

Efektivnost veřejného sektoru

Tendence k neefektivnosti veřejného sektoru je hlavním projevem jeho selhání.
Y. Strecková

Obecně k efektivnosti

- Efektivnost každého jevu či procesu je vždy výsledkem vztahu mezi velikostí výstupů, vkládaných do realizace tohoto jevu či procesu, a velikostí výstupů, které z realizace tohoto jevu vychází.
- Ve veřejném sektoru objektivně působí tendence k neefektivnosti, což ještě neznamená, že veřejný sektor musí být sám osobě neefektivní.

Kde hledat příčiny tendence veřejného sektoru k neefektivnosti

Ve veřejném sektoru je uplatňuje **neziskový** princip. V podstatě v něm nepůsobí kategorie zisku, která je základním hnacím motorem optimalizace vztahu mezi vstupem (náklady) a výstupem (ziskem) v tržním sektoru. Subjekty nebo procesy veřejného sektoru jsou financovány zcela nebo z významné části z veřejných financí. Nejsou ve své existenci závislé na dosahování kategorie zisku prostě proto, že se jedná o neziskové subjekty a procesy, ve kterých ani zisk jako finanční kategorie nemůže být vyjádřen, neboť produkce veřejného sektoru se neprodává za tržní cenu.

Nad subjekty veřejného sektoru tedy nevisí bezprostředně Damoklův meč bankrotu. Nenutí je v každém okamžiku jejich činnosti neustále kalkulovat, neustále poměřovat náklad - zisk. Tato skutečnost sice vytváří pro veřejný sektor určitou atmosféru klidu, určitou možnost koncentrace na užitek, užitnou hodnotu, samotný smysl existence veřejného sektoru. Zároveň však s sebou přináší méně náročný vztah jak k alokaci zdrojů, tak ke kvalitě užitné hodnoty statků, produkovaných veřejným sektorem.

Při neexistenci kategorie zisku je možno ve veřejném sektoru zjišťovat efektivnost poměřováním dvou veličin, které nejsou vyjádřené ve stejných, vzájemně souměřitelných veličinách. Vstupy je možno vyjádřit v kvantitativně přesně popsanych veličinách, které lze vyjádřit buď v naturálních ukazatelích nebo je možno převést je na ukazatele finanční. Výstupy z veřejného sektoru, tedy produkce statků ve veřejném sektoru se neprodává za tržní cenu, tedy nemá tržní cenu. Ve veřejném sektoru jsme nuceni pracovat s poměřováním nákladů na produkci statků přímo k užítku těchto statků. Problémem vyjádření užítku se zabýváme v dalším textu.

V tržním sektoru se s touto otázkou teoreticky netrápíme. K užítku zaujímá svůj postoj kupující. Je to on, kdo přizná prodávajícímu statku užitnou hodnotu tím, že výrobek koupí za cenu, kterou mu výrobce, prodejce, nabízí. Při konkurenci na trhu se dá očekávat, že prodejce je nucen k produkci takových užitků, které mu zajistí prodej za cenu přinášející zisk. Výrobce v tržním sektoru hledá optimum mezi náklady, užítkem a cenou. Přesné vyjádření užítku není jeho doménou; vyjádří mu ho kupující. Ve veřejném sektoru musí najít vyjádření užítku producent statků. Činí tak prostřednictvím vyjádření míry uspokojení potřeb, které má svými statky uspokojovat. Činit tak musí, neboť touto cestou se uchází u veřejného rozpočtu, tedy u zastupitelských orgánů, o přidělení části veřejných výdajů.

Tato vysoká míra zprostředkovanosti, vyvolávající menší tlak na užitnou hodnotu, je ještě násobena skutečností, že mezi platbou daní a spotřebou statků, které produkuje veřejný sektor, není rovnovážný vztah. Platba daní je diferencovaná, zatímco přístup ke spotřebě je často nediferencovaný. A pokud je diferencovaný, jedná se o diferenciaci, ve které je výše daní a spotřeba statků v nepřímé úměře (princip solidarity). Není zde tedy bezprostřední závislost mezi nákladem a užítkem. A jak dále uvidíme, skutečnost, že si podstatnou část statků, které produkuje veřejný sektor, může spotřebitel obstarat i cestou trhu, tedy za tržní cenu, ještě snižuje tlak na užitek produkovaných statků. Dá se reálně předpokládat, že cestou trhu hledají východisko při uspokojování svých potřeb spotřebitelé z vyšších příjmových skupin, kteří jsou obvykle také náročnější na onen užitek a lépe intelektuálně připraveni ho posoudit.

V tržním sektoru je v zájmu potlačování tendence k monopolizaci velmi žádoucí, aby na trhu výrobce, producenta, vystupovalo co nejvíce subjektů. Vzniká konkurence se všemi svými pozitivními (samozřejmě i negativními) důsledky. Ve veřejném sektoru se tato tendence neprojevuje. Zakladatelem subjektů ve veřejném sektoru je veřejná správa. Založení vyvolává nároky na veřejný rozpočet a tedy i na daňovou soustavu. Rozhoduje se o tom veřejnou volbou a rozhodnutí podléhá veřejné kontrole. Projevuje se tendence k úsporám veřejných výdajů, tedy i k nevytváření podmínek pro konkurenci.

Důsledky selhávání veřejného sektoru

Uvedené příčiny selhávání veřejného sektoru vyvolávají tendenci k maximalizaci vstupů a minimalizaci výstupů. Takové obecné konstatování však často vyvolává různé představy a proto uvádíme, alespoň příkladem, určitou jeho konkretizaci. Uvádíme ji také proto, abychom věděli, co máme dělat, chceme-li těmto projevům čelit.

Hrozí nebezpečí chybné alokace veřejných financí. Nebezpečí chybné alokace hrozí samozřejmě i v produkci tržních statků. Sama podstata tržního mechanismu však způsobuje, že tento jev je brzy objeven a brzy a rychle napraven. Ve veřejném sektoru, rovněž ze známých důvodů, dochází k této nápravě zdlouhavěji. Příčiny chybné alokace spočívají v možnostech, které poskytuje veřejná volba (subjektivní skupinové zájmy, kolektivní odpovědnost, bezprostřední nepocit'ování důsledků veřejné volby u těch, kteří se jí účastní atd. Chybná alokace má několik projevů, a to: veřejné finance nejsou alokovány do těch bloků a odvětví veřejného sektoru, kde mohou přinést v konkrétním čase nejvyšší užitek. V rámci jednotlivých bloků a odvětví není zvolen takový způsob uspokojování potřeb, který přináší vzhledem k velikosti vstupů nejvyšší užitek. Produkované statky nejsou spotřebovávány buď proto, že byla nadhodnocena potřeba nebo špatně odhadnut nabídnutý způsob uspokojované potřeby vzhledem k vlastnostem spotřebitele. Menší intenzita tlaku na růst užitku a snižování nákladů se projevuje v menší inovační aktivitě při vyhledávání nových způsobů uspokojování potřeb, které zvyšují užitek při stejných nákladech nebo snižují náklady při stejném užitku nebo dokonce zvyšují užitek při snížených nákladech. Ve veřejném sektoru se z titulu zmíněných příčin projevuje určitá pohodlnost a princip „natažené ruky“. Tedy tlak na zvyšování příjmů z veřejných rozpočtů, aniž by bylo obecně považováno za nutné argumentovat vyšším dosaženým efektem.

Faktory efektivnosti veřejného sektoru

Velikost a struktura veřejného sektoru

Základním faktorem efektivnosti veřejného sektoru je jeho velikost a jeho struktura. Pro pochopení smyslu obsahu dalšího textu se smíříme s tímto konstatováním: **bod optima velikosti a struktury veřejného sektoru se nachází v prostoru, kdy dlouhodobé makroekonomické ztráty, vyplývající z toho, že určité ekonomické aktivity jsou zabezpečovány trhem, jsou větší, než ztráty, které vyplývají z toho, že určité ekonomické aktivity jsou zajišťovány veřejným sektorem.**

Vnější faktory efektivnosti veřejného sektoru

Jestliže je stanovena pro určité období v konkrétní ekonomice, tedy v konkrétním národním hospodářství, velikost a struktura veřejného sektoru jako základní podmínka jeho národohospodářské efektivnosti, dostává se na pořad otázka odvětvové a institucionální efektivnosti. Tedy efektivnosti, dosahované na výstupu z odvětví a na výstupu z instituce, z organizace veřejného sektoru.

Nejdříve budeme hledat vnější faktory efektivnosti. Vnějšími faktory efektivnosti veřejného sektoru nazýváme ony jevy, které působí na veřejný sektor z vnějšku. Tedy z okolí veřejného sektoru. Jsou výsledkem celkového uspořádání společnosti a fungování jeho ekonomiky.

- * politické uspořádání společnosti
- * fungování ziskového sektoru.
- * konkurenční prostředí mezi institucemi veřejného sektoru
- * financování veřejného sektoru podle jeho výkonů a užitků.

Vnitřní faktory efektivnosti

Je-li veřejný sektor pod tímto tlakem vnějších faktorů efektivnosti, je nucen sám, ze své vlastní iniciativy, vyvolávat k životu a využívat celou soustavu vnitřních faktorů efektivnosti. Vnitřními faktory efektivnosti nazýváme ty faktory, které jsou „v rukou“ veřejného sektoru. Jsou zde, objektivně existují a záleží na samotném veřejném sektoru, zda je využije. Řekněme hned dopředu, že to záleží na úrovni řízení veřejného sektoru.

- * Věda a technika.
- * Struktura veškerých činností.
- * Všechny formy dělby práce.
- * Kvalifikace pracovníků.
- * Iniciativa pracovníků
- * Systém řízení.