

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Veřejné služby a veřejný sektor

Předkládá: Bc. Nikola Vestfálová

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň 2020

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2019/2020

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	Bc. Nikola VESTFÁLOVÁ
Osobní číslo:	R18N0048P
Studijní program:	N6807 Veřejná správa
Studijní obor:	Veřejná správa
Téma práce:	Veřejné služby, veřejný sektor
Zadávací katedra:	Katedra veřejné správy

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Veřejné služby
3. Veřejný sektor
4. Financování veřejné správy a veřejného sektoru
5. Závěr

Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **29. března 2019**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2020**



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 1. listopadu 2019

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma *Veřejné služby a veřejný sektor* vypracovala samostatně pod vedením JUDr. Tomášem Loudou, CSc., a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Plzni, březen 2020

Bc. Nikola Vestfálová

Poděkování

Ráda bych zde poděkovala vedoucímu diplomové práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za jeho rady a čas, který mi věnoval při řešení dané problematiky.

Obsah

1. ÚVOD	8
2. VEŘEJNÉ SLUŽBY	11
2.1. Kategorizace veřejných služeb	12
2.1.1. Služby dle podmínek jejich produkce	13
2.1.2. Služby dle jejich spotřebního určení	15
2.1.3. Služby dle organizačně-institucionálního hlediska	16
2.2. Zabezpečování veřejných služeb	18
2.3. Uživatelé veřejných služeb.....	19
2.4. Veřejné služby obce.....	20
3. VEŘEJNÝ SEKTOR	23
3.1. Příčiny a důsledky, vznik veřejného sektoru	24
3.2. Funkce veřejného sektoru.....	28
3.3. Struktura a velikost veřejného sektoru	30
3.4. Veřejné statky a jejich zabezpečování veřejným sektorem.....	33
3.4.1. Neziskové organizace ve veřejném sektoru v ČR.....	35
3.4.1.1. Veřejnoprávní neziskové organizace v ČR.....	36
3.4.1.1.1. Organizační složky (OS)	36
3.4.1.1.2. Příspěvkové organizace (PO)	38
3.4.1.2. Soukromoprávní neziskové organizace	40
3.5. Zabezpečování veřejných statků veřejnou zakázkou.....	41
3.6. Spolupráce a partnerství veřejného a soukromého sektoru.....	43
3.6.1. Kompetence, odborné zajištění a náklady.....	45
3.6.2. Státní regulace.....	46
3.6.3. Výběr soukromých partnerů.....	46

4. FINANCOVÁNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY A VEŘEJNÉHO SEKTORU.....	47
4.1. Rozpočtová soustava v ČR.....	47
4.2. Financování odvětví veřejného sektoru.....	51
4.2.1. Financování školství	51
4.2.1.1. Přímou řízené školství a jeho financování.....	53
4.2.1.2. Veřejná a soukromá vysoká škola	53
4.2.1.3. Financování regionálního školství.....	55
4.2.1.4. Reforma ve financování regionálního školství.....	56
4.2.2. Financování sociálního zabezpečení.....	57
4.2.2.1. Důvody pro rozvoj sociálního zabezpečení a nástroje sociální politiky.....	58
4.2.2.2. Způsoby financování	59
4.2.2.3. Formy sociálního zabezpečení.....	60
4.2.3. Financování obrany.....	62
4.2.3.1. Rozpočet resortu obrany	63
4.2.3.2. Hospodaření vojenského útvaru	64
5. ZÁVĚR.....	65
RESUMÉ.....	67
POUŽITÉ ZKRATKY.....	68
PŘEHLED PRAMENŮ	69

1. Úvod

Téma diplomové práce „Veřejné služby a veřejný sektor“ jsem si vybrala, abych si prohloubila znalosti v tomto oboru. Cílem práce je objasnění toho, co pojmy veřejné služby a veřejný sektor znamenají. Práce je rozčleněna na tři hlavní kapitoly, které se dále dělí na několik podkapitol. První kapitola se zabývá pojmem veřejné služby. Přesná definice pojmu zatím neexistuje, ale lze říci, že je to veřejný statek, tedy statek kolektivní spotřeby, který je dostupný všem, bez ohledu na sociální situaci, postavení a příjmy. Uživatele veřejných služeb lze definovat jako občana - zákazníka, plátce, osobu s právy a partnera veřejné správy. Veřejné služby jsou poskytovány orgány veřejné správy na centrální úrovni nebo na úrovni samospráv, tedy na obecní a krajské úrovni.

Pro občany jsou poskytovány různé druhy služeb, na úrovni municipalit je to především školství, kdy má obec povinnost vytvářet podmínky pro povinnou školní docházku tím, že zřizuje předškolní a vzdělávací instituce, které nám poskytují vzdělávání, na které má dle Listiny základních práv a svobod každý. Dalším druhem služeb na úrovni municipalit jsou sociální služby, kam patří domovy důchodců, sociální péče a pomoc zdravotně postiženým dětem apod. Pro bezpečnost a veřejný pořádek je zřizována obecní policie. Nakládání s komunálním odpadem je další povinností obce.

Druhá kapitola je zaměřena na veřejný sektor, který je specifickou součástí ekonomiky a jeho smyslem je poskytování veřejných služeb. Služby, které jsou ve veřejném sektoru poskytovány, jsou financovány z veřejných prostředků. Základem veřejného sektoru je veřejná správa, která je tvořena soustavou úřadů s centrální nebo územní působností. Dále sem patří armáda, zdravotnictví, justice, sociální bydlení a služby, policie, veřejná hromadná doprava atd. Veřejný sektor má tři základní funkce - sociální, politickou a ekonomickou. To znamená, zabezpečit veřejné statky a předejít selhání trhu odstraněním následků negativních externalit, vytvořit podmínky pro fungování soukromého sektoru (např. fungující dopravní infrastruktura, zákonodárství apod.) a zkvalitňovat lidský potenciál (vzdělávání, zvyšování kvalifikace pracovních sil apod.).

K zabezpečování veřejných služeb jsou založeny veřejnoprávní a soukromoprávní neziskové organizace. Mezi veřejnoprávní neziskové organizace patří organizační složky státu, příspěvkové organizace a obecně

prospěšné společnosti. Mají formu veřejnoprávních korporací, institucionální strukturu, organizační formu, jsou formálně založeny a nejsou založeny za účelem podnikání nebo dosahování zisku. Organizační složkou státu jsou např. ministerstva, Kancelář Poslanecké sněmovny, Kancelář prezidenta republiky, Akademie věd ČR apod. Příspěvkovou organizací jsou např. fakultní nemocnice, dětské domovy, galerie, divadla, knihovny, muzea atd. Mezi soukromoprávní neziskové organizace, které nejsou založeny státem, patří nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, ústavy, církevní společnosti atd.

Public Private Partnership je pojem, kterým se označuje spolupráce či partnerství veřejného a soukromého sektoru. Jedním z projevů spolupráce jsou i veřejné zakázky, což je specifický způsob uzavírání smluv, kdy jednou ze stran uzavírajících smlouvu je veřejný zadavatel. Hlavním cílem veřejných zakázek jsou dosažení maximální hospodárnosti, dosažení maximální užitečnosti na výstupu, zajištění rovných podmínek pro potencionální zájemce o veřejnou zakázku apod.

Poslední kapitola diplomové práce se zabývá financováním veřejného sektoru, jsou vybrány tři sektory – školství, sociální zabezpečení a obrana. Úkolem rozpočtové soustavy je potřeba obstarávat finanční prostředky pro financování dílčích druhů netržních činností územní samosprávy i státu. Rozpočtová soustava České republiky se skládá z veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů (centralizované a decentralizované). Do veřejných rozpočtů patří státní rozpočet a rozpočty krajů, obcí, organizačních složek, příspěvkových organizací aj. Finanční prostředky na financování školství jsou ve státním rozpočtu přiděleny Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy. Hlavními příjmy škol jsou dotace.

Sociální zabezpečení je soubor institucí, zařízení a opatření, jejichž prostřednictvím a pomocí se uskutečňuje předcházení, zmírňování a odstraňování následků sociálních událostí občanů. Financování sociálního zabezpečení probíhá dvěma způsoby – průběžné financování PAYGO a fondové financování. PAYGO funguje na principu mezigenerační sociální solidarity, kdy aktivní generace stávajících občanů hradí výdaje na dávky současným důchodcům (předchozí generaci). Zatímco fondové financování funguje tak, že si občané (pojištěnci) vytvářejí kapitálové rezervy pomocí pojišťovacích fondů, se kterými si pak hospodaří podle svého (financují si vlastní důchody).

Resort obrany je velmi náročný na čerpání finančních prostředků ze státního rozpočtu, přičemž nejvíce nákladný je resort Ministerstva práce a sociálních věcí. Ministerstvo obrany si sestavuje svůj rozpočet podle zákona o rozpočtových pravidlech.

2. Veřejné služby

Adam Smith v roce 1776 popsal služby jako statky, které „neprodukují žádnou hodnotu.“ Karel Marx zase rozděloval ekonomické sektory na produktivní a neproduktivní. Současní autoři Američané Kotler a Armstrong, definují službu takto: *„Služba je jakákoliv činnost nebo výhoda, kterou jedna strana může nabídnout druhé straně, je v zásadě nehmotná a jejím výsledkem není vlastnictví. Produkce služby může, ale nemusí být spojena s hmotným produktem.“*¹

V dnešní době je systém poskytování veřejných služeb na úrovni obcí a krajů charakteristický tím, že bere zřetel v dostatečné míře na poptávku občanů po veřejných službách. *„Veřejnými službami se rozumí takový druh služeb, jejichž uživatelem (spotřebitelem) je veřejnost jako sociální subjekt. Veřejné služby jsou produkovány, zabezpečovány či regulovány orgány veřejné správy. Obecným cílem tohoto poskytování je, aby tyto služby uspokojovaly společenské potřeby při respektování principu subsidiarity.“*² Přesná a jednoznačná definice pojmu „veřejné služby“ prozatím neexistuje. Tento pojem má sociální, ekonomický a právní obsah. Z hlediska ekonomiky je veřejná služba ekonomickým statkem, veřejnost je reálným i potenciálním spotřebitelem, to znamená, že veřejná služba je veřejným statkem (statkem kolektivní spotřeby, čistým nebo smíšeným).

Garantem neboli poskytovatelem veřejné služby, je orgán veřejné správy, který je definovaný v zákoně. Můžeme tedy rozlišit veřejné služby, které jsou poskytované na centrální úrovni (např. bezpečnost, obrana) a na úrovni samospráv (např. odvoz komunálního odpadu, veřejná doprava).

Financování veřejných služeb může být ze státního rozpočtu, z rozpočtu samosprávných celků (obce a kraje), z poplatků občanů, účelových fondů atd. Veřejné služby jsou určeny pro jednotlivce nebo společnosti jako celku (bez ohledu na sociální situaci, postavení a příjmy). Jsou poskytovány v takových oblastech, které nejsou finančně atraktivní pro subjekty ze soukromého sektoru (jsou poskytované prostřednictvím veřejné organizace).³

¹ HALÁSEK, Dušan a David LENERT. Ekonomika veřejného sektoru: (vybrané kapitoly). Ostrava: VŠB - Technická univerzita Ostrava, 2008. ISBN 978-80-248-1854-2, str. 13

² OCHRANA, František. Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit. Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-31-6, str. 8

³ Sborník příspěvků: XVII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách [online]. Hustopeče 18.–20. 6. 2014 [cit. 2020-01-30]. Dostupné z: https://www.econ.muni.cz/do/econ/soubory/katedry/kres/4884317/48596005/058_2014.pdf

Veřejné služby jsou nabízeny institucemi veřejné správy, anebo poptávány ze strany občanů.⁴

Ekonomika veřejných služeb se zabývá otázkami:

- komu poskytovat veřejné služby a v jakém rozsahu;
- jaká část veřejných a soukromých zdrojů má být použita k zabezpečování veřejných služeb pro občany;
- jakými formami veřejné služby poskytovat;
- jaká má být struktura a kvalita veřejných služeb;
- jak vyhodnocovat efektivnost (ekonomickou i společenskou) veřejných služeb;
- jak přijímat rozhodnutí o rozsahu, obsahu, kvalitě a financování veřejných služeb.

Na tyto otázky nejsou jednoznačné odpovědi, výrazně se odlišují historickým vlivem, charakterem potřeb obyvatel, politickou orientací vlád atd. Rámcové odpovědi na tyto otázky lze hledat ve společenské smlouvě každého státu (novodobě nazývané ústavou).⁵

2.1. Kategorizace veřejných služeb

Nejjednodušší členění služeb je podle jejich odvětvové příslušnosti např.: dopravní služby, ubytovací a hotelové služby, telekomunikace, finanční služby, pojišťovací a bankovní služby, opravárenské a osobní služby nebo advokátní služby. Dalším typem dělení služeb, které je zaměřené na kultivaci a rozvoj člověka, jsou např.: vzdělávací, kulturní, zdravotnické nebo sociální služby.⁶

Členění, resp. kategorizace služeb, navazuje na ekonomickou podstatu služeb. Veřejné služby můžeme dělit z několika hledisek:

- hledisko podmínek produkčního procesu služeb;
- hledisko spotřebního určení služeb;
- hledisko odvětvové příslušnosti služeb;
- hledisko institucionální formy služeb.

⁴ OCHRANA, František. Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit. Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-31-6, str. 8-9

⁵ STEJSKAL, Jan, Helena KUVÍKOVÁ, Beáta MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ a Veronika LINHARTOVÁ. Teorie a praxe veřejných služeb. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-726-4, str. 6

⁶ HALÁSEK, Dušan a David LENERT. Ekonomika veřejného sektoru: (vybrané kapitoly). Ostrava: VŠB - Technická univerzita Ostrava, 2008. ISBN 978-80-248-1854-2, str. 14

2.1.1. Služby dle podmínek jejich produkce

Lidské potřeby se stále opakují a jsou uspokojovány spotřebou služeb, proto je nezbytné, aby bylo zajištěno opakování jejich produkce (reprodukce) a schopnost uspokojit potřeby velkého množství lidí. Spotřebiteli proces uspokojování potřeb službami přináší rozvoj v oblasti vzdělávací, kulturní, etické, estetické, výchovně, sociální, zdravotní, hygienické, ekonomické atd. Tyto služby můžeme označit jako **nemateriální** (nehmotné, osobní či duchovní) a většina z nich má veřejný charakter, patří tedy do skupiny veřejných služeb.

Služby, při nichž nedochází k vytváření nových materiálních výrobků, jsou služby **materiální** a spadají do veřejných služeb, stejně jako nemateriální služby. Jde o udržování a obnovu statků tak, aby se daly využít i v budoucnosti. Patří sem např. opravárenské služby ve všech oblastech veřejného sektoru. Služby se dají dělit i podle způsobu financování nebo určení dostupnosti a objemu služeb:

- **čisté kolektivní služby** – jsou financovány z veřejných rozpočtů, produkce a spotřeba se řeší na politickém trhu;
- **smíšené kolektivní služby** – jsou financovány z veřejných rozpočtů, ale příspěvek hradí i spotřebitel (ze svého důchodu, který má k dispozici), otázky produkce jsou zodpovězeny veřejnou volbou, spotřeba vychází z aktuálních potřeb, naléhavosti a rozpočtového omezení;
- **čisté soukromé služby** – jsou financovány z disponibilního⁷ důchodu jednotlivců, veškeré ekonomické otázky zodpovídá spotřebitel.

Z těchto kritérií vznikla klasifikace, která se používá pro sestavování statistických výkazů ESA⁸. Tento systém zabezpečuje vnitřní soudržnost a mezinárodní srovnatelnost sestavovaných účtů a statistik. Služby se v této ESA systematizaci rozdělují na 12 skupin:

- výrobní služby;
- údržba a opravy;
- doprava;
- cestovní ruch;
- stavební práce;
- pojišťovací služby a penzijní financování;

⁷ Jinak – k dispozici, upotřebitelný, schopný k užití

⁸ Evropský systém národních a regionálních účtů v Evropské unii (nařízení EP a Rady EU č. 549/2013 ze dne 21. května 2013)

- finanční služby;
- poplatky za využívání duševního vlastnictví;
- telekomunikační služby, služby v oblasti počítačů a informační služby;
- ostatní podnikatelské služby;
- osobní, kulturní a rekreační služby;
- výrobky a služby vládních institucí.

ESA dále dělí služby na tržní a netržní. Pokud jsou **tržní**, obchoduje se s nimi za podmínky, že prodávající maximalizují svůj zisk a dosahují toho tak, že své výrobky a služby prodávají volně na trhu komukoliv, kdo je připraven za ně zaplatit požadovanou cenu, kupující maximalizují svoji užitnou hodnotu, kterou získávají tím, že nakupují produkty podle toho, které z nich nejlépe splňují jejich potřeby při nabízené ceně. Poslední podmínkou je to, že efektivní trh existuje tam, kde kupující a prodávající mají přístup na trh a přístup k informacím o něm.

Netržní produkce je jiným jednotkám poskytována zdarma nebo za ceny, které ekonomicky nejsou významné. Produkce je dodávána orgány veřejné správy (dále VS) nebo neziskovými organizacemi (dále NO) individuálně nebo kolektivně – nevybírají za ně cenu, která je vyšší než polovina celkových produkčních nákladů. Kolektivní služby poskytují orgány VS a NO společně nebo jiným skupinám. Další poskytovanou skupinou jsou služby, které jsou poskytovány domácnostem bez úplaty nebo za poplatek. Mezi kolektivní služby patří např.:

- obrana;
- ekonomické záležitosti (např.: zemědělství, lesnictví, rybářství, myslivost, těžba, paliva a energetika, doprava a komunikace);
- všeobecné veřejné služby;
- veřejný pořádek a bezpečnost;
- ochrana životního prostředí;
- bydlení a veřejná infrastruktura.

Mezi další převážně kolektivní služby patří také např.: rekreace, kultura a náboženství. Do převážně individuálních služeb patří např.: sociální ochrana, zdraví a vzdělání.⁹

⁹ STEJSKAL, Jan, Helena KUVÍKOVÁ, Beáta MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ a Veronika LINHARTOVÁ. Teorie a praxe veřejných služeb. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-726-4, str. 39-44

2.1.2. Služby dle jejich spotřebního určení

Tyto služby souvisí se spotřební stránkou reprodukce služeb a se zkoumáním jednotlivých složek životní úrovně. Kritérii tohoto členění jsou intenzita uspokojování potřeb službami a uspokojování jednotlivých druhů potřeb. Členění závisí ve velké míře na sociálním postavení jejich spotřebitelů ve společnosti, na usídlení obyvatelstva a na dalších faktorech, které ovlivňují vznik nabídky a poptávky po službách. Podle toho se dělí služby na:

- **služby uspokojující základní potřeby** – patří sem potřeby každodenní, jako jsou péče o zdraví, vzdělávací služby, služby spojené s ubytováním a stravováním, osobní doprava;
- **služby uspokojující občasně potřeby** – uspokojují opakující se potřeby, jako jsou např.: služby opraven a údržby, nebo takové, které se objevují náhodně (osobní a sportovní služby, služby cestovního ruchu, kulturní služby, některé služby, které spadají do osobní dopravy atd.);
- **služby příležitostné** – objevují se velmi zřídka, nemají bezprostřední vliv na životní úroveň obyvatelstva a neovlivňují nějak zásadně způsob života lidí.

Druhé členění služeb je podle druhu potřeby, kterou služba uspokojuje. Základní druhy potřeb jsou např. potřeby: výživy, odívání, bydlení a vybavení bytu, přepravy a komunikace, vzdělání a kultury, zdravotní a sociální péče, tělesné kultury a rekreace, kvality života. Na základě těchto druhů potřeb se určují základní skupiny služeb jako zejména:

- osobní služby (služby osobní hygieny, zdravotnicko-technické);
- opravárenské služby (zaměřené na majetek, který je ve vlastnictví občanů);
- služby spojené s životním prostředím a bydlením;
- služby spojů a dopravní služby;
- služby sociální péče a zdravotnické služby;
- vzdělávací služby;
- služby v rámci vědy a výzkumu;
- sportovní, relaxační a kulturní služby;
- služby cestovního ruchu a rekreační služby.¹⁰

¹⁰ STEJSKAL, Jan, Helena KUVÍKOVÁ, Beáta MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ a Veronika LINHARTOVÁ. Teorie a praxe veřejných služeb. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-726-4, str. 45-46

2.1.3. Služby dle organizačně-institucionálního hlediska

Z organizačně – institucionálního hlediska je možné veřejné služby dále členit do různých skupin.

Služby poskytované odvětvími rozvoje člověka

Služby poskytované odvětvími rozvoje člověka mají dopad na lidský potenciál, protože uspokojují individuální potřeby rozvoje člověka. V individuálním zájmu jednotlivce i ve veřejném zájmu společnosti je zabezpečování nabídky těchto služeb. Míra poskytování služby prostřednictvím trhu (ziskového) a veřejného sektoru (neziskového) závisí na velikosti veřejného sektoru.

Do první skupiny služeb patří vzdělávání, výchova, věda a výzkum, které jsou nabízeny vzdělávacími organizacemi od mateřských škol až po univerzity a vědecko-výzkumnými organizacemi (institucemi). Subjekty mají veřejný i soukromý charakter nebo patří do neziskového soukromého sektoru. Druhá skupina služeb je zdravotní péče, kdy jde konkrétně o:

- **ambulantní péči**, která je zabezpečena ambulancemi v nemocnicích (státních, regionálních a ordinace soukromých lékařů) i mimo ně. Patří sem rychlá záchranná služba, polikliniky, specializovaná pracoviště nebo domácí péče;
- **farmaceutickou péči**, která zajišťuje dostupná léčiva a zdravotní pomůcky;
- **ústavní péči**, která je zajišťována nemocnicemi, léčebnami atd.

Do třetí skupiny je zařazena sociální péče, která je poskytována osobám, které se ocitají v tíživé životní situaci, jedná se o pečovatelskou službu, dopravní službu pro převoz imobilních (nehybných) osob a sociální služby v domovech pečujících o děti, staré občany a osoby v krizové životní situaci (dětské domovy, domovy důchodců, domovy pro matku a dítě).

Čtvrtá skupina se věnuje kulturním službám, které zkvalitňují život jedinců – nabízejí možnost uspokojení jejich potřeby prožitků z estetických činností, plní funkci výchovně-vzdělávací, stabilizačně-organizační, informačně-komunikační, motivačně-preventivní, sociální a duchovní. Do této skupiny se řadí kulturní instituce – hudební sály, divadla, galerie, muzea, knihovny apod.

Do páté poslední skupiny, spadají služby sportu nebo tělesné kultury, které umožňují jednotlivcům uspokojovat jejich fyzické aktivity prostřednictvím specifických činností a přispívají k rozvoji lidského potenciálu. Nestátní neziskové organizace, soukromé organizace, stát i domácnosti jsou poskytovateli těchto služeb.

Služby odvětví veřejné potřeby státu

Jsou to takové služby, které uspokojují společenské (kolektivní) potřeby většího množství obyvatel, poskytovatelem je stát a ten rozhoduje o množství produkce a financuje je z veřejných rozpočtů. Jejich produkce je nepostradatelná pro uchování institucionalizované společnosti jako celku.

První skupinou těchto potřeb jsou služby veřejné správy (konkrétně státní správy a samosprávy), které jsou poskytovány orgány územní správy a samosprávy – uspokojují potřebu uspořádaného a organizovaného života společnosti.

Druhou skupinu tvoří služby obrany území a ochrany majetku a zdraví. Obrana je zajištěna státem pomocí armády, která přispívá k zajištění bezpečnosti a obranyschopnosti státu, a ochrana majetku a zdraví je zabezpečena státem prostřednictvím různých služeb Policie ČR.

Ve třetí skupině jsou služby soudní ochrany, které naplňují potřeby právní ochrany a spravedlnosti ve společnosti, výlučnou pravomoc mají v rukách soudní orgány a státní zastupitelství – tato pravomoc je jim svěřena Ústavou ČR. V této skupině je obsaženo i vězeňství – zajišťuje výkon trestu odsouzených osob.

Služby ostatních odvětví veřejného sektoru

Do této skupiny se řadí bydlení, místní veřejné služby a služby spojené s ochranou životního prostředí. Bydlení je pro člověka nezbytná každodenní potřeba, která je doplněna i biologickými potřebami, jako je regenerace a reprodukce, potřebami ochrany majetku, soukromí a bezpečnosti. Místní veřejné služby jsou poskytovány samosprávami obcí a měst a zajišťují čistotu a úpravu veřejného prostranství, tvorbu a údržbu veřejné zeleně, zpracování komunálního odpadu nebo péče o veřejné osvětlení. Služby zaměřené na ochranu životního

prostředí zajišťují ochranu ovzduší, regulaci odpadového hospodářství, rozumné užívání vod atd.¹¹

2.2. Zabezpečování veřejných služeb

Zabezpečování veřejných služeb, které zabezpečují různé instituce, se dá rozdělit na tři úkoly:

- zabezpečování veřejných služeb;
- financování veřejných služeb;
- produkování veřejných služeb.

Zabezpečování je široký pojem, který v sobě obsahuje procesy, jako je garantování, regulace, organizování, zčásti financování a kontrolování celého systému (v jehož rámci je produkována náležitá veřejná služba). Podle Musgrava a Musgraveové (1994) pojem zabezpečování veřejných služeb znamená, že jsou financovány z veřejného rozpočtu a jsou dostupné bez poplatků z disponibilního důchodu spotřebitele a podle nich by nemělo být bezvýznamné, kdo je jejich producentem.

Tím, kdo zabezpečuje veřejné služby, je veřejná autorita - konkrétní organizační složka státu, kraje nebo obce, nebo právnická osoba, která je jím zřízená. Tato autorita nese přímou odpovědnost za to, že vytvoří systém, který veřejné služby zabezpečuje (naplnění požadavků – optimalizace rozsahu a kvality v závislosti na veřejné potřebě společnosti). Dále rozhoduje o zdrojích, způsobu financování veřejných služeb a formě jejich produkce.

Otázku financování má na starosti zabezpečovatel (regulátor, garant) veřejných služeb. Tento široký problém je potřeba řešit individuálně pro jednotlivé druhy veřejných služeb, neexistuje doporučený zdroj financování nebo ověřený způsob či nástroj. Spousta autorů¹² uvádí různé zdroje financování, jsou jimi:

- nadnárodní rozpočty (především rozpočet EU);
- státní rozpočet a rozpočtové fondy;
- mimorozpočtové fondy;

¹¹ STEJSKAL, Jan, Helena KUVÍKOVÁ, Beáta MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ a Veronika LINHARTOVÁ. Teorie a praxe veřejných služeb. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-726-4, str. 46-54

¹² Cullis a Jones (1999, 2009), Hamerníková (1999), Nemeč (2000), Buchanan (1969), Arrow (1985), Duben (2001), Musgrave (1959), Pigou (1960) atd.

- rozpočty krajů a obcí;
- platby spotřebitelů služeb;
- ostatní zdroje (podnikatelské) nebo hospodářské činnosti;
- dary atd.

Kombinování veřejných a soukromých zdrojů, konkrétně s uživatelskými poplatky, patří mezi nové přístupy financování. Spolupráce spotřebitele na nákladech veřejné služby přispívá ke zvýšení rozumového chápání spotřebitele ve spotřebě a pomáhá při definování užitku dané služby. Pokud by nebyla spotřeba přímo financována platbou (spoluúčastí formou poplatku), vedlo by to k nadspotřebě a neefektivnímu rozdělování veřejných zdrojů. Bez finančního podnětu by si spotřebitel neuvědomil, že tento druh služby je financován z veřejných rozpočtů (jím placených daní). Ke zvýšení efektivity poskytování veřejných služeb existuje opatření jako omezení centrální cenové regulace, decentralizace pravomocí stanovovat poplatky za služby a vhodné zpoplatnění služeb.

Rozhodování o produkci (zvolení vhodného producenta veřejné služby) je dalším důležitým úkolem zabezpečování veřejných služeb. Producentem mohou být subjekty soukromého ziskového sektoru, subjekty neziskového (soukromého i veřejného) sektoru i domácnosti. Stát je tvůrcem (garantem, regulátorem) systému, ve kterém se veřejné služby produkují a financují z různých zdrojů.¹³

2.3. Uživatelé veřejných služeb

Uživatele veřejných služeb můžeme lépe označit pojmy jako veřejnost, občan, klient, zákazník a partner. V souvislosti s metodami a nástroji, které pocházejí z tržního prostředí firem, se začaly více užívat pojmy klient a zákazník. Ve vyspělých západních zemích se v období označovaném jako New Public Management (cca 80. – 90. letech 20. století) začal nahrazovat pojem občan pojmem zákazník (klient), New Public Management je specificky zaměřený na efektivnost a výkonnost veřejných organizací a na hospodárné využívání veřejných prostředků, které je spojené s dodáváním hodnot za peníze. Toto bylo později kritizováno, neboť organizace veřejného

¹³ STEJSKAL, Jan, Helena KUVÍKOVÁ, Beáta MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ a Veronika LINHARTOVÁ. Teorie a praxe veřejných služeb. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-726-4, str. 62-63

sektoru nejsou poskytovateli veřejných služeb, ale mají být demokratickým zástupcem občanů (uživatelů veřejných služeb).

Občan je ve vztahu k organizacím veřejného sektoru v různých rolích, které se prolínají a zároveň mohou být v konfliktu:

- občan jako **zákazník** – uspokojuje své potřeby prostřednictvím kvalitních veřejných služeb;
- občan jako **plátce** – vlastní daně, platí daně a využívá tak stát k uspokojování svých potřeb;
- občan jako **osoba s právy** – práva jsou mu přiznána zákony (např. Listina základních práv a svobod), snaží se o kvalitní život a blahobyt;
- občan jako **partner veřejné správy** – má zájem na tom, aby se mohl podílet na rozhodování o veřejných věcech.

Z těchto rolí se dá odvodit to, že někteří občané (uživatelé) mají různá očekávání. Organizace veřejné správy mají povinnost respektovat pravidla, která jsou dána zákonnými normami, mají poskytovat kvalitní veřejné služby a uspokojovat potřeby občanů, ale musí se pohybovat v rámci zákonů, které není možné překročit i přes to, že si to uživatelé služeb přejí. Často jsou veřejné služby poskytovány bezplatně nebo za malé poplatky od daňových poplatníků, je třeba k nim přistupovat efektivně, hospodárně a účelně, důsledkem toho chce občan jako zákazník kvalitně poskytnuté veřejné služby za co nejnižší cenu.

Veřejnost je skupina občanů s podobnými zájmy a potřebami, veřejné služby jim mohou být poskytovány individuálně – jednotlivému občanovi (např. lékařský zákrok), skupině občanů (např. sociální služby) nebo celé veřejnosti (např. ochrana života).¹⁴

2.4. Veřejné služby obce

Veřejné služby v obci rozdělilo ministerstva vnitra následovně:

- věcné veřejné služby;
- správní činnosti – chod obecních úřadů, výkon samosprávné působnosti a státní správy;

¹⁴ Sborník příspěvků: XVII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách [online]. Hustopeče 18.–20. 6. 2014 [cit. 2020-01-30]. Dostupné z: https://www.econ.muni.cz/do/econ/soubory/katedry/kres/4884317/48596005/058_2014.pdf

- finanční podpory – spíše prostředkem k zabezpečování určitých věcných služeb (než samotnou službou).

Věcné veřejné služby jsou zejména:

- sociální služby – sociální péče a pomoc občanům, kteří jsou zdravotně postižení nebo staří, mládeži, dětem, manželstvím a rodinám;
- zdravotnictví – ústavní péče, ambulantní péče, lázeňská péče, zdravotnická doprava, záchytné protialkoholní stanice, ochranná léčba apod.;
- školství – předškolní vzdělávání, základní školství, stravování žáků a studentů, tělovýchovné, volnočasové a sportovní aktivity;
- kultura – církve, knihovny, galerie, muzea, kulturní dědictví, památková péče;
- doprava – drážní doprava, plavba a vodní cesty, veřejná osobní silniční doprava;
- služby technické infrastruktury – zásobování energiemi, vodní hospodářství;
- obrana;
- vnitřní věci – bezpečnost a veřejný pořádek, požární ochrana, poštovní služby, civilní ochrana;
- životní prostředí – ochrana přírody a krajiny;
- informační služby aj.

Existují obce, ve kterých jsou určité služby ekonomicky ziskové, a obce, ve kterých naopak musí obec sama hradit ztráty ze svého rozpočtu, např. některé zimní stadiony nebo kryté bazény v hlavním městě Praze jsou provozovány subjekty mimo veřejnou správu za účelem zisku. V různých částech ČR podobná zařízení bez dotací z obecních rozpočtů nemohou fungovat. Velikost obce hraje důležitou roli při rozhodování, zda je veřejná služba ekonomicky zisková nebo ztrátová, např. hlavní město Praha má mnohem větší výdaje na hromadnou dopravu (na investice a rozvoj metra), kterou využívají Pražané, ale i ostatní obyvatelé a cizinci, než jiná města.

Na úrovni obce se některé veřejné služby financují přímo orgány veřejné správy prostřednictvím výnosu daní, patří sem např. veřejné osvětlení, úklid veřejných prostranství nebo údržba zeleně a komunikací. Avšak za některé služby se od uživatelů vybírá poplatek, jako například za likvidaci odpadu nebo za užívání veřejného koupaliště. Poskytovatelem veřejných služeb jsou

i kraje a stát nebo právnické a fyzické osoby (ministerstva, krajské nebo obecní úřady), pokud splní podmínky stanovené zákonem. Uživatelem veřejných služeb jsou občané, kteří vytvářejí různé sociální skupiny, které mají své specifické požadavky a potřeby. Hlavním záměrem volených zástupců je dosáhnout rovnováhy mezi poptávkou (potřebou) občanů a nabídkou (poskytovanou službou) při efektivním vynaložení finančních prostředků. Poskytování veřejných služeb napomáhá k politickému rozvoji obcí.

Povinností obce je vytvářet podmínky pro povinnou školní docházku dle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) nebo nakládat s komunálním odpadem dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů. V těchto případech platí pravidlo, že ten, kdo se rozhodl určitou veřejnou službu vytvořit, by ji měl zabezpečovat a financovat. Další povinností obce je řídit se při zadávání veřejných zakázek k zabezpečování veřejných služeb i při jejich financování legislativou EU. Dle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích: *„Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“* Ne každá obec má na vše dostatek finančních prostředků, záleží pouze na zastupitelstvu, zda některou službu bude poskytovat. Pro zaručení veřejného pořádku může obec zřídit obecní policii¹⁵, kterou musí řídit, kontrolovat a postarat se o její financování.

Veřejné služby poskytují obce samy nebo mohou přenášet jejich poskytování přímo na jiné subjekty (příspěvkové organizace, organizační složky, právnické osoby nebo obchodní společnosti přímo zřízené obcí) nebo smluvně na právnické osoby nebo obchodní společnosti, které nejsou založené obcí. Obce mohou mezi sebou uzavřít veřejnoprávní smlouvu o zajištění různých činností, například obecní policie.¹⁶

¹⁵ Zákon č. 553/1991 Sb., České národní rady o obecní policii

¹⁶ Odpovědný zastupitel [online]. [cit. 2020-02-27]. Dostupné z: <http://www.vzdelanyzastupitel.cz/data/fileBank/b6901068-e0b5-4f0b-bb09-8c4866a39240.pdf>

3. Veřejný sektor

Autoři Halásek a Lenert definují veřejný sektor jako „vše, co je ve státním vlastnictví. Toto kritérium vlastnictví není nejpřesnějším vymezením, neboť některé činnosti veřejného sektoru mohou zajišťovat subjekty, které jsou ve vlastnictví krajů nebo obcí, a také instituce pověřené těmito činnostmi na základě příspěvků, grantů apod. Proto se častěji užívá: vše, co je ve veřejném vlastnictví.“¹⁷

Podle Streckové „je veřejný sektor ta část národního hospodářství, která je financována z veřejných financí, řízená a spravovaná veřejnou správou, rozhoduje se v ní veřejnou volbou a podléhá veřejné kontrole.“¹⁸

Veřejný sektor je specifickou součástí ekonomiky, poskytování veřejných služeb je jeho smyslem. Není založen na ziskovém principu (na rozdíl od soukromého sektoru), z veřejných rozpočtů (jsou naplňovány prostřednictvím daní) získává finanční prostředky na své fungování. Služby, které jsou ve veřejném sektoru, jsou financovány z veřejných prostředků.

Základem veřejného sektoru je veřejná správa, která je tvořena soustavou úřadů s centrální nebo územní působností. Vedlejším sektorem jsou také organizace, které poskytují veřejné služby (školy, nemocnice, divadla atd.) a jsou financované z veřejných financí, které jsou uskutečňovány prostřednictvím daní, poplatků, cel a dalších příjmů.

Do veřejného sektoru patří mnoho odvětví veřejných služeb (členění podle COFOG¹⁹). Pro toto členění je určující to, jací konkrétní poskytovatelé služeb poskytují služby, které jsou financované z veřejných prostředků. Mnoho firem a organizací, např. v oblasti zdravotnictví, vzdělávání, školství, dopravy nebo sociálních služeb, fungují na komerční bázi, nebo jsou financované z jiných zdrojů. K seznamu odvětví veřejného sektoru je ještě nutné dodat, že poskytování veřejných služeb musí být hrazeno z veřejných zdrojů. Do oddílů klasifikace podle COFOG patří: všeobecně veřejné služby, obrana, veřejný pořádek a bezpečnost, ekonomické záležitosti, ochrana životního prostředí, bydlení

¹⁷ HALÁSEK, Dušan a David LENERT. *Ekonomika veřejného sektoru: (vybrané kapitoly)*. Ostrava: VŠB - Technická univerzita Ostrava, 2008. ISBN 978-80-248-1854-2, str. 1

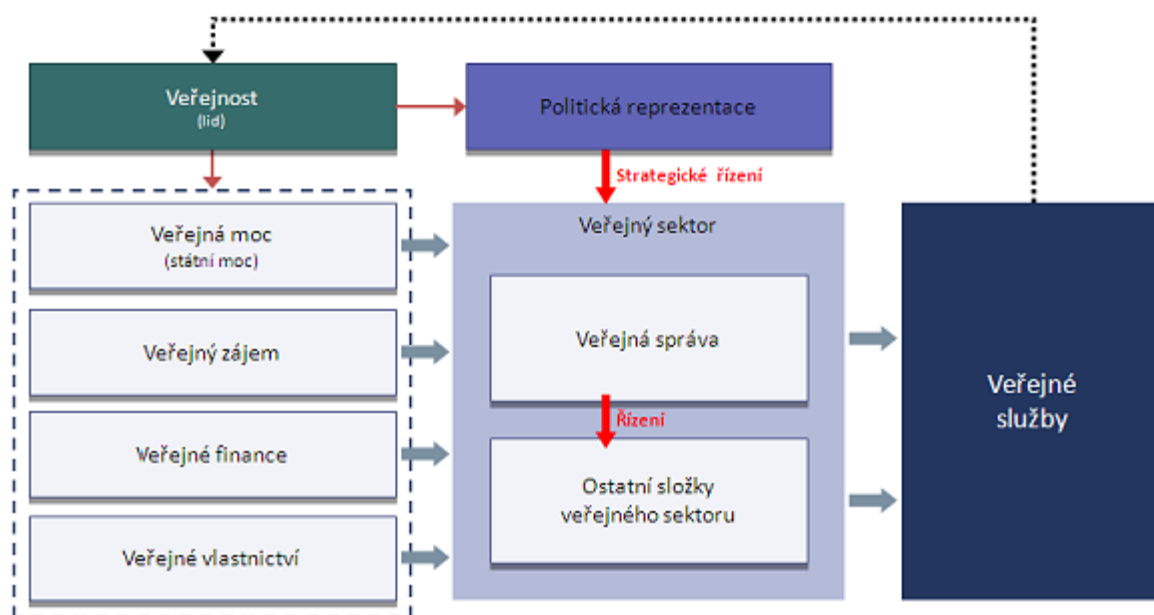
¹⁸ STRECKOVÁ, Yvonne. *Teorie veřejného sektoru: učební text*. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 80-210-1737-6, str. 23

¹⁹ (Classification of the Functions of Government), v překladu Klasifikace funkcí vládních institucí je mezinárodně používaný klasifikační standard pro členění výdajů států (státních rozpočtů) s ohledem na jejich účel (funkci).

a společenská infrastruktura, zdraví, rekreace, kultura a náboženství, vzdělávání a sociální věci.²⁰

Předpokladem pro fungování veřejného sektoru, který produkuje veřejné služby, jsou veřejná moc²¹, veřejný zájem, veřejné finance a veřejné vlastnictví. Veřejná správa reguluje chování lidí a řídí ostatní složky veřejného sektoru. Politická reprezentace má v rukou strategické řízení veřejných služeb, zahajuje, kontroluje, ukončuje a poskytuje jednotlivé veřejné služby na základě moci, kterou získala od voličů (veřejnosti).²²

Schéma č. 1



Zdroj: Český statistický úřad [online]. [cit. 2020-03-30]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/klasifikace_funkci_vladnich_instituci_-cz_cofog-

3.1. Příčiny a důsledky, vznik veřejného sektoru

Neefektivní alokace zdrojů je v posledních více než sto letech problémem, trh tak selhává a v důsledku toho jsou státní zásahy a existence veřejného sektoru. Mezi příčiny tržního selhání patří nedokonalá konkurence na trhu zboží a výrobních faktorů (tzn. práce, kapitál, půda) a vznik monopolu. Mění se struktura výrobců a řada jich bankrotuje. Do této situace tak zasahuje stát

²⁰ Český statistický úřad [online]. [cit. 2020-01-30]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/klasifikace_funkci_vladnich_instituci_-cz_cofog-

²¹ Veřejná moc = moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně.

²² Management mania [online]. [cit. 2020-01-30]. Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/verejny-sektor>

a používá různé nástroje (především finanční), přistupuje k regulaci cen a zabezpečuje např. sociálními dávkami pro bankrotující podnikatele.

Stát má zájem o produkci veřejných statků (statky kolektivní spotřeby), při jejichž produkci však dochází k tržnímu selhání. Statky jsou pojem, kterým se označují předměty k uspokojování lidských potřeb. Třídí se podle původu na statky volné, které jsou bez omezení člověku volně v přírodě dostupné (např. voda, vzduch atd.) a na statky ekonomické, jako produkty ekonomických činností (výrobky, zboží). Ekonomické statky se dají třdit z několika hledisek²³:

- Podle charakteru spotřeby, jejich financování a místa způsobu rozhodování o statcích na:
 - a) Soukromé, dále dělíme na:
 1. Spotřební, jsou:
 - Krátkodobé
 - Dlouhodobé
 2. Kapitálové
 - b) Veřejné, dále dělíme na:
 1. Kolektivní (spotřebovány různě velkým společenstvím občanů – obce, kraje, stát) jsou:
 - Čisté
 - Smíšené
- Z hlediska vzájemného vztahu na:
 - a) Substituty
 - b) Komplementary
- Z hlediska institucionálního na:
 - a) Čisté tržní
 - b) Čisté netržní
 - c) Polotržní
- Z hlediska geografického (prostorového) na:
 - a) Národní
 - b) Regionální
 - c) Lokální

Pro obyvatelstvo nemohou být některé ekonomické statky zajišťovány soukromým sektorem v požadované kvalitě a kvantitě (např. v důsledku vysoké

²³ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 14,15

monopolní ceny jsou výrobky nedostupné pro sociálně slabé vrstvy obyvatel), není dostatečná poptávka, a tak u některých statků odpovídá stát za jejich kvalitu a musí na sebe převzít odpovědnost za jejich produkci (např. fungující veřejná správa, někdy i samospráva). Existují také hraniční statky (tzn. ekonomické), které jsou na hranici mezi soukromými a veřejnými statky. V posledních desetiletích nastupuje stát a samospráva a zajišťují jejich produkci.

Územní samospráva a stát rozdělují finanční prostředky na zabezpečení veřejných statků, které zajišťuje veřejný sektor. Při hospodárnějším způsobu toto rozdělení finančních prostředků zabezpečují v rámci soukromého sektoru veřejné zakázky a soukromoprávní neziskové organizace. V posledních letech se využívá jako forma spolupráce partnerství veřejného a soukromého sektoru.²⁴

Tržní selhání tedy vede k existenci veřejného sektoru. Některé druhy neefektivnosti má napravit veřejný sektor, v jehož rámci se často dostupné finanční zdroje, které jsou vždy omezené, vynakládají neefektivně – pro občana neúčinně a neekonomicky, a tak dochází k tzv. vládnímu selhání (např. se zajišťují statky málo poptávané obyvatelstvem – výsledkem je produkční neefektivnost ve veřejném sektoru).²⁵

Koncem 19. století se stát začíná více angažovat v aktivitách, jejichž cílem je zmenšit nerovnosti a nespravedlnost v rozdělování důchodů a majetku, např. mezi chudými a bohatými, mezi občany v poproduktivním a produktivním věku. Stát má k dispozici nástroje přerozdělování – daně, sociální transfery a další, které schvaluje Parlament – a tím zasahuje do přerozdělovacích procesů. Stát se angažuje v redistribučních netržních činnostech a výsledkem je tak rozsáhlé přerozdělování finančních prostředků přes rozpočtovou soustavu a růst výdajů na sociální zabezpečení. Do těchto aktivit se začíná začleňovat i územní samospráva. Od začátku 20. století je nestabilita hospodářství a cyklický vývoj ekonomiky výsledkem selhání trhu – důsledkem je neefektivnost. Stát si vytváří vlastní poptávku u soukromého sektoru jako další subjekt (např. objednává vstupy do veřejného sektoru). Soukromý sektor tak produkuje svoje služby, výrobky a zvyšuje zaměstnanost. Prostřednictvím finančních nástrojů - daní, dotací a výdajů na sociální zabezpečení – stát ovlivňuje soukromou individuální poptávku firem nebo domácností. Stát se tak snaží ovlivnit hospodářský cyklus, stabilizovat hospodářský růst a zaměstnanost –

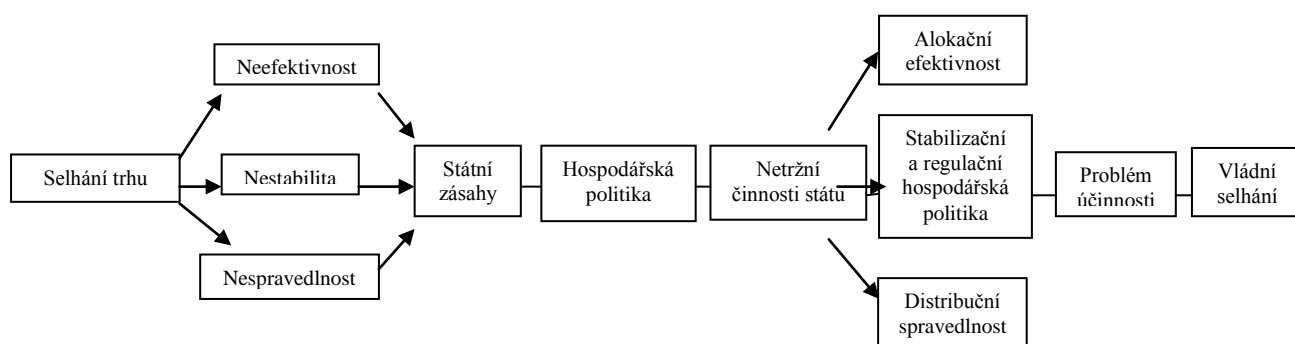
²⁴ Podrobněji v další kapitole

²⁵ Obrazně řečeno „zůstanou na skladě“, byť se na jejich produkci vynaložily finanční i jiné zdroje.

výsledkem jsou stabilizační netržní činnosti, o nichž se rozhoduje veřejnou volbou (politickými hlasy).

Doménou státu jsou regulační a legislativní netržní činnosti (stát má zákonodárnou moc a hlavní nástroje je nutné uzákonit). Nástroje, které stát využívá na regulaci podmínek podnikání, pracovního trhu apod., jsou legislativní (zákony, ústava atd.) a finanční. Vytváří tak právní prostředí pro svobodu podnikání a fungování tržního mechanismu. Nesprávné nebo nevhodné vyžití nástrojů, může vést k destabilizaci ekonomiky a nespravedlivé distribuci, což jsou projevy vládního selhání.²⁶

Schéma č. 2 – Tržní selhání



Zdroj: zpracováno dle PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012

Veřejný a soukromý sektor se vzájemně podmiňují a doplňují, pokud jeden selhává, nastupuje druhý. Pokud tedy selhává soukromý sektor, vede to k rozvoji veřejného sektoru. Veřejný sektor je financován z veřejných rozpočtů a zabezpečuje veřejné statky pro obyvatelstvo. Je řízen veřejnou správou (státní správou i samosprávou), která podléhá kontrole ze strany příslušných kontrolních orgánů (např. povinný účetní audit) a občanské kontrole ze strany občanů.²⁷

²⁶ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4. str. 17 - 18

²⁷ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4. str. 23-24

3.2. Funkce veřejného sektoru

Mezi základní funkce veřejného sektoru patří funkce sociální, politická a ekonomická. Sociální funkcí se rozumí prospěšnost výsledků veřejného sektoru, zejména služeb pro sociálně slabší vrstvy obyvatel, např. v oblasti sociální péče. Veřejný sektor ovlivňuje také sociální vazby a sociální postavení občanů.

Politickou funkcí se rozumí využití veřejného sektoru v politickém souboji, v procesu veřejné volby. Veřejný sektor ovlivňují jednotlivé dílčí politiky, např. bezpečnostní politika státu, školská politika, dopravní politika, zdravotní politika, kulturní politika, bytová politika atd.

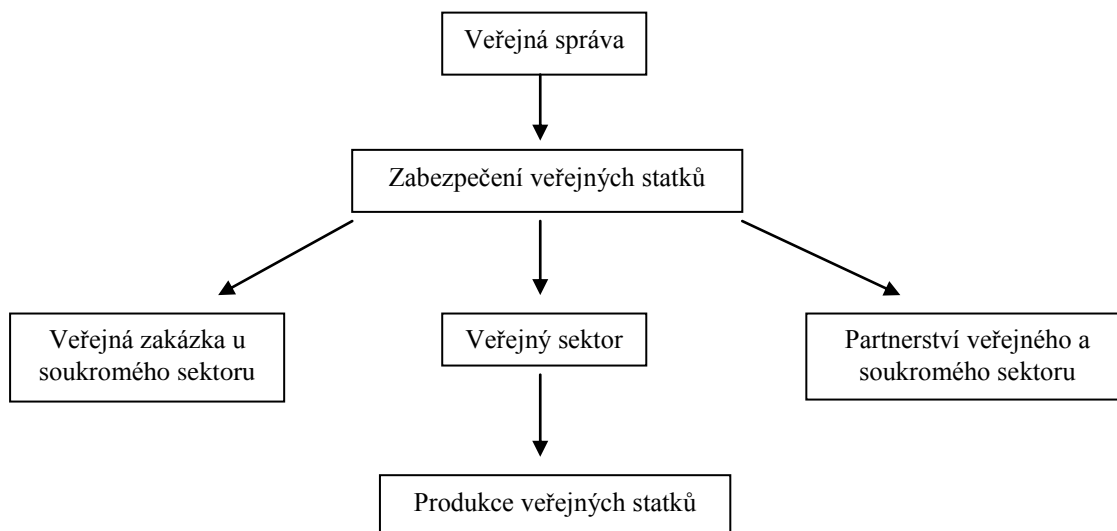
Ekonomickou funkcí veřejného sektoru je zabezpečování veřejných statků, také odstraňování následků negativních externalit z důvodu selhání trhu. Externality jsou specifickým jevem, jedná se o výsledek určité aktivity spotřebitelů i výrobců. Důsledkem těchto externalit se stává nezamýšlený, nechtěný vnější efekt. Externality mohou být pozitivní (jako např. užitek ze vzdělávání, - lepší uplatnění na trhu práce, vyšší životní úroveň, vyšší zisk, vyšší produktivita práce, vyšší hospodářský růst) a negativní, kdy aktivita jednoho subjektu vyvolá náklad, který subjekt nehradí a přenáší ho na jiné subjekty (např. znečištění životního prostředí atd.).²⁸

Vytvořit podmínky pro fungování soukromého sektoru je jedním z úkolů veřejného sektoru, patří sem např. fungující dopravní infrastruktura, zákonodárství, příspěvi k ekonomickému růstu, zabezpečení majetku atd. V rámci veřejného sektoru stát či územní samospráva objednává některé vstupy u soukromého sektoru, jako je například zařízení veřejných škol, veřejných nemocnic apod. Tím tak vytváří vládní poptávku a pomáhá k vytvoření podmínek pro růst zaměstnanosti v soukromém sektoru.

Veřejný sektor ovlivňuje podmínky pro uchování a kvalitu lidského potenciálu (vzděláváním, zvyšováním kvalifikace pracovních sil) a pro zkvalitnění lidského života, umožňuje dosáhnout větší spravedlnosti v rozdělování, například skupiny obyvatel s nižším příjmem mohou využívat bezplatně nebo za tzv. uživatelský poplatek statky produkované v sociálních službách, ve školství nebo zdravotnictví. Obyvatelstvu tak mohou zbýt finanční prostředky na růst spotřeby i soukromých statků. Mezi základní činnosti těchto funkcí patří zajistit potřebné veřejné statky.

²⁸ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4. Str. 30-31

Schéma č. 3: Veřejná správa



Zdroj: zpracováno dle PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, str. 26

Jak již bylo řečeno v předchozí kapitole, z hlediska ekonomické funkce veřejného sektoru můžeme veřejné statky rozdělit na čisté a smíšené.

Čisté veřejné statky jsou statky kolektivní spotřeby, mají automatickou spotřebu, jejich kvalita je nedělitelná a nelze jednotlivci bránit v jejich čerpání. Tuto spotřebu nemůžeme ocenit cenou tzv. uživatelským poplatkem např. služby hasičů, policie, veřejného osvětlení, obrany atd. Pokud jeden člověk spotřebovává čistý veřejný statek, neubírá to možnost spotřebovat tento statek ostatním uživatelům.

Mezi další statky kolektivní spotřeby patří smíšené veřejné statky. Ty se liší od čistých veřejných statků tím, že mají dělitelnou kvantitu, z toho vyplývá, že je možné přesně určit, jak velký podíl bude jednotlivce spotřebovávat. Lze tedy určit uživatelský poplatek za jednotku spotřeby veřejného statku. V tomto případě se zmiňuje problém tzv. černého pasažéra, který sice statky užívá, ale neplatí je. Je u nich volen nízký uživatelský poplatek dotovaný z daňového výnosu. Fakultativní spotřeba smíšených veřejných statků znamená, že se jednotlivce sám rozhodne, zda statek bude využívat, nebo ne (např. sociální služby, veřejná hromadná doprava, kulturní služby atd.). Přikázaná spotřeba státem (respektive zákonem) znamená např. základní vzdělání (zákon určí,

jak dlouho musí trvat povinná školní docházka, kterou musí každý žák absolvovat), jsou to tzv. preferované veřejné statky.²⁹

3.3. Struktura a velikost veřejného sektoru

Veřejný sektor je část národního hospodářství, která:

- je řízena veřejnou správou (státní správou a územní samosprávou);
- je financována z finančních prostředků z rozpočtové soustavy (veřejných rozpočtů);
- pro obyvatelstvo zabezpečuje veřejné statky na neziskovém principu;
- podléhá veřejné kontrole (např. povinný účetní audit) a občanské kontrole (ze strany občanů).

O produkci (veřejných statků – množství, strukturu a kvalitu) veřejného sektoru jako části národního hospodářství se rozhoduje veřejnou volbou – zpravidla nepřímo volenými zástupci.³⁰

Strukturu veřejného sektoru můžeme dělit např. podle:

- institucí – činnost veřejného sektoru mohou zabezpečovat neziskové organizace organizují činnosti i samotné veřejné správy;
- resortů – veřejný sektor se člení podle činnosti dané části sektoru;
- procesů apod.

Do veřejného sektoru se řadí: vlastní veřejná správa (řídí veřejný sektor a ovlivňuje jeho efektivnost), armáda, zdravotnictví, justice, sociální bydlení, sociální služby, policie, školství, spoje, věda a výzkum, veřejná hromadná doprava, kultura a sport, informační systémy a masmédiá, vodní hospodářství (regulace vodních toků), oblasti ochrany životního prostředí a v některých zemích i energetické hospodářství.

Velikost veřejného sektoru (neboli vládního neziskového sektoru) stále roste, na tvorbě hrubého domácího produktu (HDP) se významně podílejí neziskové organizace, ve kterých je zaměstnán významný podíl obyvatelstva, které je práceschopné. Tím, že se zřizují neziskové organizace ve veřejném sektoru, tak může stát i územní samospráva řešit zabezpečování veřejných statků, snížení nezaměstnanosti a vytváření dalších pracovních příležitostí (v lokální nebo regionální ekonomice). Ve veřejném sektoru mohou některé činnosti

²⁹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 25-30

³⁰ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 25

vytvářet podmínky pro rozvoj soukromého sektoru a růst výroby, jako např. budování technické infrastruktury v obcích, dopravní infrastruktury, dopravní obslužnosti (tzn., že zaměstnanci mohou dojíždět do zaměstnání) apod.

Časově a prostorově se analyzuje velikost veřejného sektoru, pro srovnání vývoje se využívá ukazatel podílu výdajů na veřejný sektor (VVS) k tzv. hrubému domácímu produktu (HDP) v procentech, tzn. $(VVS / HDP) \times 100$. V jednotlivých zemích se tento podíl pohybuje od 30 % (USA, Kanada, Austrálie, Nový Zéland) do 70 % (většina skandinávských zemí), v České republice se tento podíl pohybuje kolem 40 %. Strukturální analýza umožňuje porovnávat rozvoj jednotlivých resortů veřejného sektoru v čase i prostoru, např. vědy, zdravotnictví, školství, obrany a umožňuje tak analyzovat podíl veřejných výdajů utracených na jednotlivé resorty veřejného sektoru na HDP (v čase i mezinárodním srovnání).³¹

Existuje mnoho faktorů, které ovlivňují velikost a strukturu veřejného sektoru, mezi nejdůležitější patří ekonomické faktory. Řadíme mezi ně zejména výkonnost ekonomiky, možnosti přerozdělovacích procesů v ekonomice, fáze ekonomického rozvoje a veřejné finance. Na jedné straně existují bariéry výkonnosti, které nenávratným způsobem omezují možnosti přerozdělovat část finančních zdrojů (část HDP) přes rozpočtovou soustavu a financovat potřeby v rámci veřejného sektoru z těchto prostředků, na straně druhé bariéry potřeby, například jako důsledek nízké míry podpory v nezaměstnanosti s vysokou mírou nezaměstnanosti. Důsledkem toho je existence nízké individuální poptávky obyvatel po soukromých statcích i smíšených veřejných statcích.

Existují faktory, které v minulosti ovlivňovaly velikost veřejného sektoru. Mezi ně patří například faktory historické a geopolitické. Využívání principu solidarity, rovnosti a využívání státního paternalismu³² jako tradice ovlivňují vývoj veřejného sektoru, nebo naopak liberalismu, který vyzdvihuje roli

³¹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 26-27

³² snaha státu vystupovat jako poručník vlastních občanů. Vznik státního paternalismu (dále jen SP) spadá do období knížecího absolutismu, kdy panovník vystupuje jako správce země a ochránce poddaných, který má monopol na řešení jejich problémů. Rozvoj SP souvisí s potlačováním a odstraňováním institucí stavovských, municipálních, zemských, cechovních apod., v jejichž rámci mohly jednotlivé kategorie obyvatel řešit své problémy do jisté míry samostatně. Proti SP je zaměřen odpor občanské společnosti, která usiluje o omezení státních zásahů na minimum a o emancipaci soukromé iniciativy, spolkového života apod. Na druhé straně jsou některé projevy SP značnou částí populace vítány, a to tehdy, mají-li podobu pečovatelských aktivit sociálního státu.

[online]. [cit. 2020-01-10]. Dostupné z: https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Paternalismus_st%C3%A1tn%C3%AD

svobodného jedince, který je schopen a musí se o sebe sám postarat. Sociální cítění má tak v řadě evropských zemí svou tradici. Úloha veřejného sektoru se zdůrazňuje více v zemích, kde jsou tvrdší přírodní podmínky (např. pro život obyvatel v severní části Norska) a hrozí nebezpečí ohrožení země (např. při velkých přírodních katastrofách, v období války apod.). Veřejný sektor tak napomáhá tím, že např. zajišťuje služby pro obyvatele, kteří v těchto tvrdých podmínkách žijí tím, že zajišťují obranu státu při nebezpečí vnějšího napadení anebo zajišťují jiné služby, aby se obyvatele neodstěhovali.

Další faktor, který ovlivňuje velikost veřejného sektoru, je faktor demografický (obzvlášť změny ve věkové a sociální struktuře populace a její růst). Za předpokladu, že neklesá poptávka obyvatel po veřejných statcích, dochází k růstu veřejného sektoru (k tomu obecně vede růst populace). Do změn ve struktuře poptávky po veřejných statcích a tedy i do změn v produkci jednotlivých rezortů veřejného sektoru se promítají změny ve věkové a sociální struktuře obyvatel. Například stárnutí obyvatelstva a nízká porodnost ovlivní v určitém časovém horizontu změny ve školství, růst počtu obyvatel ve starším věku ovlivní růst poptávky po veřejných statcích ve zdravotnictví, v sociální péči, nízký počet žáků se bude postupem času promítat do základního, středního i vysokého školství, postupně se budou klást nároky na zvýšení finančních prostředků v důchodovém zabezpečení.

Kulturně-náboženské faktory působí na sociální cítění, zejména v Evropě, na sociální péči a charitativní charakter sociální podpory. Aby i nejchudší skupina obyvatel mohla slušně žít, snaží se stát vytvořit pracovní příležitosti a vzdělávání lidského potenciálu. Objevuje se tak zde koncepce celoživotního vzdělávání a prosazování vyšší kvality vzdělávání.

Ve 20. století začínají působit politické faktory. Ve volebních programech politických stran se často objevuje kvantita a kvalita veřejných statků, které jsou zabezpečovány veřejným sektorem. Vláda a koaliční strany se snaží před volbami prosadit v zákonodárném sboru s návrhy zákonů, které umožňují zvýšit sociální transfery, zvětšit rozsah poskytovaných veřejných statků, a naopak přichází s populárními úspornými návrhy, odsouvá finančně náročné projekty (zejména investice).³³

³³ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 35-37

3.4. Veřejné statky a jejich zabezpečování veřejným sektorem

Stát a územní samospráva zajišťuje veřejné statky pro obyvatelstvo, řeší negativní důsledky externalit různým způsobem. Orgán volený nepřímou volbou zpravidla řeší, jakým způsobem budou veřejné statky zajištěny, je třeba zvažovat hospodárnost ve vynakládání finančních prostředků z příslušného veřejného rozpočtu a užitek občanů (jak z dlouhodobého hlediska, tak z krátkodobého).

Prostřednictvím neziskových organizací, které se k tomuto účelu zřizují ve veřejném sektoru, se zajišťují veřejné statky (služby) pro obyvatelstvo. Neziskové organizace jsou vládní³⁴ nebo veřejnoprávní³⁵. Tento postup se použije tam, kde není konkurenční prostředí v rámci soukromého sektoru – zabezpečovatel si tak nemůže vybrat soukromého dodavatele (v monopolním prostředí by tak byl statek zajišťován za vysokou cenu). Tento postup se použije, jde-li o nezbytné služby (preferované veřejné statky), u nichž je nutnost zajistit jejich absolutní spolehlivost (jako např. vnější obrana, vnitřní bezpečnost nebo samotná veřejná správa). Vládní úroveň zodpovídá za kvalitu statku. Tenhle způsob se volí i tehdy, není-li možné najít soukromou firmu, která by zabezpečila veřejné statky pro občany, neboť by měla nízkou míru zisku (dokonce i ztrátovost). Taková produkce je pro soukromý sektor nezajímavá.

V některých zemích se zřizují státní a komunální podniky v případech zabezpečování tzv. polotržních statků, kdy trh při jejich zabezpečování selhává, jako např. výroba a dodávka tepla pro bydlení apod. V konkurenčním prostředí se veřejné statky častěji zajišťují v kooperaci se soukromým sektorem, rozumí se tím soukromoprávní neziskové organizace i ziskový sektor, např. prostřednictvím zakázky u soukromé firmy na základě výběrového řízení s pečlivě vypracovanou smlouvou (pokud je možné zajistit veřejné statky hospodárněji v určitém množství a kvalitě). Ve vyspělých zemích se častěji setkáváme s různou formou partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP – Public Private Partnership).³⁶

Veřejný sektor zabezpečuje veřejné statky, a to vyžaduje investice, a proto je nutné plánovat zdroje financování v rozpočtovém výhledu. Dlouhodobou strategií zabezpečení veřejných statků (včetně investiční strategie)

³⁴ Ve smyslu vládních úrovní – v ekonomickém slova smyslu (na úrovni státu, územní samosprávy).

³⁵ Ve smyslu vlastnictví a aplikace právních předpisů.

³⁶ Podrobněji v další kapitole

je nutné vypracovat zejména na úrovni jednotlivých subjektů územní samosprávy, a to na základě dlouhodobého rozboru hospodaření obce či regionu (kraje) a preferencí občanů. To, které projekty pro zabezpečování veřejných statků jsou oprávněné, musí zvážit volené orgány územní samosprávy a současně musí stanovit, v jakém pořadí budou realizovány (i podle finanční náročnosti). Aby byly veřejné statky efektivní, musí se posoudit cíl, požadovaná kapacita zařízení a odhad budoucího počtu uživatelů (podle odhadu budoucí poptávky po veřejném statku). Pro zvýšení efektivnosti je nutné vyhodnotit možné varianty řešení a vybrat tu nejefektivnější variantu, mezi tyto metody patří:

- **metoda analýzy nákladů a výnosů (užitků)** – hodnotí užítky výdajových programů v peněžních jednotkách, aby je bylo možné poměřit s náklady; jde o posouzení, který projekt s minimálními náklady povede k maximálnímu užítku;
- **metoda analýzy účinnosti nákladů** – nákladová efektivnost – jak nejlevněji dosáhnout stanoveného cíle;
- **metoda analýzy minimalizace nákladů** – použije se, pokud nemá smysl měřit výstupy; kritériem je minimalizace vstupů (použijí se standardy, kalkulační normy);
- **metoda analýzy užitečnosti nákladů** – modifikace metody analýzy nákladů a výnosů, užitečnost se měří tzv. životností.

Na základě rozpočtu projektu je důležité vyhodnotit způsob financování investice, vyhodnotit možnost využít návratné finanční prostředky, druhy dostupných finančních zdrojů a schopnost v budoucnu splácet dluh.

Ve veřejném sektoru se u investice rozebírá dopad investice na zaměstnanost a na sociálně-ekonomický rozvoj obce nebo regionu. Důležité je však i vyhodnocení plnění požadavků ekologické povahy, splnění zákonných norem atd. Občanům, se pro zabezpečování veřejných statků zřizují jednotlivé stupně veřejné správy (orgány veřejné správy) na základě rozhodnutí volených orgánů, většinou neziskové organizace, které hospodaří na neziskovém principu.³⁷

³⁷ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 37-41

3.4.1. Neziskové organizace ve veřejném sektoru v ČR

Neziskové organizace jsou charakterizovány několika body:

- samosprávnost v řízení organizace;
- využívání dobrovolnické práce;
- institucionální hledisko;
- pokud dojde k dosažení zisku, tak se nerozděluje mezi vlastníky, zaměstnance, manažery, ale používá se pro další rozvoj neziskové organizace;
- kdo je jejím zřizovatelem nebo zakladatelem:
 - **stát** (prostřednictvím ministerstev a ústředních správních úřadů) a územní samospráva → jedná se o vládní neziskové organizace;
 - **soukromé subjekty, církve** → jedná se o nevládní neziskové organizace, např. nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti atd.
- vlastnictví, vlastnická práva, právo vzniku:
 - **veřejnoprávní neziskové organizace** – zřizované státem a územní samosprávou, majetek je ve veřejném vlastnictví;
 - **soukromoprávní neziskové organizace** – zřizované podle soukromého práva, majetek je v soukromém vlastnictví.

V ČR je skupina nevládních soukromoprávních neziskových organizací různorodá, jejich postavení upravují různé právní normy, např. zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje poplatníky – právnické osoby, které nejsou založeny nebo zřízeny za účelem podnikání:

- organizační složky státu, obcí a krajů,
- příspěvkové organizace,
- obce jako základní územní samosprávné celky,
- kraje jako vyšší územní samosprávné celky,
- státní fondy (podobně zdravotní pojišťovny apod.),
- veřejné vysoké školy,
- nadace,
- nadační fondy,
- obecně prospěšné společnosti,

- politické strany a politická hnutí,
- registrované církve a náboženské společnosti,
- občanská sdružení včetně odborových organizací,
- zájmová sdružení právnických osob s právní subjektivitou,
- komory a jiné neziskové organizace, které vznikají podle zvláštních předpisů – zákonů.³⁸

3.4.1.1. Veřejnoprávní neziskové organizace v ČR

Mezi veřejnoprávní neziskové organizace patří v ČR tzv. organizační složky (OS), příspěvkové organizace (PO) a obecně prospěšné společnosti (OPS). Mají formu veřejnoprávních korporací. Neziskové organizace mají institucionální strukturu, organizační formu a jsou formálně založeny, nejsou založeny za účelem podnikání a dosahování zisku, zabezpečují veřejné statky a slouží veřejně prospěšným cílům. Veřejnoprávní neziskové organizace jsou svými finančními vztahy napojeny na rozpočet svého zřizovatele:

- příspěvkem, tzn. nenávratnými přiděly z rozpočtu zřizovatele;
- dotacemi (OS);
- vyúčtováním záloh (OS), odvody do rozpočtu zřizovatele (v některých případech PO).

3.4.1.1.1. Organizační složky (OS)

Organizační složky nemají právní subjektivitu. **OS územního samosprávného celku** vznikají rozhodnutím voleného orgánu (tzn. zastupitelstva obce, kraje), jsou zřizovány na základě zřizovací listiny a **OS státu** se zřizují rozhodnutím příslušného orgánu státní správy ve formě opatření (součástí je zřizovací listina). O zrušení OS a změně zřizovací listiny může rozhodnout zřizovatel podobným způsobem. Jejich hospodaření a postavení je upraveno v zákonech o rozpočtových pravidlech³⁹.

³⁸ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 50-51

³⁹ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (tzv. velká rozpočtová pravidla)

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (tzv. malá rozpočtová pravidla)

Mezi organizační složky státu patří například ministerstva a jiné správní úřady, Nejvyšší kontrolní úřad, státní zastupitelství, soudy, Kancelář Poslanecké sněmovny, Kancelář Senátu, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády ČR, Grantová agentura ČR, Akademie věd ČR atd. Organizačními složkami zřízenými obcemi jsou např.: místní knihovny nebo obecní policie. Se souhlasem ministerstva financí mohou ministerstva zřizovat vlastní OS státu. OS územních samosprávných celků jsou různorodé náplní své činnosti.

Zřizovatel je výkonný orgán a OS hospodaří jeho jménem. OS, které jsou zřizované územní samosprávou, nejsou účetními jednotkami. Vedoucí organizace je jmenovaný zřizovatelem, má nařízená práva a povinnosti v rámci řízení této organizace.

V zákonech o rozpočtových pravidlech jsou upravena pravidla, kdy je pro neziskovou organizaci vhodná tato forma (kdy by měl zřizovatel volit formu organizační složky). Tento typ se volí tehdy, jestliže organizace bude zabezpečovat činnosti, které:

- nejsou vnitřně dále jinak členěné (odvětvově),
- nevyžadují velký počet zaměstnanců,
- nevstupují do složitých právních nebo ekonomických vztahů,
- nepotřebují složité a rozsáhlé technické nebo strojní vybavení,
- zabezpečují služby (většinou čisté veřejné statky), které poskytují obyvatelstvu bezplatně (případně za malou symbolickou úhradu).

Organizační složky jsou zřizovány zřizovací listinou, která musí obsahovat:

- **úplný název zřizovatele** - např. název příslušné obce/kraje;
- **sídlo a název organizační složky** - musí být jednoznačně identifikovatelný;
- **označení osob** - mají právo jednat za OS;
- **účel** (pro který je zřízena) a **předmět** činnosti;
- **vymezení majetku** ve vlastnictví zřizovatele - pokud má OS ve správě pro zabezpečení veřejných statků;
- **vymezení majetkových práv** - aby mohla OS využívat majetek pro účely, pro které byla zřízena;
- **vymezení doby** - na kterou je OS zřízena;
- **druhy příjmů a výdajů** rozpočtu zřizovatele – souvisí s činností OS;
- **způsob vedení odděleného účetnictví** o svěřených příjmech a výdajích.

Zřizovatel poskytuje finanční prostředky organizační složce ve formě záloh v hotovosti nebo zřízením běžného účtu u banky, pro její běžnou a opakující činnost. Organizační složka si vede všechny peněžní operace v peněžním deníku a její hospodaření podléhá finanční kontrole za strany zřizovatele.

Organizační složky státu tvoří následující peněžní fondy⁴⁰:

- rezervní fond;
- fond kulturních a sociálních potřeb.

3.4.1.1.2. Příspěvkové organizace (PO)

Ústřední orgány státní správy i územní samosprávné celky reprezentují stát, obce nebo kraje, zřizují příspěvkové organizace pro zabezpečování smíšených veřejných statků (jsou poskytovány uživatelům za uživatelský poplatek). O výši tohoto poplatku na úrovni územní samosprávy rozhoduje volený orgán zřizovatele.

Mezi příspěvkové organizace patří např.: fakultní nemocnice, diagnostické ústavy, dětské domovy, galerie, divadla celostátního významu, speciální školy, základní školy, knihovny, psychiatrické nemocnice, muzea atd.⁴¹

Příspěvkové organizace mají samostatnou právní subjektivitu, zapisují se do obchodního rejstříku na návrh zřizovatele. Stejně jako organizační složky, tak i příspěvkové organizace jsou zřizovány zřizovací listinou, která musí obsahovat:

- **úplný název zřizovatele** – např. název příslušné obce/kraje (podobně zřizovatele – orgánu v případě státu), pokud je zřizovatel obec, musí u PO uvést i její zařazení do správního obvodu okresu;
- **sídlo, název a identifikační číslo PO;**
- **označení statutárních orgánů** – osoby a způsob, jakým vystupují jménem organizace;
- **účel** (pro který je zřízena) a **předmět** její činnosti;
- **vymezení majetku** ve vlastnictví zřizovatele – který zřizovatel předává do správy PO k jejímu hospodaření a využití (zejména pro zabezpečování veřejných statků);

⁴⁰ Podle zákona č.218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, v platném znění

⁴¹ Vlastní zdroje.

- **vymezení majetkových práv** - aby mohla PO spravovat svěřený majetek (včetně toho získaného její vlastní činností) – pečovat o ochranu majetku, jeho zvelebení a rozvoj;
- **vymezení doby** - na kterou je PO zřízena;
- **vymezení pravidel pro výrobu a prodej zboží** – pokud jsou předmětem činnosti PO;
- **vymezení práv a povinností** (v případě pronajímání svěřeného majetku jiným subjektům);
- **doplňkové činnosti** - pokud jsou zřizovatelem povolené a navazují na hlavní účel činnosti PO, (doplňková činnost nesmí narušovat plnění hlavní činnosti a sleduje se odděleně).

Dnem, určeném zřizovatel v rozhodnutí, dochází ke vzniku, rozdělení, nebo sloučení, splnutí, nebo zrušení příspěvkové organizace. V tomto dnu se také určuje rozsah převodu práv a závazků na nové nebo přejímající organizace, pokud se PO zruší, tak práva a závazky přecházejí na zřizovatele dnem rozhodnutí.⁴²

Příspěvkové organizace mohou poskytovat dary podle předpisů z fondu kulturních a sociálních potřeb. Příspěvkové organizace vytvářejí následující peněžní fondy:

- **rezervní fond** – tvořen z přijatých peněžních darů, ze zlepšeného hospodářského výsledku a z peněžních prostředků poskytnutých ze zahraničí; je používán např. na úhradu sankcí, k doplnění fondu oběžných aktiv, na úhradu zhoršeného hospodářského výsledku atd.;
- **investiční fond** – tvořen z odpisů hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, z darů a z výnosů povolených sbírek, z přidělu ze zlepšeného hospodářského výsledku atd.; používá se na profinancování investičních potřeb nebo k úhradě splátek investičních půjček a úvěrů;
- **fond odměn** – motivační fond; tvoří se ze zlepšeného výsledku hospodaření po skončení rozpočtového roku; hradí se z něj odměny podle závazných předpisů;
- **fond kulturních a sociálních potřeb** – tvoří se v průběhu roku zálohově z roční plánované výše; vyúčtování se provádí v rámci účetní závěrky, a to podle objemu zúčtovaných platů, mezd a odměn za pracovní

⁴² PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 50-56

pohotovost; použití se řídí zvláštním předpisem, je to typ sociálního fondu, který je používán k financování kulturních, sociálních potřeb zaměstnanců.⁴³

3.4.1.2. Soukromoprávní neziskové organizace

Nevládní neziskové organizace jsou zřizovány podle soukromého práva, jsou zakládány pro zabezpečování veřejných služeb na neziskovém principu (pro vlastní členy nebo pro obyvatelstvo), většinou s finanční podporou územní samosprávy nebo státu, např. soukromé školy dostávají dotaci na žáka. O dotacích rozhoduje volený orgán na příslušné vládní úrovni. Mezi zřizovatele patří – soukromé subjekty (v ČR fyzické a právnické osoby), církve, nadace atd. Soukromoprávní nevládní neziskové organizace se dají charakterizovat těmito aspekty:

- jsou založeny na základě dobrovolnosti a pro veřejný prospěch;⁴⁴
- autonomie, samosprávní postavení;
- využívají dobrovolné práce jednotlivců;
- institucionální postavení, jednací pravidla, statut atd.;
- jsou odděleny od veřejné správy (nejsou veřejnou správou řízeny);
- nezakládají se pro zisk, případný dosahovaný zisk nerozdělují mezi vlastníky, ale používají k financování neziskových služeb.

Někdy mohou být neziskové organizace i ziskové (např. příspěvkové organizace). Pokud vykáží zisk, tak ho nerozdělují mezi své členy, zaměstnance ani řídicí aparát, ale musí ho použít na financování účelů, pro které byly založeny (tzn. financování neziskových, veřejně prospěšných činností – zabezpečení čistých a smíšených veřejných statků). Pokud se objeví ztráta z hospodaření, hradí ji zřizovatel ze svého běžného rozpočtu nebo se musí najít jiné zdroje krytí ztráty.

Veřejná správa a soukromoprávní nevládní neziskové organizace mají mezi sebou určitý vztah, který ovlivňují zejména:

- míra zasahování veřejné správy do života společnosti;

⁴³ LAJTKEPOVÁ PH.D., doc. Ing. Eva. Veřejné finance v České Republice: teorie a praxe. Brno: AKADEMICKÉ NAKLADATELSTVÍ CERM, 2013. ISBN 978-80-7204-861-8, str. 63

⁴⁴ Dají se rozdělit na *veřejně prospěšné* – obecně prospěšné, které poskytují veřejně prospěšné služby tomu, kdo je potřebuje (mez omezení) a *vzájemně prospěšné* – poskytují služby svým členům (uzavřené skupině osob, např. profesní komory, zájmové organizace...).

- míra decentralizace veřejné správy a odbornost veřejné správy na decentralizované úrovni;
- politická a hospodářská situace;
- legislativa (většina vazeb – včetně finančních – je podložena zákonnými úpravami);
- byrokratický způsob řízení a systém veřejné správy;
- informační exploze;
- vliv zájmových lobby;
- zdokonalování komunikačních technologií a jejich využití v řízení;
- rychlost přenášení rozhodnutí volených orgánů do praxe.⁴⁵

3.5. Zabezpečování veřejných statků veřejnou zakázkou

Soukromoprávní (nevládní) neziskové organizace jsou využívány k zabezpečování veřejných statků, jsou zakládány soukromými subjekty (fyzické osoby, církve, nadace – postavení je upraveno zákony) pro zabezpečování služeb na neziskovém principu pro vlastní členy nebo obyvatelstvo. Stát a často i územní správa je finančně podporuje, např. soukromé školy dostávají dotaci na žáka, které jsou poskytovány ze státního rozpočtu.

Tyto organizace jsou zakládány podle soukromého práva na základě dobrovolnosti a pro veřejný prospěch⁴⁶. Mají institucionální postavení, statut, jednací pravidla, mají autonomii a samosprávní postavení, nejsou řízeny veřejnou správou, využívají dobrovolné práce jednotlivců, nejsou zakládány pro zisk, ale používají se k financování služeb.

Veřejné zakázky jsou jedním z projevů spolupráce veřejného sektoru se soukromým sektorem, jsou specifickým způsobem uzavírání smluv, kdy jednou ze stran uzavírajících smlouvu je veřejný zadavatel. Pro soukromý sektor to znamená jisté zakázky, jistou výrobu a odbyt. Zadávání veřejných zakázek se řídí zákonem č.134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, aby nedocházelo k nebezpečné korupci atd. Tento zákon v § 1 zapracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje:

⁴⁵ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 56-57

⁴⁶ Rozdělují se na **veřejně prospěšné** – služby pro toho, kdo je potřebuje (tzn. bez omezení) a **vzájemně prospěšné** – služby pro členy, tzv. uzavřené skupině osob (např. profesní komory, zájmové organizace apod.).

- a) pravidla pro zadávání veřejných zakázek, včetně zvláštních postupů předcházejících jejich zadání,
- b) povinnosti dodavatelů při zadávání veřejných zakázek a při zvláštních postupech předcházejících jejich zadání,
- c) uveřejňování informací o veřejných zakázkách,
- d) zvláštní podmínky fakturace za plnění veřejných zakázek,
- e) zvláštní důvody pro ukončení závazků ze smluv na veřejné zakázky,
- f) informační systém o veřejných zakázkách,
- g) systém kvalifikovaných dodavatelů,
- h) systém certifikovaných dodavatelů,
- i) dozor nad dodržováním tohoto zákona.

Konkurenční prostředí, ve kterém se vybírá zájemce (soukromá firma), který nejlépe splní stanovené požadavky na kvalitu, kvantitu a cenu, je předpokladem využití tohoto způsobu.⁴⁷

Podle Pekanové se veřejnou zakázkou rozumí „*zakázka různých subjektů – zadavatelů, kteří ji financují ze zdrojů rozpočtové soustavy, tzn. ze státního rozpočtu, státních fondů, rozpočtů jednotlivých subjektů územní samosprávy (v ČR z rozpočtů územních samosprávných celků – obcí a krajů), včetně finančních zdrojů ve formě příspěvků z nadnárodních rozpočtů (např. v rámci Evropské unie ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti) a od mezinárodních organizací.*“ Veřejnými zakázkami se v ČR zajišťují dodávky, služby, stavební práce, koncese na služby nebo koncese na stavební práce.

Dle § 4 zákona o zadávání veřejných zakázek je veřejným zadavatelem: Česká republika, Česká národní banka, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace a jiná právnická osoba.

Dodavatelem se dle zákona o zadávání veřejných zakázek rozumí osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo více těchto osob společně. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu; v takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky závodu.⁴⁸

Zabezpečování veřejných potřeb pomocí veřejné zakázky má hlavní cíl – dosažení maximální hospodárnosti, dosažení maximální užitečnosti na výstupu, efektivnosti, zajištění rovných podmínek pro potenciální zájemce o veřejnou

⁴⁷ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 48-50

⁴⁸ § 5 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

zakázku (nediskriminace, spravedlnost, otevřená soutěž, transparentnost atd.).

Každá veřejná zakázka má fáze:

- definice potřeb – hodnotí se dosavadní stav;
- příprava zakázky a zpracování zadávací dokumentace;
- hodnocení nabídek a výběr dodavatele – měli by hodnotit nezávislí posuzovatelé; končí výběrem uchazeče a uzavřením smlouvy;
- realizace veřejné zakázky;
- kontrola plnění veřejné zakázky.

Ve druhé fázi – přípravě zakázky a zpracování zadávací dokumentace – je důležité rozhodnout o druhu veřejné soutěže. Musí se respektovat zákon o zadávání veřejných zakázek. Zadávací dokumentace by měla být pro uchazeče jednoduchá, srozumitelná, nediskriminační atd. Je nutné stanovit kvalifikační kritéria uchazečů a jejich budoucích subdodavatelů, rozhodnout o hodnotících kritériích, případně jiná metodika (musí být obsaženy v zadávací dokumentaci). V zadávací dokumentaci musí být obsaženy obecné údaje tak, jak je vymezuje zákon o zadávání veřejných zakázek, to je: zadávací podmínky (popis požadovaného plnění zakázky), obchodní a platební podmínky, technické a kvalifikační podmínky, požadavky na nabídkovou cenu, požadavky na zpracování nabídky, způsob hodnocení nabídek a další. Měly by být smluvně stanoveny i sankce za porušení ustanovení ve smlouvě.

Pokud se veřejné zakázky zadávají na úrovni územní samosprávy, sledují se i další cíle, jako např. vytvoření dalších pracovních příležitostí, podpora podnikání v dané lokalitě (nebo regionu), zajištění jiných cílů např. v oblasti životního prostředí atd.⁴⁹

3.6. Spolupráce a partnerství veřejného a soukromého sektoru

Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP – Public Private Partnership) je obecný pojem pro spolupráci soukromého a veřejného sektoru.

Veřejné obstarávání⁵⁰ je jednou z forem spolupráce (partnerství) veřejného a soukromého sektoru. Zapojení soukromého sektoru při poskytování veřejných statků a služeb vychází ze zadávání veřejných zakázek soukromým dodavatelům.

⁴⁹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 52-54

⁵⁰ Tj. řešení potřeb veřejného sektoru garantujícího nabídku konkrétních veřejných statků.

Nejprve je nutno rozlišit termíny spolupráce a partnerství ve vztahu soukromého a veřejného sektoru. „*Partnerství lze definovat jako dlouhodobý strategický kooperační svazek partnerů, kteří jasně a zřetelně definovali oblast společného zájmu, v této oblasti postupují společně či koordinovaně a uvědomují si přínos (výhodnost) spolupráce pro zúčastněné strany. Oproti ostatním formám spolupráce se vyznačuje dlouhodobostí uzavřeného vztahu (často i na desítky let) a zpravidla velkými objemy investovaných prostředků, které soukromý subjekt do zajištění poskytování veřejných statků a služeb vkládá.*“⁵¹

U spolupráce či partnerství lze rozlišit tři základní okruhy, kterých se dotýká:

- vlastní poskytování veřejných statků a služeb;
- spolupráce v oblasti definování druhu a objemu statků či služeb, které budou veřejným sektorem poskytovány, a způsobu, jakým budou v budoucnu distribuovány;
- realizace rozvojových opatření umožňující poskytování výše uvedených služeb.

Základním znakem účinné spolupráce je její dobrovolnost. Důvodem k uzavření spolupráce mezi veřejnou a soukromou sférou je rozumné uvažování o její výhodnosti pro obě strany. Cílem spolupráce z hlediska veřejné správy může být:

- dosažení vyššího stupně uspokojení potřeb občanů (větší dostupnost služeb a statků a zlepšení jejich kvality);
- využití všech zdrojů, které jsou k dispozici a umožňují materiální výrobu a distribuci statků a služeb;
- zajištění větší hospodárnosti při poskytování daného veřejného statku;
- zajištění větší účelnosti (objeví reálné potřeby obyvatel a stanoví strategii jejich naplnění).⁵²

Jako výhody spolupráce soukromého a veřejného sektoru plynoucí pro soukromý sektor jsou např.:

- **absence konkurence** – po uzavření smlouvy je znemožněno poskytování daných statků ze strany jiných subjektů;

⁵¹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 56

⁵² LEGO, Jan a Tomáš LOUDA, ed. Partnerství veřejného a soukromého sektoru. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2008. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-7380-175-5, str. 33

- **garantovaná výše zisku** – výše poplatků a dalších příjmů je smluvně ošetřena, je možné díky racionalizaci postupů dosáhnout úspor a účastnit se na dodatečném zisku;
- **stabilní podnikatelské prostředí** – smlouva s veřejným subjektem je uzavírána na dobu určitou (v případě velkých investic až na desítky let);
- **vyšší míra ziskovosti** – ziskovost je výrazně vyšší než při podnikání na otevřeném trhu;
- **sdílení rizika** – riziko je rozděleno mezi veřejnou instituci a soukromou společnost.⁵³

Public Private Partnership (PPP), neboli partnerství veřejného a soukromého sektoru se začalo rozvíjet z důvodu nedostatku finančních zdrojů veřejného sektoru pro poskytování plánovaných statků a služeb. Význam PPP je v tom, že daňoví poplatníci dostanou služby, které by jim veřejný sektor vůbec nedával, protože k tomu nemá zdroje a kapacity, a dále že poplatníci mohou využívat větší množství služeb v lepší kvalitě.⁵⁴

3.6.1. Kompetence, odborné zajištění a náklady

Pravomoc k rozhodnutí o použití PPP má vláda, stanovuje očekávané výstupy PPP projektů ve formě veřejných služeb. Orgány státní správy a samosprávy („zadavatel“) mají kompetence k jejich zavádění, odpovídají za poskytování veřejných služeb a veřejné infrastruktury. Na podporu zavádění PPP bylo Ministerstvem financí zřízeno centrum, od kterého se očekává, že bude zadavatelům poskytovat odbornou podporu při provádění PPP projektů. Vláda očekává, že ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy budou při realizaci PPP využívat zdrojů dostupných v PPP Centru a umožní územním samosprávným celkům využívat odborné podpory PPP Centra.

PPP Centrum zajišťuje standardní postupy pro přípravu a realizaci projektů, vše v souladu s pravidly pro projekty PPP (připravované orgány EU).

⁵³ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 56-62

⁵⁴ LEGO, Jan a Tomáš LOUDA, ed. Partnerství veřejného a soukromého sektoru. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2008. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-7380-175-5, str. 34

3.6.2. Státní regulace

Vláda navrhuje regulaci mandatorních výdajů veřejných rozpočtů, Ministerstvo financí zpracovává schvalování a metodiku PPP a schvaluje přípravné práce na PPP projektech, dále určuje okruh PPP projektů, které budou podléhat regulaci s tím, že PPP funguje jako smluvní vztah mezi veřejným a soukromým sektorem, přičemž se soukromý sektor zavazuje k zajišťování veřejných služeb či infrastrukturních projektů, které jsou provozovány nebo dodávány veřejným sektorem. Tyto projekty mají charakteristiku:

- Sdílená odpovědnost za dodávku služeb či infrastruktury;
- Dlouhodobý závazek soukromého sektoru (min. 3 roky, na zajišťování kvalitní veřejné služby určené veřejným sektorem);
- Sdílení zkušeností a schopností mezi soukromým a veřejným sektorem (veřejný sektor zajišťuje vyšší hodnotu uplatnění veřejných výdajů).

Ke zjednodušení zavádění PPP je vláda připravena podpořit legislativní změny.

Některé projekty veřejné infrastruktury nelze uskutečnit bez zavedení plateb (např. mýtného na konkrétním mostě), v současné době vláda nezvažuje konkrétní zavedení plateb.

3.6.3. Výběr soukromých partnerů

Všechny smlouvy, které souvisejí s PPP, budou uzavírány v souladu s právními předpisy ČR i EU. Proces musí být spravedlivý a transparentní. Proces výběru partnerů, kteří mezi sebou uzavírají smlouvy v PPP, je specifický a náročný, a proto se budou při splnění výše uvedených kritérií podporovat zadavatelé, kteří mají schopnost připravovat a realizovat projekty na vysoké a profesionální úrovni (poskytovat konkrétní veřejné služby v největší kvalitě a optimální struktuře).⁵⁵

⁵⁵ Ministerstvo financí České republiky: Veřejný sektor [online]. [cit. 2020-02-11]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/podpora-z-narodnich-zdroju/partnerstvi-verejneho-a-soukromeho-sekto/zakladni-informace>

4. Financování veřejné správy a veřejného sektoru

Pro financování dílčích druhů netržních činností územní samosprávy i státu je potřeba obstarávat finanční prostředky, což je úkolem rozpočtové soustavy a veřejných financí. Část HDP (hrubý domácí produkt, který je v ČR v poslední době méně než 40 %), se prostřednictvím rozpočtové soustavy přerozděluje. Kraj, obec (subjekt územní samosprávy) a stát hospodaří podle svého rozpočtu. Každá veřejnoprávní nezisková organizace si v rámci veřejného sektoru hospodaří podle svého rozpočtu a je různě napojena na rozpočet svého zřizovatele. Počet veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů se odvíjí od vnitřního státoprávního uspořádání.

Důležité postavení má finanční management, který ovlivňuje financování potřeb veřejné správy a veřejného sektoru, rozložení vynaložených finančních prostředků, soustřeďuje se například na zkvalitňování rozpočtového plánování, hodnocení efektivnosti rozpočtových výdajů, transparentnost účtování, audit atd.⁵⁶

4.1. Rozpočtová soustava v ČR

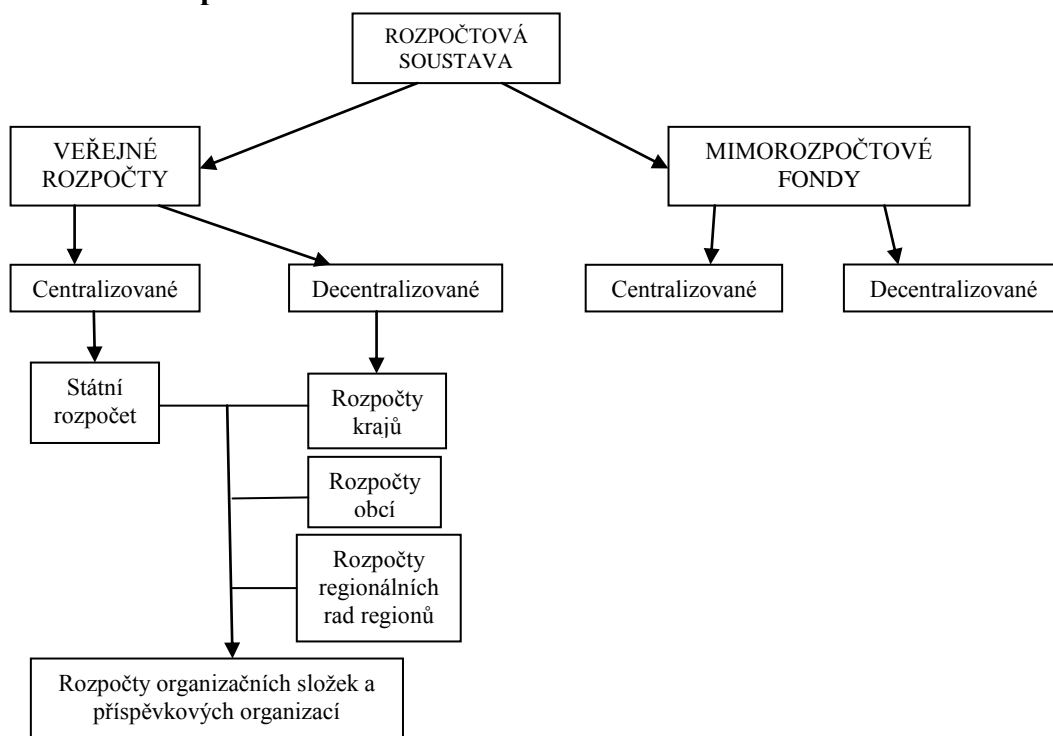
Podle Jitky Pekové se „rozpočtovou soustavou rozumí soustava peněžních fondů (fondové pojetí), soustava rozpočtových vztahů uvnitř rozpočtové soustavy i mimo ni (vztahové pojetí), soustava orgánů a institucí, které se starají o tvorbu, rozdělování a užití veřejných rozpočtů a mimorozpočtových peněžních fondů (institucionální pojetí).“⁵⁷ Těmito orgány a institucemi jsou např. daňové úřady, ministerstvo financí, finanční úřady, finanční ředitelství apod. Členění těchto orgánů závisí na vnitřním státoprávním uspořádání země. Soustava veřejných rozpočtů v ČR je tvořena rozpočty centrální vlády (státní rozpočet včetně Národního fondu, šest státních fondů, privatizační fondy a zdravotní pojišťovny) a rozpočty místními (rozpočty krajů, rozpočty regionálních rad regionů). Soustava veřejných rozpočtů se řídí zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.⁵⁸

⁵⁶ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 184-185

⁵⁷ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 185

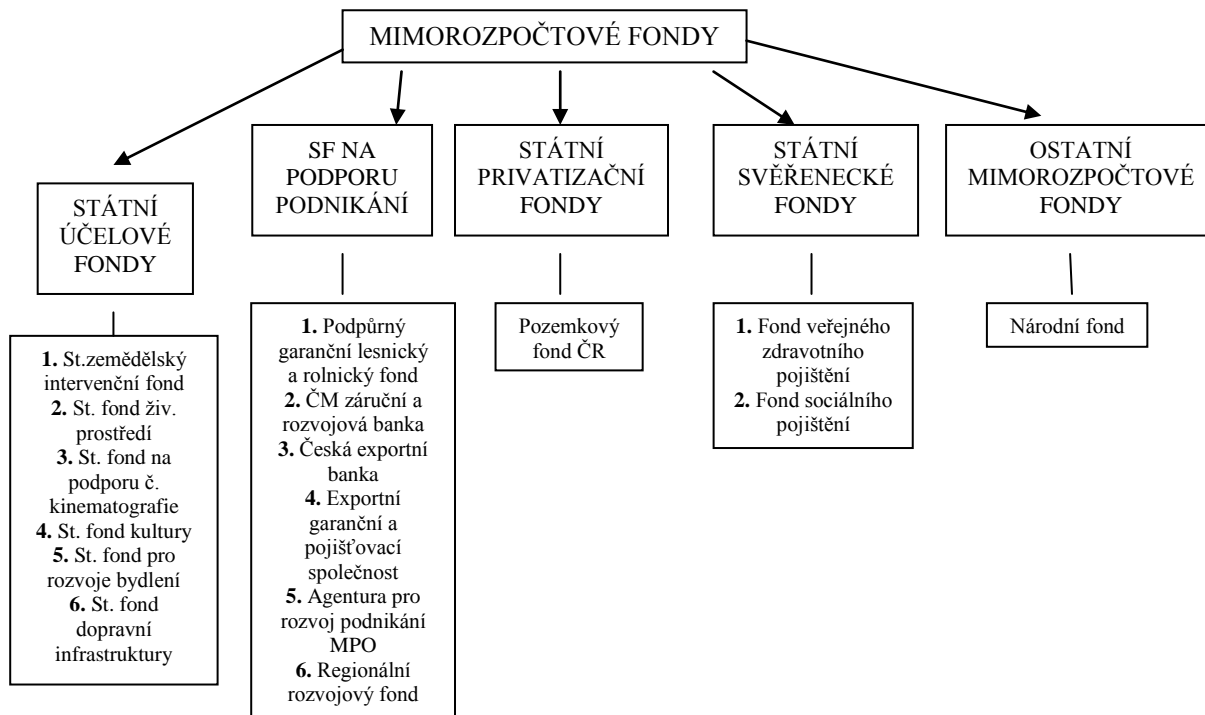
⁵⁸ HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAAYTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0, str. 165-166

Schéma č. 4 - Rozpočtová soustava ČR



Zdroj: zpracování dle HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0, str. 166

Schéma č. 5 – Rozdělení mimorozpočtových fondů



Zdroj: zpracováno dle HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0, str. 167

Státní rozpočet a rozpočty subjektů územní samosprávy (tzv. soustava veřejných rozpočtů), které jsou povinně vytvářeny a používány na základě zákonných předpisů, také patří do rozpočtové soustavy. Řadí se sem rozpočty obcí, krajů, DSO (dobrovolný svazek obcí) apod. Nejdůležitějším a rozhodujícím je státní rozpočet, který má formu zákona. Mezi další důležité rozpočty patří mimorozpočtové peněžní fondy, které se využívají na úrovni státu i na decentralizované úrovni územní samosprávy, jejich fondové hospodaření je dobrovolné a je důsledkem nepřímé veřejné volby na vládní úrovni a příslušném subjektu územní samosprávy – např. veřejnoprávních neziskových organizací jako jsou příspěvkové organizace, které jsou zřizované státem a územní samosprávou ve veřejném sektoru. Finanční systém státu je vytvářen státním rozpočtem a mimorozpočtovými fondy na úrovni státu a finanční systém příslušného subjektu územní samosprávy je tvořen rozpočtem a mimorozpočtovými peněžními fondy na úrovni územní samosprávy. Principy peněžních fondů jsou nedobrovolnost, neekvivalence a nenávratnost (někdy i návratnost).⁵⁹

Na příjmech a výdajích celé rozpočtové soustavy se v ČR státní rozpočet podílí 80 %, jeho vývoj ovlivňuje vývoj rozpočtů územní samosprávy. Běžné příjmy státního rozpočtu tvoří 99 % na celkových příjmech. Jedná se o:

- výnosy daní (penále, úroky, pokuty apod.);
- správní a soudní poplatky (připadají částečně obcím, krajům a státům);
- pojistné (na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti);
- cla a celní poplatky (putuje pouze do státního rozpočtu);
- odvod zbývajícího zisku ČNB;
- sankce (za porušení rozpočtové kázně a výnos pokut);
- příjmy z organizačních složek státu a odvody příspěvkových organizací;
- příjmy z prodeje a pronájmu majetku ČR;
- splátky (návratné finanční výpomoci poskytnuté ze státního rozpočtu);
- peněžní dary (poskytnuté organizačním složkám státu);
- prostředky získané od Národního fondu za prostředky vydané ze státního rozpočtu atd.

⁵⁹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 184-187

Výdaje státního rozpočtu se dají rozdělit třemi způsoby: podle kapitol státního rozpočtu, podle jednotlivých odvětví a podle jednotlivých druhů. Odvětvové členění výdajů se dělí podle toho, kam výdaje směřují. V roce 2009 byl největší podíl na celkových výdajích na sociálních věcech a politice zaměstnanosti (39,9 %), dále pak na službách pro obyvatelstvo (22 % - vzdělání, zdravotnictví, bydlení) a na všeobecné veřejné správě (15,4 % - finanční operace, státní moc a státní správa). Podle druhového členění jsou největším výdajem státního rozpočtu běžné výdaje (90,12 % - výdaje na platy, neinvestiční nákupy, neinvestiční transfery obyvatelstvu atd.) a kapitálové výdaje (9,88 % - investiční transfery, investiční nákupy apod.).

Kraje získávají ze státního rozpočtu různé druhy příspěvků – na výkon státní správy, dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa a ostatní dotace (největší objem dotací je od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy). Kraje měly v roce 2009 daňové příjmy z daní přidané hodnoty, z příjmů právnických osob a z příjmů fyzických osob.

Daňové příjmy obcí jsou z daní z přidané hodnoty, z příjmů právnických osob, z příjmů fyzických osob, z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, z daní z nemovitostí, z místních a správních poplatků a z poplatků za znečišťování a využívání životního prostředí.⁶⁰

Stát, pomocí dotací ze státního rozpočtu do rozpočtů obcí a krajů kontroluje hospodaření územní samosprávy (kdo finanční prostředky dává, ten kontroluje jejich použití). Všeobecná pokladní správa je jedním z resortů státního rozpočtu, ze kterého se poskytují dotace. Obce a kraje mohou získávat dotace ze státních fondů (kapitálové) a ze strukturálních fondů (podle podmínek EU). Rozpočty obcí a krajů obsahují příjmy a výdaje, které mají vztah k výkonu státní správy v rámci tzv. přenesené působnosti i k činnosti samosprávy.⁶¹

Státní rozpočet

Státní rozpočet je plán finančního hospodaření státu, který se tvoří na každý rozpočtový rok (shodný s kalendářním rokem), zajišťuje plnění ekonomických, politických a sociálních funkcí státu. Státní rozpočet má podobu zákona, např. zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok

⁶⁰ HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAJTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0, str. 171-176

⁶¹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 187

2020. Tento zákon navrhuje vláda a schvaluje ho Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Způsob financování kapitol státního rozpočtu se řídí zákonem o rozpočtových pravidlech.⁶² Pomocí státního rozpočtu realizuje vláda hospodářskou politiku a uskutečňuje své programové přednosti. Ve státním rozpočtu jsou příjmy a výdaje v rovnováze. Příjmy státního rozpočtu jsou daně, poplatky či jiné příjmy, výdaje jsou na školství, zdravotní péči, důchody, obranu apod. Může být vyrovnaný, přebytkový nebo schodkový a plní několik funkcí – stabilizační, redistribuční a alokační.⁶³

4.2. Financování odvětví veřejného sektoru

V této kapitole se zaměříme na některé druhy veřejného sektoru a jejich financování.

4.2.1. Financování školství

Čl. 33 Listiny základních práv a svobod nám říká:

- (1) Každý má právo na vzdělání. Školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon.
- (2) Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách.
- (3) Zřizovat jiné školy než státní a vyučovat na nich lze jen za podmínek stanovených zákonem; na takových školách se může vzdělání poskytovat za úplatu.
- (4) Zákon stanoví, za jakých podmínek mají občané při studiu právo na pomoc státu.⁶⁴

Školství patří mezi nejdůležitější odvětví veřejného sektoru, produkuje veřejné statky, které přispívají ke zdokonalování lidského potenciálu. Školství je součástí vzdělávací politiky každého státu, protože úroveň jednotlivých typů škol má vliv na kulturní, hospodářský a sociální rozvoj

⁶² Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

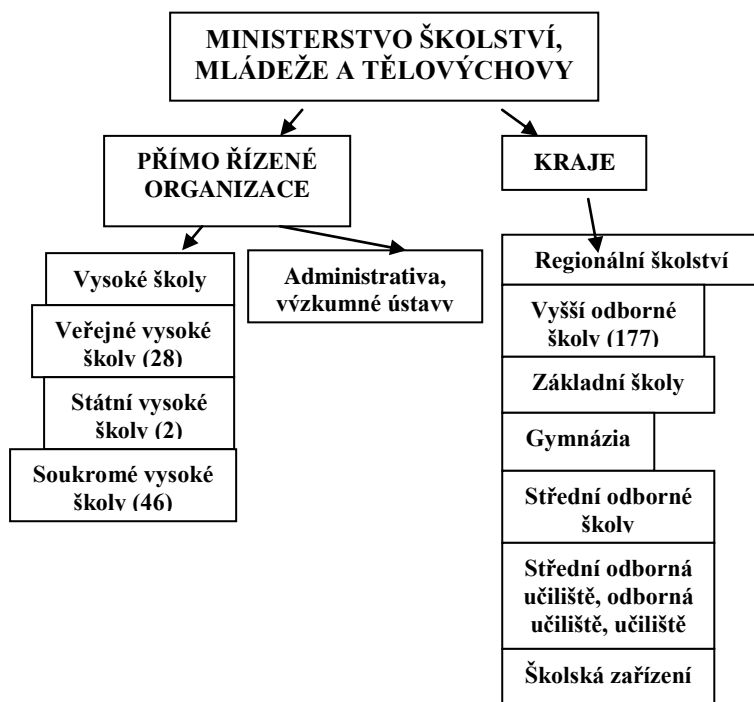
⁶³ Ministerstvo financí České republiky: Státní rozpočet v kostce [online]. [cit. 2020-02-29]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/rozpocet-v-kostce/statni-rozpocet-v-kostce-2019-34784>

⁶⁴ Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

konkrétní země. Vzdělání lidí jsou v každém státě předpokladem pro další hospodářský rozvoj, pro zajištění produkce kvalitních statků všeho druhu atd.

V ČR se školství rozděluje na přímo řízené a regionální. Velikost celkových nákladů je různé v každé zemi (souvisí s historickým vývojem a ekonomickou situací), celkový podíl nákladů na školství je v průměru 5,6 % (Švédsko a Dánsko mají nejvyšší podíl nákladů na celém světě).

Schéma č. 6 – Struktura školství v ČR (rok 2012)



Zdroj: zpracováno podle PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 243

Školní vzdělávání je považováno za veřejný statek, takže převážná část školství je financována z některého druhu veřejného rozpočtu. Každý občan má právo na garantování bezplatného vzdělání od státu – absolvování základní a střední školy. Finanční prostředky na financování školství jsou ve státním rozpočtu přiděleny Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT). V roce 2011 připadalo na školství 10,77 % z celkových výdajů státního rozpočtu ČR. Dalším ze zdrojů finančních prostředků pro školství jsou příspěvky obcí a měst, které jsou použity na provoz zařízení, jako jsou základní a mateřské školy, školní jídelny, předškolní zařízení atd.

Správa příslušných škol je úzce spojena s jejich financováním, rozlišujeme přímo řízené a financované školství, kam se řadí vysoké školy, dále pak regionální školství, kam patří všechny školy kromě vysokých škol, a poslední skupinou jsou ostatní přímo řízené organizace, kam spadají odbory školství, orgány veřejné správy, Česká školní inspekce apod.⁶⁵

4.2.1.1. Přímé řízení školství a jeho financování

Do přímo řízeného školství se řadí všechny vysoké školy (VŠ). V roce 2019 bylo veřejných vysokých škol (VVŠ) celkem 26, dvě státní vysoké školy (SVŠ) a asi 33 soukromých vysokých škol. Vysoké školy jsou zřizovány a rušeny zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), zákon též stanovuje název a sídlo vysoké školy. Podle zákona jsou vysoké školy veřejné, soukromé a státní. Do státních vysokých škol patří dvě - Policejní akademie České republiky v Praze a Univerzita obrany v Brně. Soukromé vysoké školy z hlediska financování nejsou závislé na státním rozpočtu.⁶⁶

V ČR jsou použity dotace na podporu kvality rozvoje a s tím spojené rozčlenění vysokého školství. Výše dotací se vypočítává z různých hodnot – výkon vysoké školy, kvalifikační struktura akademických pracovníků a doktorského studia, mezinárodní mobilita studentů a internacionalizace. Pomocí dotací se přispívá na studenta, na vzdělávací činnost atd.

4.2.1.2. Veřejná a soukromá vysoká škola

Veřejná vysoká škola (VVŠ) v samostatné působnosti hospodaří a nakládá s majetkem vysoké školy, stanovuje výši poplatků spojených se studiem atd.⁶⁷ Nepatří mezi příspěvkové organizace, tzn., že se na ni nevztahují mzdové předpisy, které platí v oblasti veřejné správy. Mezi orgány VVŠ patří – akademický senát, rektor, vědecká, umělecká nebo akademická rada, rada pro vnitřní hodnocení, disciplinární komise, správní rada a kvestor.

⁶⁵ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 241-245

⁶⁶ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: Přehled vysokých škol v ČR [online]. [cit. 2020-02-13]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/vysoke-skolstvi/prehled-vysokych-skol-v-cr-3>

⁶⁷ Více v § 6 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách)

Správní rada VVŠ je tvořena devíti členy, kteří jsou jmenováni a odvoláváni ministrem školství, a každý zastupuje určité odvětví – státní správu, územní samosprávu a veřejný život. Mezi pravomoci správní rady VVŠ patří hospodaření, nabývání a převod nemovitých věcí, vyjadřování se k rozpočtu, k výroční zprávě o hospodaření apod. Kvestor řídí hospodaření a vnitřní správu veřejné vysoké školy.

Každý kalendářní rok se sestavuje vyrovnaný rozpočet, který musí být schválen, a VVŠ podle něho hospodaří. Na konci kalendářního roku se provádí vyúčtování, tedy výroční zpráva o hospodaření, která se předkládá ministerstvu. Mezi příjmy rozpočtu VVŠ patří: dotace ze státního rozpočtu, poplatky spojené se studiem, výnosy z doplňkové činnosti, výnosy z majetku, příjmy ze státních fondů a rozpočtů obcí, příjmy z darů apod. Majetek, který má veřejná vysoká škola, užívá k plnění úkolů ve vzdělávací, vědecké, umělecké činnosti, ale i v doplňkové činnosti (vědecká, výzkumná, umělecká).

Veřejná vysoká škola vytváří své fondy z hospodářského výsledku po zdanění, jedná se o fondy: rezervní fond, fond reprodukce investičního majetku, stipendijní fond a fond odměn. V členských státech EU jsou vytvářeny Strukturální fondy EU jako jedna z možností doplňkového financování školství (ale pouze na financování určených projektů). Lze čerpat prostředky z operačních programů, jako jsou Evropský sociální fond (program Vzdělávání a konkurenceschopnost), Evropský fond pro regionální rozvoj (program Výzkum a vývoj pro inovace atd.).

Podle § 39 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách je soukromá vysoká škola: *„Právnícká osoba, která má sídlo, svou ústřední správu nebo hlavní místo své podnikatelské činnosti na území některého členského státu Evropské unie, nebo která byla zřízena nebo založena podle práva některého členského státu Evropské unie, je oprávněna působit jako soukromá vysoká škola, pokud jí ministerstvo udělilo státní souhlas.“* Soukromá vysoká škola je povinna si zajistit finanční prostředky (pro vzdělávací, výzkumnou, uměleckou, vědeckou či tvůrčí činnost) a součástí příjmů je školné, které se vybírá od studentů a pohybuje se v rozmezí zhruba od 20 do 500 tisíc korun ročně. V některých případech poskytuje ministerstvo dotaci soukromým školám na uskutečňování

akreditovaných studijních programů a na různé činnosti (v roce 2011 – 10 mil. Kč).⁶⁸

4.2.1.3. Financování regionálního školství

Mezi regionální školství patří všechny školy kromě vysokých škol, tzn. předškolní zařízení, školy mateřské, základní, speciální, gymnázia, základní umělecké škol apod.

O hospodaření s finančními prostředky rozhodují obce, krajské úřady (odborné školství – OŠ KÚ), MŠMT, Školské rady, Česká školní inspekce, ředitelé škol a předškolních zařízení – jsou to instituce, které vykonávají státní správu ve školství.

Základní školy, základní umělecké školy a školská zařízení jsou zakládány obcemi a svazky obcí podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), které zabezpečují investiční výdaje a neinvestiční náklady (kromě mzdových prostředků pro zaměstnance a potřeb, ty jsou hrazené státem – učebnice, školní pomůcky apod.).

Povinností obce je zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky dětí, které mají trvalý pobyt na jejich území, zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání, zabezpečovat stravování dětí aj. Zřizování, rušení a finanční zabezpečování všech škol mají na starosti krajské úřady (KÚ), odborné školství KÚ napomáhají finančními prostředky na mzdy pracovníků, učebnice, školní pomůcky, na náklady spojené s výukou zdravotně postižených dětí apod.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy:

- spravuje Rejstřík škol a školských zařízení⁶⁹;
- zajišťuje a provádí kontrolu finančních prostředků, které přiděluje ze státního rozpočtu (i z prostředků ze zahraničí a z Národního fondu);
- řídí výkon státní správy ve školství a odpovídá za stav a rozvoj vzdělávací soustavy;
- vytváří podmínky pro další vzdělání pedagogických pracovníků.

⁶⁸ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 251-253

⁶⁹ Školský rejstřík je veřejným seznamem, který obsahuje rejstřík škol a školských zařízení a rejstřík školských právnických osob.

Všechny školy a jiná školská zařízení mají právní subjektivitu, hospodaří jako příspěvkové organizace nebo školská právnická osoba, mohou vykonávat hospodářskou činnost, a proto se musí řídit vyhláškami o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu a zákony.

Hlavními příjmy škol jsou dotace, které jsou poskytovány z rozpočtu MŠMT, finanční prostředky se poskytují podle počtu žáků a podle nákladovosti poskytovaného vzdělání. Pro poskytování finančních prostředků platí zásady – průhlednost, spravedlnost, objektivnost, demokratičnost a hospodárnost. Finanční prostředky pro školy nejsou získávány pouze ze státního rozpočtu, ale také od zřizovatelů škol, mezi které patří obce, svazky obcí, MŠMT, fyzické osoby, dále ze své vlastní doplňkové činnosti, z fondu organizací, darů atd.

Mezi výdaje patří položky na provoz škol (mzdy, sociální a zdravotní pojištění, daně a poplatky, služby apod.).

Soukromé školy získávají dotace v rozmezí 50 - 100% od státu prostřednictvím OŠ KÚ na základě splnění základních podmínek a pokud uzavřou smlouvu s KÚ. Většina soukromých škol vybírá školné od svých žáků.⁷⁰

4.2.1.4. Reforma ve financování regionálního školství

Od 1.1.2020 prochází regionální školství reformou, která se soustřeďuje na oblast financování škol a školských zařízení, které jsou zřízené kraji, obcemi a svazky obcí. V rámci reformy se jedná o narovnání systému rozdělování peněz, školy dostanou více peněz na zkvalitnění vzdělávání, ředitelé budou mít jasná pravidla pro financování, systém tak bude předvídatelný a zjednoduší se ekonomická administrativa.

Předchozí systém financování neuměl vzít v úvahu objektivní specifika regionálního školství v jednotlivých krajích, jako např. rozdílnou oborovou strukturu středního a vyššího odborného školství, rozdílnou strukturu mateřských a základních škol a rozdílné procentní zastoupení žáků v zájmovém vzdělání. Předchozí systém financování byl postaven na principu „financování na žáka“. Systém umožňoval velké rozdíly ve výši státní finanční podpory na vzdělání žáka ve stejném oboru vzdělání mezi jednotlivými kraji. Systém znevýhodňoval školu s vyšší naplněností tříd oproti škole, která byla stejně zorganizována, ale s nižší

⁷⁰ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 254-257

naplněností tříd. Pokud se měnily počty žáků školy, vznikaly zásadní důsledky v oblasti odměňování jejich zaměstnanců. U středního vzdělání s maturitní zkouškou působil systém negativně na kvalitu vzdělávání. Školy k tomu, aby získaly velký počet žáků a tedy prostředků státního rozpočtu, snižovaly nároky na přijímání žáků do škol a držely žáky ve studiu co nejdéle, přestože žáci měli malou pravděpodobnost úspěšnosti ukončení studia.

Nový systém financování a jeho základní principy:

- Větší míra centralizace při financování regionálního školství a zajištění rovnosti financování (v případech nedůvodných rozdílů);
- Zavedení nového systému normativního financování pedagogické práce ve vybraných školách (mateřské, základní, střední školy a konzervatoře) a školských zařízeních, jako jsou školní družiny (zřizované územně samosprávnými celky) – bude stanoven maximální možný rozsah vzdělání a přímá pedagogická činnosti hrazená ze státního rozpočtu, tím se zajistí větší transparentnost a předvídatelnost pro ředitele škol;
- Větší důraz se bude dávat na pravdivost, úplnost a správnost vykazovaných údajů (přímo slouží pro stanovení části rozpočtu pro školy a školská zařízení).

Přínos reformy v novém způsobu financování bude především v transparentnosti a předvídatelnosti ve financování, odstraní se nerovnost v odměňování zaměstnanců, odstraní se negativní dopady snížení počtu žáků a u středních škol se vyloučí nutnost přijímat co největší počet žáků bez ohledu na to, zda mají studijní předpoklady, v zájmu získání nezbytného objemu finančních prostředků pro svoji činnost.⁷¹

4.2.2. Financování sociálního zabezpečení

Sociální zabezpečení je součástí sociální politiky a je prostředkem, který slouží k uskutečňování jejích úkolů a cílů. Sociální zabezpečení lze tedy definovat jako *„soubor institucí, zařízení a opatření, jejichž prostřednictvím a pomocí se uskutečňuje předcházení, zmírňování*

⁷¹ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: Reforma financování regionálního školství [online]. [cit. 2020-02-18]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/reforma-financovani-regionalniho-skolstvi>
Národní institut pro další vzdělávání: Reforma financování regionálního školství [online]. [cit. 2020-02-18]. Dostupné z: <http://www.inkluzevpraxi.cz/kategorie-verejna-sprava/2026-reforma-financovani-regionalniho-skolstvi>

a odstraňování následků sociálních událostí občanů“.⁷² Mezi sociální události patří zejména smrt rodinného příslušníka, narození dítěte, nemoc, stáří, invalidita nebo úraz apod. Sociální zabezpečení směřuje ke zlepšení základních životních podmínek obyvatel, označuje všechny sociální instituce, které poskytují občanům i cizincům: poradenství, ochranu (prevenci), materiální a peněžní plnění (věci a dávky), služby a azyl (ústavní péči) k uspokojování potřeb, které jsou uznávány společností. V ČR jsou v sociálním zabezpečení zahrnuty tři typy sociálních institucí – sociální pojištění, sociální pomoc a státní sociální podpora.⁷³

Hlavními subjekty sociální politiky jsou stát, občané, rodiny, domácnosti, obce, občanské iniciativy, církve, občanská sdružení, zaměstnavatelé a zaměstnanecké odborové orgány. Historie sociálního zabezpečení sahá až do středověku, kdy církev byla hlavním subjektem, který se staral o základní sociální potřeby chudých. Obce začaly přebírat odpovědnost za zabezpečení potřeb v období feudalismu. Po 1. světové válce se zavádělo státní sociální zabezpečení, přičemž byla sociální péče zaměřena na průmyslové dělníky a státní zaměstnance, k velkému pokroku došlo až po 2. světové válce. Nejvíce sociálních jistot pro občany je v severských státech Evropy.⁷⁴

4.2.2.1. Důvody pro rozvoj sociálního zabezpečení a nástroje sociální politiky

Sociální zabezpečení je ovlivněno působením některých trendů, které se v Evropské unii uskutečňovaly během posledních let:

- stárnoucí populace (ve všech členských státech);
- rostoucí účast žen na trhu práce;
- dlouhodobá nezaměstnanost, která přetrvává (zvláště mezi staršími pracovníky);
- růst počtu jednotlivých domácností (jejichž žádný člen není zaměstnán).

Tyto trendy vedou k omezování růstu veřejných výdajů a zvyšují význam zajištění finanční stability.

Nástroje sociální politiky představují určitý systém a v čase se vyvíjí, mění a zkvalitňují. Lze je rozdělit do tří základních skupin. První skupinou je právní

⁷² HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0, str. 143

⁷³ HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0, str. 143-144

⁷⁴ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 326

řád, kam patří Ústava ČR⁷⁵, Listina základních práv a svobod⁷⁶, zákony, nařízení vlády, vyhlášky ministerstev. Avšak významné jsou i zákony sociálně-právní legislativy, například zákon o důchodovém pojištění, zákon o nemocenském pojištění, zákon o zaměstnanosti, zákon o státní sociální podpoře, zákon o sociálních službách, zákon o pomoci v hmotné nouzi, zákon o životním a existenčním minimu, zákoník práce, kolektivní smlouvy apod.

Do druhé skupiny patří ekonomické nástroje – fiskální (sociální transfery a daňové úlevy), úvěrové (poskytování půjček) a cenové (cenová regulace vybraných statků a služeb).

Poslední skupinou nástrojů jsou sociální dokumenty, kam patří sociální doktrína, programy, koncepce, plány a projekty.

Sociální služby, účelové půjčky, sociální příjmy a věcné dávky jsou nástroje, které mají aplikační charakter. Sociální příjmy ČR jsou tvořeny dávkami – důchodového a nemocenského pojištění, státní sociální podpory a peněžitými dávkami (při pomoci v hmotné nouzi a podpory v nezaměstnanosti).⁷⁷

4.2.2.2. Způsoby financování

Existují dva způsoby financování sociálního zabezpečení, prvním z nich je průběžné financování (jinak označované jako PAYGO), které funguje na principu mezigenerační sociální solidarity, tzn., že aktivní generace stávajících občanů hradí výdaje na dávky současným důchodcům (předchozí generaci). Je to opakující se cyklus, díky kterému existuje rovnováha mezi příjmy a výdaji v určitém období. Finanční prostředky jsou shromažďovány ve státním rozpočtu a odtud jsou rozdělovány v podobě výdajů na sociální zabezpečení obyvatel.

Druhým způsobem je fondové financování, ve kterém si občané (pojištěnci) vytvářejí kapitálové rezervy pomocí pojišťovacích fondů, se kterými si pak hospodaří podle svého (financují si vlastní důchody). Tento systém byl v ČR uplatňován do roku 1948, ale v současné době už jej nelze zavést.⁷⁸

⁷⁵ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

⁷⁶ Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

⁷⁷ HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0, str. 146-148

⁷⁸ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 326-327

V ČR existují více-pilířové systémy, které jsou založeny na využití více zdrojů financování. Dvou-pilířový systém se skládá z povinného veřejného pilíře a dobrovolného soukromého pilíře, tří-pilířový systém se skládá z povinného veřejného pilíře, povinného soukromého pilíře a dobrovolného soukromého pilíře.

Veřejný pilíř je upraven zákonem a je povinný. Jeho principem je solidarita, využívá program zdravotní péče a sociální pomoci, univerzální dávky sociálního zabezpečení, využívá různé formy státní sociální podpory apod.

Povinný soukromý pilíř využívá důchodového pojištění a občané mají povinnost spořit do kapitálového fondu pojišťovny. O zařazení zdravotních pojišťoven do tohoto systému rozhoduje stát. Systém je odloučen od státního rozpočtu a je zrušeno průběžné financování (PAYGO). Využívá principu ekvivalence (mezi platbami pojištěnců a výplatou dávek v budoucnosti) a zásluhovosti.

Dobrovolný soukromý pilíř je téměř shodný s předchozím pilířem, ale využívá dobrovolné smluvní pojištění (tzv. připojištění, někdy i se státním příspěvkem). Je považován za doplněk sociálního zabezpečení.⁷⁹

4.2.2.3. Formy sociálního zabezpečení

Mezi základní formy sociálního zabezpečení, které se zajišťují občanům v ČR, patří:

- zabezpečení v nemoci;
- zabezpečení ve stáří (starobní důchod);
- invalidní důchod;
- zabezpečení matek (těhotenství, mateřství);
- podpora v nezaměstnanosti;
- podpora rodin s dětmi;
- zabezpečení rodinných příslušníků a pozůstalých;
- ústavní péče;
- sociální služby.

Pojistné na důchodové pojištění, pojistné na nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti upravuje zákon č. 589/1992 Sb.,

⁷⁹ VANČUROVÁ, Alena a Stanislav KLAZAR. Sociální a zdravotní pojištění: úvod do problematiky. Praha: ASPI, 2005. Vzdělávání a certifikace účetních. ISBN 80-7357-102-1, str. 21

České národní rady o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Zdrojem prostředků na výplatu „nemocenského“ jsou výnosy z příspěvků občanů a zaměstnavatelů na nemocenském pojištění (ze zákona platí každý, kdo je zaměstnán a pobírá mzdu a zaměstnavatel za své zaměstnance). Jsou vypláceny čtyři druhy dávek – nemocenská (při dočasné pracovní neschopnosti), podpora při ošetřování člena rodiny, vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství a peněžitá pomoc v mateřství.

Zdrojem prostředků na důchodové zabezpečení občanů ve stáří, do kterého spadá starobní důchod, invalidní důchod, vdovský a vdovecký důchod a sirotčí důchod, jsou pravidelné odvody z hrubé mzdy (od zaměstnance, OSVČ⁸⁰ nebo zaměstnavatele). Tento systém je tedy financován ze státního rozpočtu, kam jsou platby odváděny (od aktivní části obyvatel).

Podpora v nezaměstnanosti neboli příspěvek v nezaměstnanosti, který občan dostává, se vyplácí z prostředků, které platí každý zaměstnaný občan na tzv. politiku zaměstnanosti.⁸¹

Systém státní sociální podpory

Tento systém upravuje zákon č. 117/1995Sb., o státní sociální podpoře, podle něhož se poskytují dávky – přírůstek na dítě, rodičovský příspěvek, příspěvek na bydlení, porodné a pohřebné.⁸²

Sociální dávky

Jsou určeny ke zmírnění a odstranění následků sociálních událostí občanů, jsou poskytovány od pověřených obecních úřadů, Krajských úřadů a Úřadů práce. Jednorázové peněžité dávky mohou poskytovat obce pro těžce zdravotně postižené občany nebo staré občany, aby uspokojili běžné potřeby. Mezi jednorázové příspěvky patří – příspěvek na úpravu bytu, na zakoupení, opravu nebo provoz motorového vozidla, pro tělesně postiženou mládež, na rekreaci a lázeňskou péči apod. Mezi opakující se příspěvky patří – příspěvky na nájemné, nevidomým občanům (na krmení vodícího psa), na společné stravování atd.

⁸⁰ Jinak - osoba samostatně výdělečně činná, podnikatel.

⁸¹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 328-335

⁸² Ministerstvo práce a sociálních věcí: Státní sociální podpora [online]. [cit. 2020-02-25]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/statni-socialni-podpora>

Sociální péče

Sociální péče se financuje z veřejných rozpočtů – obcí. Patří sem ústavní sociální péče a pečovatelská služba. Obce zřizují sociální instituce, jako např. ústavy sociální péče (pro tělesně a mentálně postiženou mládež, pro tělesně a smyslově postižené dospělé občany, domovy důchodců a penzióny pro důchodce), zařízení pečovatelské služby, jídelny pro důchodce, domovy pro matky s dětmi aj. Tyto instituce jsou financovány Krajskými úřady a fungují jako příspěvkové organizace. MPSV poskytuje ze svého rozpočtu finanční příspěvky těmto institucím.

Kulturní fond je zřízen v rámci ústavu, je financován z prostředků Krajského úřadu a plyne do něj 50 % z čistého výnosu pomocného hospodářství a ústavní výroby. Za ústavní pobyty (ústavní sociální péče zřízená MPSV ČR, obcemi a úřady) si občané platí sami. Domovy důchodců jsou zřizovány obcemi jako příspěvkové organizace, jsou přímo napojeny na rozpočty svých zřizovatelů (obce), jen některé domovy důchodců mají svoji právní subjektivitu, takže si hospodaří podle svého uvážení jako příspěvková organizace. Příjmy domova důchodců jsou – platby obyvatel za pobyt, státní dotace (od krajského úřadu) a městské dotace.

Příspěvek na pečovatelskou službu poskytuje obec v předem dohodnutém rozsahu svému občanovi, pokud uzavře s Krajským úřadem nebo s organizací písemnou dohodu.⁸³

4.2.3. Financování obrany

Obrana státu je jednou z nejdůležitějších priorit celé společnosti a každého občana a jejím cílem je zajistit základní podmínky pro rozvoj společnosti a všech jejích členů. Hlavní jednotkou, která má tento cíl za úkol splnit, je armáda, která v roce 2012 prošla profesionalizací. Národní strategii obrany si vytváří každý stát. Obrana státu má přímý vztah k ekonomice státu, a tak je klasickým příkladem čistého veřejného statku (tzv. automatická spotřeba). Povinnost obrany ČR vychází z Ústavy ČR⁸⁴ a z Ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

⁸³ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1, str. 338-345

⁸⁴ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Obrana, jako veřejný statek, je charakterizována např. tím:

- je dostupná všem (celé společnosti);
- je poskytována netržně;
- je spotřebovávána veřejností;
- o její produkci se rozhoduje politickým hlasováním;
- je financována ze státního rozpočtu.⁸⁵

Při zajišťování obrany republiky má v současné době ČR profesionální armádu, která je složena z vojáků z povolání a občanských zaměstnanců, je účelně rozmístěna po celé ČR a vytváří organizační a technickou spojitelnost s armádami NATO⁸⁶.

Orgány státní správy a samosprávy, které řídí obranu státu, jsou: Prezident ČR, Parlament ČR, Vláda ČR, Bezpečnostní rada státu, Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra, krajské a obecní úřady. Ústředním orgánem státní správy je Ministerstvo obrany (pro zabezpečení obrany státu a orgánem pro řízení a velení Armády ČR). Ozbrojené síly ČR jsou tvořeny Vojenskou kanceláří prezidenta republiky a Hradní stráží, vrchním velitelem ozbrojených sil České republiky je prezident republiky Miloš Zeman.⁸⁷

Stav populace, věcné a finanční prostředky jsou tři základní zdroje financování obrany státu. Podle Vojenské strategie ČR z roku 2012 by měla mít vojenská armáda přibližně 20 tis. profesionálních vojáků a 8 tis. občanských zaměstnanců, v případě válečného konfliktu by se měl počet zvýšit na 50 tisíc.⁸⁸ Věcné prostředky pro Armádu České republiky zajišťuje průmysl a zemědělství. Finanční prostředky jsou poskytovány ze státního rozpočtu resortu Ministerstva obrany. Pokud je země ve válečném stavu, použijí se i ostatní aktiva.

4.2.3.1. Rozpočet resortu obrany

Příjmy tvoří 0,5 % celkových příjmů státního rozpočtu. Příjmy z odprodeje přebytečného a nespotřebovaného materiálu Armády ČR a příjmy od zdravotních pojišťoven (za zdravotní služby a výkony vojenských nemocnic) tvoří asi 20 %

⁸⁵ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 381-382

⁸⁶ Politická a vojenská Severoatlantická aliance, která má za cíl kolektivní obranu jejích členů a zachování demokracie a míru.

⁸⁷ *Armáda České republiky* [online]. [cit. 2020-02-29]. Dostupné z: <http://www.acr.army.cz/scripts/detail.php?id=5090>

⁸⁸ Ministerstvo obrany České republiky: České strategické dokumenty [online]. [cit. 2020-02-29]. Dostupné z: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/STRATEGIE_ce.pdf

příjmů z činností organizačních složek státu. Až 80 % tvoří příjmy z pojistného na sociální zabezpečení.

Výdaje na obranu jsou – výdaje na vojenskou obranu, výdaje na správu a výzkum a výdaje na civilní obranu. V roce 2011 byl celkový podíl výdajů na armádu asi 3,72 % ze státního rozpočtu ČR.

Resort obrany je velmi náročný na čerpání finančních prostředků ze státního rozpočtu, přičemž nejvíce nákladný je resort Ministerstva práce a sociálních věcí. Ministerstvo obrany sestavuje rozpočet podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

4.2.3.2. Hospodaření vojenského útvaru

Vojenský útvar je zřízen Ministerstvem obrany České republiky jako právnická osoba, samostatná bojová nebo výcviková součást ozbrojených sil s vlastním názvem a číselným označením. V České republice je mnoho vojenských útvarů, které jsou různého zaměření, a proto mají různé výdaje. Každý vojenský útvar dostane od Ministerstva obrany na jeden kalendářní rok rozpočtovou skladbu, ve které si najde výdaje, které se ho týkají a dostane rozepsané konkrétní výdaje v číslech (tzn. na jednoho vojáka výdaje na opravy, na nákup náhradních dílů, na stravování, uniformu aj.).

Vojenské útvary mají provozní náklady – nákup materiálu (potravin, ochranné pomůcky, léky, zdravotnický materiál apod.), nákup služeb (k zabezpečení provozu movitého a nemovitého majetku apod.) a ostatní nákupy, kam patří opravy movitého majetku, jízdné vojáků a občanských zaměstnanců aj.⁸⁹

⁸⁹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4, str. 384-390

5. Závěr

V diplomové práci jsem se zabývala problematikou veřejných služeb a veřejného sektoru. Práce si kladla za cíle podat ucelený obraz o celé této problematice. Domnívám se, že se mi cíle podařilo splnit.

Práci jsem rozdělila do tří kapitol, přičemž v první kapitole je rozebrán pojem „veřejná služba“, je definován jako druh služby, jehož uživatelem je veřejnost jako sociální subjekt, je produkován, zabezpečován a regulován orgány veřejné správy a jehož cílem je uspokojovat společenské potřeby při respektování principu subsidiarity.

Veřejné služby se dají dělit z několika různých hledisek, podle podmínek jejich produkce se dělí na materiální, nemateriální, tržní a netržní. Nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 rozdělilo služby na dvanáct skupin – výrobní služby, údržba a opravy, doprava, cestovní ruch, stavební práce, pojišťovací služby a penzijní financování, finanční služby, poplatky za využívání duševního vlastnictví, telekomunikační služby, služby v oblasti počítačů a informační služby, ostatní podnikatelské služby, výrobky a služby vládních institucí. Druhým hlediskem je jejich spotřební určení, dle kterého se služby dělí na ty, které uspokojují základní, občasné a příležitostné potřeby. Posledním je organizačně-institucionální hledisko, podle kterého se služby dělí na služby, které jsou poskytovány pro rozvoj člověka (vzdělávání, výchova, věda, výzkum, ambulantní, farmaceutická a ústavní péče, sociální péče a služby, kulturní služby a služby patřící sportu a tělesné kultuře), na služby pro veřejné potřeby státu (služby veřejné správy, obrany území a ochrany majetku a zdraví a soudní ochrany aj.) a posledním jsou ostatní služby veřejného sektoru, kam patří bydlení, služby spojené s ochranou životního prostředí a místní veřejné služby (čistota a úprava veřejného prostranství apod.).

Ve druhé kapitole byl charakterizován veřejný sektor, jako část národního hospodářství, která je financována z veřejných financí, řízená a spravovaná veřejnou správou, rozhoduje se v ní veřejnou volbou a podléhá veřejné kontrole.

Veřejný sektor je velice obsáhlé téma a já jsem se zaměřila na jeho vznik, funkci, strukturu, velikost, zabezpečování služeb veřejným sektorem a spolupráci soukromého a veřejného sektoru. Předpokladem pro fungování veřejného sektoru, který produkuje veřejné služby, jsou veřejná moc, veřejný zájem, veřejné finance a veřejné vlastnictví.

Do veřejného sektoru patří mnoho odvětví veřejných služeb, které jsou členěné podle COFOG (Classification of the Functions of Government), což je Klasifikace funkcí vládních institucí, která je mezinárodně používaná pro členění výdajů států s ohledem na jejich účel. Poskytování veřejných služeb musí být hrazeno z veřejných zdrojů. Do oddílu této klasifikace patří všeobecně veřejné služby, obrana, veřejný pořádek a bezpečnost, ekonomické záležitosti, ochrana životního prostředí, bydlení a společenská infrastruktura, zdraví, rekreace, kultura a náboženství, vzdělávání a sociální služby.

Poslední kapitola se zabývala financováním veřejného sektoru. Vybrala jsem si tři odvětví - školství, sociální zabezpečení a obranu. Všechna tato odvětví jsou z největší části financována ze státního rozpočtu.

Závěrem bych chtěla říci, že tato diplomová práce mě obohatila o spoustu informací a doufám, že i dalším čtenářům bude do budoucna přínosem.

Resumé

In my work I dealt with the issue of public services and the public sector. The aim of this work was to give a comprehensive picture of this issue. I divided the work into three chapters. The first chapter analyzes the term “public service”, it is defined as a type of service, the user of which is the public as a social subject, is produced, secured and regulated by public authorities. Its aim is to meet societal needs while respecting the principle of subsidiarity. Public services can be divided into material, intangible, market and non-market. Regulation No 549/2013 of the European Parliament and of the Council of the European Union of 21 May 2013 divided the services into twelve groups - manufacturing services, maintenance and repair, transport, tourism, construction, insurance and pension funding, financial services, usage fees intellectual property, telecommunication services, computer and information services, other business services, products and government services. Public services are also divided into those that meet basic, occasional and occasional needs. The last division is into services provided for human development (education, education, science, research, outpatient, pharmaceutical and institutional care, social care and services, cultural and sports and physical culture services), services for the public needs of the state (public administration services, territorial defense and property protection and health and judicial protection, etc.) and the last are other public sector services, including housing, environmental services and local public services (cleanliness and adjustment of public space, etc.).

In the second chapter the public sector was characterized as a part of the national economy, which is financed from public finances, managed by public administration, it is decided by public choice and is publicly controlled. The public sector is a very extensive topic and I focused on its creation, function, structure, size, provision of services by the public sector and cooperation between the private and public sectors. The prerequisite for the functioning of the public sector that produces public services is public authority, public interest, public finance and public ownership.

In the last chapter is analyzed public sector financing. I chose three sectors - education, social security and defense. All these sectors are mostly financed from the state budget. Finally, I would like to say that this thesis has enriched me with a lot of information. I hope that other readers will also benefit in the future.

Použité zkratky

1. NO – nezisková organizace
2. PO – příspěvková organizace
3. HDP – hrubý domácí produkt
4. OS – odborová organizace
5. OPS - obecně prospěšná společnost
6. OSVČ – osoba samostatně výdělečně činná (podnikatel)
7. ESA - Evropský systém národních a regionálních účtů v Evropské unii
8. VS – veřejná správa
9. ČR – Česká republika
10. EU – Evropská unie
11. COFOG - Classification of the Functions of Government (v překladu Klasifikace funkcí vládních institucí)
12. HDP – hrubý domácí produkt
13. PAYGO – průběžný penzijní systém
14. MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí
15. NATO - Severoatlantická aliance
16. AČR – Armáda České republiky
17. VVŠ – veřejná vysoká škola
18. SVŠ – soukromá vysoká škola
19. VŠ – vysoká škola
20. VVS – výdaje veřejného sektoru
21. PPP – Public Private Partnership
22. DSO – dobrovolný svazek obcí
23. ČNB – Česká národní banka
24. MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
25. OŠ – odbor školství
26. KÚ – Krajský úřad

Přehled pramenů

1. Knižní zdroje

HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ. Veřejné finance. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-497-0

HALÁSEK, Dušan a David LENERT. Ekonomika veřejného sektoru: (vybrané kapitoly). Ostrava: VŠB - Technická univerzita Ostrava, 2008. ISBN 978-80-248-1854-2.

LAJTKEPOVÁ PH.D., doc. Ing. Eva. Veřejné finance v České Republice: teorie a praxe. Brno: AKADEMICKÉ NAKLADATELSTVÍ CERM, 2013. ISBN 978-80-7204-861-8.

LEGO, Jan a Tomáš LOUDA, ed. Partnerství veřejného a soukromého sektoru. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2008. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-7380-175-5.

MUSGRAVE, Richard Abel a Peggy B. MUSGRAVE. Veřejné finance v teorii a praxi. Praha: Management Press, 1994. ISBN 80-85603-76-4

OCHRANA, František. Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit. Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-31-6.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-052-1.

STEJSKAL, Jan, Helena KUVÍKOVÁ, Beáta MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ a Veronika LINHARTOVÁ. Teorie a praxe veřejných služeb. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-726-4.

STRECKOVÁ, Yvonne. Teorie veřejného sektoru: učební text. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 80-210-1737-6.

VANČUROVÁ, Alena a Stanislav KLAZAR. Sociální a zdravotní pojištění: úvod do problematiky. Praha: ASPI, 2005. Vzdělávání a certifikace účetních. ISBN 80-7357-102-1.

2. Právní předpisy a jiné dokumenty

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky

Zákon č. 589/1992 Sb., České národní rady o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 553/1991 Sb., České národní rady o obecní policii

Zákon č. 586/1992 Sb., České národní rady o daních z příjmů

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách)

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013
o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii

3. Internetové zdroje

Management mania, dostupné na: <https://managementmania.com/cs/>

Český statistický úřad, dostupné na: <https://www.czso.cz/>

Sborník příspěvků: XVII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách

Hustopeče 18.–20. 6. 2014, dostupné na: <https://www.econ.muni.cz/>

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, dostupné na: <http://www.msmt.cz/>

Národní institut pro další vzdělávání, dostupné na: <http://www.inkluzevpraxi.cz/>

Ministerstvo práce a sociálních věcí, dostupné na: <https://www.mpsv.cz/>

Odpovědný zastupitel, dostupné na: <http://www.vzdelanyzastupitel.cz/>

Ministerstvo financí České republiky, dostupné na: <https://www.mfcr.cz/>

Armáda České republiky, dostupné na: <http://www.acr.army.cz/>

Ministerstvo obrany České republiky, dostupné na: <http://www.mocr.army.cz/>