzavřenými smlouvami, přes spoluúcast na aktivitách jiných subjektů (banky, spořitelny) a vlastní iniciativu veřejné správy při určování výběrových kritérií pro poskytování podpor (př. pro výstavbu nájemních bytů v obcích, bezúročná půjčka apod.). Finanční prostředky státního rozpočtu nahrazují soukromé prostředky. Poskytováním nenávratných dotací na výstavbu obecních nájemních bytů a infrastruktury jsou aktivovány místní zdroje na podporu bytové výstavby.

Zdroje a příjmy veřejných rozpočtů v odvětví bydlení tvoří:

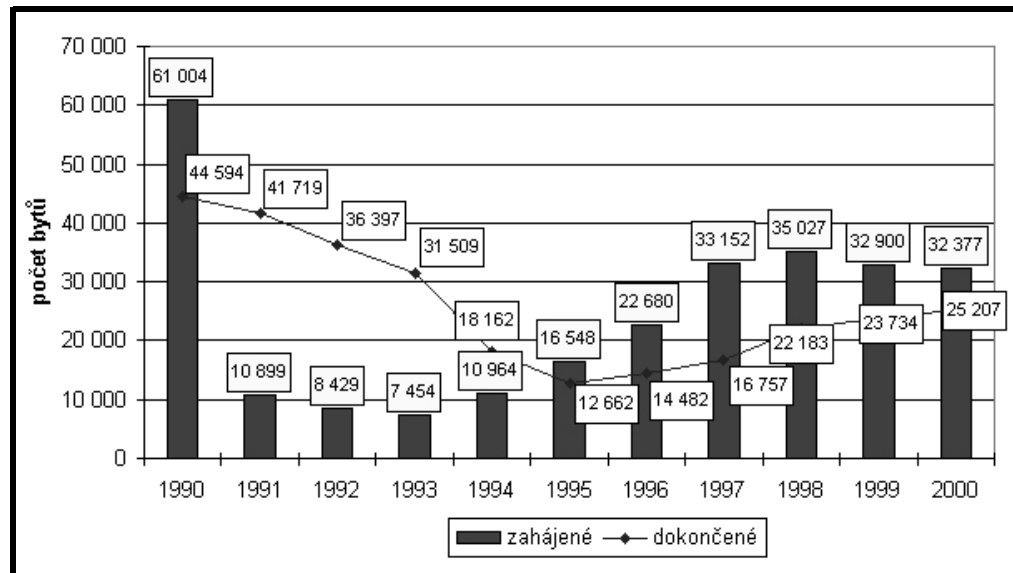
- **v soukromé sféře**
 - daně a poplatky z nemovitostí placené soukromými vlastníky
 - nájemné z bytů a nebytových prostorů
 - ceny koupených bytů, domů a stavebních pozemků z majetku obcí nebo státu,
- **v družstevní sféře**
 - příjmy státního rozpočtu z úplatného převodu vestavěných nebytových jednotek subvencovaných družstevníkům při výstavbě domů
 - výnosy z prodeje nebo pronájmu pozemků převáděných spolu s družstevními byty do vlastnictví fyzických nebo právnických osob
 - při jednorázovém splacení zvýhodněných úvěrů uspořené náklady na úhradu rozdílů jednoprocentní úrokové sazby proti komerčním sazbám bank,
- **v obcích a ústředních orgánech veřejné správy**
 - výnosy z domovního majetku
 - půjčky a dotace domácích i zahraničních institucí.

Podíl veřejného sektoru na rozvoji bydlení a jeho zastoupení na stupních veřejné správy vychází ze skutečnosti, že bydlení má rozsáhlé přímé i nepřímé vazby a účinky na ekonomický a sociální rozvoj národního hospodářství. Proto je nutno ponechat rozhodování o zásadních otázkách na nejvyšších exekutivních a ústavodárných orgánech (daňová politika, subvencování, sociální podpory). Ale protože má bydlení lokální charakter a přímo ovlivňuje např. rozvoj podnikání v daném regionu, měla by každá "regionální" vláda mít svoji politiku bydlení.

Následně jsou uvedeny základní ukazatele stavu odvětví bydlení v České republice s využitím předběžných výsledků sčítání lidu, domů a bytů z roku 2001.

Rok	Úhrnný počet bytů (tis.)	Z toho neobydlených*		Byty na 1000 obyvatel		Byty na 100 Censových domácností	
		absolutně (tis.)	v %	celkem	trvale obydlené	Celkem	trvale obydlené
1970	3 217	128	4,0	328	315	92	89
1980	3 781	287	7,6	367	340	98	91
1991	4 077	372	9,1	396	360	101	92
2001	4 369	540	12,4	424	372	-	-

Tab. 7.1 Obydlenost bytového fondu a vybavení obyvatel byty v letech 1970 - 2001.
 Pramen: SLBD 1991, předběžné výsledky SLDB 2001.
 * V roce 1970 a 1980 včetně bytů občas obydlených.



Obr. 7.1 Bytová výstavba v ČR v letech 1990 - 2000.

7.2 Zemědělství, lesnictví a rybářství

7.2.1 Odvětví zemědělství

Zemědělství patří k důležitým odvětvím národního hospodářství. V moderní makroekonomii je označováno velmi často jako **agrární sektor**.

Mezi jeho hlavní poslání patří:

- zajištění produkce potravin mírného pásma
- udržování krajiny jako rozhodující součásti přírodního prostředí
- zajištění osídlení venkova.

Klasickou **strukturu** odvětví tvoří:

- **zemědělská prvovýroba:** výroba rostlinná a výroba živočišná
- **potravinářský průmysl**
- **krmivářský průmysl**
- **služby pro zemědělství a potravinářství:** zásobování, nákup, osiva, šlechtění plemen hospodářských zvířat, veterinární a rostlinolékařská služba, aplikovaný výzkum, poradenství, odborné školství, zájmové organizace aj.
- **dodavatelská odvětví:** výrobky strojírenského průmyslu, chemického průmyslu aj.

Současný stav infrastruktury v zemědělství

- **Ministerstvo zemědělství (MZe)** koordinuje hospodářskou politiku resortu a její vazbu s ostatními odvětvími národního hospodářství a mezinárodními institucemi. Plošný charakter zemědělství si vyžaduje existenci místních správních orgánů. V roce 2002 to byly tzv. územní odbory MZe (jako dislokovaná pracoviště), která postupně přešla pod kraje.
- **Agrární komora ČR (AK)**, představuje sdružení podnikatelů, právnických a fyzických osob. Jejím posláním je podpora podnikatelských aktivit v zemědělství, potravinářství a lesnictví. V ČR působí celkem 71 okresních AK. V čele agrární komory stojí prezident AK.
- **Pozemkový fond ČR (PF)**, je právní osoba zřízená podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. PF spravuje nemovitosti ve vlastnictví státu a to zejména zemědělský půdní fond. V čele PF stojí ministr zemědělství.
- **Plodinová burza Brno (PB)** byla založena podle zákona č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách. V PB se soustřeďují nabídky a poptávky po zemědělských komoditách. PB je indikátorem produkčních a cenových trendů u zemědělských komodit (výrobků).

Vztah zemědělství k veřejnému sektoru

V zemědělství podobně jako např. v průmyslu existují v současné době převážně soukromé ekonomické subjekty, které se chovají jako jiné podniky založené podle obchodního zákoníku, tj. vyvíjejí činnost za účelem dosažení zisku. I v liberálních ekonomikách však stát ovlivňuje ekonomiku těchto subjektů především těmito nástroji: systémem vybíraných daní; regulací cen vybraných zemědělských produktů; poskytováním různých mimořádných finančních podpor a dotací pro rozvoj vybraných odvětví zemědělské výroby, zejména s ohledem na zajištění rozvoje určitého regionu (např. podhorské a příhraniční oblasti ČR).

Předpokladem poskytování dotací do zemědělství je výkonná národní ekonomika, která je typická pro země EU, ale zatím nedostatečná pro Českou republiku, která však přesto alokuje do zemědělství určité množství finančních prostředků. Především prostřednictvím: dotací z prostředků Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu (PGRLF) a ze Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF).

Ze zákona je **účelem SZIF** zabezpečování regulace trhu s některými produkty rostlinné a živočišné výroby a výrobků vzniklých jejich zpracováním, a to včetně forem regulace. Hlavním cílem zabezpečování regulace trhu je **stabilizace** na trhu zemědělských komodit a zmírnění dopadů větších výkyvů v poptávce a cenách těch komodit, u kterých přizpůsobení nabídky trvá delší dobu. Komodity s krátkým produkčním cyklem byly z hlediska přizpůsobení nabídky poptávce ponechány působení trhu.

Hlavním důvodem regulace trhu se zemědělskými výrobky byly agrární přebytky, vznikající v důsledku restrukturalizace zemědělsko-potravinářského komplexu. Restrukturalizací se myslí zejména proces přizpůsobování domácí nabídky klesající domácí spotřebě způsobené liberalizací domácího i zahraničního obchodu a rozpadem předchozích dodavatelsko-odběratelských struktur.

PGRLF začal svoji činnost v r. 1994. Hlavním úkolem PGRLF je **převod** dotačních prostředků ze státního rozpočtu ke konkrétním subjektům v zemědělství, lesnictví a potravinářství. Mezi základní patří programy **Provoz, Zemědělec a Služby**. Dotační programy přispívají k zmírnění nedostatku vlastních finančních zdrojů jak na financování provozu, tak na financování investic. K těmto programům jsou poskytovány garance jistiny úvěrů. Druhou formou podpory z PGRLF je **dotace části úroků z úvěrů**, která činí až 10 procentních bodů.

7.2.2 Odvětví lesnictví

Česká republika patří mezi státy s vysokou lesnatostí (na 8. místě v Evropě). Výměra lesů v ČR činí cca 2,600 mil. ha a lesnatost činí tak 33,4 %. Na obyvatele připadá 0,25 ha lesa. Podíl listnatých dřevin činí 22 % (optimum je 35,6 %). Celkové zásoby dosahují 600 mil m³ dřevní hmoty a roční přírůst činí 7,15 m³/ha. Tento stav je výsledek dlouhodobého uplatňování principu trvalosti a vyrovnanosti těžeb. Vzhledem k průmyslovému charakteru země a hustotě obyvatelstva mají lesy mimořádný význam jako součást životního prostředí. Lesy jsou důležitým zdrojem reprodukovatelné suroviny, neboť dřevo patří k těm surovinám, které jsou vždy k dispozici. Pro české lesnictví je příznačné hospodaření na **malých plochách**.

Pracovní příležitosti

Cestovní ruch

Produkce

Lesní hospodářství představuje také významné **pracovní příležitosti**, a to zejména v některých podhorských oblastech. Dobrý stav lesů vytváří předpoklady pro rozvoj dalších odvětví, zejména **turistického ruchu**, sociálních služeb aj. Úkolem lesního hospodářství je zajistit optimální uplatnění jak **produkčních, tak mimoprodukčních** funkcí lesa. Produkční funkce se realizují zejména jako těžba dřeva pro další zpracování a je záležitostí příslušných soukromoprávních subjektů. Mezi hlavní mimoprodukční funkce lesa patří funkce: vodohospodářská, půdoochranná, bioklimatická, zdravotně hygienická, krajinnotvorná a rekreační.

Lesy v českých zemích patřily vždy z větší části buď přímo státu nebo některé státní organizaci. V r. 2000 bylo ve vlastnictví státu (Lesy ČR, s.p., Vojenské lesy a statky ČR, s.p., národní parky, lesnické školy, Kancelář prezidenta republiky) cca 64,4 % plochy lesů, proti 94,4 % v r. 1990, obcí 12,5 %, lesních družstev 0,7 % a soukromých osob 22,4 %. V ČR existuje podle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, **veřejná přístupnost** do lesů včetně využívání jejich mimoprodukčních funkcí jako určitých druhů **veřejných statků**.

Stát se na udržování dobrého stavu v lesním hospodářství podílí pravidelnými dotacemi a různými příspěvky.



Příklad

Příklady úhrad finančních povinností státu z lesního zákona

Jde o povinnosti státu při zajištění veřejně prospěšných prací v lesích na podporu vlastníkům lesů do výměry 50 ha: náklady na meliorační a zpevňující dřeviny, náklady na ochranu lesa, náklady na meliorace a hrazení bystřin, činnost odborného lesního hospodáře, náklady na leteckou protipožární a hasičskou službu, velkoplošné zásahy v ochraně lesa, poradenství a ostatní služby.

Infrastruktura lesního hospodářství v ČR

- Ministerstvo zemědělství: sekce lesního hospodářství
- Lesy ČR, s. p.
- Sdružení vlastníků obecních lesů
- Vybraní soukromí vlastníci lesů, např. Správa hospodářství Dr. Kinského v Chlumci
- Vojenské lesy a statky ČR, s.p.
- Školní lesní podniky a polesí
- Národní parky
- Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti
- Ústav pro hospodářskou úpravu lesů.

7.2.3 Odvětví rybářství

Rybářství má jednak funkci **produkční**, jejíž realizace je výslovně záležitostí různých soukromoprávních ekonomických subjektů, mezi něž patří hlavně rybářská sdružení, a jednak funkce **mimoprodukční**.

Úkolem rybářství v ČR je hlavně:

- zajištění dostatečné produkce sladkovodních ryb
- využití přirozeného vodního potenciálu krajiny
- vytvoření pachtovních míst a podpora zaměstnanosti.

Z hlediska **veřejného zájmu**, a tedy i z hlediska veřejného sektoru, má stát zajistit realizaci následujících funkcí:

- zajištění akumulace vod a zlepšení vodního režimu v krajině
- protipovodňová opatření
- ochranná pásma vodárenských toků
- ochrana kulturních památek, rezervace, národní parky a jiná ochrana přírody podle zvláštních předpisů.

K zajištění uvedených funkcí **stát** např. **podporuje** hospodaření v rybnících tím, že poskytuje finanční příspěvky na:

- ekologicky šetrné technologie
- opatření k obnově rybníků a zlepšení vodohospodářských poměrů
- ochranu a akumulaci vod a rybníčního fondu
- ochranu přírody, krajiny, životního prostředí
- zajištění mimoprodukčních funkcí rybníků (jiných veřejných zájmů).

Největším a trvalým problémem, který rybníkářství nemůže řešit z vlastních prostředků, je tzv. **zanášení rybníků**. Množství splavených půdních částic do stojatých vod rybníků se každoročně zvyšuje asi o 30 mm. Tomuto jevu nemá rybníkářství možnost čelit. Jediným východiskem je odbahňování rybníků, které je finančně vysoce nákladné (náklady na odbahnění 1 ha činí několik set tisíc Kč) a vyžaduje proto pomoc státu.

Ekonomika rybníkářství je utvářena souhrnem faktorů výrobních, klimatických, finančních a jiných, které se nedají ovlivnit, jako např. klimatické a půdní podmínky. Určitou zvláštností je i to, že rybníkářství je provozováno na celém území ČR a z toho plynou velké rozdíly mezi podmínkami a možnostmi jednotlivých subjektů.

Rybníkářství se dělí podle způsobu a cíle hospodaření na:

- **produkční rybníkářství** členěné na
 - rybníkářství
 - intenzivní chovy
- **sportovní rybníkářství** na volných vodách, které je zájmovou činností.

Vrcholovou organizací je Rybníkářské sdružení. Jeho členy je 35 rybníkářských subjektů, které provozují chov ryb, případně jejich zpracování. Další 25 subjektů (obhospodařujících kolem 6 000 ha rybníků), stojí mimo Rybníkářské sdružení. Vedle toho existuje asi 600 malých subjektů, převážně místních organizací rybníkářských svazů (500), které se rovněž angažují v chovu ryb. Celkem se tedy v ČR zabývá chovem ryb a částečně i jejich zpracováním kolem 660 subjektů.

Celkem v produkčním rybníkářství pracuje v ČR asi **2 600 osob** na plný úvazek. Z hlediska produktivity práce na 1 pracovníka připadá asi 8 t tržních ryb. Ve srovnání se západními zeměmi jde o nízkou produktivitu práce. Z toho vyplývá, že by v příštím období nemělo dojít k nárůstu počtu pracovních sil bez příslušného zvýšení výroby rybníkářského masa. Výhledově by měla část pracovníků přejít do úseku zpracování ryb a marketingu. Optimalizace počtu pracovních sil v tomto odvětví bude také předpokladem reálného prosazení se našeho produkčního rybníkářství při vstupu do EU. Zkušenosti z Rakouska a Finska (členů EU) ukazují, že právě optimalizace pracovních sil v produkčním rybníkářství je jedním z hlavních předpokladů při adaptaci na zpřísněné ekonomické podmínky v konkurenčním prostředí trhu sladkovodních ryb v rámci EU.

Shrnutí kapitoly

Zapamatujte si, že bydlení je objektivně podmíněno existencí specifického komplexu materiálně technických podmínek, tj. bytů, domů, obytného souboru a sídla, ale také jejich provozem a údržbou. Je průsečíkem sociální a technické infrastruktury, bez níž nemůže být realizováno. Bydlení, ač je privátním statkem, předpokládá, jakožto uznávaná existenční potřeba člověka, kvalifikovanou a nákladnou investiční a ekonomickou aktivitu (s dlouhým



časovým horizontem), která se neobejde bez řízené intervence státu, obce, veřejné správy. Existenční podmínky občanů jsou zabezpečovány právními normami České republiky, kterými se stát mj. zavazuje zajistit občanům mezinárodně uznaný rozsah práv občana vůči společnosti. Právo bydlet je různě realizováno podle ekonomických podmínek státu. Klíčovým poznatkem jsou pro vás především formy, kterými se veřejné rozpočty podílejí na financování dostupnosti bydlení v České republice. Jde o formy dotací ze státního rozpočtu prostřednictvím Státního fondu pro rozvoj bydlení (například dotace pro podporu stavebního spoření, hypoték, obecních nájemních bytových domů, domů s pečovatelskou službou), z rozpočtů krajů a obcí prostřednictvím jimi zřízených fondů bydlení apod.

Z textu jste pochopili a zapamatujte si, že důležitým faktorem pro konsolidaci agrárního potravinářského komplexu v ČR je členství ČR v EU, protože v rámci jednání ČR s EU patřila problematika zemědělství mezi nejsložitější. Zemědělská politika ČR (ale i ostatních nových členů) se musí přizpůsobit pravidlům **Společné zemědělské politiky EU** včetně legislativy. Klíčovým poznatkem z lesnictví je skutečnost, že plocha lesů v ČR zabírá takřka 1/3 celého území státu a že lesy plní nejen funkci zdroje kvalitní hmoty, ale i velmi důležitou funkci vodohospodářskou, bioklimatickou a krajinnou (zde jde také o důležitý akcent na předcházení záplav). Lesní hospodářství má svoji tradici a pevný řád a poskytuje pracovní příležitost asi pro 36 000 pracovníků v často velmi odlehlých oblastech. Produkční rybníkářství v ČR má značné rezervy svého potenciálu a může se především kvantitativně dále rozvíjet. Zásadním předpokladem dalšího rozvoje je promyšlená obchodní strategie především na domácím trhu, zabezpečující plošnou celoroční dostupnost ryb na území celé republiky. Rozvoj rybníkářství - zřizování nových vodních ploch, je podporován i formou dotací ze státního rozpočtu.



Způsob studia

K rozšíření vědomostí o pojednávané problematice a jako doplňující podklad pro zpracování POT 3 Vám poslouží publikace REKTORÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. Kapitola 7, www stránky správců kapitol ministerstva zemědělství, ministerstva pro místní rozvoj, v textu uvedených státních fondů a v textu citovaná legislativa.



Otázky k zamyšlení

1. Zopakujte si aktuální dotační tituly státu do bydlení podle informací z www stránek MMR a SFRB.
2. Ujasněte si vlastní názor na regulaci cen nájemního bydlení. Máte k dispozici konkrétní příklady?
3. Jaké typy neziskových organizací působí v odvětví bydlení v ČR?
4. Jaký je vztah zemědělství k veřejnému sektoru?
5. Co vše patří mezi tzv. mimoprodukční funkce agrárního sektoru?
6. Které jsou hlavní výrobní faktory v zemědělství, v rybníkářství a v lesnictví?
7. Co tvoří infrastrukturu v zemědělství, lesnictví a rybníkářství?

- Sociální zabezpečení
- Zaměstnanost
- Životní prostředí

8 ■

VI. blok - existenční jistoty



Cíl kapitoly

Cílem kapitoly je seznámit se a nastudovat poslání a principy ekonomiky a řízení procesů tří existenčních jistot: sociálního zabezpečení, zaměstnanosti a životního prostředí. Bez jejich zachování by jednak neexistoval život na Zemi (životní prostředí) a člověk by nebyl schopen uspokojovat svoje potřeby (zaměstnanost a sociální zabezpečení).



Časová zátěž

- samostudium a příprava a realizace autokorekčního testu - 12 hodin
- vyhodnocení tutoriálu - 7 hodin

8.1 Sociální zabezpečení

Sociální zabezpečení je jedním z nástrojů, jimiž se realizuje sociální politika. Jeho vývoj je zpravidla obrazem sociálně politických úsilí ve společnosti. Hlavní funkcí sociálního zabezpečení je zabezpečení příznivých životních podmínek pro občany, jejichž potřeby nelze z objektivních důvodů zabezpečovat rozdělováním podle pracovního výkonu (stáří, invalidita, děti...). Pojem sociální zabezpečení je souhrnné označení pro všechny sociální instituce, které poskytují občanům radu (poradenství), ochranu (prevenci), materiální a peněžní plnění, služby a azyl (ústavní péči) k uspokojení jejich sociálních potřeb.

Současná soustava sociálního zabezpečení je strukturována do tří základních pilířů:

- sociální pojištění
- státní sociální podpora
- sociální pomoc.

Sociální zabezpečení provádí orgány státní správy a působnost je také převedena na obce. Orgány sociálního zabezpečení jsou: Ministerstvo práce a sociálních věcí, Česká správa sociálního zabezpečení, okresní správy sociálního zabezpečení, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo obrany.

Sociální pojištění řeší sociální situace, na které je možné se dopředu připravit odkladem části finančních prostředků k řešení budoucí sociální situace. **Zákon o sociálním pojištění zahrnuje pojistné na důchodové pojištění a pojistné na nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.** Důchodové zabezpečení vázané na pojištění se vztahuje na sociální situace spojené s dlouhodobou ztrátou příjmů z pracovní činnosti v důsledku stáří, invalidity a ztráty živitele. Nemocenské pojištění řeší situace krátkodobé, které nastanou ztrátou pracovních příjmů v důsledku nemoci (nemocenské), nemoci v rodině (podpora při ošetřování člena rodiny), v mateřství (vyrovňovací příspěvek v těhotenství a mateřství, peněžní pomoc v mateřství). Sociální pojištění řeší sociální situace, na které je možné se dopředu připravit odkladem části finančních prostředků k řešení budoucí sociální situace. Výše pojistného je stanovena vyměřovacím základem odlišně pro organizace, malé organizace, zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné.

Pojistné je příjmem státního rozpočtu. Příjmem státního rozpočtu jsou též penále, přírůžka k pojistnému na sociální zabezpečení a pokuty. Pojistné na důchodové pojištění se vede na samostatném účtu státního rozpočtu. Pojistné směřuje do státního rozpočtu přes správy sociálního zabezpečení. Systém je financován metodou **průběžného financování**, tzn. výše sazeb pojistného jsou koncipovány tak, aby pojistné krylo výdaje na dávky důchodového zabezpečení a nemocenského pojištění, které jsou odvozeny z příjmů ekonomicky činných podle současného právního stavu.

Nad rámec povinného důchodového pojištění se může každý občan dobrovolně připojistit. Připojištění zabezpečují samostatné, tj. od státního rozpočtu oddělené penzijní fondy. Penzijní připojištění je založeno na občanském principu. Každý občan, který se připojistí, je podporován státem prostřednictvím státního příspěvku. Účastníci připojištění platí

pojištění způsobem ve výši stanovené ve smlouvě a penzijním plánu. Částka nesmí být nižší, než je státem definovaná minimální částka zakládající nárok na příspěvek. Možnost penzijního připojištění v České republice byla vytvořena přijetím zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů, souvisejících s jeho zavedením.

Státní sociální podporou se stát podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dětí a rodin a poskytuje ji i při některých dalších sociálních situacích. Náklady na státní sociální podporu hradí stát.

Státní sociální
podpora

Dávky státní sociální podpory jsou:

- dávky poskytované v závislosti na výši příjmu, tj. přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, příspěvek na dopravu.
- ostatní dávky, tj. rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek, dávky péstounské péče, porodné, pohřebné.

Sociální pomoc

Sociální pomoc, jejímž cílem je zabezpečení základních životních potřeb občanům, kteří se nacházejí v obtížné sociální situaci a z objektivních nebo subjektivních důvodů si nejsou schopni vlastním přičiněním ani s pomocí rodiny zabezpečit tyto potřeby. Sociální pomocí se rovněž rozumí činnosti na úseku prevence vzniku obtížných sociálních situací a celý systém poskytování informací občanům, kteří se do těchto situací dostali, dostávají nebo mohou dostat. Sociální pomoc se zpravidla organizuje pro: občany staré, občany sociálně dezintegrované, rodiny rozvrácené i standardní.

Výchozí metodou sociální pomoci je sociální práce. Sociální práce napomáhá překonávat obtížné sociální situace a konflikty v sociálním prostředí jednotlivých občanů a skupin. Sociální práci se rozumí uplatnění odborných postupů při práci s jednotlivcem, se skupinou a při práci s obcí (komunitou). Nezbytnou součástí sociální práce je stanovení sociální diagnózy a navržení konkrétního způsobu řešení obtížné sociální situace občana.

Formy sociální pomoci:

- sociálně právní ochrana
- finanční výpomoc
- příspěvek na živobytí
- půjčka na živobytí
- sociální služby.

8.2 Zaměstnanost

Pracovní uplatnění lidí v současné společnosti je důležitou životní hodnotou. Na základě uplatnění na trhu práce získává jedinec zajištění odpovídajícími životními prostředky, především pracovními příjmy, které určují do velké míry jeho možnosti spotřeby, životní úroveň a společenské postavení. Zaměstnání se stalo podmínkou integrace většiny lidí do společenského života. Stalo se tedy **existenční záležitostí a věcí veřejného zájmu**, aby pokud možno co největší část praceschopného obyvatelstva byla zaměstnána a pobírala pracovní příjem.

Ve společnosti, kde je široce rozšířen pracovní trh, není pracovní uplatnění individuálním problémem každého občana. O tom, zda bude člověk v ekonomicky aktivním věku zaměstnán či nezaměstnán, nerozhodují jen jeho osobní vlastnosti a přání, ale celková situace na pracovním trhu. Kapitalistický způsob hospodaření a generalizace tržních vztahů i do oblasti práce, k **oddělení sféry produkce člověka od sféry jeho spotřeby. Došlo k vyčlenění hospodářských činností z rámce rodinného života, který zůstal doménou spotřebních aktivit.**

Základním důsledkem tohoto odtržení produkčních funkcí člověka z rodinného života je úplná ekonomická závislost na pracovním trhu a zaměstnavatelských organizacích a možnost **vzniku nezaměstnanosti jako sociálního problému**. V moderním kapitalismu tedy

vznikají otázky: Jak sladit zájmy rodiny, resp. sociální a rodinné potřeby zaměstnanců, s ekonomickými zájmy zaměstnavatelských organizací? Jak jsou rodiny chráněny proti nezaměstnanosti? Jaké možnosti integrace do společnosti jsou poskytovány ostatním členům rodiny, kteří již nebo ještě nepracují?



Příklad

Příklad nezaměstnanosti. Zjistěte si současný stav nezaměstnanosti v ČR a porovnejte!

Zkratky: **B** - Belgie, **D** - Dánsko, **S** - Španělsko, **Fr** - Francie, **Ir** - Irsko, **It** - Itálie,

Lx - Lucembursko, **Nd** - Nizozemí, **A** - Rakousko, **P** - Portugalsko, **Fin** - Finsko, **Sv** - Švédsko.

Rok	EU15	B	D	SRN	S	Fr	Ir	It
1997	10,7	9,5	5,6	10,0	21,0	12,4	9,8	12,1
1998	10,0	9,5	5,2	9,3	18,8	11,7	7,7	12,4
1999	9,3	9,0	4,5	9,1	15,9	11,0	6,7	12,0
2000	8,5	7,5	4,5	8,2	14,7	9,9	4,8	11,0
2001	7,7	6,5	4,4	7,7	13,3	8,6	3,8	9,8
2002	7,7	6,7	4,3	8,1	12,8	9,0	4,2	-

Rok	Lx	Nd	A	P	Fin	Sv	UK	ČR
1997	2,8	5,4	4,5	7,0	12,4	10,0	7,1	5,9
1998	2,9	3,8	4,7	4,9	11,4	8,5	6,3	6,1
1999	2,8	3,2	4,3	4,5	9,8	6,8	6,1	8,8
2000	2,4	2,7	3,9	4,3	10,1	6,4	5,7	9,8
2001	2,3	2,7	3,4	4,0	9,3	5,4	5,1	9,1
2002	2,6	-	3,9	4,3	9,3	5,2	5,2	9,4

Tab. 8.1 Míra nezaměstnanosti v zemích EU a v ČR, leden 1997 - 2001.

Pramen: Eurostat 2002.

Makroekonomická
hospodářská politika

V průmyslově rozvinutých zemích existují dva institucionální politické nástroje regulující stav zaměstnanosti či nezaměstnanosti průběžného obyvatelstva. **První** politický nástroj tvoří **makroekonomická hospodářská politika**, která je obecně ekonomicky stimulační. Jejím cílem je podpořit ekonomický růst a v této souvislosti i tvorbu pracovních příležitostí a zaměstnanost. Dosah jejích opatření je většinou široký. Ovlivňuje celkové ekonomické procesy. Oblast zaměstnanosti je jen jedním ze sledovaných cílů, nejčastěji regulovaných nepřímo v souvislosti s celkovou dynamikou ekonomiky.

Politika pracovního
trhu

Druhý politický nástroj tvoří **politika pracovního trhu**, jejímž cílem je v první řadě stimulovat zaměstnanost a eliminovat nezaměstnanost. Opatření v této oblasti se snaží přímo ovlivnit jak stranu nabídky, tak stranu poptávky pracovního trhu. Přitom zaměřuje své působení jednak na snížení úrovně nezaměstnanosti v celé populaci a jednak na redistribuci nezaměstnanosti mezi skupinami obyvatelstva. V tomto druhém směru vychází z předpokladu, že různé skupiny pracovníků mají na trhu práce různou pozici. Ke snížení nezaměstnanosti tedy může přispět zvýhodnění těch kategorií osob, které jsou na pracovním trhu objektivně znevýhodněny.

Příklady

Příklady podnětů k vyloučení z trhu práce, tedy k přechodu z ekonomicky aktivní populace do populace neaktivní:

- na straně poptávky dřívější odchody do důchodu
- na straně nabídky placená mateřská dovolená, příspěvky pro rodiny s dětmi
- podpory imigrantům k návratu domů, podpora samostatně hospodařícím atd.

Příklady podnětů ke vstupu na trh práce:

- na straně poptávky podpora zaměstnavatelům na přijímání nových zaměstnanců subvence mezd, úlevy na daních atd.
- na straně nabídky pracovní příprava a rekvalifikace, podpora celoživotního vzdělávání, finanční příspěvky na mobilitu pracovních sil atd.

Příklady nevýhod a sankcí sloužící k vyloučení z pracovního trhu:

- na straně poptávky zákaz zaměstnávání přistěhovalců, zákaz práce mladistvých
- na straně nabídky prodloužení povinné školní docházky, snížení výdělku pracujících důchodců bez krácení starobního důchodu.

Příklady nevýhod a sankcí, které umožňují určitým sociálním kategoriím vstup na trh práce:

- na straně poptávky pokuty pro zaměstnavatele, kteří nesplní kvótu pracovních míst pro zdravotně postižené, určení maximální pracovní doby, ochrana proti neoprávněnému propouštění z pracovního poměru atd.
- na straně nabídky stanovení minimální mzdy a typu práce, kterou jsou povinni přijmout nezaměstnaní, omezení a zpřísnění podmínek pro poskytování podpory v nezaměstnanosti, standardy mezd dohodnuté mezi odbory a zaměstnavateli.

Politika trhu práce se tradičně rozděluje na **pasivní a aktivní** politiku. Od doby, kdy nezaměstnanost začala být chápána jako společenský problém, začal stát rozvíjet jednak **systém podpor pro nezaměstnané** a chudé a jednak tzv. veřejné práce pro nezaměstnané. Tyto dvě formy politických opatření se staly základem pro rozlišení pasivní a aktivní politiky pracovního trhu.

Pasivní politika zahrnuje různé formy kompenzace za ztracený příjem v důsledku nezaměstnanosti. Byla původně vztažena ke kvalifikovaným dělníkům, kteří měli vyšší mzdy a v souvislosti s tím byli také zahrnuti do systému pojištění v nezaměstnanosti. Tuto formu podpory v nezaměstnanosti využívala především odvětví citlivá na hospodářský cyklus.

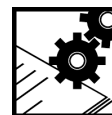
Aktivní politika se uplatňuje zejména v sektorech hospodářství s potřebou kvalifikované a flexibilní pracovní síly. Tedy v oblastech, kde rostou kapitálové investice. Její prioritou je především podpora flexibility pracovních sil. Zaměření aktivní a pasivní politiky do různých sektorů trhu práce je také specifických faktorem jejich funkčnosti.

Mezi nové priority EU v oblasti regulace trhu práce patří zejména podpora rozvoje a strukturálního přizpůsobování se regionů s opožděným vývojem celku, posilování na trhu práce a podpora venkovským oblastem. V případě dlouhodobě nezaměstnaných se uplatňují nové způsoby pomoci při vyhledávání pracovních míst na základě rekvalifikace, poradenství a vedení těchto osob na trhu práce. Cílem je dosáhnout toho, aby nezaměstnaní získali schopnost pozitivně změnit svou situaci na trhu práce zvýšením aktivit v rámci programů regulace pohybu pracovních sil.

8.3 Životní prostředí

O tom, že problematika životního prostředí představuje jeden ze základních problémů lidského vztahování se ke světu a že životní prostředí je jednou z nutných existenčních jistot člověka, dnes nikdo nepochybuje. Každý slyšel o problému úbytku ozónové vrstvy, o globálním oteplování, o vymírání rostlinných a živočišných druhů a každý více či méně uznává, že se člověka uvedené problémy týkají a že je nutné tyto problémy řešit.

Ovšem toto obecné povědomí o nutnosti uchovat zdravé životní prostředí - jakkoli je samo o sobě správné - nestačí. Je nutné (a pro budoucí ekonomy to platí dvojnásob) znát současný



Pasivní politika

Aktivní politika

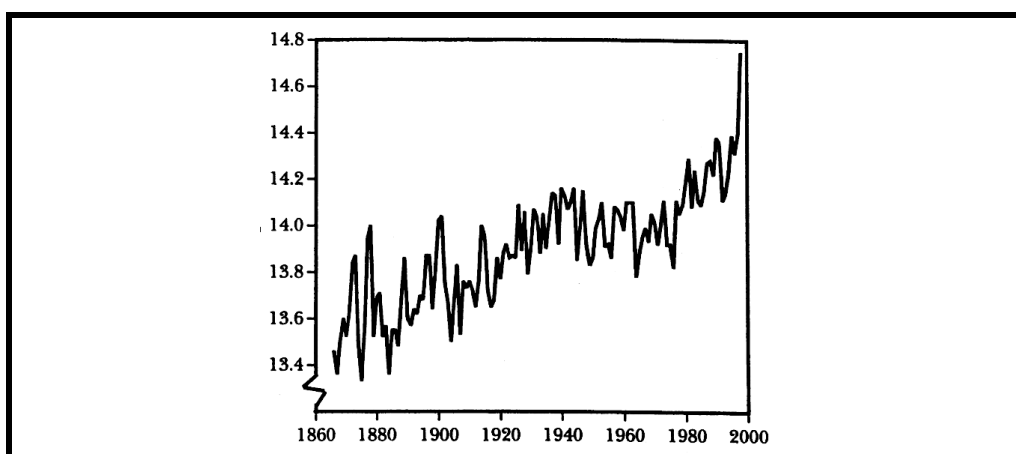
stav a především trendy ve vývoji životního prostředí a také vztahy závislosti kvality našeho života na životním prostředí. Pokud většina občanů zůstane u morálních apelů a povědomí, nikdy nebude možné kvalifikovaně rozhodnout, jak se ta která lidská aktivita ve vývoji životního prostředí projeví. Nebude určitelné, který problém je v oblasti ohrožení životního prostředí akutní, který aktuální a který si zvýšenou pozornost lidstva nezaslouží.

Ekologické ohrožení

Největší zátěž pro životní prostředí představuje průmyslová civilizace. Jak přirozený ekosystém, tak eko-agro-systém může dlouhodobě existovat bez dalších podstatných zásahů člověka, ovšem ekosystém ohrožený průmyslovou civilizací může přežít pouze s pomocí člověka. Tato pomoc však musí být kvalifikovaná, tzn. musí vycházet ze znalosti podstaty ekologického ohrožení a ze znalosti jeho zátěže.

Ta se definuje jako součin následujících parametrů:

- počtu lidí na Zemi
- materiálních a energetických nároků těchto lidí
- mírou látek a energií, které se při uspokojování těchto nároků lidí spotřebují a mírou odpadů, které se při jejich produkci vyrobí.



Obř. 8.1 Průměrná teplota zemského povrchu v letech 1866-1998.

Pramen: Goddard institut.

Nárůst (lidské) populace a zhoršení životního prostředí spolu souvisí jen nepřímou a celkově těžitelné zásoby většiny surovin se přes intenzivní těžbu od 60. let, zejména díky rozvoji geologického průzkumu, spíše zvětšily. Navíc rychlost jejich těžby v posledním období mírně klesá. Hlavní hrozbou, kterou dokázali vědci v 60. letech předpovědět, je stále se zvyšující potravinová náročnost současné civilizace a degradace ekosystémů související s uspokojováním jejich potřeb a požadavků.

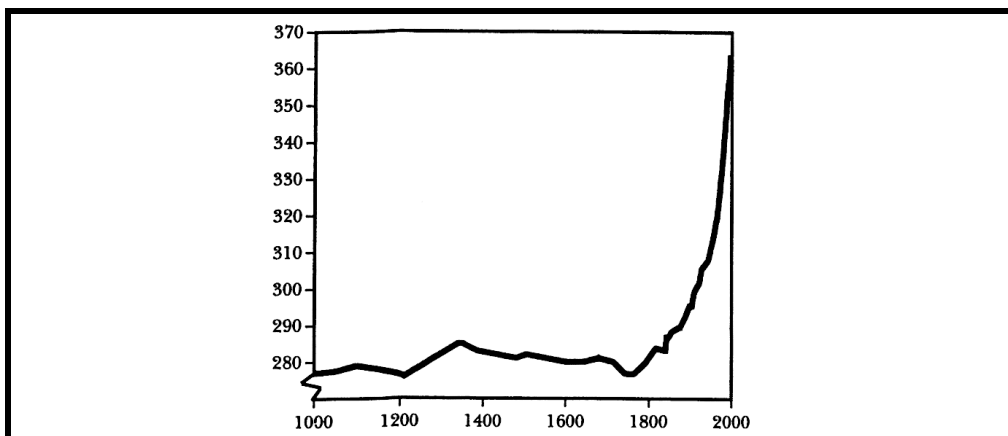


V 70. a zejména 80. letech dochází ke zvýšení zájmu o problémy systémového a strukturního ohrožení biosféry. Vědci se přestávají zajímat o jednotlivé prvky ekosystémů a začínají klást důraz spíše na jejich vzájemné vztahy a nebezpečí spojené s komplexním rozvrtem jednotlivých ekosystémů. S tím souvisí i důraz na změny v definici jednotlivých základních ukazatelů stability biosféry. Vyrůstající koncentrace CO_2 bezprostředně neohrožuje život jednotlivých živočišných druhů, ale v dlouhodobé perspektivě může vést - v důsledku globálního oteplování - k nevratným a tudíž nenapravitelným škodám na většině živočišných a rostlinných druhů. Potřebnost takových ukazatelů potvrdil i náhle se vynořivší problém **úbytku ozónové vrstvy**.

Úbytek ozónové vrstvy

Zvyšující se teplota zemského povrchu, která dnes již prokazatelně souvisí s nárůstem koncentrace CO_2 , patří k těm fyzikálním hodnotám, jejichž za jistou mez neoscilující stabilita garantuje existenci života na Zemi. Při vědomí toho, že zvýšení průměrné teploty povrchu Země o jeden stupeň může vést, a o čtyři stupně téměř jistě povede, k proměně Amazonie a celé jižní Evropy v poušť, se zdají být argumenty o nutnosti dalšího a dalšího zkoumání souvislosti mezi globálním oteplováním a koncentrací CO_2 v lepším případě

úsměvné. A to zejména s dodatkem, že čtrnáct nejteplejších let od počátku měření (v roce 1866) spadá do období po roku 1980 a že právě v této době překročila koncentrace CO₂ 25% nárůst proti před-průmyslovému věku. Ještě temnější obraz však vykreslují současné trendy vývoje produkce CO₂. Zatímco v západní Evropě a státech bývalého východního bloku dochází k úbytku produkce CO₂, hlavní producenti tohoto plynu (Spojené státy, Japonsko, Čína) nadále zvyšují jeho produkci a na mezinárodní úrovni blokují jakékoliv návrhy na postupné omezování. Ještě o něco horší situace je pak v rozvojových zemích.



Obr. 8.2 Atmosferická koncentrace oxidu uhličitého v letech 1000-1997.
Pramen: ORNL, IPCC, Scripps.

Zamyslete se, dejte si kávu nebo čaj a zhodnoťte výše uvedený komentář a hodnoty z grafů s problémy, které má například Evropa vč. ČR s opakujícími se povodněmi. Doufám, že toto zamýšlení povede i k vašemu jednoznačnému postoji k udržitelnosti životního prostředí. Pokuste se o to třeba jen ve vašem okolí, ve vašem regionu.



Ekonomické nástroje ekologické politiky České republiky

Mezi rozhodující nástroje pro řešení ekologických problémů a zejména k řešení obnovy a udržení kvalitního životního prostředí patří nástroje ekonomické a legislativní. Ekonomické nástroje péče a ochrany životního prostředí jsou takové nástroje, které působí na příslušné subjekty v zájmu dosažení environmentálního chování a prosazení zájmů ochrany životního prostředí. Patří k nim: vybírání poplatků a odvodů, úplaty, úhrady, pokuty a náhrady.

Mezi hlavní zdroje, z nichž se financují výdaje v resortu Ministerstva životního prostředí (MŽP) České republiky, patří:

- rozpočtované příjmy resortu v rámci státního rozpočtu
- prostředky Státního fondu životního prostředí
- příjmy od Fondu národního majetku (jen dočasně)
- ostatní příjmy: např. příspěvky mezinárodních organizací aj.

Finanční prostředky získané z těchto zdrojů přerozdělují ve **prospěch ochrany životního prostředí** v České republice následující instituce:

- MŽP - na r. 2002 činily zdroje ze státního rozpočtu 3,1 mld. Kč
- Státní fond životního prostředí (Fond)
- Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP)
- odbory životního prostředí krajských úřadů
- odbory životního prostředí měst a obcí
- ostatní organizace: např. tzv. nevládní ekologické iniciativy aj.

Z prostředků MŽP jsou financovány následující organizace, které přímo pečují o životní prostředí:

- Český ekologický ústav
- Správa chráněných krajinných oblastí ČR včetně celkem 23 CHKO na celém území ČR

8. VI. blok - existenční jistoty

- Agentura ochrany přírody a krajiny,
- Národní parky (k 1. 1. 2001 jsou v ČR 4 národní parky)
- Český hydrometeorologický ústav
- Český geologický ústav
- Geofond ČR
- Výzkumný ústav vodohospodářský
- Výzkumný ústav okrasného zahradnictví
- Povodí Labe, Vltavy, Ohře, Odry, Moravy (působí jako akciové společnosti, v nichž je majoritním vlastníkem MŽP).

Struktura výdajů Ministerstva životního prostředí (z kapitoly SR):

- výdaje na činnost organizačních složek státu, krajů a obcí
- příspěvky na činnost příspěvkových organizací
- dotace občanským sdružením
- dotace a návratné finanční výpomoci podnikatelským subjektům
- ostatní dotace a příspěvky.

V příloze 10 je uveden příklad struktury výdajů na ochranu životního prostředí ze státního rozpočtu v letech 1997 - 1999 a v tabulce 8.3 rozpočet kapitoly 315 - ministerstvo životního prostředí pro rok 2005.

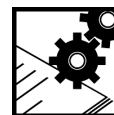
Souhrnné ukazatele	mil. Kč
Výdaje celkem	4 117 506
Díličí ukazatele výdajů	
Jednotné díličí ukazatele	
Platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci	538 688
z toho: platy zaměstnanců	532 625
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	188 541
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	10 653
Výdaje na financování programů reprodukce majetku celkem podle přílohy č. 5	1 114 830
Specifické díličí ukazatele	
Výdaje na výzkum a vývoj celkem	560 488
v tom: institucionální prostředky	230 000
Účelové prostředky	330 448
Dotace občanským sdružením	20 000
Neinvestiční transfery mezinárodním organizacím	45 100
Výdaje financování společných projektů ČR a EU	184 014
Zajištění přípravy na krizové situace podle zákona č. 240/2000 Sb. (krizový zákon)	2 500
Mezinárodní konference ACID RAIN	6 500

Tab. 8.2 Ukazatele kapitoly 315 Ministerstvo životního prostředí na rok 2005.
Pramen: Zákon o státním rozpočtu na rok 2005.

Státní rozpočet se přímo podílí na financování některých ekologických investic také z kapitoly Všeobecná pokladní správa ve zvláště ekologicky poškozených okresech.

Příklady hospodaření Státního fondu životního prostředí

Činnost Státního fondu životního prostředí ČR je upravena zákonem ČNR 388/1991 Sb. v platném znění a dalšími předpisy (Statutem fondu, Směrnicí MŽP o poskytování finančních prostředků).



Příjmy

Fond uplatňuje zásadu vyrovnaného rozpočtového hospodaření.

Mezi standardní příjmy Fondu patří:

- úplaty za vypouštění odpadních vod
- úplaty za odběr podzemních vod
- odvody za odnětí půdy
- poplatky za uložení odpadů
- výnosy z pokut
- úroky z půjček
- dary od zahraničních institucí (např. pro r. 1998 uvolnila EU 1,2 mld. Kč z fondu Phare pro ČR)
- dotace z Fondu národního majetku.

Rok	Voda	Ovzduší	Odpady	Krajina	Ostatní	Celkem
1993	1 153,2	854,5	358,0	325,8	76,1	2 767,6
1994	975,6	2 471,2	451,8	514,9	75,6	4 489,1
1995	795,2	3 007,5	640,0	375,1	141,7	4 959,5
1996	782,6	3 677,0	323,0	448,3	123,3	5 354,2
1997	849,7	3 462,9	140,2	469,9	375,9	5 298,6
1998	953,0	1 766,0	194,6	470,1	383,4	3 297,0
1999	1 106,0	1 569,0	191,5	463,0	390,3	3 256,8
2000	1 196,9	1 361,3	144,0	484,1	314,8	3 017,0

Tab. 8.3 Příjmy Státního fondu životního prostředí v roce 1993-2000 (v mil. Kč).

Pramen: Statistická ročenka 2001 a Peková, J., Pilný, J.: Veřejná správa a finance veřejného sektoru, vlastní výpočet.

Výdaje

Z prostředků Fondu bylo v poslední dekádě minulého století například finančně podpořeno:

- 106 akcí k odstranění povodňových škod (povodně v letech 1997 a 1998)
- 627 akcí ke snížení zátěže přírody a krajiny.

Dále jsou prostředky Fondu používány na následující akce související se zlepšováním stavu životního prostředí v regionech a obcích:

- budování skládek komunálních a jiných odpadů
- výstavbu spaloven komunálních a jiných odpadů
- budování čistíren odpadních vod - podpořeno 646 akcí
- budování kanalizačních systémů
- změnu systému vytápění budov přechodem na ušlechtilá paliva (plynofikace) - podpořeno 1 752 akcí
- výstavbu vodních nádrží jako zdroje pitné a užitkové vody pro příslušná města
- revitalizaci říčních toků a rybníků
- na velkoplošné rozšiřování rostlinné zeleně (ozeleňování zanedbaných ploch)
- na ochranu přírody
- na budování zařízení a financování aktivit spojených s ekologickou výchovou aj.

Ze subjektů, kterým byla finanční podpora poskytnuta, představuje komunální sféra 77 %, podnikatelská sféra 16 % a rozpočtové a příspěvkové organizace 7 %.



Shrnutí kapitoly

Seznámili jste se rámcově s problematikou existenčních jistot člověka. Zapamatujte si klíčové poznatky z této problematiky, které spočívají jednak v zabezpečení finančních prostředků pro uspokojení potřeb člověka s využitím požitků ze zaměstnání anebo využitím forem sociálního zabezpečení, pokud člověk zaměstnán není, a jednak v možnosti vlastní existence na Zemi, která je dána udržitelným stavem životního prostředí. Realizace existenčních jistot je prezentována v textu, a tím i v předmětu, legislativními a obecně platnými možnostmi bez teoretického akcentu. Politika trhu práce představuje souhrn opatření, která přímo působí na poptávkovou a nabídkovou stranu trhu. Tato opatření je možné rozlišit na tzv. pasivní formy, které představují kompenzace příjmů v nezaměstnanosti, a na tzv. aktivní formy, které tvoří opatření a služby podporující flexibilitu na pracovním trhu, utváření nových pracovních míst, redukci dlouhodobé nezaměstnanosti. Mezi současné trendy politiky trhu práce patří také větší koncentrace a integrace sil vyvolaná lepší koordinací aktivit státu s ostatními subjekty působícími na trh práce. Problematika životního prostředí je doprovázena nezvratnými fakty z problematiky oteplování zemského povrchu či atmosférické koncentrace oxidu uhličitého které, nebudou-li respektovány, povedou k zániku lidstva. Jde o memento textu (které vezměte za své) doprovázené konkrétními opatřeními, které ČR realizuje pro podporu udržitelnosti životního prostředí.



Způsob studia

Vaše znalosti o problematice osmé kapitoly doplní a jako podklad pro zpracování POTů poslouží publikace REKTORÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. Kapitola 8, www stránky správců kapitol ministerstva práce a sociálních věcí, ministerstva životního prostředí, ministerstva financí a Státního fondu životního prostředí a v textu citovaná legislativa.



Otázky k zamyšlení

1. Jak je organizováno sociální zabezpečení v ČR a jakého systému financování se používá?
2. Najděte v doporučené literatuře a přečtěte si, jaké modely sociálního zabezpečení ve světě existují.
3. Proč se zaměstnanost obyvatelstva rozvinutých zemí ve XX. století stala věcí veřejného zájmu?
4. Jaké jsou současné trendy vývoje aktivní politiky pracovního trhu?
5. Sdělte definice základních pojmů z problematiky životního prostředí.
6. Které jsou nejzávažnější problémy týkající se ohrožení biosféry?

POT 2 - závěrečná práce na vybrané zadání zapsané v IS



Osnova práce

- 01 Obsah vč. čísel stran kapitol a jejich částí
- 02 Charakteristika odvětví vč. poslání, cílů a užitků. Zařazení odvětví ve veřejném sektoru podle kriteria potřeb.
- 03 Institucionální struktura odvětví. Organizace a řízení. Historické aspekty.
- 04 Uplatnění veřejné volby a veřejné kontroly v hodnoceném odvětví. Příklady
- 05 Analýza finančních zdrojů.
- 06 Uplatnění faktorů efektivnosti (vnější, vnitřní) v daném odvětví. Konkrétní příklady.
- 07 Aktuální problémy odvětví vč. doložení rešeršemi z informačních zdrojů. Vlastní názor na stav odvětví.
- 08 Komparace se stejným odvětvím ve vybrané zemi EU. Provázanost na EU.
- 09 Přehled legislativy pro dané odvětví.
- 10 Použitá literatura (zpracovaná a v textu uváděná s využitím citačních norem)
- 11 Přílohy

Formální úprava: dle pokynů pro zpracování DP a BP ve Studijním katalogu a na www stránkách ESF MU.

Rozsah práce: minimálně 15 stránek tisku A 4.

Termín zpracování a zaslání: podle harmonogramu v elektronické podobě vložit do on-line systému.

Doporučená literatura pro zpracování POT 2 viz kapitola DSO Použitá literatura.

Přílohy

Příloha č. 1 Osnova POT 2

(z předmětu Ekonomika veřejného sektoru)

Osnova

- Obsah vč. čísel stran kapitol a jejich částí.
- Charakteristika odvětví vč. poslání, cílů a užitků. Zařazení odvětví ve veřejném sektoru podle kritéria potřeb.
- Institucionální struktura odvětví. Organizace a řízení. Historické aspekty.
- Uplatnění veřejné volby a veřejné kontroly v hodnoceném odvětví. Příklady.
- Analýza finančních zdrojů.
- Uplatnění faktorů efektivnosti (vnější, vnitřní) v daném odvětví. Konkrétní příklady.
- Aktuální problémy odvětví vč. doložení rešeršemi z informačních zdrojů. Vlastní názor na stav odvětví.
- Komparace se stejným odvětvím ve vybrané zemi.
- Přehled legislativy platné pro dané odvětví.
- Použitá literatura (zpracovaná a v textu uváděná s využitím citačních norem)
- Přílohy

Rozsah práce: minimálně 15 stránek tisku A 4

Příloha č. 2 Témata POT 2

01 Veřejná správa

- celek
- státní správa
- územní samospráva

02 Justice

- soudnictví včetně Ústavního soudu
- státní zastupitelství
- vězeňská služba

03 Armáda

04 Policie

- státní
- obecní

05 Školství

- celek
- střední
- vysoké
- celoživotní vzdělávání včetně distanční formy

06 Tělesná kultura

07 Kultura

08 Církev a náboženské společnosti

09 Zdravotnictví

10 Sociální služby

11 Informační systémy

12 Masmédia

13 Věda a výzkum

14 Technická infrastruktura

- doprava
- energetika
- komunikační systémy
- vodárenství
- odpadové hospodářství

15 Bydlení

16 Zemědělství a lesnictví

17 Sociální zabezpečení (bez sociálních služeb)

18 Životní prostředí

19 Zaměstnanost

Příloha č. 3 Výdaje státního rozpočtu na rok 2005 podle kapitol

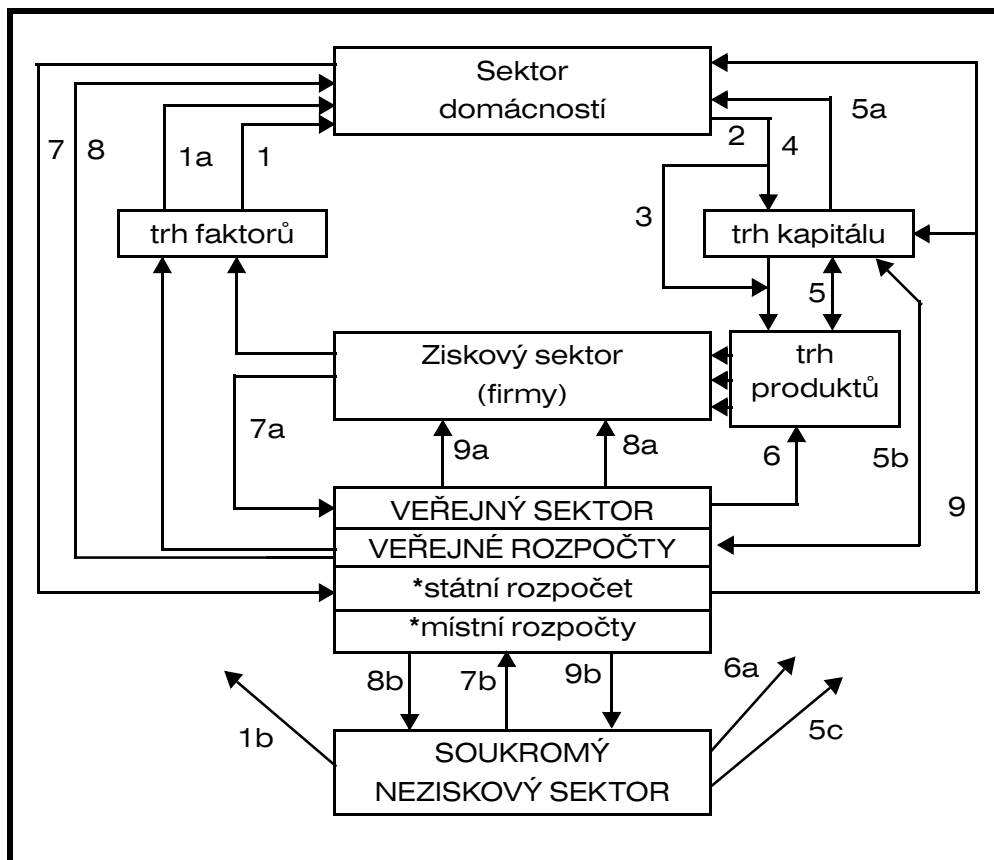
Kapitoly	tis. Kč
301 Kancelář prezidenta republiky	396 795
302 Poslanecká sněmovna Parlamentu	1 026 153
303 Senát Parlamentu	561 200
304 Úřad vlády České republiky	515 996
305 Bezpečnostní informační služba	1 177 143
306 Ministerstvo zahraničních věcí	4 809 784
307 Ministerstvo obrany	52 953 193
308 Národní bezpečnostní úřad	243 170
309 Kancelář Veřejného ochránce práv	92 055
312 Ministerstvo financí	15 324 854
313 Ministerstvo práce a sociálních věcí	333 805 505
314 Ministerstvo vnitra	51 872 067
315 Ministerstvo životního prostředí	4 117 506
317 Ministerstvo pro místní rozvoj	4 733 419
321 Grantová agentura České republiky	1 325 610
322 Ministerstvo průmyslu a obchodu	13 241 530
327 Ministerstvo dopravy (a spojů)	16 024 357
328 Český telekomunikační úřad	464 245
329 Ministerstvo zemědělství	37 116 864
333 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	71 490 266
334 Ministerstvo kultury	5 757 145
335 Ministerstvo zdravotnictví	8 226 162
336 Ministerstvo spravedlnosti	18 327 660
341 Úřad pro veřejné informační systémy	664 123
343 Úřad pro ochranu osobních údajů	92 391
344 Úřad průmyslového vlastnictví	155 712
345 Český statistický úřad	1 080 273
346 Český úřad zeměměřický a katastrální	2 378 942
347 Komise pro cenné papíry	123 269
348 Český báňský úřad	158 405
349 Energetický regulační úřad	118 396
353 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	143 801
358 Ústavní soud	110 556
361 Akademie věd České republiky	4 439 780
372 Rada ČR pro rozhlasové a televizní vysílání	33 959
374 Správa státních hmotných rezerv	1 919 467
375 Státní úřad pro jadernou bezpečnost	370 869
381 Nejvyšší kontrolní úřad	460 894
396 Státní dluh	33 679 500
397 Operace státních finančních aktiv	16 146 763
398 Všeobecná pokladní správa	202 735 864

celkem

908 415 643

Tab. 9.1 Výdaje státního rozpočtu na rok 2005 podle kapitol.
Pramen: Příloha č. 3. k zákonu č. 675/2004 Sb.

Příloha č. 4 Dynamický model národního hospodářství



Obr. 9.1 Pramen: Musgrave, R.A., P.B.: Veřejné finance v teorii a praxi, Management Press, Praha 1994, doplněno: Rektořík, J. a kol.: Ekonomika veřejného sektoru, Brno: MU, 1999

Vysvětlivky

1, 1a, 1b - získání důchodů domácností z prodeje výrobních faktorů na trhu firem, veřejného sektoru a soukromého neziskového sektoru

2 - vynakládání důchodů domácností na nákup produktů:

3 - přímým nákupem

4 - nákupem prostřednictvím kapitálového trhu (nákup investic)

5 - nákup produktů kapitálovým trhem (institucemi působícími na kapitálovém trhu) a naopak nákup firem produktů kapitálového trhu (úvěry, cenné papíry ...)

5a, 5b, 5c - příjmy domácností, veřejného sektoru a soukromého neziskového sektoru z kapitálového trhu (úvěry, výsledky spoření atd.)

6, 6a - nákup veřejného sektoru (s využitím pravidel zákona o zadávání veřejných zakázek) a soukromého neziskového sektoru produktů od firem (ziskového sektoru)

7, 7a, 7b - příjem veřejného sektoru z daní a poplatků od domácností, firem a institucí soukromého neziskového sektoru

8, 8a, 8b - transferové a dotační výdaje veřejného sektoru domácnostem, firmám a institucím soukromého neziskového sektoru

9, 9a, 9b - poskytování čistých veřejných statků veřejným sektorem domácnostem, firmám a soukromému neziskovému sektoru bez přímé úhrady (armáda, policie, justice, veřejná správa, ochrana životního prostředí apod.)

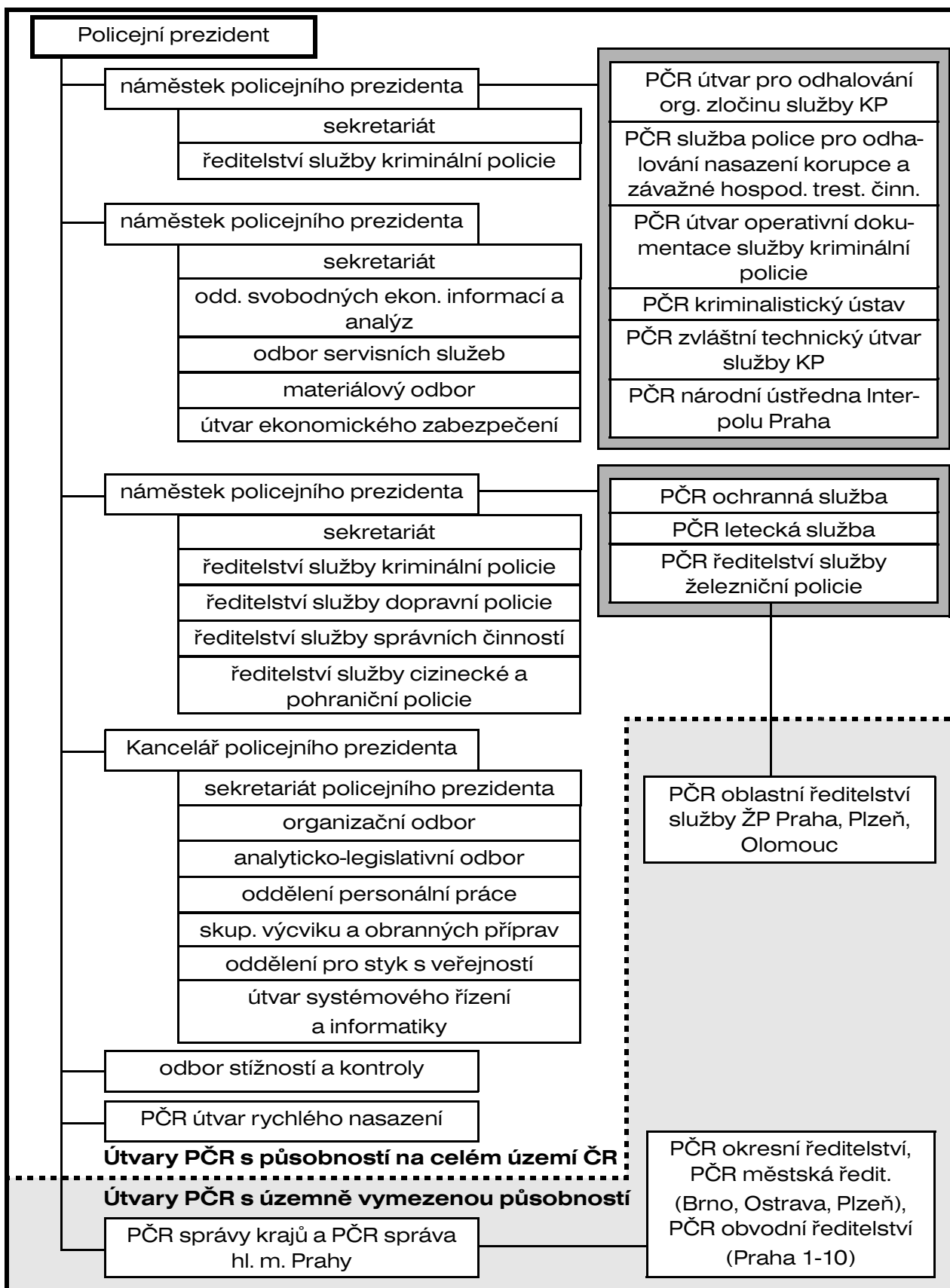
Příloha č. 5 Pracovní činitelé, výkony, kvalita (užitek)

(v odvětvích veřejného sektoru)

Blok odvětví VS	Ministerstvo	Typ organizace				Pracovní činitelé 1)				Příklady výkonu /kvality
		OS	PO	NNO	Ost.	Mzdy	Mat.	En.	HIM	
01 Veřejná správa Justice	vláda, MV	x	-	-	-	1	3	4	2	- účast ve volbách/spokojenost občana - řešené kauzy/délka procesu, počet odvolání
	MS	x	x	-	-	1	3	4	2	
Armáda Policie	MO	x	x	-	-	3	2	4	1	- počet přísl./1000 obyv./vstup do NATO - objasnění případů / zločinnost
	MV, obce	x	x	-	-	2	2	3	1	
02 Zdravotnictví	MZd	x	x	x	x	1	2	3	2	- počet ošetř. pacientů, obložnost/ délka léčení
Školství	MŠMT	x	x	x	x	1	2	3	2	- počet žáků, škol/ umístění absolventů
Kultura	MK	-	x	x	x	2	3	4	1	- počet diváků, předst./počet premiér
Tělesná kultura	MŠMT	-	-	x	x	3	2	4	1	- počet sportovců, oddílů/ umístění v soutěžích
Soc. služby	MPSV	x	x	x	x	1	2	3	1	- počet zařízení, podpor/ stížnosti
03 Věda, výzkum Masmedia Informace	MŠMT	x	x	-	x	1	3	4	2	- počet odprac. hod./úspěch na mez. poli
	MK, rady	-	-	-	x	2	4	3	1	- počet odvys. hod./sledovanost
	ÚSIS, ČSÚ	x	x	-	x	1	2	2	2	- soubory inf./využitelnost
04 Doprava Spoje Energetika Vodní hosp.	MDS	x	x	-	x	3	2	3	1	- přeprav. osob, km dálnic/ kvalita dopravy
	MDS	x	-	-	x	2	3	3	1	- počet přepr. zásilek, telefonů/ rychlost spoje, rychlost zapojení
	MPO	x	-	-	x	3	4	2	1	- vyrob. Kwh, m3/ počet poruch, cena
Vodní hosp.	MŽP,MZ,obce	x	x	-	x	3	2	4	1	- m ³ vody/ únik v síti
05 Bydlení Zemědělství	MMR,ŽP,obce	x	x	x	x	4	2	3	1	- počet bytů/ dostupnost, velikost
	MZ	x	x	-	x	2	3	4	1	- výnos, kvalita
06 Zaměstnanost Soc. zabezp.	vláda	x	-	x	x	1	2	2	1	- počet nezam./ složení
	MPSV	x	-	-	x	1	2	3	2	- počet klientů, objem. prostř./ kvalita systému
Život. prostředí	MŽP, obce	x	x	x	x	1	3	4	2	- znečištění/ externality

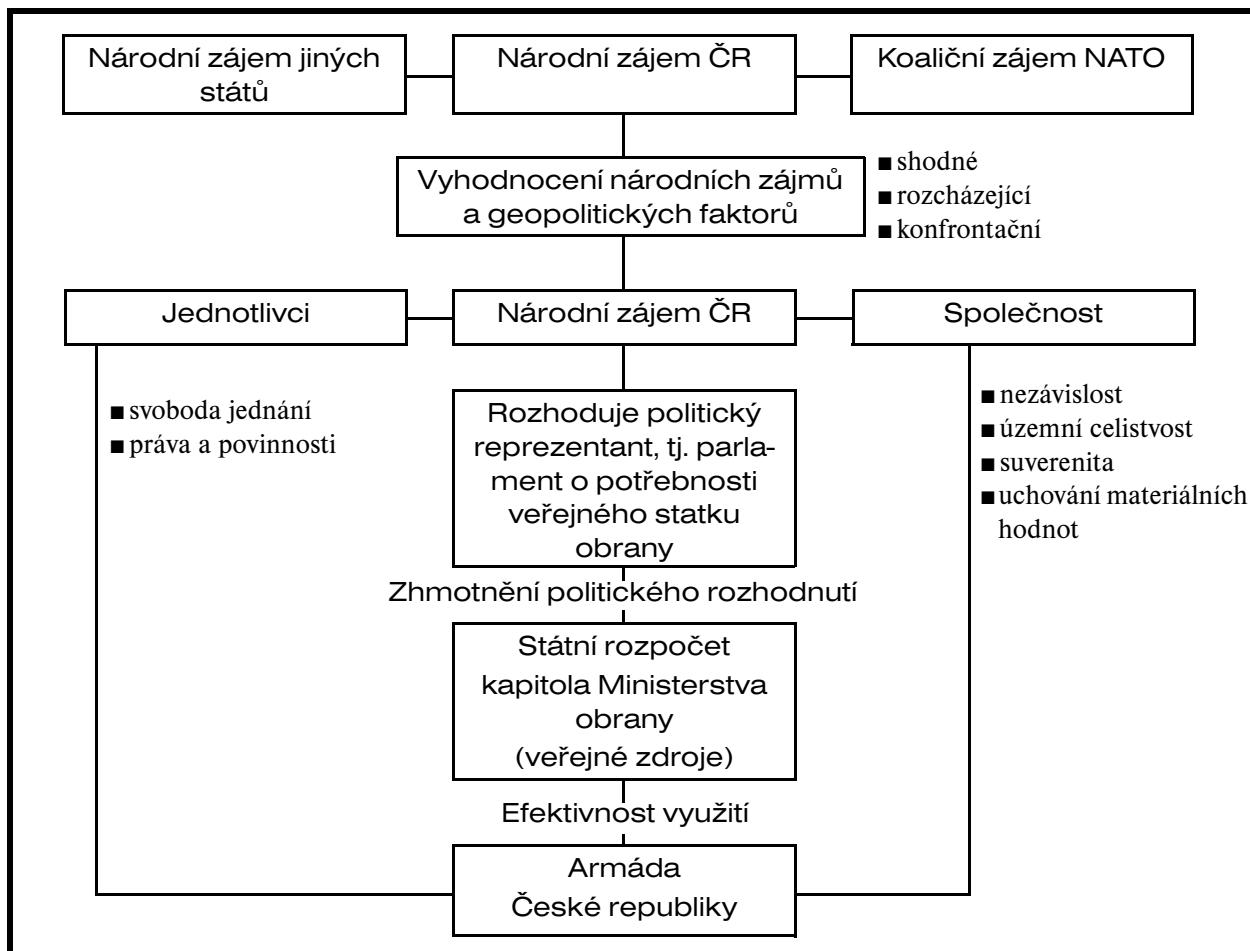
Tab. 9.2 Pracovní činitelé, výkony, kvalita (užitek).

Příloha č. 6 Organizace a řízení Policie České republiky



Obr. 9.2 Organizace a řízení Policie České republiky.

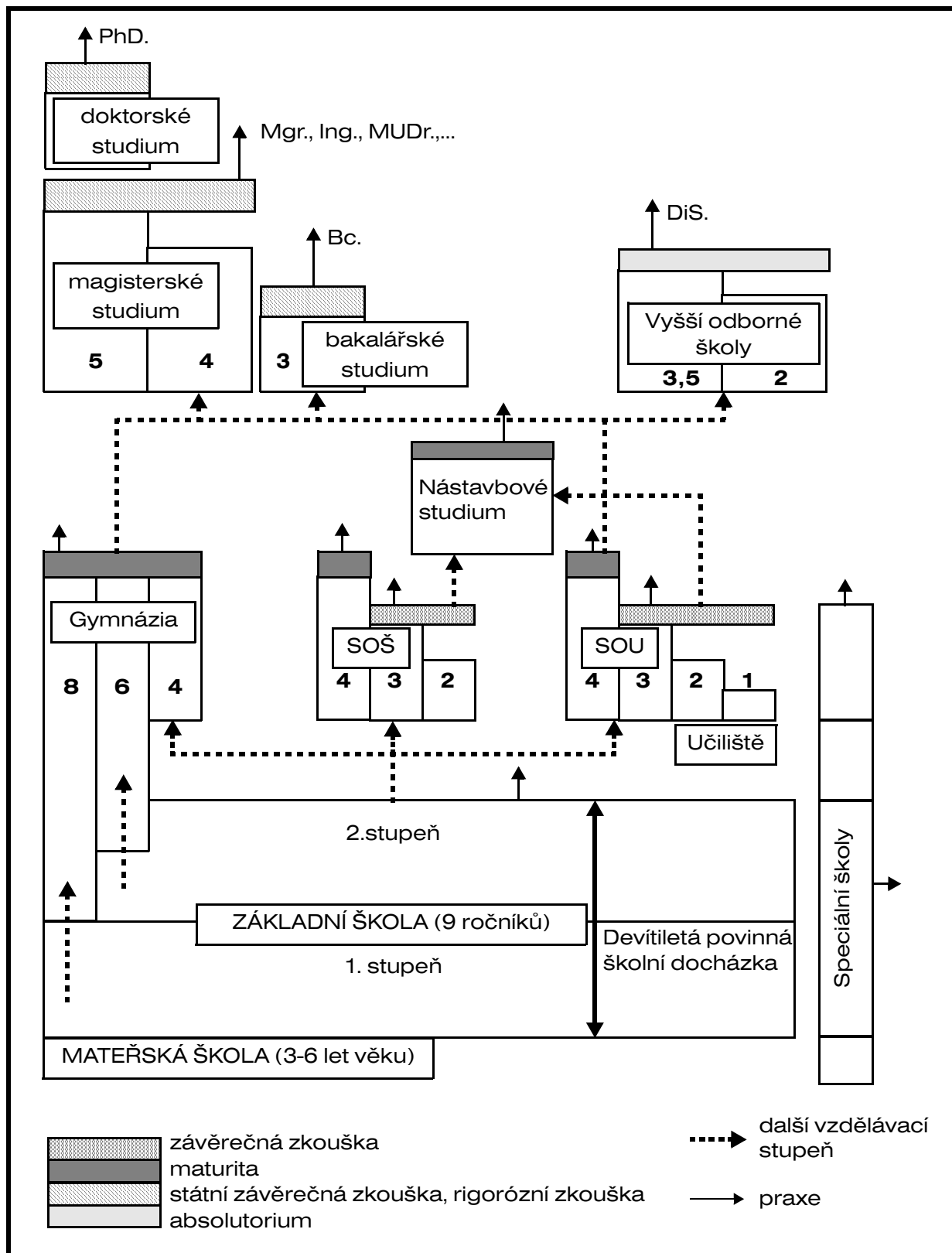
Příloha č. 7 Realizace uspokojení společenské potřeby bezpečnosti a obrany



Obr. 9.3 Realizace uspokojení společenské potřeby bezpečnosti a obrany.

Pramen: Ochrana F.: Systém plánování, programování a rozpočtování MO, Praha 1996 (modifikováno na současný stav).

Příloha č. 8 Schéma vzdělávací soustavy v ČR



Obr. 9.4 Schéma vzdělávací soustavy v ČR (platné od školního roku 1995/1996).

Pramen: Lidské zdroje v České republice 1999. UIV, NVF Praha 1999.

Pozn.: Číslo přiřazená jednotlivým typům škol představují dobu studia.

Příloha č. 9 Výdaje státu na bydlení

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2001
	skuteč- nost	skuteč- nost	skuteč- nost	skuteč- nost	skuteč- nost	skuteč- nost	upravený rozpočet
Podpora oprav bytového fondu (vady panelové výstavby)	123	240	240	420	533	200	220
Regenerace panelových sídlišť	-	-	-	-	-	-	150
Podpora výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury ve vlastnictví obcí	2 180	2 698	2 891	3 381	2 884	1 796,5	2 011,5
Půjčky obcím na opravy a modernizaci bytového fondu	275	240	300	300	300	0	0
Podpora výstavby domů s pečovatelskou službou	700	600	670	471	578	523,2	576,2
Podpora odstraňování následků povodní, vč. krupobití v r. 1999	-	1 207	368	227	27	0	0
Státní bezúročná půjčka	-	270	796	1 450	329	0	0
Podpora hypotečních úvěrů na novou výstavbu	1	34	132	201	307	600	540
2.MMR celkem	3 279	5 289	5 397	6 450	4 958	3 119,7	3 497,7
SFRB - NB a TI	-	-	-	-	761	3 000	3 000
SFRB - DPS	-	-	-	-	-	960	960
SFRB - ostatní	-	-	-	-	-	2 400	2 400
3.Státní fond rozvoje bydlení - celkem	-	-	-	-	761	6 360	6 360
Podpora stavebního spoření	2 309	3 817	5 068	6 393	7 719	8 900	
Dofinancování komplexní bytové výstavby	50	35	-	-	-	-	-
Dotace na individuální a družstevní bytovou výstavbu	50	-	-	-	-	-	-
Majetková újma bank	2 473	4 800	3 553	1 411	1 414	1 245	
4. MF celkem	4 882	8 652	8 621	7 804	9 133	10 145	
Sociální příspěvky vázané na bydlení MPSV celkem (r. 2001 - odhad)	677	928	1 807	2 448	2 697	2 700	
5.Celkem MMR+SFRB+MF+MPSV	8 838	14 869	15 825	16 702	17 549	22 325	
HDP (v mld. Kč) r. 2001 predikce MF	1 567,0	1 679,9	1 837,1	1 887,3	1 959,5	2 112,0	2 272,0
Podíl na HDP (v %)	0,56	0,89	0,86	0,88	0,90	1,06	

Tab. 9.3 Výdaje státu na bydlení - stav k 14. 11. 2001 (v mil. Kč).
Pramen: www.mmr.cz

Příloha č. 10 Struktura výdajů na ochranu životního prostředí

Popis činnosti	1997	1998	1999
Odvádění a čištění odpadních vod	689 108,71	466 757,78	588 632,48
Úprava drobných vodních toků	167 757,17	435 556,28	236 308,31
Ochrana vody	856 865,88	902 344,06	824 840,79
Program zateplování a úspor energií	368 704,50	336 508,01	310 711,37
Změny technologií vytápění	101 152,06	87 801,45	405 243,64
Ostatní činnosti k ochraně ovzduší	285 077,41	1 324,67	4 362,12
Ochrana ovzduší	754 933,97	425 634,13	720 317,13
Sběr a svoz nebezpečných odpadů	39 884,19	47 861,78	94 289,90
Sběr a svoz komunálních odpadů	0,00	866,37	46 057,35
Využívání a zneškodňování komunál. odpadu	0,00	1 200,00	157,39
Ostatní nakládání s odpady	76 558,34	86 434,52	58 452,66
Nakládání s odpady celkem	140 078,66	175 848,89	202 226,27
Ochrana půdy a podzemní vody	0,00	1 284,65	29 145,09
Dekontaminace půdy a čištění spodní vody	150 805,90	141 651,11	160 886,27
Ostatní ochrana půdy a spodní vody	1 442,15	62 183,16	61 824,76
Ochrana půdy a podzemní vody	152 248,05	205 118,92	205 118,92
Celospolečenské funkce lesů	377 653,61	465 492,42	501 457,66
Revitalizace říčních systémů viz pod čarou 2	213 747,10	343 121,13	402 442,96
Ochrana druhů a stanovišť	45 000,00	56 500,00	55 000,00
Chráněné části přírody	521 184,16	479 266,29	585 757,77
Rekultivace půdy po těžební a důlní činnosti	0,00	218 993,19	219 000,00
Péče o vzhled obcí	0,00	0,00	175,00
Protierozní ochrana	121 554,00	178 204,00	408 973,40
Ostatní činnosti k ochraně přírody	145 511,34	172 719,63	264 149,13
Ochrana biodiverzity krajiny	1 424 650,00	1 914 296,96	2 436 955,92
Protihluková zařízení	2 205,63	366,72	99,20
Protiradonová opatření	78 080,00	77 247,50	62 907,50
Ostatní činnosti k redukci fyzikálních vlivů	35 370,28	35 907,56	35 083,73
Redukce k působení fyzikálních faktorů	115 655,91	113 521,78	98 090,43
Ústřední státní správa v ochraně ŽP	282 511,84	320 563,24	348 391,57
Ostatní orgány státní správy v ochraně ŽP	153 863,64	174 819,88	192 028,52
Správa v ochraně životního prostředí	436 375,48	495 383,12	540 420,09
Výzkum životního prostředí	88 346,36	92 601,27	129 380,86
Mezinárodní spolupráce v životním prostředí	30 954,91	27 749,82	31 568,96
Ekologická výchova a osvěta	18 341,35	18 207,21	17 030,09
Ekologické programy v dopravě	187 610,95	205 182,80	171 749,00
Ekologické záležitosti a programy	189 889,98	156 554,86	115 697,57
Ostatní činnosti v ekologii	426 797,19	407 694,69	336 045,62
Výdaje na ochranu ŽP celkem	4 400 951,71	4 732 443,82	5 540 233,00

Tab. 9.4 Pramen: Statistická ročenka životního prostředí ČR 1998, 2001 a Peková, J., Pilný, J. Veřejná správa a finance veřejného sektoru.




Shrnutí

Cílem předmětu a tím i této distanční studijní opory bylo navázání na poznatky získané z doposud absolvovaných ekonomických předmětů a s jejich využitím a pečlivým prostudováním DSO, realizací autokorekčních cvičení a vypracováním POTů pochopit principy, na základě kterých je řízena ekonomika odvětví zařazených podle kritéria potřeb do veřejného sektoru. Pochopit je natolik, že jste schopni je uplatňovat jednak ve své vlastní praxi a jednak v další etapě bakalářské formy studia, případně v navazujícím magisterském studiu, které je formováno tak, že cíleně rozšiřuje poznatky získané absolvováním tohoto předmětu. Osnova DSO byla přizpůsobena takto formovaným cílům. Uspořádali jste si znalostní východiska nutná pro celkové pochopení textu, tj. zopakovali jste si a rozebrali definici veřejného sektoru a jeho určující kritéria včetně základních poznatků z teorie statků, zopakovali jste si principy teorie potřeb a její využití pro jedno ze základních členění veřejného sektoru na odvětví. Nezbytnou informací pro poznání fungování jednotlivých odvětví byla jeho institucionální stránka (typy organizací ve veřejném sektoru působící a jejich základní charakteristiky) a seznámení se se souborem vnějších a vnitřních faktorů, které zásadně ovlivňují efektivnost každého z odvětví, každé z institucí, které realizují své statky formou služeb ve veřejném sektoru jako významné součásti národního hospodářství. Významným doplněním této poznávací části textu DSO, které je pro vás v praxi a v dalším studiu významně využitelné, bylo seznámení s problematikou pracovních činitelů, výkonů a užitků v odvětvích veřejného sektoru.

Každý existující subjekt, ať působí v ziskovém či neziskovém sektoru národního hospodářství, musí být řízen souborem pro tento proces vytvořených a použitelných nástrojů. Nejvýznamnější z těch, které vstupují do procesu řízení odvětví veřejného sektoru, jsou v textu analyzovány tak, aby byla pro vás snadno uchopitelné a využitelné pro konkrétní příklady z teorie i praxe. Jde o veřejnou volbu, která zásadním způsobem vymezuje formy uspokojování potřeb, ale také instituce, které se na uspokojení podílejí ve smyslu toho, zda jde o instituce zřízené výhradně pro generování zisku či o instituce veřejnoprávní, neziskové. Dalším pojednávaným nástrojem řízení je kontrola, která vstupuje do každého procesu týkajícího se realizace statků. Ve veřejném sektoru má kontrola podstatně významnější postavení a funkce než v sektoru ziskovém, ve kterém je většina procesů regulována a kontrolována trhem. Proto je na kontrolu ve veřejném sektoru kladen postupně stále větší důraz, umocňovaný procesem vstupu ČR do EU, ve které jsou kontrolní systémy a z nich se odvíjející principy podstatně přísnější než v ČR. S tímto stavem souvisí i segment kontroly, kterým je proces zadávání veřejných zakázek včetně podmínek pro hodnocení veřejných projektů. Text DSO vymezuje základní principy současně platné legislativy pro zadávání veřejných zakázek a uvádí také základní jednokriteriální metody pro hodnocení veřejných projektů, kterými jsou: metoda CEA (cost-effectiveness analysis), tj. analýza účinnosti nákladů, a metoda CBA (cost-benefit analysis), tj. analýza nákladů a výnosů. Významným a stále více využívaným nástrojem řízení nejen ve veřejném sektoru jsou inovace a investice, jejichž principy jsou v textu druhé kapitoly zásadně prezentovány. Pro komplexnost pochopení problémů spojených s řízením ve veřejném sektoru jste seznámeni s podstatou mimořádných událostí vyvolávajících nevojenské a vojenské krizové situace, které se projevují jako krizové stavy ve formě stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu až válečného stavu (vojenská krizová situace). Pokud mají být vzniklé krizové stavy a odstraňování jejich následků veřejnou správou zvládnuty, musí existovat metody, principy a legislativní opatření tohoto specifického, takzvaného krizového řízení. Jejich existence je v textu vysvětlena a popsána.

Pro lepší přehlednost a vaši rychlou orientaci v textu je členění veřejného sektoru na odvětví v DSO realizováno podle kritéria uspokojování potřeb do osmi bloků: blok odvětví společenských potřeb (veřejná správa, justice, policie, obrana), blok odvětví rozvoje člověka (školaství, kultura, tělesná kultura, zdravotnictví a sociální služby), blok odvětví poznání a informací (věda-výzkum, informační systémy veřejné správy, masmédiá), blok odvětví technické infrastruktury (doprava, energetika, spoje, vodní hospodářství, ekologické služby), blok privátních statků podporovaných z veřejných rozpočtů (bydlení, zemědělství - lesnictví - rybolov) a blok existenčních jistot (zaměstnanost, sociální zabezpečení, životní



prostředí). Popis každého odvětví je pojat z pohledu jeho poslání, činností a financování, jakožto prvků, které zásadně ovlivňují proces řízení daného odvětví i jeho institucí a které jsou ovlivňovány vnějšími i vnitřními faktory efektivnosti. Text (včetně příloh) je také doprovázen obrázky a tabulkami, které vám umožňují doplnění těch informací, které jsou pro dané odvětví zásadní (financování, organizační struktury, kriteriální podmínky členění odvětví na segmenty, institucionální pohled na strukturu odvětví apod.).

Glosář

A

Analýza nákladů a výnosů (CBA) Ekonomická analýza veřejných projektů typická tím, že hodnocení důsledků programů se provádí v peněžních jednotkách, aby je bylo možno poměřovat s náklady. Teoreticky představuje nejširší formu analýz, která umožňuje zjistit, zda kladné důsledky programu vyrovnávají jeho náklady. Představuje základní metodu, již se při oceňování veřejných projektů používá.

B

Bílá kniha pro kulturu Bílou knihu pro kulturu předložil ministr Pavel Tigrid při svém odchodu z MK ČR v roce 1996. Udává přehled o tom, jak v klíčové oblasti vztahů mezi státem a kulturou postupují jinde v Evropě, jaký byl postupný vývoj těchto vztahů, co se v nich osvědčilo a co nikoliv. Záměrem odstupujícího ministra bylo to, že by tyto zkušenosti mohly být pro českou kulturní politiku buď poučné, případně následováníhodné, nebo naopak nevhodné.

Bílá kniha pro školství Bílá kniha je systémovým projektem vyjadřujícím myšlenková východiska, obecné záměry a rozvojové programy, které mají být směrodatné pro vývoj vzdělávací soustavy ve střednědobém horizontu v České republice. Má být závazným základem, z něhož budou vycházet konkrétní realizační plány resortu s přesahem do širší sféry vzdělávání, jak je předpokládají zákony o školství a vládní strategické plánování sociálně ekonomického rozvoje.

Biosféra - globální ekosystém Země je souhrn všech ekosystémů planety. Jedině biosféra garantuje dlouhodobou existenci života na Zemi. Biosféra - spolu s pedosférou a atmosférou - určuje hodnotu mnoha, pro přežití všech rostlinných a živočišných druhů nezbytných, faktorů (teplota, míra ultrafialového záření, biotická rozmanitost, průběžná reprodukce genetické informace, produkce O₂ i dalších prvků atd. atd.) Také biosféra je však otevřeným, nelineárním ekosystémem, který může kdykoliv, při překročení limitního zatížení, přejít do jiného rovnovážného stavu, ve kterém nebude pro člověka místo. Prvořadým cílem člověka je tedy zajistit fungování moderní civilizace tak, aby jednotlivé ekosystémy i jejich souhrn - biosféra - nebyly poškozeny nad jistou mez garantující jeho přežití.

Bydlení je především sociální proces, ve kterém se člověk rodí, formuje a rozvíjí jako sociální a kulturní bytost. Přípravuje se na své následné pracovní a občanské uplatnění. Bydlení je tedy svou povahou spojeno především se sociálním rozvojem oblasti, v níž se realizuje lidská reprodukce. Nelze jej proto redukovat jen na sféru spotřeby nebo pouhého užívání bytu. Širším pojmem je odvětví bydlení, které zahrnuje procesy ekonomiky a řízení všech dílčích segmentů, které přispívají k uspokojování bydlení jako existenční potřeby.

C

Církev a náboženské společnosti Církev a náboženské společnosti jako dobrovolná sdružení osob jsou právníckými osobami, a vznikají na základě registrace u Ministerstva kultury ČR. Upraveny jsou zejména v zákoně č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, který kromě práva na svobodné rozhodnutí ohledně náboženství upravuje také pravidla dobrovolného sdružování osob stejné náboženské víry v organizaci s vlastní strukturou, orgány, vnitřními předpisy a obřady.

Černý pasažér Nelze-li ze spotřeby vyloučit člověka, kterému sice ze spotřeby statku plyne užitek, nicméně který za to neplatí, potom se hovoří o tzv. problému černého pasažéra. Černý pasažér je tedy člověk, který ze spotřeby statku získává užitky, nicméně za ně neplatí. Pokud není možné černého pasažéra ze spotřeby vyloučit, je velmi pravděpodobné, že bude muset nastoupit jiný než tržní mechanismus.

E

Eko-agro-systém Systém vytvořený zemědělskými civilizacemi je systém, jehož cyklický koloběh látek a energie byl částečně nahrazen lineárním koloběhem vstup/výstup. Člověk z takového systému opakovaně odebírá část produkované biomasy (tzn. část látek a energií) a musí tedy tuto odebranou část také opakovaně nahrazovat (svoji prací, hnojiv). Eko-agro-systémy jsou závislé na existenci člověka, jsou méně stabilní než přirozené systémy, ale v podstatě také zajišťují přežití svých prvků (včetně člověka) - protože látková a energetická výměna vně hranic ekosystému je stále velmi nízká.

Ekonomika veřejného sektoru Bere v úvahu daná alokační pravidla a alokační procesy a zjišťuje, jak při využití těchto principů fungují jednotlivá odvětví veřejného sektoru. Mimo fenoménů ekonomie veřejného sektoru vychází v realizaci poznávacího procesu i z principů, kterými se zabývá vědní obor veřejná ekonomie. Například zodpovězení otázek, proč existuje veřejný sektor, proč vláda zastává právě ty funkce, které v tom daném období zastává, proč veřejný sektor tenduje k neefektivnosti, jaké jsou příčiny selhání trhu.

Ekonomie veřejného sektoru Studuje účinky veřejných výdajů a daní na ekonomiku, na celé národní hospodářství. Zjišťuje například, jaké funkce by měla zastávat vláda, jak by se mělo rozhodovat o tom, kolik veřejných výdajů realizovat, co je příčinou veřejných výdajů, nebo zda alokuje veřejný sektor zdroje mezi své činnosti efektivně.

Ekosystém Je vysoce dynamický, otevřený nelineární systém s vnitřní informací, jehož jednotlivé prvky spolu přímo či nepřímo souvisí a který jako celek umožňuje přežití svých jednotlivých biotických prvků.

Externality Pozitivní a negativní dopady spotřeby či výroby na třetí subjekty.

F

Faktory efektivity veřejného sektoru Vnější faktory: politické uspořádání společnosti, stav tržního sektoru, konkurenční prostředí uvnitř veřejného sektoru, způsob financování veřejného sektoru - efektivity alokace veřejných prostředků. Vnitřní faktory: uplatnění vědy a techniky, struktura činností (primární, sekundární, řídicí), dělba práce (horizontální, vertikální), kvalifikace pracovníků, iniciativa pracovníků, systém řízení.

I

Infrastruktura Infrastruktura je soubor podmínek, které zabezpečují fungování ekonomiky. Infrastruktura se definuje též jako "společenský režijní kapitál" a zahrnuje i nezbytné investice do odvětví podmiňujících ekonomický rozvoj. Sestává z technické, sociální a ekonomické infrastruktury.

Informace Informace je předávaná zpráva, údaj či poznatek o veličinách nebo událostech, které se staly nebo nastanou. V různých oborech lidské činnosti je tento pojem pojímán a chápán různě (veřejná správa, obrana, justice, matematika, medicína, filosofie, atd.).

Investice Investice je obětování dnešní jisté hodnoty (spotřeby) ve prospěch budoucí neisté hodnoty (spotřeby) v čase.

Inovace Inovace je změna daného stavu a lze ji aplikovat ve všech směrech lidské aktivity, v ziskovém i neziskovém (veřejném, soukromém) sektoru. Inovace mají své zdroje, řady a faktory.

Inovační proces Inovační proces jako vědecká disciplína je disciplínou diagnostickou: jde o systematické zkoumání oblastí změn, které skýtají veškeré lidské aktivity.

J

Justice Justice rozhoduje o právech, vině a trestu včetně zabezpečení jeho výkonu. Ochraňuje právní řád a subjektivní práva i zákonem chráněné zájmy fyzických a právnických osob, jakož i zájmy státu a to zákonem určenými postupy a v zákonem stanovených procesních formách. Zahrnuje: obecné soudnictví, správní soudnictví, ústavní soud, státní zastupitelství, vězeňství, advokacii, notářství.

K

Kritérium sektoru pro členění národního hospodářství Sektor představuje soubor odvětví, která realizují statky s obdobnou mírou produktivity práce (s obdobnou mírou vlivu na produktivitu práce národního hospodářství).

- **primární sektor** (prvovýroba: těžba přírodních zdrojů, zemědělství, lesnictví, rybolov),
- **sekundární sektor** (zpracovatelský průmysl),
- **terciární sektor** (služby distribuující, uchovávací či opravující materiální statky),
- **kvartární sektor** (služby nemateriálního charakteru převážně působící ve veřejném sektoru),
- **kvintární sektor** (věda, výzkum, umělecká tvorba, uchování a distribuce informací).

Kritérium odvětví pro členění národního hospodářství Odvětví jsou skupiny ekonomických aktivit vzniklých historicky v procesu dělby práce. Rozlišují se podle charakteru potřeb, které jsou produkcí daného odvětví uspokojovány.

- **Odvětví výroby:** například textilní průmysl, lehké strojírenství, těžké strojírenství, hutnictví, zemědělství, lesnictví, stavebnictví, elektronika, kožedělný průmysl apod.
- **Odvětví služeb:** například materiální služby, nemateriální služby, ubytovací služby, školství, věda, výzkum apod.

Krizové řízení Za krizových situací je rozhodující pro úspěšné zvládnutí a překonání krizového období a pro zmírnění nepříznivých následků akceschopnost veřejné správy. Postavení a činnosti institucí veřejné správy v krizových situacích upravují Ústava, ústavní zákony, zákony a podzákonné předpisy. Na jejich základě jsou tyto orgány ze zákona zmocněny k užití krizových (mimořádných) opatření pro řešení situace. Organizace a použití krizových opatření se označuje jako krizové řízení.

Kultura Odvětví kultury plní funkce kulturní, komunikační, vzdělávací a reprezentační. Jeho hlavním posláním je realizace tvorby, produkce, zprostředkování a ochrany kulturních statků uspokojujících specifické kulturní a estetické potřeby člověka a společnosti.

L

Lesnictví Vzhledem k průmyslovému charakteru země a hustotě obyvatelstva mají lesy mimořádný význam jako součást životního prostředí. Lesy jsou důležitým zdrojem reprodukovatelné suroviny, neboť dřevo patří k těm surovinám, které jsou vždy k dispozici. Pro české lesnictví je příznačné hospodaření na malých plochách.

M

Masmédia Masmédia jsou nosiči a funkčními prvky komunikačního procesu a jsou nejdůležitějším prvkem hromadného šíření informací a kultury. Jsou systémem sestávajícím z funkčně podobně orientovaných institucí a pro přehlednost se dělí již na výše uvedené subsystémy televize, rozhlasu a tisku.

O

Obrana území (armáda) Obrana území je klasickým příkladem veřejného statku. Při současné úrovni společnosti si jednotlivý občan nemůže zajistit svou bezpečnost sám. Proto se zabezpečuje

kolektivně a z jejího využívání nelze nikoho vyloučit. Tuto obecnou tezi respektují všechny reálné teoreticko-ideologické a politické proudy.

P

Policie Policie je mocenským státním orgánem. Je ozbrojeným bezpečnostním sborem ČR a plní úkoly ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti v rozsahu vymezeném zákony a ostatními právními předpisy. Při realizaci svých funkcí spolupracuje s mezinárodními organizacemi a policejními institucemi a s bezpečnostními sbory jiných států. Policie má významnou preventivní roli, neboť potenciálně odrazuje od překračování zákonů a norem. Podílí se tak na realizaci základních funkcí státu tj. regulaci vztahů mezi lidmi a vztahů k prostředí, ve kterém žijí.

Průmyslovou civilizací narušený ekosystém Novověká průmyslová společnost vnesla do fungování ekosystémů do té doby nepoznaný rys - jejich cyklický ráz nahradila jednosměrným využíváním produktů ekosystému bez ochoty spotřebované látky a energie do ekosystému vracet. Tento přístup je charakterizován jednosměrným tokem od přírodních surovin, ze kterých se vyrábějí užitečná zařízení a výrobky, k odpadům, které jsou pro člověka neužitečné a pro ekosystém nebezpečné. Ekosystémy poznamenané průmyslovou civilizací se pak musí vypořádat z trojitým tlakem - tlakem neustálého úbytku svých prvků (např. stromů, jednotlivých živočichů, vody atp.), tlakem neutuchajícího přílivu odpadů a konečně s globální změnou prostředí (např. zvýšení podílu CO₂ v atmosféře, nárůst množství těžkých kovů atd.). Takové systémy ztrácejí schopnost absorbovat nápor změn, a protože se jedná o systémy vysoce uspořádané, mění následně svoji uspořádanost a s přechodem na jinou nerovnovážnou hladinu "odvrhují" část svých biotických prvků (živočišných a rostlinných druhů). Narušené ekosystémy jsou tedy vysoce nestabilní a neschopné dlouhodobě garantovat přežití člověka.

Původní (přirozený) ekosystém Vyznačuje se relativně uzavřeným, cyklickým koloběhem látek a energie, vysokou stabilitou své struktury a téměř nulovým přírůstkem biomasy. Přirozené ekosystémy tedy i v dlouhodobém horizontu zaručují relativní stálost abiotického i biotického prostředí, a tím i jistotu přežití svých jednotlivých prvků (včetně člověka).

R

Revoluce ve vývoji lidstva - první Zemědělská před 8000 lety vyvolaná nedostatkem půdy a zvěře v lokalitě, kde žil člověk (nomád, živící se jen lovem a sběrem rostlinné potravy), který musel postupně tyto lokality opouštět a usazovat se jinde, kde se stával postupně rolníkem, lovcem, řemeslníkem, vládcem, knězem, či úředníkem. V tomto období rozvoje lidstva působily na rozvoj společnosti dva výrobní faktory: půda a práce. Postupně vznikala odvětví veřejného sektoru: veřejná správa, armáda, justice, charita, církev, kultura, sport, základní technická infrastruktura (doprava, voda).

Revoluce ve vývoji lidstva - druhá Průmyslová, datovaná od roku 1750 do Anglie, která byla vyvolána nedostatkem paliv a kovů.

Působí zde další výrobní faktor: kapitál. Postupně vznikají a stabilizují se odvětví veřejného sektoru: policie, školství, věda a výzkum, zdravotnictví, sociální služby, bydlení, doprava, energetika, spoje, vodní hospodářství.

Revoluce ve vývoji lidstva - třetí Trvalé udržitelnosti, do jejíž etapy lidstvo právě vstupuje, a která je způsobena nedostatkem absorpční kapacity životního prostředí (homeosféry). Působit začíná zásadní faktor rozvoje lidstva této epochy: informace. Dochází k převratnému rozvoji odvětví vstupujících do procesu ochrany životního prostředí: informační systémy, masmédiá, veřejná správa, školství, věda a výzkum, technická infrastruktura.

Rybářství Rybářství je nejmenším oborem odvětví zemědělství, jehož činnost je předmětem veřejného zájmu a na jehož rozvoj je také přispíváno z veřejných rozpočtů. Rybářství má jednak funkci produkční, jejíž realizace je výslovně záležitostí různých soukromoprávních ekonomických subjektů, mezi něž patří hlavně rybářská sdružení, a jednak funkce mimoprodukční. Úkolem rybářství v ČR je hlavně: zajištění dostatečné produkce sladkovodních ryb, využití přirozeného vodního potenciálu krajiny, vytvoření pachtovních míst a podpora zaměstnanosti.

S

Sociální služby Služby se chápou jako konání a poskytování ve prospěch jiného za úplatu nebo bezúplatně. Jde-li o poskytování za úplatu a se ziskem, je to služba komerční. Jako sociální služby se označují, jsou-li výkony a dary poskytovány bezúplatně nebo sice za částečnou nebo plnou úhradu vzniklých nákladů, avšak nikoliv pro zisk. Cílem sociální pomoci a v tom i sociálních služeb je především usilovat o to, aby občan znovu získal schopnost zabezpečovat své potřeby vlastním přičiněním, popř. mu pomáhat po dobu, po kterou tohoto není schopen sám.

T

Tělesná kultura Tělesná kultura je sociální a kulturní činností, která podporuje kontakty mezi lidmi i mezi národy, přispívá ke kultivaci lidského potenciálu, ke zdraví občanů každé společnosti. Člení se na sport, tělesnou výchovu a rekreační pohybové aktivity.

Tržní selhání - obecně Trh je považován za nevhodnější systém alokace zdrojů. V některých situacích nicméně v této své roli selhává, popř. výsledky generované trhem nejsou pro společnost přijatelné. Logika je následující: trh selhává, dochází ke ztrátě efektivnosti, popř. je narušeno stávající pojetí spravedlnosti, ekonomika je nestabilní, atd. Soukromé subjekty nejsou schopny na základě

tržního - cenového - mechanismu tyto problémy odstranit, selhává samoregulační tržní mechanismus. Proto nastupuje stát a snaží se intervenovat směrem k dosažení vyšší efektivity, rovnosti, atd.

Tržní selhání - příčiny mikroekonomické tržního selhávání (existence nedokonalé konkurence): monopoly, přirozené monopoly, externality, veřejné statky. Mimoekonomické příčiny souvisejí především se "spravedlností", což je velmi obtížně definovatelná hodnota.

Tržní selhání - příčiny makroekonomické: nerovnováha (oscilace) makroekonomických veličin tvořících vrcholy "magických n-úhelníků"- zaměstnanosti, inflace, ekonomického růstu, vyrovnanosti platební bilance.

Typ státu jako fenomén stavu veřejného sektoru

- **Stát suverén** - monarcha rozhoduje o všech věcech svých poddaných. Vznikají a rozvíjí se odvětví: veřejná správa, armáda, policie, cenzurovaná masmedia.
- **Stát třída.** Stát řídí šlechta, města, církve nebo jiné "třídy", např. třída dělnická. Rozvíjí se jen ta odvětví veřejného sektoru, která uzná za hodna rozvoje vládnoucí třída. Respektive veškerý majetek (i dříve soukromý) může být státní a státní správa jej plně kontroluje a "rozvíjí" podle představ vládnoucí třídy.
- **Stát republika,** existující na demokratických principech. Jednotlivec obětuje část svých osobních svobod celku a podílí se sám na rozvoji všech odvětví veřejného sektoru prostřednictvím veřejné volby a veřejné kontroly s uplatněním veřejného zájmu.
- **Stát konglomerát.** Například demokracie s monarchií jako jsou státy Velká Británie, Švédsko, Španělsko, Norsko apod. Odvětví veřejného sektoru jsou rozvíjena obdobně jako v demokratických státech.

V

Veřejná kontrola Veřejná kontrola je jedním z charakteristických znaků veřejného sektoru a svůj název má odvozen od skutečnosti, že je realizována ve veřejném zájmu. Vyplyvá z postavení občana jako plátce daní. Je to jeho právo, ale současně i povinnost. Z hlediska věcného je problematika kontroly veřejného sektoru mnohem náročnější, než kontrola v sektoru tržním-ziskovém a podléhá navíc zásadám publicity, zásadám souvisejícím s povinností podávat veřejnosti a žádajícím subjektům informace. Člení se na laickou a profesionální.

Veřejná správa Veřejná správa představuje soustavu institucí a řídicích a výkonných činností, které vyplývají z objektivní potřeby uspořádané společnosti, která je geneticky dána potřebou člověka žít ve společenství druhých lidí. Pro výkon a řízení činností ve veřejné správě si každý stát vytváří na svém území historicky daný systém specializovaných institucí, které jsou z pohledu kritéria uspokojování potřeb zařazena do odvětví veřejné správy. Jejimi základními složkami je státní správa a samospráva (územní a zájmová).

Veřejný sektor Je ta část národního hospodářství, ve které jsou ve veřejném zájmu uspokojovány potřeby společnosti a občanů formou statků prostřednictvím veřejných služeb, je financována převážně z veřejných rozpočtů, je řízena a spravována veřejnou správou, rozhoduje se v ní převážně s využitím veřejné volby a podléhá veřejné kontrole. A ještě dodatek: tenduje k neefektivnosti.

Veřejný zájem Je takovým druhem zájmu, který má nadindividuální charakter. Jeho nositelem je sociální subjekt (institute veřejného sektoru), který prostřednictvím veřejného zájmu zaměřuje svoji činnost. V ní jsou základními motivačními faktory společensky uznané cíle a potřeby, přičemž jednotlivá individua participují na dané činnosti právě proto, že sdílejí společné integrující hodnoty.

Vězeňství Posláním vězeňské služby je izolace občanů, kteří se provinili proti přijatému řádu společnosti, a to za účelem ochrany ostatních občanů a možnosti koncentrovaného působení na kvalitu lidského potenciálu vězňů. Z takto formulovaného poslání lze dedukovat primární funkce vězeňství: funkce izolační, funkce výchovná.

Z

Zdraví Zdraví je specifickou kategorií, neboť nemá povahu statku, není předmětem koupě či prodeje na trhu. Lze ho velmi obtížně definovat a ještě hůře měřit. Většinou se jím rozumí "stav plné tělesné, duševní a sociální pohody, nikoliv pouze nepřítomnost nemoci nebo vady". Zdraví je významnou složkou lidského potenciálu. Je jednak předpokladem a nutnou podmínkou pro společenské uplatnění, produktivitu i individuální uspokojení každého člověka a jednak má charakter cílové potřeby.

Zemědělství Zemědělství patří k důležitým odvětvím národního hospodářství. V moderní makroekonomii je označováno velmi často jako agrární sektor. Mezi jeho hlavní poslání patří: zajištění produkce potravin mírného pásma, udržování krajiny jako rozhodující součásti přírodního prostředí, zajištění osídlení venkova.

Ž

Životní prostředí Je prostředí, jehož živé i neživé struktury vytvářejí nerovnovážný dynamický systém, jehož biotické i abiotické (teplota, složení atmosféry a hydrosféry, koncentrace jednotlivých prvků v prostředí) parametry umožňují život a uchování života lidského rodu. Nejdůležitějším pojmem v rámci životního prostředí je ekosystém.

Rejstřík

A

advokacie, 40, 43
Akademie věd, 65
akcie, 33
analýza
 účinnosti nákladů, 29
 nákladů a výnosů, 29
armáda, 18, 45
atmosférická koncentrace, 91
azylové domy, 59

B

BBC, 68
bydlení, 15, 18, 78
byrokracie, 25

C

centrální
 evidence, 65
 instituce, 60
 orgán, 60
církev, 53
církve a náboženské společnosti, 53
celoživotní vzdělávání, 34, 49
církevní
 daň, 55
 poplatek, 55

Č

členění
 národního hospodářství, 14
 odvětví veřejného sektoru, 18

D

daně, 17, 24, 25
definice veřejného sektoru, 15
dobročinnost, 57
dobrovolný svazek obcí, 39
domácnosti, 29
donátor, 50
doprava, 18, 73
dotace, 79
dynamický model národního hospodářství, 21

E

eko-agro systém, 90
ekologické ohrožení, 90
ekologické služby, 73
ekonomické nástroje ekologické politiky, 91
ekonomie, 16
ekosystém, 90
energetika, 73
energie, 20

F

faktory
 efektivnosti, 19
 efektivnosti vnitřní, 19
 efektivnosti vnější, 19
 geopolitické, 19
 ekonomické, 19
 kulturní, 19
 politické, 19

G

Grantová agentura, 65

H

Home care, 57
hospodářství, 20

CH

charita, 55, 57

I

inovace, 30
investice, 30, 32
informace, 54
informační systémy, 66
informační systém veřejné správy (ISVS), 66
infrastruktura
 sociální, 72
 technická, 20, 72
inspekce životního prostředí, 92

J

justice, 18, 40

K

kapitace, 57
kapitál, 64
komunity, 59
konkordát, 54
kontrola
 globální, 27
 individuální, 27
 laická, 27
 odborná, 27
 operativní, 27
 veřejná, 15, 25
 vnější, 27
 vnitřní, 27
kontrolní systém, 29
kooperace, 54
kraj, 39
krizová centra, 57
krizové
 plánování, 34
 řízení, 33
 situace, 34
kultivace, 60
kultura, 49

L

lesnictví, 80, 82

M

masmédia, 67

N

náboženská společnost, 53, 54
nadace, 17
nadační fondy, 17
neefektivnost, 17
netržní sektor, 14
nevylučitelnost ze spotřeby, 15
nezaměstnanost, 88
neziskový, 14, 16
notářství, 40

O

obrana, 45
obec, 33, 39
obecně prospěšné společnosti, 17, 39

odluka, 54
odpady, 93
operativní, 27

P

potřeby
společenské, 45
pojištění
dobrovolné, 57
povinné, 57
zaměstnanecké, 56
pravidlo většiny, 25
preference jednotlivců, 24
princip inovačního procesu, 30
proces krizového řízení, 33
produkt
kulturní, 49
provozní rezervy, 72

R

rada
pro rozhlasové a televizní vysílání, 68
tiskové kanceláře, 68
vlády pro vědu a výzkum, 64
registr
ekonomických subjektů, 66
informací, 65
nemovitostí, 66
obyvatel, 66
územní identifikace, 66
regulátor, 73
regulace výdajů, 79
regulační místo, 75
rekvalifikace, 89
rozhodování, 29
rozpočet Ústavního soudu, 41
rybářství, 80, 83

S

samospráva
územní, 38, 39
sektor
agrární, 80
domácností, 18
netržní, 14
neziskový, 14
neziskový veřejný, 19
tržní, 14
ziskový, 14, 18
selhání trhu, 57
sociálněprávní ochrana, 59
sociální
infrastruktura, 72
pojištění, 86
poradenství, 59
služby, 58
zabezpečení, 86
soudnictví
obecné, 40
správní, 40
společnost demokratická, 25
spoje, 73
sponzoring, 53
sport, 51
státní
rozpočet, 17
správa, 33, 48
stát
architekt, 50
konstruktér, 50

patron, 50
ulehčovatel, 50
statek
čistě soukromý, 15
čistě veřejný, 16
smíšený, 15
systémy zdravotní péče, 56

Š

školství, 48

T

teorie potřeb, 46
tendence k neefektivnosti, 19
tělesná
kultura, 51
výchova, 51, 53
tržní sektor, 14
typický volič, 24
typologie sociálních služeb, 59

U

ústavní sociální péče, 59
ustanovení soudce, 41
Ústavní soud, 40, 41
Ústava ČR, 41
užitky, 20

V

válečný stav, 33
věda, 64
veřejná
kontrola, 15, 17
služba, 16
správa, 17, 18, 19, 38
volba, 17
veřejné
informační služby, 66, 67
projekty, 29
veřejný ochránce práv, 40, 44
vězeňství, 40
vězeňská služba, 14, 42
vodní hospodářství, 18, 73
vylučitelnost ze spotřeby, 15
výstavba, 79
výzkum, 64
výkony, 20
vzdělávání, 48

Z

zájem veřejný, 15
zajištění produkce potravin, 80
základní definice investice, 32
zánik funkce soudce, 41
zdravotní pojišťovny, 57
zdravotnictví, 18, 56
zdroje
inovaci vnější, 31
inovaci vnitřní, 30
financování, 48
organizací, 30
zemědělství, 18, 80, 81

Ž

životní prostředí, 86, 90

Použitá literatura

Základní literatura

- [1] REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002.

Použitá literatura

- [1] CÍSAŘ, J., REKTOŘÍK, J. *Ekonomika bydlení*. Brno: MU, 1999.
- [2] HALÁSEK, D. *Veřejná ekonomika*. Ostrava: VŠB - TU, 1997.
- [3] HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K. *Veřejné finance*. Praha: Eurolex Bohemia, 1999.
- [4] JACKSON, P. M., BROWN, C. V. *Public Sector Economics*. Oxford UK: Blackwell, 1994.
- [5] MALIŠOVÁ, I., MALÝ, I. *Hodnocení veřejných projektů*. Brno: MU, 1997.
- [6] MANKIW, N. G. *Zásady ekonomie*. Praha: Grada Publishing, 2000.
- [7] MEDOWS, D. H., D. L., RANDERS, J. *Překročení mezí*. Praha: Agro, 1996.
- [8] Ministerstvo kultury. *Bílá kniha*. Praha: 1996.
- [9] Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy. *Bílá kniha*. Praha: 2000.
- [10] MUSGRAVE, R. A., P. B. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Management Press, 1994.
- [11] NEMEC, J., WRIGHT, G. *Veřejné finance*. Bratislava: NISPAcee, 1998.
- [12] NOVOTNÝ, J. *Ekonomika sportu*. Praha: ISV, 2000.
- [13] NOVOTNÝ, SCHELLE, TOMANCOVÁ. *Právní nauka pro školu i praxi*. Brno: MU, 1995.
- [14] OCHRANA, F. *Manažerské metody ve veřejném sektoru*. Praha: Ekopress, 2002.
- [15] OCHRANA, F. *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. Praha: Management Press, 2000.
- [16] OCHRANA, F. *Veřejný sektor a veřejné zakázky. Hodnocení a výběr*. Praha: Codex Bohemia, 1999.
- [17] PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, 2002.
- [18] REKTOŘÍK, J. a kol. *Organizace neziskového sektoru. Základy teorie, ekonomiky a řízení*. Praha: Ekopress, 2001.
- [19] REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. *Audit obcí, ROPO a neziskových organizací*. Brno: MU, 1999.
- [20] REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Jak řídit kraj, město a obec. II., III., IV.* Brno: MU, 2002.
- [21] REKTOŘÍK, J. *Ekonomická dimenze křesťanství a církve. Její reflexe v ČR*. Brno: MU, 2000.

- [22] REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Kontrolní systémy ve veřejné správě a veřejném sektoru*.
Praha: Ekopress, 2002.
- [23] Ročenky České televize a Českého rozhlasu.
- [24] SIROVÁTKA, T. *Politika pracovního trhu*.
Brno: MU, 1996.
- [25] STIGLITZ, J. E. *Ekonomika veřejného sektoru*.
Praha: Grada, 1997.
- [26] STRECKOVÁ, Y., MALÝ, I. a kol. *Veřejná ekonomie pro školu a praxi*.
Praha: Computer Press, 1998.
- [27] WINKLER, J., WILDMANNOVÁ, M. *Evropské pracovní trhy a průmyslové vztahy*.
Praha: Computer Press, 1999.

Další zdroje

- [1] Zákony citované v textu aktualizované ustanoveními zákona č. 320/2002 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů
- [2] www stránky správců kapitol Státního rozpočtu a jejich organizačních jednotek.



Masarykova univerzita v Brně
Ekonomicko-správní fakulta
Centrum distančního a celoživotního vzdělávání

Ekonomika veřejného sektoru

Doc. Ing. Jaroslav Rektořík, CSc.

Vydala Masarykova univerzita v Brně roku 2004

Technický redaktor: Martin Vlasák
Metodická spolupráce: Ing. Vladimír Žitek
Jazyková úprava CDCV: Mgr. Martin Hubík

1. vydání, 2004 náklad 200 výtisků
AA – 10,90 VA – 11,05 127 stran
Tisk: Tiskárna BonnyPress, Heinrichova 16, Brno 602 00
Pořadové číslo 3879/ESF-2/04-17/99
ISBN 80-210-3330-4

Tato publikace neprošla redakční ani jazykovou úpravou
v redakci vydavatele.

