

Cvičení č. 7 – Veřejná volba

1. KDO rozhoduje ve veřejném sektoru?

- Jak se rozhoduje v soukromém sektoru? Kolik bude pekař vyrábět rohlíků a kolik jich budete kupovat?
 - Soukromý sektor – hlavním rozhodovacím faktorem je maximalizace užitku, u výrobce v podobě maximalizace zisku, u spotřebitele v podobě maximalizace vztahu $\text{cena}/\text{výkon}$, jejich zájmy se střetávají na trhu a dochází ke shodě = $\text{cena} + \text{množství}$
- Jak se rozhoduje ve veřejném sektoru? Má být z veřejného zdravotního pojištění hrazeno ošetření zubního kazu? Jak se bude občan „starat“ o své zuby? (viz seminář zdravotnictví)
 - Veřejný sektor – chybí vnitřní stimuly k maximalizaci efektivity poskytování statků a služeb; spotřebitelé – občané nejsou motivováni k optimální spotřebě, protože faktor ceny buď chybí, nebo je zastřený (zdravotnictví), občan si často neuvědomuje, že ho to už něco stálo – v podobě daní, pojistného, poplatků apod.
- Kdo rozhoduje ve veřejném sektoru?
 - v dobách, kdy většina států byly monarchie a hlavou takového zřízení byl panovník, rozhodoval jenom on o tom, co a jak se bude dělat
 - rozhodování jednoduché - rozhodoval jedinec
 - vývoj společnosti → rozhodovací pravomoc přechází na „lid“ → obyvatelé rozhodují o rozsahu a struktuře veřejného sektoru, a to formou voleb, kterými ukazují své preference
 - to s sebou nese vysoké transakční náklady (představte si např. diskuze o podobě školství, zdravotnictví, o výši dálničního poplatku, o výši dávek apod.) → proto má většina zemí formu zastupitelských demokracií, kdy si obyvatelstvo volí svoje zástupce (politické strany) na základě jejich programu, který je jim nejbližší → zástupci pak prosazují svůj program a tím prosazují i cíle svých voličů
 - v demokratických státech funguje ve větší či menší míře i přímá forma demokracie
 - přímá demokracie má hlavně formu referend. Jaké jsou výhody a úskalí tohoto systému?
 - ani ve veřejném sektoru o všem vždy nerozhodují volení zástupci nebo jimi ustanovená „vláda“ → kdo rozhoduje ve zdravotních pojišťovnách, ve státních (národních, „veřejných“) podnicích, školách (různý stupeň)?
- Jaké jsou možnosti volby zástupců? Jaké mají tyto možnosti výhody a nevýhody?
 - volební systém je konkrétní způsob určování obsazení jednotlivých funkcí, jež jsou voleny na základě hlasů voličů. Obsahuje jednak samotný způsob jak volič volí a pak způsob přidělování volených funkcí kandidátům na základě voliči přidělených hlasů
 - rozlišujeme většinové a poměrné systémy, které se dále ještě dělí podle přepočtu hlasů
 - **většinový systém** (např. VB) – vítěz získává všechny mandáty v rámci volebního obvodu → takový systém je jednoduchý, eliminuje extremistické strany, napomáhá k vytvoření většinové, akceschopné a stabilní vlády i stabilní a jasně viditelné opozice, program stran je umírněný a neideologický. Na druhé straně většinový systém deformuje volební výsledky (neodpovídá mínění všech voličů ve volbách). Problém manipulace s volebními obvody.

- **poměrné systémy** – nedeformuje názory občanů vyslovených ve volbách, více odpovídá názorové struktuře voličů, zajišťuje zastoupení menšin, propadá méně hlasů. Ovšem jak ukazuje např. i praxe v ČR takový systém, kromě složitosti, je náchylný k nutnosti sestavování koaličních vlád se všemi negativy, které z toho plynou → řešením může být „bonus pro vítěze“ (zvýhodnění úspěšných stran); vytváření menšinových vlád s tolerováním od opozice
- nedostatky volebního systému pokrývají rozhodování ve VS a znesnadňují naplňování politického programu (rozuměj cílů obyvatel) → frustrace obyvatel
- diskuse:
 - četnost voleb versus akceschopnost vlád
 - dobrovolná versus povinná volební účast

2. Referát: Veřejná volba v podání sira Humphreyho Applebyho

- Jaký je význam veřejné volby v ekonomii veřejného sektoru, jakým způsobem rozumíte pojmu „veřejná volba“
- Stručně ukažte případy, kdy byly v ČR zásady veřejné volby porušeny
- Jak se na veřejnou volbu a politickou soutěž v prosazování názorů dívá sir HA?
- Vyberte 2-3 jeho „kousky“ a rozeberte, kde podle vás nastal problém
- zkuste se zamyslet nad možnostmi, jak efektivně řešit tuto problematiku
- využijte jako zdroj seriál „Yes Minister“ a „Yes, Prime Minister“ a uveďte příklady na situacích z něj

3. CO bude vlastně poskytováno veřejným sektorem?

- Představte si, že jste zvolení politici, kteří voličům slíbili (a ti vás proto volili), že zlepšíte možnosti sportovního vyžití v Brně
- Jaké máte možnosti k naplnění tohoto cíle? Vyjmenujte, co byste v Brně udělali (cyklostezka, bazén, lední hala, podpora sportovních sdružení, ...)
- Co budete financovat, pokud „rozpočet města na tento volební cyklus na položku sport“ je 800 jednotek a pokud náklady a užitky jednotlivých variant jsou uvedeny v následující tabulce

Akce	Charakter akce	náklady	užitek	U/N	Komentář
A	Budování cyklostezek	500	600	1,2	Super! Všichni jezdí. Široký konsensus.
B	Výstavba wellness centra	290	290	1	Jde o sport? Kdo bude využívat?
C	Výstavba lední haly	200	180	0,9	Rozvoj zimních sportů. Kometa jede! Co léto?
D	Rekonstrukce fotbalového hřiště Lužánky (1. Liga)	280	350	1,25	Velká podpora v zastupitelstvu (muži). Podpoří to sport?
E	Podpora mládežnických sportovních sdružení	240	300	1,25	Rodiče vítají, zbytku společnosti je to jedno nebo jsou proti.

- za každou realizovanou akci navíc získáváte bonus užítku 100 jednotek
- Pokud jste finančně omezení a nemůžete všechny programy realizovat, na základě jakých kritérií rozhodnete?
 - A+D → užitek 1150 + úspora 20 jednotek
 - C+D+E → užitek 1130 + úspora 80 jednotek
 - B+C+D → užitek 1120 + úspora 30 jednotek
 - B+C+E → užitek 1070 + úspora 70 jednotek
- Jste v realitě schopni určit užitek jednotlivých variant? Co vám brání?
- Diskutujte možné výhody a nevýhody zvolených variant. Nebylo by lepší podpořit kulturu?
- Pro hodnocení projektů ve veřejné sféře se používají **metody ekonomické analýzy**. Mezi nejnámější patří CMA (cost minimising analysis) - metoda minimalizace nákladů a metoda CBA (cost-benefit analysis)- metoda užítku a nákladů
- **CMA** - vyhrává projekt(y) s nejnižšími náklady
 - Jaké jsou nevýhody tohoto hodnocení? (nereflektuje vždy kvalitu, nelze porovnávat odlišné projekty – např. vybudování cyklostezky a bazénu)
 - Má tedy smysl ho někdy využít? (ano, tam kde jsou projekty srovnatelné a splnění předem definované úrovně zaručuje úspěch), např. porovnávám-li dva odlišné návrhy cyklostezky po stejné trase
- **CBA** - porovnává náklady a užitek (všech subjektů). Za účelem porovnatelnosti převádí všechny náklady a užítky na peněžní jednotky (Je-li poměr užitek/náklady jedna, je projekt ekonomicky výhodný. Porovnáváme-li více projektů, vybereme ten, jehož poměr užitek vs. náklady je nejvyšší)
 - Jaké jsou výhody a nevýhody tohoto hodnocení? (Lze jím porovnávat i odlišné projekty, ale je obtížné převádět nehmotné užítky a náklady na peněžní jednotky- jak převést na peněžní jednotky škody na životním prostředí? Jak ocenit ztráty na životech v důsledku povodní?)
- Dále existují:
 - **CUA** (cost-utility analysis) - analýza nákladů a užítku
 - **CEA** (cost-effectiveness analysis) - analýza efektivity nákladů
- Rozšíření: metody CBA a CMA (zejména CBA) většinou zahrnují problematiku diskontování (← nutnost porovnat veškeré náklady a užítky k jednomu okamžiku) → může výběr „vhodné“ diskontní sazby ovlivnit volbu projektu?
- CS: Představte si, že máte za úkol vypracovat CBA analýzu vybudování cyklostezky. Co vše byste zahrnuli mezi náklady a výnosy?
 - Náklady: vybudování a údržba, výkup pozemků...
 - Výnosy
 - Úspora cestovního času (práce)
 - Zlepšení zdravotního stavu (s využitím kvantifikace nákladů nemocí – costs of illness);
 - Změny v počtu a závažnosti nehod (náklady nehod);

- Změny znečištění v důsledku nižší úrovně motorové dopravy (externí náklady emisí s využitím metodiky ExternE);
- Změny ve vnímání pocitu nebezpečí na dopravních komunikacích.

- Kdo vytváří **podklady pro politické rozhodnutí?**

- Primárně úředníci orgánu, který má rozhodnout
- Veřejné a soukromé firmy (poradenské firmy, výzkumné organizace)
- Poradní komise (Bezděkova komise, Potůčkova komise, Pačesova komise, komise RVVI)
- Podklady pro rozhodnutí vytváří expert - klesá vliv politika, roste vliv „úředníka“
- ale „nezávislost komise“ je iluzorní, často pracuje se zadáním výsledku (Jistě pane ministře – díl „The Greasy Pole“); politik navíc nemusí k závěrům poradního orgánu přihlížet
- např. kapitola 6.4 disertační práce Dany Habrové

4. **JAK vybereme konkrétní způsob nákupu statku/investice ve veřejném sektoru?**

- Víme, kdo rozhoduje; zvolili jsme, co chceme financovat (viz příklad); jak ale vybereme nejvhodnější formu realizace? (kdo bude stavět cyklostezky, v jaké kvalitě a jaké ceně?)
- Veřejné nákupy představují významnou složku národního hospodářství České republiky. Institut **veřejných zakázek** je používán v situaci, kdy stát potřebuje zajistit produkci určitého statku či služby a tuto produkci zadá soukromému subjektu. Stát by měl tuto možnost, tedy zajištění potřebných statků a služeb přes soukromý sektor, využít pouze v případě, kdy cena veřejné zakázky bude nižší než náklady na přímé zabezpečení daného statku veřejným sektorem
- **PROČ bychom měli trvat na transparentním zadávání veřejných zakázek?**
 - zvýšení efektivity alokovaných zdrojů prostřednictvím vyšší konkurence; naopak netransparentní zadávání VZ může vést k tomu, že zakázka nebude zadána firmě, která by daný statek zajistila s nejnižšími náklady → růst konkurence ve VZ povede ke snížení nákladů (a zvýšení kvality) produkovaných statků
 - omezení možnosti subjektivního a úmyslně zmanipulovaného rozhodování úředníků zadavatele (korupce)
 - posílení důvěryhodnosti fungování státu (signál pro soukromé subjekty, že „se hraje podle pravidel“) → vyšší legitimita vlády → růst investic, vyšší ochota platit daně, snížení „soukromých výdajů“ v oblastech, kde „vláda funguje“
 - vypracování kvalitnějších nabídek, které tak budou více odpovídat potřebám vlády, resp. občanů, pro které budou statky či služby produkovány
 - snížení soukromých transakčních nákladů nabízejících subjektů, resp. subjektů poptávajících relevantní zakázku (kdyby to nebylo veřejné, musely by firmy například najmout někoho, kdo by to sledoval a zjišťoval důležité informace atd., když je to veřejné, stačí jen sledovat úřední desku nebo jiný informační kanál)
- **JAK efektivně zajistit zadání veřejných zakázek?**

- veřejná obchodní soutěž (do tendru se může přihlásit jakýkoliv uchazeč, který splňuje předem definované požadavky)
 - výhody: vysoká míra transparentnosti, vyšší konkurence
 - nevýhody: vysoké administrativní náklady se zajištěním (VZ malého rozsahu; průtahy – neúspěšný subjekt se odvolává); pokud je kritériem pouze cena, vzniká určité riziko spojené s kvalitou provedení nebo s dodáním statku a služby (např.: na obcích se stává, že se do VZ přihlašují subjekty, které pravidelně dávají ceny velmi nízko a pak když vyhrají VZ, tak jim to trvá, někdy to ani nedodělají, někdy ani nezačnou a od VZ odstoupí, a nebo žádají dodatečné „vícepráce“ → obci vznikají další náklady → v případě VZ malého rozsahu možnost omezené soutěže, kdy obec osloví „známé“ dodavatele, se kterými již má kladné zkušenosti)
 - tento typ zakázky je vhodný zejména pro dodávky, jejichž cena je tak vysoká, že potenciální úspory plynoucí ze zvolení veřejné obchodní soutěže převáží hodnotu nákladů na její administrování
- omezená soutěž (zadavatel vyzve několik firem, aby podaly své nabídky, a do soutěže se tak nemůže přihlásit každý zájemce)
 - výhody: nižší administrativní náklady spojené s VZ, procesní zrychlení (většinou z bezpečnostních důvodů)
 - nevýhody: potenciální prostor pro manipulaci a korupci; nemusí být dosažena nejnižší cena
- Jak to funguje v praxi? Zakázky malého rozsahu na zboží a služby (do 2 mil. Kč bez DPH) a stavební práce (do 6 mil. Kč bez DPH)

5. Doporučená literatura a odkazy k prozkoumání

Habrová, D. (2006) Ekonomika kuřáctví v ČR. Disertační práce [online]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/auth/th/10855/lf_d/Habrova_disertacni_prace.pdf>

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Novinky.cz (2013) Firmy z daňových rájů vyhrály veřejné zakázky za 153 miliard Kč [online]. Dostupné z: <<http://www.novinky.cz/ekonomika/315517-firmy-z-danovych-raj-u-vyhraly-verejne-zakazky-za-153-miliard-kc.html>>

E15.cz (2012) Česku chybí podle Oživení úřad, který by reguloval veřejné nákupy [online]. Dostupné z: <<http://zpravy.e15.cz/domaci/ekonomika/cesku-chybi-podle-oziveni-urad-ktery-by-reguloval-verejne-nakupy-913658>>