

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Veřejné služby a veřejný sektor

Předkládá: Bc. Martin Fekete

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň 2023

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Martin FEKETE**
Osobní číslo: **R21N0014P**
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**
Téma práce: **Veřejné služby, veřejný sektor**
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

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

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

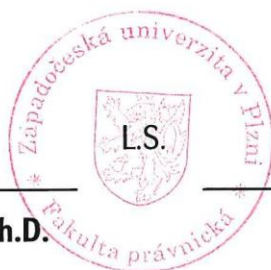
Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

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

Datum zadání diplomové práce: **31. března 2022**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**

JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 31. srpna 2022

Prohlášení

„Prohlašuji, že při zpracování mé diplomové práce jsem se snažil dodržet všechna relevantní pravidla a standardy. Prohlašuji, že jsem práci vypracoval samostatně a že jsem využil pouze uvedené zdroje. Tuto práci považuji za svůj originální vklad do vědy a náležitě ji cituji.

V Plzni, březen 2023

Bc. Martin Fekete

Poděkování

Tímto bych rád poděkoval JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za jeho rady a pomoc, při vypracování této diplomové práce.

Obsah

1. ÚVOD	8
2. VEŘEJNÉ SLUŽBY	10
2.1. KATEGORIZACE VEŘEJNÝCH SLUŽEB	11
2.1.1. <i>Služby dle podmínek jejich produkce</i>	12
2.1.2 <i>Služby dle jejich spotřebního určení</i>	19
2.1.3. <i>Služby podle organizačně-institucionálního hlediska</i>	21
3. ZABEZPEČOVÁNÍ, PRODUKOVÁNÍ A FINANCOVÁNÍ VEŘEJNÝCH SLUŽEB	25
3.1 ZABEZPEČOVÁNÍ A POSKYTOVÁNÍ VEŘEJNÝCH SLUŽEB	25
3.1.1 <i>Formy zabezpečování veřejných služeb</i>	31
3.2 FINANCOVÁNÍ VEŘEJNÝCH SLUŽEB	35
3.2.1 <i>Role fiskální decentralizace při zabezpečování veřejných služeb</i>	39
4. EFEKTIVNOST, STANDARDIZACE A KVALITA VEŘEJNÝCH SLUŽEB	41
4.1 VÝKONNOST A EFEKTIVNOST VEŘEJNÝCH SLUŽEB	42
4.1.1 <i>Přístupy k hodnocení efektivity ve veřejném sektoru</i>	44
4.2 STANDARDIZACE VEŘEJNÝCH SLUŽEB	46
4.2.1 <i>Standardy a jejich klasifikace</i>	47
4.2.2 <i>Výhody a nevýhody zavádění standardů</i>	51
4.2.3 <i>Proces standardizace veřejných služeb</i>	52
4.2.4 <i>Standardizace veřejných služeb v České republice</i>	54
4.3 KVALITA VEŘEJNÝCH SLUŽEB.....	58

4.3.1 Nástroje řízení kvality veřejných služeb	59
5. VEŘEJNÝ SEKTOR.....	63
5.1 STÁTNÍ ZÁSAHY – PŘÍČINY A DŮSLEDKY	65
5.1.1 Vznik veřejného sektoru.....	66
5.2 FUNKCE VEŘEJNÉHO SEKTORU	68
5.3 FAKTORY OVLIVŇUJÍCÍ VELIKOST A STRUKTURU VEŘEJNÉHO SEKTORU	70
6. VEŘEJNÝ SEKTOR V ČR	74
6.1 POSTAVENÍ VEŘEJNÉHO SEKTORU V ČR	75
6.2 NEZISKOVÉ ORGANIZACE VE VEŘEJNÉM SEKTORU V ČR	77
6.2.1 Školská právnická osoba	79
6.2.2 Veřejná výzkumná instituce	79
6.2.3 Organizační složka	80
6.2.4 Příspěvková organizace	81
6.3 SPOLUPRÁCE A PARTNERSTVÍ VEŘEJNÉHO A SOUKROMÉHO SEKTORU	82
6.3.1 Zajišťování veřejných statků veřejnou zakázkou.....	84
6.4 FINANCOVÁNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY A VEŘEJNÉHO SEKTORU	85
7. ZÁVĚR	88
RESUMÉ.....	90
PŘEHLED PRAMENŮ.....	91

1. Úvod

Veřejné služby a veřejný sektor jsou klíčovými aspekty moderní společnosti, které ovlivňují životy mnoha lidí. V současné době se veřejné služby a veřejný sektor stávají stále důležitějšími, jelikož se společnost potýká s novými výzvami a změnami v oblasti politiky, ekonomiky, technologií a sociálních otázek.

Důvodem, proč jsem si vybral téma veřejných služeb a veřejného sektoru pro svou diplomovou práci, je jejich stále rostoucí význam v moderní společnosti. Veřejné služby a veřejný sektor mají zásadní vliv na každodenní životy občanů a jejich kvalita a efektivita má přímý dopad na celkový rozvoj společnosti. Téma veřejných služeb a veřejného sektoru je také aktuální v souvislostech spojené se změnami v oblasti politiky a ekonomiky, a potřeba inovace a modernizace veřejného sektoru, ale i s výzvami v uplynulých letech, jako je například pandemie Covid-19.

Diplomová práce se bude zabývat tématem veřejných služeb a veřejného sektoru a jejím cílem bude objasnit co veřejné služby a veřejný sektor jsou, jakými aspekty jsou ovlivňovány a poskytnout podrobný pohled na současný stav a vývoj této oblasti. Práce se zaměří na analýzu různých aspektů veřejných služeb a veřejného sektoru v současné společnosti, jako jsou efektivita, standart a kvalita poskytovaných služeb, transparentnost a participace občanů. Práce bude využívat převážně literární zdroje a zákony a výsledkem bude komplexní analýza tématu veřejných služeb a veřejného sektoru.

Jak název práce napovídá, hlavními body práce budou kapitoly o veřejných službách a veřejném sektoru. Právě veřejné služby jsou hlavním tématem první kapitoly, kde se seznámíme s pojmem veřejné služby, a vysvětlím, jak jsou kategorizovány.

Druhá kapitola se bude stále týkat veřejných služeb, konkrétně jejich zabezpečování, produkování a financování. Toto téma je tak rozsáhlé, že mu věnuji celou jednu kapitolu, kde vysvětlím, jak tyto procesy probíhají a co vše vyžadují.

Třetí kapitola se stejně jako druhá věnuje veřejným službám, tentokrát ale jejich efektivnosti, standardizaci a kvalitě. Opět toto téma je tak rozsáhlé, že si zaslouží samostatnou kapitolu, kde se budu věnovat každému z aspektů jednotlivě v příslušných podkapitolách.

Čtvrtá kapitola se již bude zabývat veřejným sektorem v obecném pohledu, tedy proč vznikl, jaké faktory ho ovlivňují a jaké má funkce. Teprve až pátá kapitola se konkrétně bude věnovat veřejnému sektoru na území České Republiky, jeho postavení v našem státě, neziskovým organizacím ve veřejném sektoru a jejich úlohám, spolupráci a partnerství veřejného a soukromého sektoru a na závěr se pokusím stručně shrnout, jak funguje financování veřejného sektoru.

2. Veřejné služby

Veřejné služby jsou klíčovou součástí infrastruktury každého moderního státu, která má za cíl poskytovat kvalitní a dostupné služby pro všechny občany bez diskriminace. Tyto služby se týkají širokého spektra oblastí, jako je zdravotnictví, vzdělávání, bezpečnost, sociální zabezpečení, doprava, telekomunikace, vodohospodářství, energetika, správa a další. Tento typ služeb je financován z veřejných prostředků a jejich poskytování je regulováno vládou s cílem zajistit, aby byly dostupné, efektivní a spravedlivé. Toto odvětví služeb se tak stává důležitým nástrojem pro řešení sociálních a ekonomických problémů, jako jsou chudoba, nerovnost a kriminalita. Tyto služby také hrají důležitou roli při budování rovných příležitostí a pomáhají vytvářet stabilitu a prosperitu v rámci společnosti.¹

Ve veřejných službách by měli pracovat kvalifikovaní zaměstnanci, kteří zodpovídají za dodržování vysokých standardů kvality a spravedlnosti. Tyto služby se podrobují přísnému dohledu a regulaci, aby bylo zajištěno, že budou poskytovány v souladu s veřejným zájmem a že občané budou mít přístup k dostatečnému a kvalitnímu servisu.²

Kromě toho se veřejné služby stávají stále důležitějšími v souvislosti s globalizačními trendy a s rychle se měnícími potřebami společnosti. V rámci této skutečnosti musí veřejné služby být schopny reagovat na tyto změny a zajistit, aby byly v souladu s potřebami a požadavky občanů, zejména v oblastech, jako je digitalizace a technologický pokrok, také musí být flexibilní a schopné reagovat na stále se měnící potřeby a požadavky občanů, a to jak v průběhu času, tak i v rámci různých geografických oblastí. Mimo jiné musí být veřejné služby efektivní a

¹ 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.

² 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.

účinné, což zahrnuje důkladné plánování a správu, jakož i schopnost efektivně využívat finanční a jiné zdroje, proto musí také být transparentní a odpovědné, aby zajistily, že budou poskytovány v souladu s veřejným zájmem a že občané budou mít možnost ovlivňovat jejich fungování.³

Ve světle těchto faktorů lze říci, že veřejné služby jsou klíčovým prvkem pro zajištění kvality života a prosperity občanů a pro budování silné a udržitelné společnosti. Veřejné služby jsou klíčové pro spravedlivé a rovné fungování společnosti. Jelikož mají za úkol pomáhat občanům, kteří se potýkají s různými formami sociálního vyloučení a nerovností, jako jsou například nižší příjmy, nedostatek příležitostí a služeb, a to tak, aby mohli žít plnohodnotný a důstojný život.

V neposlední řadě, veřejné služby musí být založeny na zásadách odpovědnosti a důvěry, což znamená, že musí být poskytovány s cílem splnit potřeby a požadavky občanů a v souladu s veřejným zájmem. Tyto služby musí být také řízeny a regulovány tak, aby zajistily jejich efektivnost, spravedlnost a odpovědnost.⁴

2.1. Kategorizace veřejných služeb

Kategorizace veřejných služeb je proces, kterým se veřejné služby rozdělují do různých kategorií. Tyto kategorie se mohou lišit v závislosti na různých kritériích, jako je povaha služby, zdroj financování, zodpovědnost za poskytování služby atd.

³ Ministerstvo vnitra České republiky: Modernizace veřejné správy [online]. [cit. 2023-02-10]. Dostupné: <https://www.mvcr.cz/clanek/modernizace-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>

⁴ 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.

Výhody kategorizace veřejných služeb zahrnují lepší plánování a koordinaci služeb, zlepšení dostupnosti a kvality služeb pro obyvatele a snadnější monitorování a hodnocení výkonu poskytovatelů veřejných služeb. Tyto výhody mohou přispět ke zlepšení kvality života obyvatel a k rozvoji místních komunit.

Na druhou stranu, kategorizace veřejných služeb může mít i některé nevýhody, jako například složitost procesu kategorizace a potenciální nedostatečnost kritérií pro kategorizaci. Tyto nevýhody mohou vést k nedostatečnému poskytování služeb pro určité skupiny obyvatel a ke snížení dostupnosti a kvality služeb pro celou populaci.

Pro účel této práce zvolím klasifikaci služeb dle všeobecné teorie služeb, která kategorizuje služby podle následujících kritérií:

- Služby dle podmínek jejich produkce,
- Služby dle jejich spotřebního určení,
- Služby dle odvětvové příslušnosti,
- Služby dle organizačně-institucionálního hlediska.⁵

2.1.1. Služby dle podmínek jejich produkce

K tomu, aby obyvatelstvo bylo spokojené, je potřeba vyhovět jejich potřebám a mnohým těchto potřeb lze vyhovět poskytnutím některé služby. Musíme však brát v potaz to, že lidské potřeby jsou opakující se a je tedy potřeba zajistit, aby docházelo k opakování, čili reprodukci i těchto služeb a tak bylo dosaženo maximalizace jejich schopností uspokojovat potřeby všech obyvatel.

Aby mohlo docházet k těmto reprodukčním procesům služeb, je potřeba mít dostatečné množství vstupních výrobních faktorů. U služeb je potřeba vstupních

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.

výrobních faktorů minimalizování, jelikož u nemalého množství služeb dochází ke splynutí produkce a spotřeby.⁶

Služby, kde dochází k uspokojování potřeb a dochází k osobnímu rozvoji spotřebitele, ať už v oblasti zdravotní, sociální, ekonomické, vzdělávací, kulturní, výchovné atd. nazýváme **nemateriální služby**. Jsou to služby poskytované veřejnosti, které nezahrnují fyzický produkt, ale poskytují určité výhody nebo přínosy. Tyto služby se často vztahují k veřejnému sektoru a mohou být poskytovány státem nebo samosprávou. Příklady nemateriálních veřejných služeb může být vzdělání, zdravotní péče, bezpečnost, sociální služby, veřejný dopravní systém, atd. Tyto služby se často zaměřují na zlepšení životního stylu obyvatel a pomáhají zajistit rovnoměrné rozložení příležitostí a výhod ve společnosti.

Dalším druhem služeb jsou **materiální služby**. Při výkonu těchto služeb nedochází k vytváření nových materiálních výrobků, jak by mohl název napovídat, nýbrž jsou to služby, které poskytují materiální podporu pro veřejnost, jako jsou například služby dodávky vody, elektřiny, plynu a dalších energií, komunální služby, jako jsou odvoz odpadu a údržba veřejných prostranství, a další. Tyto služby jsou zpravidla poskytovány veřejnými nebo soukromými organizacemi a jejich cílem je zajistit, aby byly základní životní potřeby k dispozici všem občanům. Tyto služby se vyznačují důležitostí pro zajištění kvality života veřejnosti.⁷

Při důkladnější dělení služeb je na místě brát v potaz i jejich formu financování a stanovení objemu a dostupnosti služeb:

- **Čistě kolektivní služby** - financování kolektivních služeb může být provedeno z různých zdrojů, jako jsou například veřejné rozpočty, dotace, daňové příjmy

⁶ 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.

⁷ 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.

nebo dobrovolné příspěvky. Tyto zdroje mohou být použity samostatně nebo v kombinaci, v závislosti na konkrétní situaci a typu kolektivní služby. Následné ekonomické otázky ohledně jejich produkce a spotřeby jsou zodpovězeny na politickém trhu,

- **Smíšené kolektivní služby** – stejně jako u čistých kolektivních služeb mohou být smíšené kolektivní služby financovány z veřejných rozpočtů, dotací, daňových příjmů nebo dobrovolných příspěvků s rozdílem, že část přispívá i spotřebitel. Otázky ohledně produkce se v tomto případě řeší veřejnou volbou a spotřebu udávají spotřebitelé s ohledem na jejich aktuální preference, potřeby a rozpočtového omezení.
- **Čistě soukromé služby** - Financování čistě soukromé služby je obvykle zajištěno zdroji soukromého sektoru, jako jsou například investice, úvěry, poplatky za služby a zisk z prodeje produktů a služeb. Tyto zdroje jsou získávány od soukromých investorů, bank a samozřejmě spotřebitelů.⁸

Takovéto rozdělení můžeme najít také v Evropském systému národních a regionálních účtů, kterému se zkráceně říká ESA 2010 (nařízení EP a Rady EU č.549/2013 ze dne 21. května 2013). Jedná se o soustavu účetních standardů a pravidel, které slouží jako rámec pro sestavování účetnictví hospodářské činnosti v Evropské unii. ESA pomáhá vytvářet srovnatelné a přesné informace o hospodářské situaci v jednotlivých zemích EU a umožňuje porovnávat hospodářské výsledky mezi zeměmi.

ESA dále systematicky dělí služby do 12 skupin:

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

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

- 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 vlastních institucí.⁹

Jako další systém ESA zmiňuje dělení služeb na tržní a netržní. Aby služba mohla být definována jako **tržní**, musí splňovat určité znaky. V první řadě jsou poskytovány tak, aby poskytovatel měl z jejich nabízení zisk, který se snaží v dlouhodobém časovém úseku maximalizovat. To docílí tím, že tyto služby nabízí za úplaty komukoliv, kdo je ochoten tuto cenu zaplatit. Druhý znak navazuje v této myšlence tím, že zájemce o tyto služby se snaží mít z nabízené služby co největší užitnou hodnotu, a proto v závislosti na své finanční zdroje si vybírají produkty, které dle jejich uvážení nejlépe vyhovují jejich potřebám. Třetím a posledním znakem je fakt, že efektivní trh může existovat jen za podmínek, má-li nabízející služeb i poptávající přístup k tomuto trhu a mají o něm dostatečné informace. Efektivní trh může fungovat i při ne zcela dokonalém splnění těchto podmínek, jako například, že poptávající nemá úplný přehled, které subjekty žádanou službu poskytují.¹⁰

Netržní služby jsou služby, které nejsou určeny ke komerčnímu využití a jejich poskytování není založeno na principu nabídky a poptávky. Tyto služby se liší od tržních služeb tím, že jsou poskytovány bezplatně nebo za snížené ceny, a to

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.

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.

bez účelu zisku. Netržní služby jsou poskytovány zejména neziskovými organizacemi, státem a dalšími veřejnými institucemi. Mezi netržní služby patří:¹¹

- Sociální služby - služby poskytované za účelem zlepšení životních podmínek lidí, kteří se nacházejí v obtížné sociální situaci nebo jsou z různých důvodů ohroženi sociálním vyloučením. Můžeme zde jmenovat např. sociální poradenství, domovy pro seniory, služby pro osoby s omezenou schopností, poradenská centra pro rodiny, pobytové a denní stacionáře, krizová centra atd.
- Služby zdravotnictví - oblast, která se zabývá ochranou a zlepšováním zdraví jednotlivců a celé populace. Můžeme zde zařadit např. Preventivní služby, ambulantní a lůžkové služby, zdravotní péči v domácnosti, hospicové a paliativní péči lázeňskou péči, péči v dětských ozdravovnách, zdravotnická doprava atd.
- Vzdělávací služby - služby poskytované za účelem vzdělávání a rozvoje vzdělání jednotlivců a populace. Tyto služby zahrnují široké spektrum vzdělávacích aktivit, včetně formálního vzdělávání, jako jsou mateřské školy, základní a střední školy, vysoké školy, odborné školy a univerzity. Vzdělávací služby zahrnují také neformální a informální vzdělávání, jako jsou kurzy, tréninkové programy, workshopy a další aktivity, které poskytují lidem nové vědomosti, dovednosti a schopnosti.
- Kulturní služby - služby, které mají za cíl podporovat a rozvíjet kulturní dědictví a kulturní aktivity v různých společnostech. Mezi nejvýznamnější kulturní služby patří podpora umění, literatury, divadla, filmu, hudby, tance a dalších kulturních aktivit. Kulturní služby také zahrnují ochranu kulturního dědictví, jako jsou památky, tradice a zvyky. Kromě toho mohou kulturní služby zahrnovat organizaci kulturních akcí, jako jsou festivaly, koncerty, výstavy, kulturní programy a další kulturní události.

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.

- Služby dopravy - služby, které umožňují přepravu osob, zboží nebo jiných materiálů z jednoho místa na druhé. Pozemní doprava zahrnuje přepravu silniční, železniční a vodní. Silniční doprava zahrnuje například nákladní dopravu a autobusovou dopravu. Železniční doprava zahrnuje osobní i nákladní dopravu vlakem, zatímco vodní doprava zahrnuje přepravu lodí a lodních kontejnerů. Zmínit je třeba také leteckou dopravu, která se používá pro přepravu lidí a zboží na větší vzdálenosti a mezi různými zeměmi.
- Služby spojů - zahrnují širokou škálu služeb, které umožňují komunikaci a přenos zpráv mezi lidmi a organizacemi na různých místech. Můžeme zde nalézt například služby poštovní a služby telekomunikační. Služby telekomunikačních spojů zahrnují širokou škálu služeb, včetně pevné telefonní linky, mobilní telefonie, internetu a datových sítí. Služby poštovních spojů zahrnují doručování poštovních zásilek, jako jsou dopisy, balíky a noviny.
- Životní prostředí - služby životního prostředí zahrnují širokou škálu služeb, které jsou poskytovány prostředím a přírodním zdrojům a zajišťují udržitelnost a ochranu přírodních systémů. Ochrana přírodních zdrojů, jako jsou vody, lesy a půda, před degradací a znečištěním. Ekologické služby, jako jsou regulace klimatu, uchování biologické rozmanitosti, tvorba půdy a oplodnění. Služby v oblasti odpadového hospodářství, jako jsou sběr, třídění a recyklace odpadů. Monitorování a hodnocení kvality ovzduší, vody a půdy, aby se zajistila bezpečnost a ochrana lidí a přírody. Vzdělávací a osvětové služby, které informují veřejnost o významu a potřebě ochrany přírody a životního prostředí.
- Služby technické infrastruktury - jsou služby, které podporují fungování fyzické infrastruktury, jako jsou dopravní sítě, energetické sítě, telekomunikační sítě, vodohospodářské sítě, atd. Jedná se zejména o projektování, výstavbu a údržbu.
- Informační služby - jsou služby poskytované státem, které mají za úkol zajišťovat informovanost občanů a podporovat demokracii. Tyto služby jsou důležité pro poskytování objektivních a relevantních informací, které jsou

klíčové pro rozhodování a účast občanů v demokratickém procesu. Najdeme zde veřejnoprávní média, vládní webové stránky, statistické úřady atd.¹²

- Služby obrany a vnitřních věcí – jedná se o služby, které jsou poskytovány státem a mají za úkol zajišťovat bezpečnost a ochranu občanů a státu. Tyto služby jsou klíčové pro udržení bezpečí a stability společnosti. Služby obrany zahrnují vojenské síly, které mají za úkol bránit zemi před vnějšími hrozbami a podporovat bezpečnost a stabilitu mezinárodního společenství. Služby vnitřních věcí zahrnují bezpečnostní síly, které mají za úkol zajišťovat bezpečnost a ochranu občanů v rámci země. Mezi tyto síly patří policie, hasiči, záchranáři a další organizace, které mají za úkol ochránit občany a majetek.

COFOG

Stále platnou klasifikací funkcí veřejnoprávních subjektů a součástí systému národních účtů je tzv. COFOG (Classification of the Functions of Government) klasifikace. CZ-COFOG je česká verze klasifikace funkcí státu, která byla přizpůsobena místním potřebám a zohledňuje specifika českého státního aparátu. Tato klasifikace je založena na mezinárodní klasifikaci COFOG, ale obsahuje také další úrovně dílčích funkcí a detailnější popis k jednotlivým funkcím, které jsou specifické pro české prostředí.¹³ CZ-COFOG rozděluje funkce státu do deseti jednotlivých kategorií a dílčích funkcí, kterými jsou:

- všeobecné veřejné služby,
- obrana,
- veřejný pořádek,
- ekonomické záležitosti,
- ochrana životního prostředí,
- bydlení a společenská infrastruktura,

¹² MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta. Kontrahovanie služieb vo verejnom sektore - skúsenosti v Slovenskej a Českej republike. Brno: Masarykova univerzita, 2020. ISBN 9788021097414.

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.

- zdraví,
- rekreace, kultura a náboženství
- vzdělávání
- sociální věci.

Kategorie jsou dále rozděleny do podkategorie a dílčích funkcí, které popisují konkrétní činnosti státu v rámci dané oblasti.¹⁴

CZ-COFOG je využívána při analýze výdajů a příjmů státního rozpočtu, ale také v rámci celkového hodnocení hospodářské a sociální politiky státu. Tato klasifikace umožňuje porovnání činností státu napříč různými zeměmi a také srovnání výdajů státu na jednotlivé oblasti v různých letech.

2.1.2 Služby dle jejich spotřebního určení

Dalším důležitým kritériem členění služeb je spotřební určení služeb, které souvisejí se spotřební stránkou reprodukce služeb a také zkoumání jednotlivých složek životní úrovně. Na toto dělení služeb lze pohlížet dvěma způsoby a to podle intenzity uspokojování potřeb službami a druhým způsobem je uspokojování jednotlivých druhů potřeb.

Při kategorizaci služeb z velké části závisí také na sociálním postavení poptávajících ve společnosti, na hustotě obyvatelstva a na mnoha jiných okolnostech, které mohou mít vliv na vznik nabídky a poptávky po službách. Podle těchto podmínek můžeme služby dělit na:

- Služby uspokojující základní potřeby - Služby uspokojující základní potřeby (každodenní potřeby) jsou služby, které jsou nezbytné pro přežití a dobře fungování jednotlivce nebo společnosti. Tyto služby jsou obvykle kategorizovány jako základní potřeby, protože jsou důležité pro zajištění zdraví,

¹⁴ 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.

bezpečnosti a pohodlí člověka. Jak již bylo naznačeno, do této oblasti lze zařadit zdravotní péči, vzdělání, dopravu, potraviny, ubytovací služby atd.¹⁵

- Služby uspokojující občasné potřeby - Služby uspokojující občasné potřeby jsou služby, které nejsou nezbytné pro přežití, ale mohou pomoci jednotlivcům nebo skupinám lidí splnit své krátkodobé cíle nebo potřeby. Tyto služby jsou obvykle založeny na osobních preferencích a zájmech a jsou poskytovány v souladu s poptávkou a nabídkou. Lze zde zmínit jako příklady například kino a kulturní akce, restaurace a stravovací služby, turistické a cestovní služby, služby krásy a osobní péče, ale také například služby opraven a údržby.¹⁶
- Služby příležitostné - Služby příležitostné jsou služby, které jsou poskytovány v rámci konkrétní příležitosti nebo události a jsou obvykle poskytovány jen na krátkou dobu. Tyto služby jsou zaměřeny na uspokojení potřeb, které vznikají v souvislosti s konkrétní příležitostí nebo událostí, jako jsou svatby, oslavy narozenin, kulturní a sportovní akce nebo firemní akce.¹⁷

Druhým členěním služeb je dělení podle druhu potřeby, kterou služba uspokojuje. Potřeby se dělí na výrobní a finální, z čehož se finální dělí ještě na společenské a individuální. Existuje mnoho potřeb, ale základní výčet je:

- Potřeby výživy
- Potřeby odívání
- Potřeby bydlení a vybavení domácnosti
- Potřeby přepravy a komunikace

¹⁵ MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta. Kontrahovanie služieb vo verejnom sektore - skúsenosti v Slovenskej a Českej republike. Brno: Masarykova univerzita, 2020. ISBN 9788021097414, str. 28

¹⁶ MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta. Kontrahovanie služieb vo verejnom sektore - skúsenosti v Slovenskej a Českej republike. Brno: Masarykova univerzita, 2020. ISBN 9788021097414. str. 28-29

¹⁷ MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta. Kontrahovanie služieb vo verejnom sektore - skúsenosti v Slovenskej a Českej republike. Brno: Masarykova univerzita, 2020. ISBN 9788021097414. str. 29

- Potřeby vzdělání a kultury
- Potřeby zdravotní a sociální péče
- Potřeby tělesné kultury a rekreace
- Potřeby kvality života¹⁸

Z hlediska charakteru potřeb lze vyvodit, že služby můžeme dělit na služby uspokojující společenské (veřejně prospěšné) nebo individuální potřeby. V rámci těchto dvou skupin se jedná o služby, které již byly představeny v rozdělení na tržní a netržní služby.

2.1.3. Služby podle organizačně-institucionálního hlediska

Stejně jako v předešlých případech i veřejné služby dle organizačně-institucionálního hlediska je možné dále rozdělit do tří subkategorií (služby poskytované odvětvími rozvoje člověka, služby odvětví veřejné spotřeby státu a služby ostatních odvětví veřejných služeb) kterými se v následujících řádcích bude práce zabývat.¹⁹

Služby poskytované odvětvími rozvoje člověka

Odvětví rozvoje člověka poskytují širokou škálu služeb, které jsou zaměřeny na pomoc jednotlivcům při dosahování jejich potenciálu a plného rozvoje. Dostupnost těchto služeb je ve veřejném zájmu, jelikož jejich nedostatek by vedl k dekultivaci lidského potenciálu. Na trhu se tyto služby mohou poskytovat jak v rámci soukromého, tak i veřejného sektoru v závislosti na velikosti právě veřejného sektoru.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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

První skupinou jsou služby v oblasti výchovy, vzdělávání, vědy a výzkumu, které jsou klíčové pro rozvoj společnosti a jednotlivců a jsou poskytovány prostřednictvím různých institucí, jako jsou školy, univerzity, výzkumná centra a jiné organizace.²⁰

Do druhé skupiny patří služby zdravotní péče, které slouží k udržení a zlepšení zdraví a kvality života jednotlivců. Tyto služby jsou poskytovány různými zdravotnickými institucemi, jako jsou nemocnice, kliniky, lékařská zařízení a další. Konkrétně se jedná o:

- Ambulantní péči poskytovanou v různých ambulantních zařízeních, jako jsou lékařské ordinace, zdravotnická střediska, polikliniky, rehabilitační centra, domácí zdravotnické služby a další specializované zařízení.
- Ústavní péči, která je obvykle více specializovaná než ambulantní péče a může zahrnovat vysokou úroveň zdravotnického vybavení a služeb, jako jsou operační sály, laboratoře, diagnostická zařízení, fyzioterapie a další specializované služby.
- Farmaceutickou péči, ta je součástí zdravotnické péče, která se zaměřuje na poskytování informací a služeb pacientům, aby mohli užívat léky bezpečně a efektivně.²¹

Třetí skupinou jsou služby sociální péče, která je poskytována lidem, kteří potřebují podporu a pomoc v běžném každodenním životě.²²

²⁰ 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

²¹ 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

²² 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

Čtvrtou skupinou jsou kulturní služby, které jsou důležité pro rozvoj společnosti a poskytují lidem možnost přístupu k umění a kultuře. Pomáhají rozvíjet kreativitu a podporují společenskou interakci a dialog mezi lidmi.²³

Poslední, pátou skupinou jsou služby tělesné kultury a sportovních aktivit. Tato skupina služeb je velmi důležitá pro udržení zdraví a kondice. Pomáhá lidem zlepšit svou fyzickou kondici, posílit imunitu a snížit riziko různých chorob. Sportovní aktivity také přispívají k rozvoji sociálních kontaktů a zlepšení psychického zdraví. Opět sem můžeme zařadit například fitness centra, plavecké bazény, sportovní kluby atd.²⁴

Služby odvětví veřejné spotřeby státu

Služby odvětví veřejné spotřeby státu jsou poskytovány veřejným sektorem a mají za cíl uspokojovat kolektivní (společenské) potřeby obyvatel. Tyto služby jsou obvykle financovány z daní a jiných příjmů státu a jsou poskytovány zdarma nebo za minimální poplatky. Služby odvětví veřejné spotřeby jsou považovány za důležitou součást politického a ekonomického systému a mají za úkol zajistit kvalitní životní úroveň a ochranu občanů státu.²⁵

První skupinou jsou služby veřejné správy a mají za cíl zajištění kvalitních veřejných služeb pro občany a podniky. Služby veřejné správy se dělí na služby státní správy a služby samosprávy. Služby státní správy jsou poskytovány centrální vládou a ministerstvy, zatímco služby samosprávy jsou poskytovány místními samosprávami, jako jsou obce, města a kraje.

²³ 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

²⁴ 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

²⁵ 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.

Druhá skupina je tvořena službami obrany území, ty jsou poskytované státem pro ochranu území státu a jeho obyvatel před vnějšími nebezpečími. Tyto služby jsou prováděny prostřednictvím vojenského a bezpečnostního sektoru a mají za cíl zajistit bezpečnost státu a jeho obyvatel v různých situacích, jako jsou například války, teroristické útoky, katastrofy a krize.

Třetí skupinou jsou služby soudní ochrany poskytované státem, které mají za cíl zajistit ochranu práv a zájmů občanů v rámci soudního procesu a vynucení rozhodnutí soudu. Tyto služby jsou poskytovány prostřednictvím soudů, soudních exekutorů a dalších orgánů soudní moci.²⁶

Ostatních odvětví veřejných služeb

Mezi ostatní odvětví veřejných služeb zahrnujeme především ta, která jsou spojena s bydlením, systémem místních veřejných služeb a dále všechny služby, jež mají spojitost s ochranou životního prostředí.²⁷

²⁶ 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.

²⁷ MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta. Kontrahovanie služieb vo verejnom sektore - skúsenosti v Slovenskej a Českej republike. Brno: Masarykova univerzita, 2020. ISBN 9788021097414.

3. Zabezpečování, produkování a financování veřejných služeb

Aby veřejné služby mohli správně fungovat a být dostupné všem, je potřeba zajistit, aby fungovali tři úkoly a to:

- Zabezpečování veřejných služeb,
- Produkování veřejných služeb,
- Financování veřejných služeb.

3.1 Zabezpečování a poskytování veřejných služeb

Zabezpečení veřejných potřeb

Zabezpečování veřejných potřeb znamená poskytovat služby a zabezpečovat infrastrukturu a vybavení, které jsou důležité pro uspokojení potřeb lidí v určitém území. Tato zabezpečení zahrnují potřeby celé společnosti, jako jsou například voda, elektřina, doprava, zdravotní péče, vzdělání, kultura a ochrana životního prostředí. Tyto služby jsou poskytovány veřejnými institucemi, jako jsou například obce, města, kraje nebo státní orgány. Cílem zabezpečování veřejných potřeb je zajistit, aby všechny potřeby obyvatel byly uspokojeny rovnoměrně a s ohledem na celkový prospěch společnosti.²⁸

Zabezpečení veřejných služeb

Zabezpečování veřejných služeb lze popsat jako širší podporu, která se realizuje prostřednictvím zajištění, organizování, regulace, kontroly a financování poskytovaných služeb. Zabezpečovatelé veřejných služeb jsou veřejné autority,

²⁸ 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.

tedy určité orgány veřejné správy, které mají kompetence a odpovědnost za poskytování těchto služeb podle platné legislativy. Nejčastěji se mluví o zabezpečování veřejných služeb státem a jeho institucemi, tedy státními úřady, kraji a obcemi. Zabezpečování veřejných služeb zahrnuje garantování, organizování, regulaci, částečné financování a kontrolu celého systému, díky němuž jsou veřejné služby poskytovány.²⁹

Produkování veřejných služeb

Pokud budeme podrobněji zkoumat produkování (poskytování) a zabezpečování (garancí) veřejných služeb, zjistíme, že se jedná o dva rozdílné pojmy. Zabezpečení znamená, že služby jsou financovány z veřejného rozpočtu a jsou zdarma k dispozici pro obyvatele. Producent služeb a způsob, jakým jsou služby poskytovány, jsou podle autora J. Stejskala a kolektivu irelevantní. Rozdíl mezi zabezpečováním a poskytováním služeb je zásadní pro koncept privatizace ve veřejném sektoru a stanovení role vlády. Řízení veřejných záležitostí je složitý proces a mnoho zemí hledá nové způsoby, jak lépe řídit a spravovat veřejné záležitosti v souladu s geopolitickými a ekonomickými trendy, ale jednotný konsens jaký postup volit v zemích EU zatím neexistuje.³⁰

V České republice má obecnou zodpovědnost za dostupnost a rozvoj veřejných služeb převážně příslušné ministerstvo, které garantuje veřejné služby. Konkrétní zodpovědnost za dostupnost a kvalitu jednotlivých druhů veřejných služeb není většinou stanovena v právním řádu ČR. Každá obec má přidělen odpovídající koeficient pro potřeby zákona o rozpočtovém určení daní, který určuje vlastní příjmy z rozpočtového určení daní. V některých zemích (např. Finsko) je právně zakotveno, že větší obce nemají právo odmítnout menší obce se žádostí o

²⁹ 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.

³⁰ 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.

společné zabezpečení daného druhu služeb za stanovených nebo dohodnutých podmínek spolupráce.³¹

Poskytovatelé veřejných služeb

Takovýmto poskytovatelem může být fyzická i právnická osoba, pokud plní zákonem předepsané podmínky, ale v praxi se nejčastěji setkáme se státem, krajem a obcemi jako poskytovateli veřejných služeb. Některé veřejné služby jsou poskytovány přímo orgány veřejné správy, jako jsou ministerstva, krajské, městské nebo obecní úřady. S reformou veřejné správy se však kraje staly významným poskytovatelem řady veřejných služeb.

Kromě toho mohou být služby poskytovány organizacemi, agenturami nebo organizačními složkami těchto orgánů, například knihovny, muzei, zoologickými zahradami, nemocnicemi nebo městskou policií. Existují také organizace nebo obchodní společnosti, které jsou zcela nebo zčásti vlastněny ministerstvy, kraji, městem nebo obcí a poskytují veřejné služby.

Mimo přímého a nepřímého poskytování veřejných služeb subjekty veřejné správy mohou poskytovat služby i na základě sepsané smlouvy ostatním právním subjektům, a to jak neziskového, tak ziskového charakteru. Výběr poskytovatelů a způsob poskytování služby zpravidla řídí garant, což se může lišit v závislosti na druhu služby.³²

Uživatelé veřejných služeb

Uživateli veřejných služeb jsou osoby, které tyto služby využívají. Mohou to být občané, podnikatelé, organizace, neziskové organizace, ale také turisté nebo cizinci, kteří se při svém pobytu v dané zemi nebo městě potřebují spolehnout na

³¹ RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-služby.pdf>.

³² RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-služby.pdf>.

poskytované veřejné služby. Z tohoto výčtu možných uživatelů můžeme usoudit, že zde mluvíme o různých sociálních skupinách, které mají každá z nich různé potřeby a požadavky.

Bohužel se často nestává, že by byly skutečné potřeby občanů - zákazníků veřejných služeb zkoumány a následně byla měřena spokojenost s kvalitou poskytovaných služeb. Pokud se tak děje, bývá to pouze u některých druhů služeb nebo jen na některých úřadech. Tento nedostatek je problematický, neboť rovnováha mezi potřebou (poptávkou) a poskytovanou službou (nabídkou) je základem efektivního využívání zdrojů. Proto je důležité, aby poskytovatelé veřejných služeb zkoumali potřeby svých zákazníků a neustále sledovali kvalitu poskytovaných služeb, aby mohli reagovat na případné nedostatky a zajistit tak co nejlepší možnou kvalitu služeb pro své uživatele.³³

Zajištění dostupnosti veřejných služeb

V České republice byla dlouho prioritou vytváření sítě veřejných služeb pro zajištění jejich dostupnosti. Nicméně moderní a progresivní metodou, která přináší výsledky, je tzv. komunitní plánování. Tento otevřený proces zahrnuje zjišťování potřeb a zdrojů v oblasti veřejných služeb a hledání nejlepších řešení s účastí všech zainteresovaných osob. Komunitní plánování umožňuje vytvářet veřejné služby, které odpovídají specifikům dané oblasti a potřebám konkrétních občanů. Tento proces je založen na dialogu, vyjednávání a dosažení výsledku, který je přijat většinou zúčastněných osob.³⁴

³³ RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>.

³⁴ 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.

Tabulka č. 1 Reformní změny řízení veřejné správy v oblasti přístupů k poskytování veřejných služeb

Období změn	Vztah veřejného a soukromého sektoru	Znaky systému veřejných služeb
Do 70. let 20. století	Řídící a kontrolní	<ul style="list-style-type: none"> • Centralizace • Monopolizace • Regulace • Procesně orientované řízení • Uniformní poskytování veřejných služeb • Tradiční přístupy k poskytování veřejných služeb – interní normy
70. až 80. léta 20. století	Konkurenční	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralizace • Demonopolizace • Výkonově orientované řízení • Individualizace v poskytování veřejných služeb • Vznik nových moderních tzv. alternativních přístupů k poskytování veřejných služeb
Přelom 20. a 21. století	Partnerský	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralizace • Demonopolizace • Deregulace • Řízení orientované na účinky • Individualizace v poskytování služeb • Rozvoj alternativních přístupů k poskytování veřejných služeb ve formě partnerství veřejného a soukromého sektoru

Zdroj: RENATA HALASKOVA: VEREJNE SLUZBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>.

Reformní opatření vedoucí k redukci veřejných výdajů a zefektivnění zabezpečování veřejných služeb vedly k rozpuštění monopolů, decentralizaci a deregulaci systému veřejných služeb a k implementaci nových alternativních přístupů k jejich poskytování. Moderní ekonomické přístupy k veřejným službám se již nezaměřují na úlohu státu jako producenta, ale spíše jako tvůrce a regulátora systému, kde veřejné služby jsou poskytovány různými producenty a financovány

z různých zdrojů. I když stát musí v určitých případech garantovat službu, není nutné, aby ji sám produkoval a financoval.³⁵

Postavení poskytovatele veřejné služby

Jako poskytovatel veřejné služby se označuje veřejná autorita nebo instituce, která má politickou zodpovědnost za to, aby veřejná služba byla poskytována v odpovídajícím rozsahu a kvalitě v souladu s veřejnými potřebami. Tuto povinnost jim ukládá legislativa. Poskytování veřejné služby spočívá v tom, že se fakticky vytvářejí služby, které mohou být poskytovány ziskovými soukromými firmami, neziskovými veřejnými organizacemi, neziskovými soukromými organizacemi nebo sektorem domácností.³⁶

Postavení producenta veřejné služby

Producent veřejné služby je organizace, která má za úkol realizovat samotnou produkci služby. Tato organizace může být jak veřejnoprávní, tak soukromoprávního charakteru. V případech, kdy je veřejná služba poskytována externí formou, tedy ne v rámci samotné organizace, může v postavení producenta vystupovat jak soukromá, tak veřejná organizace. Je důležité si uvědomit, že producent a poskytovatel nejsou totéž. Pokud by se jednalo o stejnou organizaci, mluvíme o tradičním přístupu k poskytování veřejné služby, kdy se služba zabezpečuje interní formou.³⁷

³⁵ RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>, str. 43-44

³⁶ 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. 88

³⁷ 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. 88-89

3.1.1 Formy zabezpečování veřejných služeb

Při rozhodování o zabezpečení veřejných služeb by se poskytovatelé služeb měli zaměřit na několik faktorů, jako je:

- ekonomický charakter služby,
- vliv zvolené formy zabezpečení na efektivitu produkce,
- kvalitu služby,
- zachování principu rovnosti spotřeby služby,
- možnosti veřejné kontroly.

Existují různé formy zabezpečení veřejných služeb, které se liší v závislosti na typu producenta a zdrojích financování služby. Mezi **tradiční interní formy** patří situace, kdy poskytovatel služby zároveň plní funkci producenta a financuje službu. Naopak u **alternativních externích forem** jsou funkce poskytování a produkce odděleny a poskytovatel služby není přímým producentem služby, přičemž funkce financování může, ale nemusí být zahrnuta v jeho kompetencích.

Zabezpečení veřejných služeb je prováděno skrze několik různých organizací, které mají odlišné organizační formy. Mezi ně patří:

- **Komunální organizace**, což jsou obecní podniky vlastněné městy a obcemi.
- **Organizační složky**, které jsou součástí státní správy a samosprávy.
- **Příspěvkové organizace** jsou vytvořeny za účelem plnění určitých veřejných služeb a jsou založeny státem nebo samosprávou.
- **Obchodní společnosti** jsou založeny za účelem výdělečné činnosti, ale mohou být také pověřeny zajišťováním určitých veřejných služeb.
- **Družstva** jsou organizace, které jsou vlastněny a řízeny svými členy.

- **Neziskové organizace** jsou organizace, které neprovozují ziskovou činnost a jsou založeny za účelem plnění určitých veřejných služeb nebo pomocí potřebným skupinám obyvatel.

- **Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)**, které je založeno za účelem spolupráce mezi státem a soukromými organizacemi při zajišťování určitých veřejných služeb.³⁸

Výběr vhodné formy zabezpečení veřejné služby má významný vliv na efektivitu a kvalitu poskytování služby. Je nutné zohlednit charakter služby a specifické podmínky, ve kterých je služba poskytována. V dnešní době veřejné poskytování veřejných služeb již neznamena pouze veřejnou produkci a veřejné financování. Některé části veřejných služeb se stále více poskytují v rámci smíšených kolektivních statků, což znamená, že jsou poskytovány jak veřejnými subjekty, tak soukromým sektorem. Je důležité brát v úvahu, že způsob zabezpečení veřejné služby může ovlivnit její efektivitu a kvalitu, a proto je důležité zvolit formu, která nejlépe vyhovuje potřebám a specifickým podmínkám poskytování této služby.³⁹

Smluvní zabezpečení veřejných služeb se nazývá také kontrahování a znamená, že externí dodavatel je odpovědný za produkci veřejné služby na základě politického rozhodnutí veřejné autority. Tento způsob zabezpečení veřejných služeb umožňuje, aby produkce služeb byla realizována v soukromém sektoru. Mezi typické příklady smluvního zabezpečení patří například odvoz odpadu, zásobování vodou a podobně. Existují různé formy smluvního zabezpečení veřejných služeb, které mohou zahrnovat:

- přesun celé produkce služby z veřejných organizací do soukromého sektoru,

³⁸ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Finance (Grada). ISBN 978-80-2475-608-0.

³⁹ 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.

- přesun části produkce z veřejných organizací do soukromého sektoru
- zabezpečování některých pomocných nebo obslužných služeb v organizaci veřejného sektoru pomocí dodavatelů ze soukromého sektoru.

Možnosti a nejefektivnější způsoby, jak zabezpečit a poskytovat místní veřejné služby, se řeší nejen na národní úrovni, ale také v rámci místních samospráv. Spolupráce mezi obcemi, kraji a dokonce mezi obcemi různých států může být klíčová pro zajištění některých veřejných služeb.

Místní samosprávy nejen rozhodují o tom, které služby budou poskytovány, ale také o tom, jakým způsobem budou poskytovány. Hlavním rozhodnutím při zabezpečování služeb je volba mezi internalizací a externalizací služeb. Místní samosprávy také musí rozhodnout, zda bude pro veřejný sektor výhodnější poskytovat služby přímo nebo je přenechat jiným subjektům za určitou platbu, buď explicitní (z veřejných rozpočtů) nebo implicitní (výběrem poplatků od veřejnosti).⁴⁰ Možnosti, jakými způsoby mohou územní samosprávy zajistit veřejné služby, uvádí následující tabulka č. 2.

⁴⁰ PAVEL, Jan a Emilia SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ. Testing the Validity of the Brown-Potoski Model in the Czech and Slovak Republics. *Prague Economic Papers*. 2009, ISSN 12100455.

Tabulka č. 2 Typy organizací zřizovaných a zakládaných územními samosprávami pro zajištění veřejných služeb

Obec	Kraj
Odbory	Odbory
Organizační složky	Organizační složky
Příspěvkové organizace	Příspěvkové organizace
Školská právnická osoba	Školská právnická osoba
Veřejná výzkumná instituce	Veřejná výzkumná instituce
Obchodní korporace (s.r. o, a.s)	Obchodní korporace (s.r.o, a.s)
Neziskové organizace (ústavy, nadace či nadační fondy)	Neziskové organizace (ústavy, nadace či nadační fondy)
Spolupráce mezi obcemi (dobrovolné svazky obcí, smlouva ke splnění úkolů, Místní akční skupiny)	Spolupráce mezi kraji (smlouva ke splnění úkolů)
Spolky (obec s jinými subjekty)	Spolky (kraj s jinými subjekty)
Mezinárodní sdružení místních orgánů nebo právnická osoba na základě spolupráce	Mezinárodní sdružení se zahraničními partnery

Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Finance (Grada). ISBN 9788024756080.

Právní forma příspěvkové organizace je nejčastější formou, kterou využívají územní samosprávy k poskytování služeb občanům, jako jsou vzdělávací, kulturní, sociální nebo zdravotní služby. Tento typ organizace je založen jako právnická osoba, která je financována ze státního rozpočtu a příspěvků od měst a obcí.

V roce 2014 bylo v České republice založeno celkem 8 337 příspěvkových organizací, které byly zřízeny obcemi. Největší podíl (cca 86 %) tvořily organizace zaměřené na vzdělávání a školství, jako jsou předškolní zařízení, základní školy, školní stravování a základní umělecké školy. V oblasti kultury působilo přibližně 6 % z celkového počtu příspěvkových organizací, zejména knihovny, muzea a galerie. Zbýlých 4 % příspěvkových organizací se věnovalo oblasti sociálních služeb, jako jsou domovy pro seniory, centra sociálních služeb, pečovatelské služby a další.⁴¹

⁴¹ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Finance (Grada). ISBN 9788024756080.

Z této kapitoly tedy vyplívá a mnoho autorů se na tomto shoduje, že pokud mají služby lokální charakter a prospěch z nich plyne převážně obyvatelům daného regionu, měly by být zabezpečeny na místní úrovni. Na centrální úrovni by naopak měly být poskytovány služby, jejichž charakter překračuje lokální rámec. Pokud trh selhává při poskytování služeb, které jsou pro společnost důležité, měly by být tyto služby poskytovány na centrální úrovni, pokud riziko selhání není příliš vysoké. Dotace z vyšších úrovní rozpočtu by pak měly být poskytovány pouze na služby, které přinášejí užitek přesahující místní hranice a za účelem vyrovnání příjmu v municipalitách.

3.2 Financování veřejných služeb

Financování veřejných služeb je velmi složitý problém, a není k němu jednotný přístup k řešení. Momentálně nelze nalézt univerzální doporučený nástroj, způsob nebo zdroj, jak financovat veřejné služby, jelikož různé situace a potřeby si vyžadují různé přístupy. O této problematice se zejména zabývá teorie veřejných financí, která se snaží analyzovat a pochopit různé způsoby, jak mohou být veřejné služby financovány.

Jackson a Brown (2003) tvrdí, že otázky veřejných služeb a jejich ekonomické souvislosti jsou důležité v teorii veřejných financí. Mnoho autorů se zabývá těmito otázkami v teorii státu a veřejných financí, jako například Stiglitz (2007). V ekonomických kruzích velmi dobře známí autoři, Adam Smith, John Stuart Mill a Nassau Senior, vymezují tři funkce státu v teorii státu a veřejných financí, z nichž jedna se týká poskytování veřejných služeb a jejich financování. Adam Smith se domnívá, že stát by měl zajistit ochranu občanů před vnějšími hrozbami, bezpečnost v zemi a zajištění fungování veřejně prospěšných institucí a služeb, které nejsou ziskové pro trh. Adam Smith rovněž uznává důležitost státních zásahů v oblasti poskytování veřejných služeb. Na druhé straně John Stuart Mill a Nassau Senior prosazují minimalizaci zásahů státu do ekonomiky a omezení

veřejných výdajů pouze na zajištění veřejných služeb v rámci doktríny "laissez faire".⁴²

Teorie veřejných financí se zaměřuje na plnění funkcí veřejných rozpočtů, které jsou alokace, redistribuce a stabilizace. Tyto funkce se však liší podle úrovně vlády v různých zemích EU a jsou spojeny s úrovní poskytovaných veřejných služeb. Teorie veřejných výdajů pak vychází z konceptů řízení veřejné správy a podle některých autorů zahrnuje tři základní koncepty - veřejné podnikání, New public management (NPM) a veřejné financování, jak uvádí následující tabulka 3. Tyto koncepty mají své příznivce i odpůrce a procházejí v současné době řadou modifikací a reforem.⁴³

Tabulka č. 3 Základní koncepty managementu veřejných výdajů

<i>Název konceptu</i>	<i>Podstata</i>
Neotaylorismus	Plánování a kontrola výdajových cílů
Veřejné podnikání	Řízení veřejných výdajů „napodobuje“ principy „podnikatelské správy“
New public management	Alokace veřejných zdrojů na základě poptávky veřejnosti, rozpočtování je prováděno na základě výsledků

Zdroj: OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK. Veřejný sektor a veřejné finance: financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit. Praha: Grada, 2010. Expert (Grada). ISBN 9788024732282., str. 55.

Veřejná správa má hlavní roli ve financování veřejných služeb, kdy prostřednictvím veřejných rozpočtů a fondů přerozděluje veřejné výdaje tak, aby pokryla veřejné služby a uspokojila potřeby občanů. Tyto veřejné výdaje jsou součástí HDP, což představuje kolektivní spotřebu na základě veřejné volby a slouží k financování veřejných potřeb. Nicméně, klíčovým problémem je nejen určení celkového objemu veřejných výdajů, ale také jejich správná struktura, aby

⁴² BENČO, Jozef a Helena KUVÍKOVÁ. *Ekonomika verejných služieb*. V Banskej Bystrici: Univerzita Mateja Bela, Ekonomická fakulta, 2011. ISBN 978-80-557-0323-7.

⁴³ OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK. Veřejný sektor a veřejné finance: financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit. Praha: Grada, 2010. Expert (Grada). ISBN 9788024732282.

byly správně využity na ty potřeby, které jsou s ohledem na dostupné zdroje financování nejvhodnější.

Nové metody financování veřejných služeb zahrnují kombinaci financování z veřejných zdrojů s financováním ze soukromých zdrojů, zejména prostřednictvím uživatelských poplatků. Kombinace těchto zdrojů umožňuje spotřebitelům zapojit se do financování a tím zvyšovat svou racionálnost při využívání veřejných služeb a naplnit požadavky na definování užitku těchto služeb. Dle mnoha autorů mohou být veřejné služby financovány:

- z veřejných zdrojů - tyto služby jsou hrazeny přímo z rozpočtu státu nebo získávají dotace či subvence od samostatných ekonomických subjektů, které jsou financovány ze státního rozpočtu.
- Ze soukromých zdrojů - financování služeb zajišťují soukromé subjekty, nikoli veřejné instituce. To může zahrnovat například financování prostřednictvím soukromých investorů nebo prostřednictvím privatizace veřejných služeb.
- Kombinací obou – k financování služeb se přispívá jak ze soukromých, tak veřejných zdrojů. Tento model financování může zahrnovat například využití soukromých investic, kdy investor financuje část nákladů na poskytované veřejné služby a zároveň má právo na určitou formu zisku nebo úroků z investice. Veřejné prostředky mohou být použity na doplnění nedostatku financí, pokrytí nákladů, které soukromý sektor není ochoten nebo schopen pokrýt, a na zajištění kvality služeb pro všechny uživatele, včetně těch s omezenými finančními možnostmi.

Zdroje veřejných rozpočtů, tedy prostředky státu, krajů, obcí nebo EU, hrají důležitou roli při financování veřejných služeb. Tyto prostředky jsou určeny k financování různých veřejných statků a služeb, které jsou poskytovány jak státem, tak i územními samosprávnými celky. Některé služby jsou garantovány a poskytovány přímo státem, zatímco jiné jsou financovány samotným uživatelem.

Pokud cena, kterou uživatel platí, není dostatečná k pokrytí nákladů na poskytování služby, mohou se použít různé formy financování.⁴⁴

Je důležité si uvědomit, že financování veřejných služeb neznamena nutně, že jsou tyto služby produkovány státem. Zajištění těchto služeb z veřejných rozpočtů může být řešeno různými způsoby, například uzavřením smlouvy o produkci se soukromým producentem nebo provozovatelem. Je tedy nutné rozlišovat mezi otázkou financování a poskytování služby a vybírat vhodnou kombinaci dle konkrétních okolností a podmínek.⁴⁵

Při hledání zdrojů financování veřejných služeb v České republice nelze opomenout financování ze zdrojů EU, konkrétně z operačních programů a evropských strukturálních a investičních fondů (fondy ESI). Tyto fondy jsou spravovány jak Evropskou komisí, tak i jednotlivými členskými státy EU a v období 2014-2020 poskytly více než polovinu finančních prostředků EU. Finanční prostředky jsou přidělovány jednotlivým členským státům, které s nimi mohou nakládat až do konce roku 2023. Tento zdroj financování je tedy pro Českou republiku velmi důležitý a může pomoci financovat významnou část veřejných služeb.⁴⁶

V České republice jsou k financování veřejných služeb využívány různé operační programy, mezi nimiž jsou tyto čtyři nejdůležitější:

- Operační program IROP je zaměřen na zlepšení infrastruktury a veřejných služeb v regionech,

⁴⁴ 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.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ Evropské strukturální a investiční fondy v období 2014–2020. [online]. Dostupné z: https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode/2014-2020-european-structural-and-investment-funds_cs

- Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání se zaměřuje na podporu výzkumu a vývoje, terciálního vzdělávání a kvality základního vzdělávání.
- Operační program Zaměstnanost slouží pro rozvoj dalšího vzdělávání a pro podporu zdravotních a sociálních služeb.
- Operační program Doprava je určen k podpoře rozvoje dopravních systémů a dopravních služeb.

Tyto programy jsou důležitými zdroji financování veřejných služeb v České republice a jsou využívány k zlepšování infrastruktury, vzdělávání a dalších důležitých oblastí pro obyvatele země.

3.2.1 Role fiskální decentralizace při zabezpečování veřejných služeb

Fiskální decentralizace hraje významnou roli při zajišťování a financování místních veřejných služeb. Jedná se o proces, kdy je odpovědnost za poskytování veřejných služeb přenesena na místní orgány, spolu s finanční pravomocí k získávání vlastních příjmů, zejména daňových. Tím se umožňuje místním orgánům, aby byly schopny plánovat a financovat místní veřejné služby v souladu s potřebami místní komunity. Fiskální decentralizace je součástí širších decentralizačních procesů, které mají za cíl posílit roli místních orgánů a zlepšit kvalitu veřejných služeb poskytovaných na místní úrovni.⁴⁷

Fiskální decentralizace je klíčovým prvkem decentralizace veřejné správy, jelikož vychází z předpokladu, že poskytování veřejných služeb na místní úrovni je účinnější a hospodárnější. Nicméně, nevýhodou tohoto decentralizovaného

⁴⁷ RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>.

přístupu k poskytování veřejných statků a služeb mohou být problémy s jejich kvalitou.

Místní veřejné služby jsou poskytovány v oblastech, které nejsou přitažlivé pro soukromý sektor a jsou financovány z veřejných zdrojů. Obce a regiony mají odpovědnost za poskytování veřejných služeb a v rámci decentralizace veřejného sektoru jsou pověřeny delegovanými pravomocemi. Fiskální decentralizace umožňuje nižším úrovním veřejných rozpočtů rozhodovat o financování veřejných služeb na základě místních priorit a preferencí. Cílem fiskální decentralizace je dosáhnout větší efektivity, transparentnosti a zodpovědnosti při poskytování veřejných služeb. Úspěšná decentralizace musí spojovat místní finance a fiskální pravomoc s odpovědností za poskytování služeb a místní samosprávou. To přináší větší transparentnost a zodpovědnost za vynakládané výdaje a motivuje místní vlády k zlepšení mobilizace zdrojů.⁴⁸

V roce 2015 byla v ČR fiskální výdajová decentralizace v oblasti všeobecných veřejných služeb přibližně 13%. Zdravotnické služby dosahovaly méně než 2%, služby sociálního zabezpečení přibližně 10%, vzdělávací služby kolem 28% a kulturní, rekreační a sportovní služby se pohybovaly kolem 7%.⁴⁹

⁴⁸ FISKÁLNÍ DECENTRALIZACE A KRAJSKÉ ROZPOČTY | Moderní obec – odborný měsíčník . Moderní obec – odborný měsíčník [online]. [cit. 06.03.2023]. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/fiskalni-decentralizace-a-krajske-rozpocety/>

⁴⁹ Eurostat: Databáze Evropské unie [online]. [cit. 06.03.2023]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

4. Efektivnost, standardizace a kvalita veřejných služeb

Služby se postupným vývojem společnosti staly významnější součástí národního hospodářství každé vyspělé země. Přispívají k uspokojování stále širšího spektra individuálních, ale i společenských potřeb. S jejich významem pro jednotlivce, ale i společnost se stále rychleji zvyšují požadavky na efektivnost, kvalitu a určitý standart.

Tyto požadavky se začaly v západních zemích objevovat již v 70. letech 20. století a to ve zvýšené míře u služeb poskytovaných komerčními subjekty. Díky globalizaci a výraznému snížení produkčních nákladů se kvalita a efektivnost stala ustáleným zdrojem konkurenční výhody. Řada průzkumů dokázala, že existuje souvislost mezi kvalitou a efektivností služeb se schopností firmy si udržet zákazníky, s velikostí tržního podílu či ekonomickými výsledky firmy.⁵⁰

V neziskovém sektoru je problematice kvality a efektivnosti služeb věnována pozornost až od 90. let 20. století, avšak zájem o toto téma se neustále zvyšuje. Souvisí to s reformami systémů VS či zaváděním manažerských přístupů do řízení organizací neziskového sektoru. Stejně tak lze zvýšený tlak na kvalitu, efektivnost a standart služeb připisovat rostoucím požadavkům občanů (resp. jejich nižší toleranci vůči nekvalitním službám) či významným technologickým změnám. V současné době již není pochyb o tom, že kvalita se stává zásadním determinantem konkurenceschopností i organizací veřejného sektoru.⁵¹

Řízení kvality u veřejného sektoru je však mnohem obtížnější a komplexnější než v případě sektoru soukromého. Zatímco v soukromém sektoru vede spokojenost zákazníků k většímu zisku, rostoucí poptávka po veřejných

⁵⁰ 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,

⁵¹ 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,

službách se může stát i kontraproduktivní. Tento jev může vést k efektu přetížení (v případě čistých kolektivních služeb nebo smíšených kolektivních služeb poskytovaných za malý poplatek) nebo ke kontinuálnímu zvyšování veřejných výdajů na produkci veřejných služeb.⁵²

4.1 Výkonnost a efektivnost veřejných služeb

Pojem efektivnost je základním pojmem nejen v ekonomii, ale i ve společnosti obecně. Tento termín se týká toho, jakým způsobem jsou zdroje využívány k dosažení cíle, a jakým způsobem se podařilo dosáhnout požadovaných výsledků s co nejmenšími náklady a ztrátami. Efektivnost je velmi důležitá jak pro teoretické úvahy, tak i pro praktické aplikace v různých odvětvích ekonomiky.

Efektivnost se tedy v celé ekonomické teorii prolíná a je nezbytným požadavkem pro dosažení růstu a rozvoje společnosti. Pojem efektivnost má různé definice a může být vnímán jako ekonomická kategorie, která odráží určité objektivní podmínky rozvoje společnosti. Heterogenita pojmu efektivnost způsobuje, že se vymezení a definice efektivnosti různých autorů liší.

V praxi se efektivnost uplatňuje například v oblasti výroby a podnikání, kde je důležité minimalizovat náklady na výrobu a maximalizovat výnosy. Dále se efektivnost využívá v oblasti veřejných financí, kde se snažíme minimalizovat veřejné výdaje a současně maximalizovat kvalitu veřejných služeb. Efektivnost také hraje důležitou roli v oblasti environmentální ochrany a udržitelného rozvoje, kde se snažíme minimalizovat dopady lidské činnosti na přírodu a současně maximalizovat její ochranu.

⁵² NUNVÁŘOVÁ, Svatava. *Veřejná politika a územní správa a samospráva: distanční studijní opora*. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2006. ISBN 80-210-3958-2.

Efektivnost ve veřejném sektoru znamená, že se snažíme dosáhnout optimálních výsledků pomocí minimálních zdrojů. K tomu využíváme princip 3E, který zahrnuje hospodárnost, účinnost a efektivnost.

- **Efektivnost** (Efficiency) se týká poměru mezi náklady a očekávanými výsledky. Měří, jak dobře jsou zdroje využity k dosažení požadovaných výsledků a zda jsou náklady na dosažení těchto výsledků přiměřené.
- **Hospodárnost** (Economy) se týká toho, jak minimalizovat náklady potřebné na dosažení daného výsledku. Toto zahrnuje hledání nejefektivnějších způsobů, jak využívat zdroje a minimalizovat plýtvání.
- **Účelnost** (Effectiveness) je měřítkem toho, jak dobře jsou vstupy využity k dosažení požadovaných výstupů. Zahrnuje to hodnocení toho, jak dobře se veřejná služba daří plnit své cíle a poskytovat očekávané výsledky.

Pokud se blíže podíváme na efektivnost veřejných služeb, můžeme rozlišit čtyři subkategorie:

- **Produkční efektivnost** je tradiční koncept efektivnosti, který se zaměřuje na maximalizaci výstupů při dané úrovni vstupů. To zahrnuje zvyšování produktivity, minimalizaci nákladů a maximalizaci výstupů. Produkční efektivnost je tedy úzce spojena s nákladovou efektivností a snahou minimalizovat náklady, aby bylo dosaženo co nejvyšší výstupů.
- **Alokační efektivnost** se zaměřuje na vztah mezi nabídkou veřejných služeb a poptávkou po nich ze strany občanů. Pokud existuje služba s produkční efektivností, ale má malý zájem ze strany občanů, může to vést k alokační neefektivnosti. Měření alokační efektivnosti může být složité a zahrnuje průzkumy, které zjišťují preference občanů a měří jejich spokojenost s kvalitou poskytovaných služeb.
- **Distribuční efektivnost** se zaměřuje na to, jak jsou veřejné statky a služby rozdělovány mezi obyvatele a jaké náklady s sebou tato distribuce přináší.

Snaha o distribuční efektivnost je součástí rozhodování veřejných manažerů, kteří rozhodují o tom, kdo a kolik získá z veřejných zdrojů a kdo bude platit.

- **Dynamická efektivnost** se zaměřuje na alokační efektivnost v čase, zejména na rozhodnutí o kapitálových investicích, které mohou snížit současnou spotřebu, ale zabezpečí budoucí rozvoj a šetření budoucích zdrojů. Jedná se o hledání rovnováhy mezi současnou a budoucí spotřebou.⁵³

4.1.1 Přístupy k hodnocení efektivnosti ve veřejném sektoru

Hodnocení efektivnosti ve veřejném sektoru je složitý úkol, jelikož tento sektor je velmi specifický a zajišťuje mnoho různorodých kolektivních statků a služeb, které mají netržní charakter. V průběhu času se vyvinuly dva základní pohledy na hodnocení efektivnosti ve veřejném sektoru - původní a moderní.

Kromě toho lze efektivnost ve veřejném sektoru zkoumat z mikroekonomického pohledu na konkrétní služby a z makroekonomického pohledu na ekonomiku jako celek. Hodnocení efektivnosti ve veřejném sektoru je důležité, aby se optimalizovala alokace veřejných zdrojů a zajistilo se co nejlepší poskytování veřejných služeb občanům.⁵⁴

Původní hodnocení efektivnosti ve veřejném sektoru se zaměřuje na tradiční ukazatele jako:

- podíl veřejných výdajů a příjmů na HDP,
- počet zaměstnanců ve veřejném sektoru.

⁵³ RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>

⁵⁴ 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,

Tyto ukazatele jsou často kritizovány a diskutovány kvůli jejich podstatě vztahující se k HDP. Tento pohled také využívá vymezení efektivity veřejného sektoru ve vztahu k jeho optimální velikosti a dochází k závěru, že veřejný sektor má tendenci k neefektivnosti. To je zapříčiněno chybnými úsudky ohledně zařazení produkce do alokační funkce státu a financování z veřejných rozpočtů.⁵⁵

Moderní přístup k hodnocení efektivity veřejného sektoru se zaměřuje na zohlednění spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem, což komplikuje původní předpoklad o optimální velikosti veřejného sektoru. Tento moderní přístup se soustředí na parciální řešení problému s jasnými kritérii a definovaným optimumem, protože nelze měřit rozsah spolupráce mezi sektory a produkce kolektivních statků a služeb soukromým sektorem. Tento nový přístup zkoumá faktory, které ovlivňují efektivnost jednotlivých činností veřejného sektoru vztahující se k velikosti veřejného sektoru, zejména výdajům. Závěr tedy je, že optimální rozsah veřejného sektoru je relativní a jeho definice není objektivně možná.⁵⁶

Na úrovni **makroekonomiky** se hodnocení efektivity veřejného sektoru a veřejných služeb zaměřuje na vztah mezi výkonem a efektivností. K dosažení růstu výkonnosti veřejného sektoru je nezbytné zlepšení určitých socioekonomických ukazatelů. Existuje sedm ukazatelů, které jsou rozděleny do dvou základních skupin. První skupina se věnuje hodnocení základních funkcí státu, jako jsou alokační, redistribuční a stabilizační funkce. Druhá skupina se soustředí na výkon veřejné správy, vzdělání, zdravotnictví a veřejnou infrastrukturu.⁵⁷

⁵⁵ 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,.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>

Hodnocení výkonnosti a efektivnosti ve veřejném sektoru na **mezzoekonomické** úrovni se provádí pomocí analýzy veřejných výdajových programů. Tyto programy spojují veřejné finance a veřejný sektor a jejich hodnocení je složité, jelikož zahrnuje nejen efektivnost využití veřejných zdrojů na poskytování veřejných služeb, ale také analyzuje všechny aspekty programu včetně současného stavu, důvodů selhání tržního mechanismu a hodnocení alternativ s ohledem na společenské dopady. Vyhlášení výdajového programu předpokládá, že instituce veřejného sektoru provádí analýzu a všechny aspekty programu důkladně zvažuje.⁵⁸

Organizace, které poskytují veřejné služby, mají neustálý tlak z různých stran (veřejnosti, donátorů, zaměstnanců, klientů, občanů), aby neustále zlepšovaly své služby a zvyšovaly tak svou výkonnost. Proto vznikla potřeba metodik, které by dokázaly měřit efektivnost a výkonnost **na mikroekonomické úrovni**. V praxi začaly vznikat prvky strategického řízení výkonnosti, jako jsou modely BSC (balanced scorecard), EFQM (European Foundation for Quality Management Model) nebo model CAF (Common Assessment Framework). Tyto modely se snaží zajistit, že organizace poskytující veřejné služby mohou být úspěšné i v komerčním prostředí, pokud dodržují určité zásady a postupy.⁵⁹

4.2 Standardizace veřejných služeb

Cílem standardizace je především vytvořit takové systémy, které umožní sledovat a posuzovat objem a kvalitu poskytovaných služeb. Standardizační tendence jsou následkem zvyšujících se nároků občanů na kvalitu služeb a rovněž snah o zajištění maximální efektivnosti při jejich poskytování. Využíváním

⁵⁸ RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>

⁵⁹ RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů [online]. OSTRAVA, 2019. [cit. 2023-02-10]. Dostupné z: <https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>

standardů veřejných služeb je možné zajistit rovnoměrné pokrytí veřejných služeb ve státě, stejně tak je možné zajistit, aby nedocházelo k vyloučení ze spotřeby (např. kvůli sociálním, ekonomickým nebo distribučním překážkám). Proto v praxi dochází k legislativní úpravě požadovaných norem či určených minimálních standardů a jejich vložení do všeobecně závazného právního předpisu.

4.2.1 Standardy a jejich klasifikace

Standardy představují ustálenou, obvyklou či normální míru, která tvoří základ hodnocení aktivit a jevů. Standard veřejné služby lze chápat jako ukazatel, který popisuje, v jaké kvalitě a kvantitě má být daná služba poskytována.

Podle Ochrany (2007) by měl každý standard veřejné služby splňovat tři základní roviny:

První rovina služby se týká oblasti, ve které je služba poskytována, což zahrnuje obsah služby a její účel. Například služby jako likvidace komunálního odpadu, veřejné knihovny, sociální služby nebo údržba komunikací a osvětlení spadají do této roviny. Název standardu obvykle odpovídá této oblasti, například Standard likvidace komunálního odpadu, Standard služby veřejných knihoven a tak dále.

Druhá rovina služby zahrnuje funkční ukazatele, které jsou definovány činnostmi, které přispívají k dosažení účelu veřejné služby, a mohou být měřeny a kvantifikovány z hlediska nákladů, funkčnosti nebo finančního výkonu. Tyto ukazatele jsou obvykle nastaveny na maximální nebo optimální hodnotu v závislosti na charakteru ukazatele. Například pro službu likvidace komunálního odpadu může být funkčním ukazatelem objem recyklace (požaduje se maximální hodnota) nebo výše nákladů na likvidaci určitého množství odpadu (požaduje se minimální hodnota) a podobně. Pro služby protipožární ochrany mohou být ukazatelem rychlost a efektivita zásahu při tísňových voláních nebo náklady na hasičskou službu.

Třetí rovina se zaměřuje na výkonost při poskytování služby a je obvykle požadována v maximální možné míře s ohledem na specifika veřejných služeb a omezení v oblasti financí a personálních zdrojů. To znamená, že při poskytování veřejné služby je nutné dosáhnout co nejlepších výsledků s dostupnými zdroji, a to s ohledem na všechny faktory, které ovlivňují poskytování služby. Mezi tyto faktory patří například počet a kvalifikace zaměstnanců, dostupné finanční prostředky, technická zařízení a podobně. Cílem třetí roviny je tedy maximalizovat účinnost a efektivitu poskytování veřejných služeb v rámci možností daných prostředků.⁶⁰

Stejskal (2017) uvádí klasifikační třídění standardů. V praxi se nejčastěji používají kvalitativní a kvantitativní standardy. Cílem kvantitativních standardů je definovat minimální množství poskytované veřejné služby. Kvalitativní standard naproti tomu vymezuje základní kvalitativní charakteristiky služby, kterými dochází k zamýšleným efektům a uspokojení potřeby spotřebitele (občana). Velmi často dochází k prolnutí obou zmíněných typů v podobě tzv. kvalitativně-kvantitativních standardů.⁶¹

Autor dále popisuje další možnost klasifikace standardů, a to podle jejich působnosti. Jednou z těchto možností jsou tzv. **decentralizované standardy**, které vycházejí z dobrovolného stanovení ukazatelů, jež charakterizují poskytování určité služby. Subjekt, který se zaváže dodržovat tyto standardy, musí splňovat definované ukazatele, které vymezují způsob poskytování služby na určitém území pro předem definovanou skupinu spotřebitelů (občanů). Tento typ standardů bývá obvykle určován kraji či obcemi. Na druhé straně jsou zde **centrální standardy**, které jsou definovány zákonem a vymezují určité kvalitativní a kvantitativní prvky poskytování veřejné služby. Tyto standardy jsou závazné pro všechny poskytovatele veřejných služeb na celém území státu. Centrální standardy zajišťují

⁶⁰ 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

⁶¹ 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,

jednotnost, rovnou distribuci a disjunktní pokrytí území poskytovanou veřejnou službou, ale mají nevýhodu v relativní nepružnosti způsobené legislativním ukotvením, které může brzdit přijímání nových norem.⁶²

Oba uvedené druhy standardů se v praxi vyskytují jak v podobě **fakultativní** (nejsou definovány žádným právním předpisem), případně **obligatorní**, kde rozsah a kvalita služby jsou garantovány zabezpečovatelem služby (typicky orgán veřejné správy). Zákonné standardy veřejné služby jsou garantovány veřejnou správou a poskytovány předem definované skupině občanů v rámci veřejné politiky, například v sociální politice. Tyto standardy vycházejí obvykle ze zákona a jsou doplňovány podzákonnými normami, které specifikují charakteristické prvky služby a formu jejího poskytování (procedurální, provozní nebo personální). Poskytovatelem této služby může být jak veřejný, tak soukromý subjekt, ziskový či neziskový.

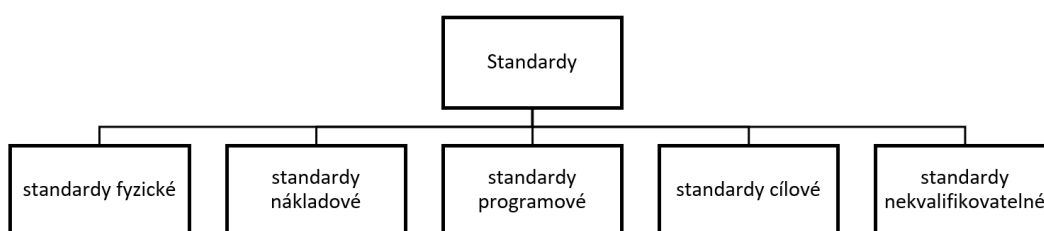
Druhové standardy jsou stanovené normy, které se týkají poskytování určitého druhu služeb a jsou v souladu se zákonnými standardy kvality služeb. Tyto standardy jsou vytvořeny s cílem pomoci poskytovatelům naplnit zákonné standardy v praxi a efektivně rozvíjet určité druhy služeb. Každý druh nebo poddruh služby má své vlastní specifické a detailní principy poskytování, které jsou definovány v druhových standardech. Tyto standardy jsou vztahovány k jednomu konkrétnímu druhu nebo poddruhu služby, jako například odborné sociální poradenství nebo pečovatelská služba. Díky druhovým standardům mají poskytovatelé jasnou představu o tom, jak mají poskytovat daný druh služby a jaké jsou očekávané výsledky. Poskytovatelé tak mohou lépe plánovat své služby a zlepšovat své výkony, což má za následek lepší kvalitu služeb pro uživatele.⁶³

⁶² 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,

⁶³ 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

Ochrana (2007) dále rozděluje standardy do pěti kategorií. **Fyzické standardy** se používají ke kontrolní činnosti ve veřejném sektoru. Hodnotí se počet zúčastněných pracovníků, spotřeba materiálu nebo počty obslužených občanů (klientů). **Nákladové standardy** využívají jako měřicí kritérium peněžní jednotku. Většinu fyzických standardů lze tedy převést na nákladové a pomocí nich lze pak hodnotit např. náklady na jednotku výstupu, náklady na časovou jednotku apod. **Programové standardy** se používají pro hodnocení a kontrolu aktivit v rámci projektů či celých programů. Standardy mohou být používány i jako ve smyslu „cíle“ a jsou brány jako určitý kontrolní bod, kterým lze ověřit stav a úspěšnost realizace projektu (programu). Díky tomu je možné průběžně hodnotit míru naplnění očekávaného standardu a to jak kvantitativně (často díky definovaným indikátorům i kvalitativně), tak také časově. Pak lze hovořit o kvantifikovaných standardech. Opakem jsou **nekvantifikované**, které bývají vyjadřovány ve formě normativních soudů (např. dobrý versus špatný). Tyto výroky jsou získávány nejčastěji od spotřebitelů služeb (klientů) formou dotazníkových šetření. Pro další zpracování je nezbytné slovní hodnocení převést do měřitelné podoby např. za pomoci škál či bodových stupnic.⁶⁴

Schéma č. 1 Základní typy standardů



Zdroj: 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. 204

⁶⁴ 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

4.2.2 Výhody a nevýhody zavádění standardů

Standardy jsou jakýmsi společným základem pro provádění různých činností, který poskytuje ucelený pohled na danou věc. Jejich přesná písemná podoba má velký význam, neboť dodržování standardů přináší do aktivit pořádek a řád. Obecné standardy stanovené v právních předpisech mají za cíl zajistit kvalitu poskytovaných služeb, zvýšit efektivnost a usnadnit kontrolu. Mezi výhody zavádění standardů veřejných služeb patří především:

- systemizují aktivity, vytvářejí společný rámec pro poskytování kvalitních veřejných služeb,
- jsou zárukou jasně definované minimální úrovně poskytovaných služeb pro příjemce služby (ochrana uživatele před neposkytnutím povinného rozsahu služby),
- umožňují srovnání a kontrolu v celém procesu poskytování služby (se zaměřením jak na kvalitu, tak na dostupnost),
- slouží jako motivační nástroj pro poskytovatele, zejména při poskytování a využívání finančních prostředků z veřejných rozpočtů,
- Pomáhají k efektivnějšímu využívání finančních prostředků a podněcují rozvoj alternativních veřejných služeb.⁶⁵

Zavedení standardů ve veřejných službách má však i své nevýhody, jako je obecná a někdy nejasná koncepce standardů v právních předpisech, což ztěžuje jejich aplikaci v praxi a umožňuje poskytovatelům veřejných služeb vytvářet své vlastní upravené standardy, které mohou být začleněny pod definici dané

⁶⁵ Cesty k řešení standardizace veřejných služeb | Moderní obec – odborný měsíčník [online]. Copyright © [cit. 11.03.2023]. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/cesty-k-reseni-standardizace-verejnych-sluzeb/>

legislativy. V takových případech se může změnit kvantifikace nebo kvalitativní stránka standardu. Další významnou nevýhodou zavádění standardů jsou vyšší transakční náklady, což může vést k byrokratizaci a větší administrativní zátěži pro poskytovatele veřejných služeb.

4.2.3 Proces standardizace veřejných služeb

Již bylo několikrát zmíněno, že zabezpečování veřejných služeb v jednotlivých evropských zemích prošlo výraznou reformou, a to právě v souvislosti se zaváděním manažerských přístupů, ale i v souvislosti se zvýšením důrazu na kvalitu poskytovaných služeb a jejich schopnost uspokojovat stále rostoucí potřeby občanů. To se projevilo zavedením nových přístupů k produkci veřejných služeb na různých úrovních (národní, regionální, místní), ve kterých hrají občan a jeho požadavky dominantní roli.

Všechny nové přístupy reformující veřejné služby však potřebují, aby došlo k jejich standardizaci. Tento proces lze chápat jako převedení aktivity či jevu na standard (normu, která představuje jednotnou podobu, úpravu, kvalitu či množství). Standardizace je často používanou podobou veřejné regulace.

Metodický postup standardizace lze podle Ochrany (2007) shrnout do několika kroků:

- Výchozím krokem je vymezení jednotlivých činností, které mají být standardizovány,
- Na základě typu a charakteristik dané činnosti se dále rozhoduje o druhu příslušného standardu,
- Následuje určení standardu pro každý jednotlivý úkon v rámci produkce.⁶⁶

⁶⁶ 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

Evropská unie akcentuje problematiku veřejných služeb a jejich standardizace již mnoho let. Nemá však zvláštní předpis, který by jednoznačně upravoval pojem veřejná služba pro sebe, ani pro jednotlivé členské státy. Ty si tento pojem definují samy, a tak vzájemná nekompatibilita tohoto pojmu v jednotlivých zemích občas způsobuje problémy. Podle terminologie EU se samotný pojem veřejná služba jeví jako méně přesný.

Proto EU raději používá pojem závazky veřejných služeb a služby v obecném zájmu. **Závazky veřejných služeb** se týkají specifických požadavků, které orgány veřejné moci ukládají poskytovateli služby za účelem splnění předem definovaných cílů ve veřejném zájmu (např. v oblasti letecké, železniční a silniční dopravy). **Služby v obecném zájmu** mají za cíl zajistit všem stejné příležitosti, svobodu žít způsobem odpovídajícím jejich ideálu spokojeného života a možnosti plnohodnotně se podílet na životě ve společnosti. Zahrnují služby fungující na tržním principu, tzv. služby poskytované v obecném ekonomickém zájmu (např. distribuce energií a komunikace), a na netržním principu (např. povinné školství a sociální ochrana), dále pak služby, které je povinen zajistit stát (např. bezpečnost a justice).⁶⁷

Evropská komise ustanovila následující společné prvky služeb v obecném zájmu, které měly jednotlivým státům pomoci definovat pojem veřejné služby:

- Rovný přístup (ES a jeho členské státy by měly zajistit rovnost zacházení a podmínek pro poskytování služeb různým skupinám uživatelů). Služby musí být poskytovány za přijatelné, spravedlivé, zdůvodnitelné a transparentní ceny.
- Kontinuita služby (služby v obecném zájmu musí být poskytovány kontinuálním a pravidelným způsobem bez přerušení). Typické je to např. u zajištění poštovních služeb.

⁶⁷ *Green Paper on services of General Interest COM 2003*. Brusel: Evropská komise, 2003. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52003DC0270>

- Univerzálnost služby (služba musí být dostupná ve stanovené kvalitě pro všechny spotřebitele a uživatele na celém území bez ohledu na geografickou polohu a za dostupnou cenu s ohledem na platné podmínky. Tato charakteristika ukládá povinnost zajistit dostupnost veřejné služby na celém území bez výjimky).
- Kvalita služby (vymezení požadavků kvality služby je základním prvkem právní regulace veřejných služeb. Často u služeb celoevropského významu dochází k definování jejich standardů rozhodnutími orgánů EU, minimální kvalitativní úroveň dalších služeb je ponechána na rozhodnutí členských států).
- Cenová dostupnost (tento pojem vznikl v souvislosti s legislativou týkající se telekomunikačních služeb a později poštovních služeb. Jedná se o požadavek, aby služba v obecném zájmu byla poskytována za dostupnou cenu pro každého uživatele. Uvedená podmínka napomáhá dosáhnout socio-ekonomické soudržnosti členských států).⁶⁸

Uvedené prvky představují základní předpoklady, které se musí aplikovat v praxi členských států i samotné EU jako podmínky produkce veřejných služeb.

4.2.4 Standardizace veřejných služeb v České republice

Standardizace veřejných služeb začala být aktuální tématem až v roce 2000, kdy se tehdejší vláda ČR začala aktivně zabývat problematikou dostupnosti a kvality veřejných služeb. Postupně se toto téma stalo součástí programových prohlášení dalších vlád. Např. v programovém prohlášení ze srpna 2002 se uvádí, že „vláda klade důraz zejména na zachování kvality veřejných služeb a zajištění dostupnosti veřejných služeb z pohledu občana. Jako základní cíle v příslušných

⁶⁸ *Green Paper on services of General Interest COM 2003*. Brusel: Evropská komise, 2003. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52003DC0270>

oblastech si vláda mimo jiné vytyčuje zlepšení dopravní obslužnosti, zachování územní dostupnosti poštovních služeb, posílení efektivní sítě sociálních služeb, zvýšení kvality vzdělávání, podporu dostupnosti širokého spektra forem sportovní činnosti, standardizaci jednotlivých druhů a forem zdravotní péče a podporu kultury“⁶⁹

Jednotlivé resorty zpracovaly v roce 2003 analýzy veřejných služeb vhodných ke standardizaci. Šlo o služby, které vykazovaly společné znaky, a bylo tak možné vytvořit standardy pro jejich poskytování. Dle návrhů jednotlivých resortů definovala vláda (usnesením č. 848 z roku 2003) skupinu 375 veřejných služeb vhodných ke standardizaci. Byly rozděleny do těchto kategorií:

- Správní činnosti,
- Finanční podpory,
- Věcné veřejné služby:
 - sociální služby,
 - zdravotnictví,
 - školství,
 - kultura,
 - doprava,
 - obrana,
 - vnitřní věci,
 - spoje,
 - životní prostředí,
 - služby technické infrastruktury,
 - informační služby.

Dostupnost služeb není zajišťována pouze institucionální formou, ale v současné době je možné již komunikovat v některých případech elektronicky (v rámci e-governmentu). Správní činnosti nevykazují v oblasti standardizace výrazné

⁶⁹ Usnesení vlády ČR č. 164/2002 Sb., k návrhu věcného záměru zákona o standardizaci vybraných veřejných služeb, vycházející z materiálu Rady Evropy a Evropské unie.

problémy. To samé lze tvrdit i u finančních podpor občanům. Navíc se v těchto případech nejedná ani tak o službu jako spíše o prostředek nutný k zabezpečení věcné veřejné služby.

Původní seznam 375 veřejných služeb vhodných ke standardizaci byl na základě usnesení vlády ČR č. 284/2004 zúžen na 69 veřejných služeb, zejména z oblasti věcných veřejných služeb. Garanty zodpovědnými za standardizování jednotlivých veřejných služeb navržených pro standardizaci jsou jednotlivá ministerstva:

- Ministerstvo práce a sociálních věcí (27 služeb),
- Ministerstvo zdravotnictví (20 služeb),
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (25 služeb),
- Ministerstvo kultury (3 služby),
- Ministerstvo dopravy (1 služba),
- Ministerstvo pro místní rozvoj (1 služba),
- Dnes již neexistující Ministerstvo informatiky (2 služby).⁷⁰

Trend ve standardizaci započatý vládou v roce 2002 pokračuje. Proces standardizace stále pokračuje, avšak v různé intenzitě. Přehled skutečně dosažených definic a standardů věcných veřejných služeb (původně vybraných v roce 2002 ke standardizaci) uvádí následující tabulka.

⁷⁰ Přístupy ke standardizaci veřejných služeb v ČR se zaměřením na sociální služby [online]. 2014. [cit. 2023-03-18]. ISSN 1211-555X. Dostupné z: https://dk.upce.cz/bitstream/handle/10195/54634/HalaskovaM_PristupyKeStandardizaci_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Tabulka č. 4 Přehled skutečně definovaných standardů věcných veřejných služeb

Veřejné služby	Celkem vybraných ke standardizaci v roce 2002	Celkem do roku 2012 definovaných	% úspěšnosti v definování	Celkem v roce 2012 standardizovaných	% Úspěšnost standardizace
Sociální služby	27	27	100	24	89
Zdravotnictví	10	10	100	4	40
Školství	25	21	84	0	0
Kultura a tělesná výchova	3	3	100	3	100
Doprava	1	1	100	1	100
Informační služby	3	1	33	1	33
Celkem	69	63	-	33	-

Zdroj: HALÁSKOVÁ, Martina a Renáta Halásková. PŘÍSTUPY KE STANDARDIZACI VEŘEJNÝCH SLUŽEB V ČR SE ZAMĚŘENÍM NA SOCIÁLNÍ SLUŽBY [online]. [cit. 2023-03-14]. ISSN 1211-555X. Dostupné z: https://dk.upce.cz/bitstream/handle/10195/54634/HalaskovaM_PristupyKeStandardizaci_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vymezení veřejné služby v příslušném zákoně ani zavedení obecného standardu pro její poskytování automaticky nezajistí dodržování a poskytování služby v potřebné kvalitě či rozsahu. Praxe ukazuje, že řada standardů veřejných služeb je definována příliš obecně a jejich aplikace je ztížena nejednotnostmi ve výkladu.⁷¹

Relativně pozitivně je naopak hodnocen proces standardizace sociálních služeb, kde jsou do praxe zavedeny standardy kvalitativního i kvantitativního charakteru. Standardy v této oblasti jsou uvedeny do praxe zákonem č. 180/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. Jsou tak stanoveny procedurální, personální i provozní standardy, jež výrazně formují aktuální podobu sociálních služeb. Zákon definuje i standardy kvantitativního charakteru, jež

⁷¹ 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

upravuje např. rozsah pokrytí území sociálními službami (např. je stanoven počet míst, které musí být k dispozici pro konkrétní sociální službu).⁷²

4.3 Kvalita veřejných služeb

Kvalita je souborem vlastností, které se odlišují významem v závislosti na konkrétním druhu služby. Existují dva hlavní přístupy ke zlepšování kvality služeb: **tržní a profesionální**. Tržní přístupy se používají zejména v soukromém sektoru a využívají nástrojů managementu, jako jsou normy ISO, model TQM (Total Quality Management) a benchmarking. Tyto přístupy se zaměřují na uživatelskou kvalitu, tedy na zjišťování požadavků a spokojenosti zákazníka. Na druhé straně profesionální přístupy jsou typické pro veřejné služby v Evropě a Severní Americe a soustředí se na kvalitu z hlediska poskytovatele, což zahrnuje vysoké profesionální standardy. Nicméně, stále se vyvíjejí nové přístupy, které mohou kombinovat tržní a profesionální přístupy.⁷³

Přístupy ke kvalitě při produkci kolektivních služeb prošly čtyřmi zásadními fázemi vývoje:

- Nejprve byla kvalita vnímána pouze prostřednictvím naplňování norem a postupů. V této první vývojové fázi byla kvalita služby ztotožňována s formální bezchybností, přičemž nebyly vůbec zohledňovány požadavky zákazníka (občana).
- Druhá vlna vnímání kvality se začala objevovat na konci 60. let 20. století. Kvalita je i nadále chápána jako absence produkčních chyb, ale je také vnímána a posuzována také z hlediska účelu, kterému má dána služba sloužit. Veřejná služba je tedy považována za kvalitní, pokud splňuje cíl, pro který byla poskytnuta.

⁷² Zákon č. 180/2006 Sb., Zákon o sociálních službách

⁷³ VAŠTÍKOVÁ, Miroslava. Marketing služeb: efektivně a moderně. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2014. Manažer. ISBN 978-80-247-5037-8.

- Třetí chápání kvality vychází z principů TQM. Spokojenost zákazníka (občana) s kolektivní službou je vnímána jako klíčové kritérium kvality. Vzhledem k neustále rostoucím a měnícím se požadavkům spotřebitelů vzniká z jejich strany kontinuální tlak na zvyšování kvality poskytovaných služeb.
- Čtvrté pojetí kvality vychází ze sociální psychologie. Spotřebitel je tak silně přesvědčen o důležitosti kvality dané služby, že se s ní naprosto identifikuje a sám se zapojuje přímo do procesu poskytování veřejné služby či získávání finančních prostředků na její produkci (často bývá uplatňováno v rámci přístupu co-creation veřejných služeb)⁷⁴

V současné době vysoká kvalita veřejných služeb je zajišťována tím, že jsou hodnoceny podle jasně definovaných měřítek, které mohou být formulovány společně poskytovateli služeb, zřizovateli a uživateli. Důležité je také porovnávat úroveň a kvalitu veřejných služeb s jejich hlavními cíli a účinky. Měření výstupů a definování vhodných ukazatelů jsou klíčovými faktory pro posouzení kvality veřejných služeb. Hodnocení kvality by mělo být provedeno jak ze strany poptávky (spotřebitelé, vláda, odborníci), tak ze strany nabídky. Kromě hodnocení veřejnou správou by měla být kvalita veřejného sektoru a veřejných služeb posuzována také z pohledu občana.

4.3.1 Nástroje řízení kvality veřejných služeb

Management poskytovatelů veřejných služeb využívá různé nástroje k řízení kvality služeb. Hlavním cílem je zajistit, aby tyto služby splňovaly standardy kvality a uspokojily potřeby spotřebitelů. Bohužel, pouhá aplikace standardů veřejných služeb může vést pouze k minimální úrovni kvality. Proto by organizace poskytující veřejné služby měly usilovat o dosažení co nejvyšší možné kvality, a k

⁷⁴ 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,

tomu mohou využít různé nástroje, které byly původně vytvořeny pro soukromý sektor a v průběhu 20. století byly upraveny a začaly se používat i ve veřejném sektoru. Jsou jimi:

- **Certifikace ISO řady 9001**

ISO normy jsou specifickou skupinou standardů. Tento standard specifikuje požadavky na systémy managementu kvality organizace a zahrnuje několik klíčových prvků. Patří mezi ně definování politiky kvality, plánování, monitorování, vyhodnocování a kontinuální zlepšování. Konkrétně se jedná o nástroj, který organizacím umožňuje vytvořit a udržovat efektivní systém managementu kvality a zaručit tak vysokou úroveň kvality ve všech aspektech jejich činnosti. Certifikace ISO 9001 tak slouží jako důkaz, že organizace splňuje tyto standardy a poskytuje vysokou kvalitu produktů a služeb.

- **Total Quality Management (TQM)**

Všestranný přístup k řízení kvality, který vychází z konceptu učící se organizace a neustálého zlepšování kvality. TQM se zaměřuje na snižování nákladů, zajištění požadavků na bezpečnost práce a další aspekty, které mohou ovlivnit kvalitu výstupů organizace. Hlavní myšlenkou TQM je, že kvalita výstupů organizace závisí na neustálém zlepšování kvality všech činností prováděných v organizaci. Tento nástroj kvality se snaží vytvořit kulturu neustálého zlepšování, ve které je každý zaměstnanec zodpovědný za kvalitu své práce a spolupracuje s ostatními, aby dosáhl co nejlepšího výsledku. Cílem TQM je zvyšovat spokojenost zákazníků, zlepšovat efektivitu a efektivnost organizace a dosahovat udržitelné konkurenční výhody.

- **Model excellence European Foundation for Quality Management (EFQM)**

Jedná se o nástroj, který umožňuje organizacím posoudit vlastní úroveň kvality a výkonu. Tento model se zakládá na principu TQM a organizace se hodnotí podle přesně stanovených pravidel, které popsala Evropská nadace pro management kvality. Díky EFQM modelu mohou organizace identifikovat své silné stránky a oblasti, ve kterých je potřeba se zlepšit. To umožňuje organizacím efektivněji zaměřit své úsilí a zlepšovat svůj výkon.

- **Společný hodnotící rámec (Common Assessment Framework, CAF)**
Model, který vznikl z modifikace modelu EFQM s cílem uspokojit potřeby veřejného sektoru. Tento model byl přijat do jednotlivých organizací veřejného sektoru po roce 2000 a je kontinuálně aktualizován, aby odpovídal specifickým potřebám těchto organizací. CAF model umožňuje organizacím veřejného sektoru aplikovat principy TQM a provádět sebehodnocení v devíti klíčových oblastech kritérií. To jim umožňuje zlepšovat své výkonnosti a porovnávat se s ostatními organizacemi v odvětví. CAF model také usnadňuje provádění benchmarkingu.
- **Benchmarking (nebo benchlearning)**
Benchmarking je proces, při kterém organizace systematicky srovnává své výkony s výkony jiných úspěšných organizací, s cílem identifikovat klíčové rozdíly, které mohou vést k vylepšení. Cílem benchmarkingu je získat informace o nejlepších postupech a praktikách, které jsou využívány jinými organizacemi v daném oboru a využít tyto znalosti k zlepšení vlastních procesů, výkonů a výsledků.
- **Balanced Scorecard (BSC)**
Tato metoda představuje uznávaný způsob řízení strategií v organizaci. Jedná se o integrovaný rámec, který umožňuje manažerům převést strategii organizace do souboru klíčových ukazatelů výkonnosti, které mají přímý vliv na kvalitu jednotlivých procesů a konečných produktů. Tím umožňuje organizaci lépe kontrolovat vývoj a dosahování svých strategických cílů a současně ji motivuje ke zlepšování a inovaci.⁷⁵

Existuje i celá řada dalších nástrojů vyplývajících z veřejných či soukromých (neziskových) iniciativ, jež směřují k zabezpečování služeb s co nejvyšší úrovní kvality. Bývají tzv. protikladem samohodnotících nástrojů. Jsou

⁷⁵ 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,

často koncipovány externími subjekty, které definují standardy kvality nebo principy poskytování služeb na základě zjištěných očekávání občanů (spotřebitelů daných služeb). Jedním z takových nástrojů je např. charta služeb. Jde o veřejný dokument, kterým se stanoví základní informace o poskytovaných službách a úrovni služeb, které může zákazník očekávat, stejně tak o způsobu podávání stížností či návrhů na zlepšení. Charty služeb jsou vhodné pro organizace, které pod pojmem kvalita vnímají plnění či překonání očekávání zákazníka.⁷⁶

O zvýšení kvality se snaží v různých oblastech i místní agenda 21. Jde o nástroj ke zlepšení kvality VS, strategického řízení, zapojování veřejnosti a budování místního partnerství, který aplikuje principy udržitelného rozvoje do praxe. Specifickou oblastí koncepční péče o kvalitu je ochrana životního prostředí. Zde jsou používány různé nástroje řízení, druhy auditů či dalších dobrovolných nástrojů environmentálního řízení. Mezi nejznámější patří např. systém ekologického řízení a auditu EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) vyvinutý Evropskou komisí.⁷⁷

⁷⁶ Kvalitní veřejná správa - Ministerstvo vnitra České republiky. [online]. Ministerstvo vnitra [cit. 16.03.2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/kvalitni-verejna-sprava.aspx?q=Y2hudW09Ng%3D%3D>

⁷⁷ Nařízení (ES) č. 1221/2009 o dobrovolné účasti organizací v systému Společenství pro environmentální řízení podniků a audit (EMAS)

5. Veřejný sektor

Definice pojmu veřejný sektor není jednoznačná, ale podle autorů Haláska a Lenert se jedná o speciální část ekonomiky, jejíž účelem je poskytování veřejných služeb. Oproti soukromému sektoru se veřejný sektor odlišuje především tím, že nejde o činnost s cílem zisku, ale o činnost poskytování služeb pro společnost, jejichž financování probíhá převážně z veřejných rozpočtů, jež se naplňují z daní. Veřejný sektor poskytuje služby, které jsou financovány z veřejných zdrojů, a správa veřejného sektoru se soustředí na řízení těchto poskytovaných služeb.⁷⁸

Obečně platí, že vyspělé země mají smíšené ekonomiky, které se skládají jak ze soukromého, tak veřejného sektoru. Soukromý sektor tvoří soukromé osoby, především podnikatelé, a veřejný sektor tvoří stát a další veřejné osoby, přičemž územní samosprávy tvoří největší podíl.⁷⁹

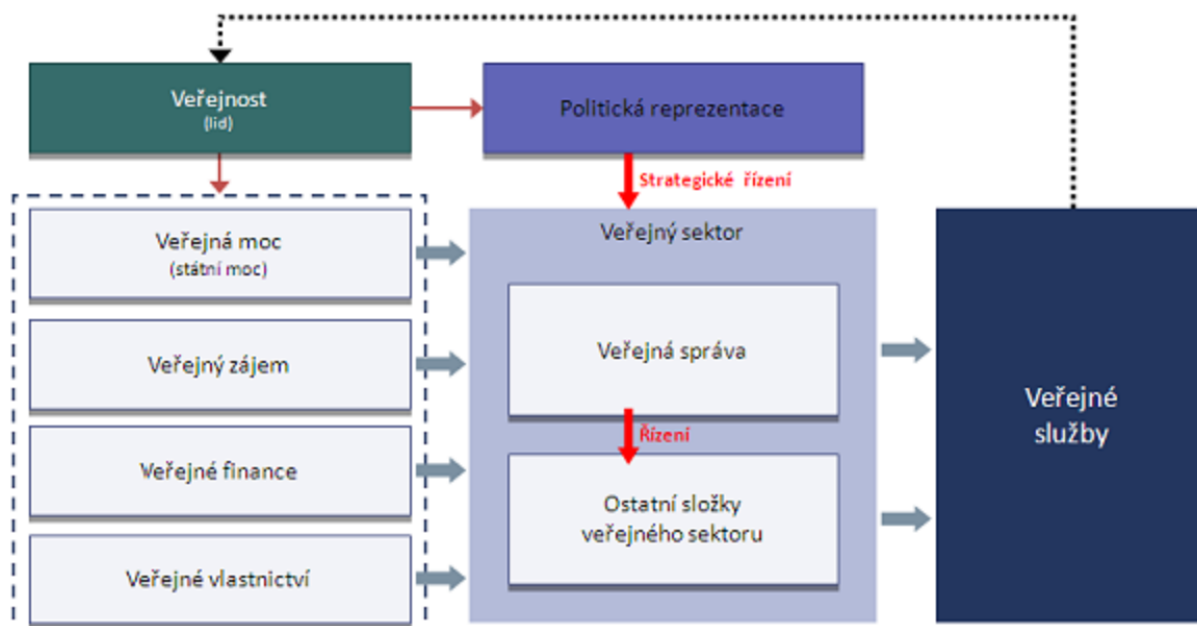
Dle Streckové můžeme veřejný sektor pojmut dvěma způsoby, a to v rámci ekonomického pojetí, jež se zaměřuje pouze na rozdělení ekonomiky na soukromý a veřejný sektor, přičemž veřejný sektor zahrnuje ta odvětví ekonomiky, která jsou ve veřejném vlastnictví. Druhým způsobem je společenské pojetí, které je širší a zahrnuje celou oblast společenské reality, kde veřejný sektor představuje podsystém jednotlivých sfér společenského života, která se nachází ve veřejném vlastnictví, kde se politicky rozhoduje veřejnou volbou a uplatňuje se v ní veřejná kontrola s účelem realizace veřejného zájmu.⁸⁰

⁷⁸ HALÁSEK, Dušan a David LENERT. *Ekonomika veřejného sektoru: (vybrané kapitoly)*. Ostrava: VŠB - Technická univerzita Ostrava, 2008. ISBN 978-80-248-1854-2.

⁷⁹ Veřejný sektor a veřejné finance - Ekonomicky.eu. *Ekonomicky.eu - Ze světa ekonomiky* [online]. Dostupné z: <https://www.ekonomicky.eu/verejny-sektor-verejne-finance/>

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

Schéma č. 2 Princip řízení veřejného sektoru



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

Abychom měli ucelenou představu o tom, jak funguje řízení veřejného sektoru, přikládám schéma č. 2, které nám prezentuje, jak veřejná moc vychází z lidu, který zároveň vytváří veřejný zájem. Ten umožňuje vznik veřejných financí z daní, poplatků a veřejného vlastnictví. Tyto prvky jsou nezbytné pro fungování veřejného sektoru, který poskytuje veřejné služby. Ostatní složky veřejného sektoru jsou řízeny veřejnou správou, která navíc reguluje chování lidí skrze poskytované veřejné služby. Politická reprezentace ovlivňuje strategické řízení veřejných služeb a rozhoduje o jejich poskytování na základě moci získané od voličů.⁸¹

⁸¹ Veřejný sektor (Public Sector) - ManagementMania.com. [online]. Copyright © 2011 [cit. 17.03.2023]. Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/verejny-sektor>

5.1 Státní zásahy – příčiny a důsledky

V posledních sto letech se často setkáváme s problémem neefektivního rozdělování zdrojů, který způsobuje selhání trhu. Toto selhání trhu vede k tomu, že musí stát zasahovat a existovat veřejný sektor, což způsobuje vznik smíšené ekonomiky. V ekonomické teorii 20. století se jako příčiny selhání trhu vymezují jak mikroekonomické, tak makroekonomické faktory.

Mezi mikroekonomické faktory, které mohou vést k selhání trhu, patří nedokonalá konkurence na trhu zboží a výrobních faktorů, jako je kapitál, půda a práce. Tento nedostatek konkurence může vést k tendenci monopolizace trhu a vzniku monopolů, což zase umožňuje některým ekonomickým subjektům získat výsadní postavení a diktovat podmínky včetně ceny. Tyto faktory mohou vést k proměnlivé struktuře výrobců a mnozí z nich mohou skončit v bankrotu. Stát se snaží těmto problémům zabránit svým zásahem, využívá různé nástroje, včetně finančních. Například reguluje ceny, poskytuje sociální dávky pro zbankrotované podnikatele a tak dále.

Stát má zájem na produkci určitých veřejných statků, které nejsou vytvářeny na trhu z různých důvodů, například kvůli nedostatečné poptávce, obtížnosti výroby, nebo nemožnosti stanovení spravedlivé ceny. Tyto statky jsou spotřebovány kolektivně občany a mají často vysokou společenskou hodnotu, jako například veřejné zdravotnictví, školství, bezpečnost, infrastruktura, nebo ochrana životního prostředí. Tyto statky se liší od soukromých statků, které jsou produkty ekonomických činností a jsou spotřebovány individuálně. Statky se dále dělí na volné a ekonomické, podle toho, zda jsou přirozeně dostupné v přírodě nebo jsou vytvářeny člověkem.

Ekonomické statky jsou různorodé a lze je třídit podle různých kritérií. Podle charakteru spotřeby se rozlišují na soukromé (privátní) statky, které jsou určeny k individuální spotřebě a mohou být krátkodobé (jako potraviny) nebo dlouhodobé (jako kuchyňské spotřebiče), a na kapitálové statky, které jsou určeny pro další výrobu, např. stroje, výrobní haly a další. Podle místa a způsobu rozhodování o statcích a jejich financování se dělí na veřejné statky, které jsou spotřebovány kolektivně, tzn. různě velkým společenstvím občanů. Ty se dále dělí

na čisté veřejné statky kolektivní spotřeby, které jsou poskytovány zcela zdarma, a neexistuje možnost, aby je jednotlivci vyloučili ze své spotřeby, a na smíšené veřejné statky kolektivní spotřeby, jako jsou např. knihovny, kde se část financování hradí z veřejných prostředků a část z poplatků od uživatelů. Existují také statky, které se do uvedených skupin přesně nezařadí, jako např. statky, které se spotřebovávají kolektivně, ale zároveň mohou být i pro jednotlivce, jako např. sportovní stadiony.⁸²

Některé ekonomické statky nemohou být produkovány v dostatečném množství a kvalitě soukromým sektorem, což může být způsobeno například vysokou monopolní cenou. To způsobuje nedostupnost těchto statků pro sociálně slabší vrstvy obyvatelstva. Někdy stát přebírá odpovědnost za produkci těchto statků, jako například veřejná správa, protože stát musí zajistit kvalitu takovýchto statků. V některých případech není pro soukromý sektor výhodné produkovat některé statky, protože není dostatečná poptávka nebo není možné dosáhnout zisku. V těchto případech může stát nebo územní samospráva převzít na sebe produkci těchto statků. Tyto statky se nazývají hraniční statky, protože jsou na hranici mezi soukromými a veřejnými statky.⁸³

5.1.1 Vznik veřejného sektoru

V průběhu 20. století byly analyzovány makroekonomické příčiny selhání trhu, které vedly k Velké hospodářské krizi v 30. letech. Tato krize ukázala nedostatečné využívání zdrojů a lidského potenciálu, což vedlo k celospolečenským ztrátám, zejména v dobách hospodářské recese a krize, jako jsou bankroty firem a rostoucí nezaměstnanost. Státy se proto snažily ovlivnit dlouhodobý, stabilní hospodářský růst, stabilitu zaměstnanosti a inflaci a stabilitu měny. Vývoj ve 20. století však ukázal, že ovlivňování hospodářských ukazatelů je velmi obtížný úkol

82 PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

83 PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

a vládní zásahy často selhávají. Mnoho ekonomických teorií kritizuje příliš velký rozsah státních zásahů a uvádí, že jejich účinnost je nízká. V praxi se proto často vyskytují vládní selhání v hospodářské politice. Celkově lze tedy říci, že státní zásahy do hospodářství jsou předmětem četných kritik a mnoho ekonomů se domnívá, že je třeba nalézt vhodnou rovnováhu mezi tržními silami a státním ovlivňováním.⁸⁴

V reakci na příčiny selhání trhu stát od 20. století stále více i územní samospráva vyvíjí aktivity, které se označují jako netržní aktivity, směřující k tomu, aby se předcházelo selhání trhu a aby se řešily důsledky selhání trhu. Mezi těmito činnostmi jsou historicky nejstarší legislativní a alokační netržní činnosti později i redistribuční a stabilizační netržní činnosti zajišťované zejména v rámci veřejného sektoru.

Existence veřejného sektoru je často zdůvodňována právě tím, že trh někdy selhává a nevyužívá efektivně zdroje. Veřejný sektor má za úkol napravit některé druhy neefektivnosti, které by jinak mohly vést k dalším selháním na trhu. Nicméně, i veřejný sektor má omezené finanční zdroje, které mohou být vynakládány neefektivně a nehospodárně.

Když se veřejné zdroje využívají neefektivně, hovoříme o vládním selhání. To může nastat, když se vynakládají peníze na statky a služby, které občané nevyužívají nebo nechtějí. V takových případech mohou být produkční náklady ve veřejném sektoru vysoké a výsledkem je produkční neefektivnost.

I když veřejný sektor může být náchylný k neefektivnosti a vládnímu selhání, je důležité si uvědomit, že jeho role je velmi důležitá v prevenci a řešení tržních selhání. Je tedy nutné neustále pracovat na tom, aby byl veřejný sektor co nejefektivnější a aby byly veřejné zdroje využívány co nejlepším způsobem.⁸⁵

84 ROTHBARD, Murray Newton, ŠÍMA, Josef, ed. *Ekonomie státních zásahů*. Praha: Liberální institut, 2001. ISBN 80-86389-10-3.

85 PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. *Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

5.2 Funkce veřejného sektoru

Veřejný sektor je součástí národního hospodářství, zahrnující jak odvětví nemateriálních služeb, tak i odvětví materiálních služeb. Tento sektor se dále člení na několik odvětví a rezortů, jako je školství, zdravotnictví, kultura, památková péče, obrana, policie, justice, věda a výzkum a další. Autorka Strecková, dále uvádí možné dělení veřejného sektoru do odvětví podle kritéria uspokojování společenských potřeb do tzv. bloků:

- Blok odvětví společenských potřeb (veřejná správa, justice, policie a armáda);
- Blok odvětví rozvoje člověka (školství, tělesná kultura, kultura, zdravotnictví, soc. služby);
- Blok odvětví poznání a informací (věda a výzkum, informační systémy, masmédiá a archivnictví);
- Blok technické infrastruktury (energetické, vodní a odpadové systémy, doprava);
- Blok odvětví privátních statků financovaných i z veřejných rozpočtů (bydlení, zemědělství, lesnictví a ostatní privátní statky);
- Blok existenčních jistot (zaměstnanost, pracovní příležitosti, sociální zabezpečení).⁸⁶

Některé bloky veřejného sektoru se zaměřují zejména na poskytování finančních podpor z veřejných rozpočtů. Tyto podpory mohou být zaměřeny na vytváření pracovních míst v soukromém sektoru, zaměstnávání hendikepovaných občanů, obecně podporu zaměstnanosti apod. Z veřejných rozpočtů se také poskytují finanční podpory na pořízení individuálního bydlení a podporuje se hromadná veřejná doprava, mimo jiné i z ekologických důvodů. Vedle finančních podpor se také využívá státní regulace soukromých činností.

⁸⁶ STRECKOVÁ, Yvonne. Teorie veřejného sektoru: učební text. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 80-210-1737-6

Veřejnému sektoru se v odborné literatuře přisuzují jako základní funkce – ekonomická, sociální, politická a v některých případech i etická.⁸⁷

Ekonomická funkce veřejného sektoru spočívá v tom, že stát zajistí potřebné veřejné statky pro obyvatelstvo na neziskovém principu. To znamená, že tyto statky jsou produkovány pomocí přerozdělovacích procesů, přičemž jsou využívány finanční prostředky soustředěné v rozpočtové soustavě, zejména ve veřejných rozpočtech. V případě smíšených veřejných statků s fakultativní spotřebou jsou platby od klientů. Hlavním cílem je zajistit maximální efektivnost. Nicméně, zajištění efektivnosti veřejného sektoru je často považováno za jeden z největších problémů. To je způsobeno mnoha faktory, jako jsou nedostatečné zdroje, nízká kvalita řízení, neefektivní rozdělování finančních prostředků a korupce.

Veřejný sektor má za úkol nejen zajistit potřebné veřejné statky pro obyvatelstvo na neziskovém principu, ale také vytvářet podmínky pro soukromý sektor. Toho lze docílit například prostřednictvím objednávek u soukromého sektoru, čímž se vytváří vládní poptávka a pomáhá se stabilizovat agregátní poptávka. Veřejný sektor také může přispět k ekonomickému růstu vytvořením potřebné infrastruktury, jako je například dopravní infrastruktura, a podporou vzniku nových pracovních míst v soukromém sektoru.

Sociální funkce veřejného sektoru zahrnuje poskytování prospěšných služeb, které jsou zajišťovány neziskovými organizacemi v rámci veřejného sektoru a jsou určeny zejména pro sociálně slabší skupiny obyvatel. Tyto služby mohou zahrnovat sociální péči, sociální služby a sociální transfery, které pomáhají snižovat sociální nejistoty a podporují individuální poptávku sociálně slabých občanů. Veřejný sektor také ovlivňuje sociální vazby a postavení občanů a pomáhá vytvářet podmínky pro zlepšení lidského života a uchování kvality lidského potenciálu,

⁸⁷ STRECKOVÁ, Yvonne. Teorie veřejného sektoru: učební text. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 80-210-1737-6

včetně zvyšování kvalifikace pracovních sil. Celkově tak veřejný sektor přispívá ke zvyšování životní úrovně obyvatel.

Politická funkce veřejného sektoru zahrnuje využití státní správy a veřejného sektoru jako celku v politických procesech a při veřejných volbách. Hospodářská politika, kterou schvaluje parlament, určuje úkoly, priority a cíle jednotlivých odvětví veřejného sektoru v souladu s ekonomickými možnostmi. V rámci jednotlivých odvětví pak vláda určuje politiky, například vzdělávací nebo zdravotnickou politiku, které stanovují standardy pro poskytované služby. V procesu rozhodování hrají důležitou roli politické strany a další aktéři, kteří ovlivňují politické směřování a priority veřejného sektoru.

Etickou funkcí ve veřejném sektoru se obvykle rozumí respektování etických zásad a morálního kodexu při interakci s klientem, a to nejen v oblasti veřejné správy. Jedním z hlavních principů je zachování důvěry klienta ve veřejný sektor a v jeho pracovníky. Pracovníci veřejného sektoru musí být obeznámeni s etickými principy a musí je dodržovat při plnění svých úkolů. Tento přístup vede k větší důvěryhodnosti veřejného sektoru, k vyšší kvalitě služeb a k posílení důvěry občanů v instituce veřejného sektoru.⁸⁸

5.3 Faktory ovlivňující velikost a strukturu veřejného sektoru

Veřejný sektor se obvykle dělí podle odvětví, která jsou specifická pro danou část veřejného sektoru. Vlastní veřejná správa má zvláštní postavení, protože řídí veřejný sektor a ovlivňuje jeho efektivnost. Dalším možným způsobem členění je podle orgánů a institucí, které zabezpečují činnosti veřejného sektoru a organizují samotnou veřejnou správu. Státní správa a územní samospráva jsou příkladem garantů poskytování veřejných statků a služeb. Činnosti ve veřejném sektoru se

⁸⁸ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

zajišťují prostřednictvím neziskových organizací, které poskytují veřejné služby uživatelům.

V poslední době se neustále zvyšuje rozsah veřejného neziskového sektoru, někdy označovaného jako vládní neziskový sektor nebo vládní v ekonomickém smyslu. Neziskové organizace, které patří do tohoto sektoru, hrají významnou roli při tvorbě hrubého domácího produktu (HDP) a zaměstnávají velký podíl práceschopného obyvatelstva.

Velikost veřejného sektoru je předmětem časových i prostorových analýz. Pro srovnání vývoje veřejného sektoru, a to i pro mezinárodní srovnání, se využívá nejčastěji ukazatel podílu veřejných výdajů na veřejný sektor (VVS) k tzv. hrubému domácímu produktu (HDP) v procentech, tzn. $(VVS/HDP) \times 100$.⁸⁹

Podíl veřejného neziskového sektoru se liší v závislosti na zemi a pohybuje se od 30 % v tradičně liberálních zemích, jako jsou USA, Kanada, Austrálie a Nový Zéland, až po více než 50 % většiny skandinávských zemí. Nicméně i v těchto zemích dochází v posledních desetiletích ke klesající tendenci. V České republice tento podíl v posledních letech také klesá a momentálně se pohybuje kolem 40 %. Rozsah činností ve veřejném sektoru ovlivňuje celá řada faktorů, jak ekonomických, tak politických. Občanský sektor, nevládní a nestátní neziskové organizace také hrají významnou roli v rozvíjející se sociální ekonomice.⁹⁰

Rozsah a struktura veřejného sektoru jsou ovlivněny nejen ekonomickými a politickými faktory, ale také bariérami spotřeby, jako je vysoká míra nezaměstnanosti a nízká podpora v nezaměstnanosti, což snižuje individuální poptávku po veřejných i soukromých statcích. Historické a geopolitické faktory také hrají roli při ovlivňování velikosti veřejného sektoru. Kromě toho vývoj veřejného sektoru ovlivňují tradice využívání principu solidarity a rovnosti, stejně

⁸⁹ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. *Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

⁹⁰ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-698-1.

jako různé ideologie, jako například státní paternalismus nebo liberalismus, který klade důraz na svobodu jednotlivce, jenž se o sebe musí postarat.

Vývoj a velikost veřejného sektoru jsou dlouhodobě ovlivňovány demografickými faktory, zejména růstem populace a změnami v její věkové a sociální struktuře. I přes velké oběti v obou světových válkách a v důsledku pandemie španělské chřipky ve 20. století se veřejný sektor neustále rozšiřoval.⁹¹ Růst počtu obyvatel vede obecně k expanzi veřejného sektoru, pokud nedojde k poklesu poptávky obyvatel po smíšených veřejných statcích. Navíc růst populace má vliv na produkci čistých veřejných statků, jako například na požadavky na kvalitu veřejné správy, technickou infrastrukturu v obcích a městech a další oblasti veřejného života.

Je-li cílem hospodářské politiky udržet rozsah a standart poskytovaných veřejných statků, vytváří to tlak na růst produkce veřejných statků a zdrojů financování potřeb veřejného sektoru. Změny ve věkové a sociální struktuře obyvatel se promítají do změn ve struktuře poptávky po veřejných statcích, a tudíž i do změn v produkci jednotlivých odvětví veřejného sektoru, např. nízká porodnost a stárnutí obyvatelstva ovlivní ve střednědobém a dlouhodobějším horizontu změny ve školství – nízký počet žáků se postupně bude promítat do základního, středního a vysokého školství, růst počtu obyvatel starších věkových kategorií ovlivní růst poptávky po veřejných statcích ve zdravotnictví, v sociální péči, postupně bude klást nároky na objem finančních prostředků v důchodovém zabezpečení apod.⁹²

Faktory kulturně-náboženské patří mezi ty, které dlouhodobě ovlivňují velikost veřejného sektoru. V Evropě se projevují prostřednictvím charitativního charakteru sociální podpory a sociální péče, které jsou podporovány sociálním cítěním. Tyto faktory podporují snahy o vytvoření pracovních příležitostí a

⁹¹ Československo za španělské chřipky: Jak se bojovalo s virem a kolik lidí zemřelo? | 100+1 zahraniční zajímavost. 100+1 zahraniční zajímavost [online]. Copyright © Extra Publishing, s. r. o. 2007 [cit. 22.03.2023]. Dostupné z: <https://www.stoplusjednicka.cz/ceskoslovensko-za-spanelske-chripky-jak-se-bojovalo-s-virem-kolik-lidi-zemrelo>

⁹² Stárnutí se nevyhneme. Český statistický úřad [online]. 2014 [cit. 2023-03-22]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/ea002b5947>

vzdělání, aby i nejchudší skupiny obyvatel mohly žít slušně. Zároveň se projevuje i vliv vzdělání na ekonomický růst, což vede k prosazování vyšší kvality vzdělání a koncepce celoživotního vzdělávání ze strany EU. Tyto faktory tedy mohou mít vliv na rozhodování o velikosti a struktuře veřejného sektoru a na to, jak jsou financovány různé veřejné statky a služby.⁹³

V průběhu 20. století se i politické faktory staly důležitějšími při ovlivňování velikosti a struktury veřejného sektoru. Politické strany často používají kvantitu a kvalitu veřejných statků jako jeden z hlavních argumentů volebních kampaní, aby získaly hlasy voličů. V období před volbami vlády často prosazují zákony, které umožňují zvětšení rozsahu poskytovaných veřejných statků a sociálních transferů, a naopak odloží finančně náročné projekty a nepřicházejí s nepopulárními úspornými opatřeními. Tyto nepopulární opatření jsou často realizovány až po volbách, což se nazývá politický hospodářský cyklus.⁹⁴

⁹³ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-698-1.

⁹⁴ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. *Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

6. Veřejný sektor v ČR

Veřejný sektor v České republice hraje hlavní roli v poskytování veřejných statků a služeb. Nicméně, podobně jako v jiných vyspělých zemích, soukromý neziskový sektor stále více přebírá roli veřejných služeb, které mají být poskytovány pro veřejný prospěch. Veřejný sektor a soukromý neziskový sektor společně tvoří neziskový sektor. Tyto sektory často spolupracují, aby dosáhly společných cílů a zlepšily kvalitu života občanů.

V České republice existují soukromoprávní neziskové organizace, které se dnes označují jako spolky. Tyto organizace byly dříve zakládány jako občanská sdružení, ale od 1. ledna 2014 byly převedeny na novou formu - spolky, které se zaměřují více na činnost v rámci svých členů. Kromě spolků jsou v České republice také obecně prospěšné společnosti, které byly dříve zakládány podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech. Tyto společnosti byly zpravidla založeny soukromými subjekty a mohou mít i vlastní majetek. Oba typy organizací mají společné to, že jsou neziskové a jejich cílem je napomáhat veřejnému prospěchu. Avšak každá z těchto forem má své vlastní specifikace a regulace.⁹⁵

Díky platnému občanskému zákoníku mají tyto organizace možnost se transformovat na ústav nebo sociální družstvo. Pokud se však organizace nerozhodnou pro tuto transformaci, mohou stále existovat, ale nové obecně prospěšné společnosti již nelze od roku 2014 založit.⁹⁶ Vznik sociálních družstev souvisí s rozvojem sociálního podnikání. Tyto družstva fungují na neziskových principech, nedochází ke zhodnocování vkladů a slouží především k sociální a pracovní integraci znevýhodněných osob. Ústav je právní normou označen jako právnická osoba, která byla ustavena za účelem provozování určité společensky

⁹⁵ § 2 Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů

⁹⁶ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

prospěšné činnosti. Na rozdíl od spolků je ústav spíše zaměstnaneckou organizací a slouží zejména k poskytování různých druhů veřejně prospěšných služeb.

Kromě obecně prospěšných spolků, ústavů a sociálních družstev, existují v České republice další typy neziskových organizací, jako jsou nadace, nadační fondy nebo evidované právnické osoby, například církevní organizace. Právní úprava nadací a nadačních fondů je obsažena v občanském zákoníku.⁹⁷

V rámci veřejného sektoru v ČR mají v zajišťování veřejných statků a služeb dominantní postavení neziskové organizace zřizované státem a subjekty územní samosprávy.

6.1 Postavení veřejného sektoru v ČR

Stát i územní samospráva mají v různých zemích různé pravomoci a odpovědnosti za zajišťování veřejných statků. V ČR je toto upraveno například kompetenčním zákonem, který rozlišuje samostatnou působnost územní samosprávy a přenesenou působnost, kdy územní samospráva zajišťuje některé druhy veřejných statků za stát.⁹⁸ Územní samospráva v ČR zajišťuje lokální a regionální veřejné statky v rámci samostatné působnosti, v rámci přenesené působnosti pak za stát některé druhy tzv. národních veřejných statků, a to vždy vymezené příslušným zákonem.

V rozhodování o způsobu zajištění veřejných statků hraje roli volený orgán, který je obvykle volen nepřímou veřejnou volbou. Nicméně, v případě zajišťování veřejných statků obcemi a kraji v přenesené působnosti, volený orgán nerozhoduje. Zajištění je pak organizováno výkonným orgánem - veřejnou správou, která je zodpovědná za zabezpečení veřejných statků jak v přenesené, tak v samostatné působnosti.

⁹⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník; zákon č. 3/2002., o církvích a náboženských společnostech

⁹⁸ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

Veřejný sektor je spolufinancován z finančních zdrojů soustředěných v rozpočtové soustavě. V této souvislosti se rozlišuje tzv. vládní sektor, resp. sektor vládních institucí se subsektory.

Subsektor ústředních vládních institucí zahrnuje několik druhů organizací. Patří sem samotný státní rozpočet včetně Národního fondu, státní fondy jako Státní fond životního prostředí, Státní fond dopravní infrastruktury, Státní fond rozvoje bydlení atd. Dále sem patří státní příspěvkové organizace, jako jsou Národní divadlo, Národní muzeum, Národní galerie, veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné stanice, Česká televize, Český rozhlas a další. Tyto organizace jsou většinou založeny zákonem a mají za úkol plnit určitou veřejnou funkci, jako například ochranu kulturního dědictví, vzdělávání nebo poskytování informací. Financování těchto organizací zajišťuje stát z rozpočtu.⁹⁹

Subsektor místních vládních institucí zahrnuje různé úrovně samosprávy v ČR, včetně obcí, krajů, regionálních rad regionů soudružnosti, Asociace krajů ČR, Svazu měst a obcí, dobrovolných svazků obcí, příspěvkových organizací zřízených obcemi a kraji a další.

Subsektor fondů sociálního zabezpečení je tvořen zdravotními pojišťovnami.

Další způsob, jak členit veřejný sektor, je podle orgánů a institucí, které zabezpečují jeho činnosti a organizaci. Hlavními institucemi jsou státní správa a územní samospráva. Tyto instituce využívají neziskové organizace, jako jsou organizační složky a příspěvkové organizace, aby zajistily své činnosti. V České republice jsou nejrozšířenějšími typy neziskových organizací příspěvkové organizace a organizační složky, ale také školské právnické osoby a veřejné výzkumné instituce.¹⁰⁰

⁹⁹ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

¹⁰⁰ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

6.2 Neziskové organizace ve veřejném sektoru v ČR

Různé úrovně vládní správy vytvářejí neziskové organizace, které se snaží zajistit veřejné statky pro občany. Tyto organizace se řídí neziskovými principy, mají formální strukturu a slouží k dosažení veřejně prospěšných cílů. Neziskové organizace nejsou vytvářeny za účelem zisku, ale aby zajistily poskytování veřejných služeb. Legislativa upravuje právní postavení, činnost a hospodaření neziskových organizací.

Různé faktory ovlivňují členění neziskových organizací, a to může zahrnovat různé přístupy. Nejčastější klasifikace se dělí podle právního vlastnictví, způsobu založení, provozování a zániku organizace podle veřejného práva nebo soukromého práva. Další klasifikace mohou být podle zakladatele nebo podle toho, zda organizace slouží pouze svým vlastním zájmům (neziskové zájmové organizace) nebo zda poskytují výstupy pro širokou veřejnost (veřejně prospěšné neziskové organizace). Organizace mohou být také klasifikovány podle způsobu financování a dalších kritérií.¹⁰¹

Členění neziskového sektoru lze najít i v zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. Tento zákon však nepoužívá přímo termínu "nezisková organizace", ale místo toho používá pojem "poplatník", který není založen nebo zřízen za účelem podnikání. Dalším používaným termínem je "veřejně prospěšný poplatník", což zahrnuje instituce, jako jsou veřejné vysoké školy, výzkumné instituce, poskytovatelé zdravotních služeb a další.¹⁰²

Pro neziskové organizace se zpravidla používají následující charakteristiky:

- Typ zřizovatele,
- Institucionální hledisko,
- Samosprávnost v řízení některých typů organizací,

¹⁰¹ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

¹⁰² Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

- Nerozdělování případně dosaženého zisku, ale jeho použití pro rozvoj neziskové organizace,
- Využívání i dobrovolnické práce.¹⁰³

Další důležitou charakteristikou pro rozlišení typů neziskových organizací je vlastnictví a vlastnická práva. Existují tzv. veřejnoprávní neziskové organizace, které jsou zřizovány státem a územní samosprávou podle veřejného práva a jejich majetek je ve veřejném vlastnictví. Na druhé straně jsou soukromoprávní neziskové organizace, které jsou zřizovány podle soukromého práva, a jejich majetek je v soukromém vlastnictví. Veřejnoprávní neziskové organizace mohou mít různé formy, například organizační složku, příspěvkovou organizaci, školské právnické osoby,¹⁰⁴ veřejné výzkumné instituce,¹⁰⁵ i formu veřejnoprávních korporací.

Každá veřejnoprávní nezisková organizace musí mít jasně stanovené cíle, které pro ni byly stanoveny ve zřizovací listině. Tato zřizovací listina musí obsahovat informace o statutu organizace, o její činnosti a o zabezpečovaných veřejných statcích. Je rovněž důležité specifikovat majetek, který zřizovatel své organizaci poskytne pro zabezpečení veřejných statků a který bude bezplatně převeden z vlastnictví státu na organizaci. Tyto informace jsou důležité pro správné fungování veřejnoprávní neziskové organizace a pro kontrolu státních orgánů, zda je organizace spravována v souladu se zákony a s dodržением stanovených cílů.¹⁰⁶

¹⁰³ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

¹⁰⁴ Zákon č. 261/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání

¹⁰⁵ Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích

¹⁰⁶ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

6.2.1 Školská právnická osoba

Školská právnická osoba je typem neziskové organizace, která může být zřizována různými subjekty, včetně státu, krajů, obcí, dobrovolných svazků obcí (DSO), právnických osob nebo fyzických osob. Tyto školy mají stejnou pozici jako školy zřizované obcemi jako příspěvkové organizace. Díky právnímu postavení jako právnické osoby jsou obcím v DSO umožněny spolupráce v oblasti školství a zřizování škol, což jim umožňuje plnit jejich zodpovědnost za fungování podstatné části vzdělávací soustavy spojenými silami. Zřizovací listina každé školské právnické osoby musí být specifikována s cílem, pro který je zřizována, statutem, náplní její činnosti a druhy zabezpečovaných veřejných statků, stejně jako majetek, který zřizovatel převedl do vlastnictví organizace pro zajištění veřejných statků.¹⁰⁷

Školská právnická osoba se specializuje na poskytování vzdělávání a školských služeb. Její hlavní činnost je jasně definována zákonem a omezuje se pouze na uskutečňování vzdělávání a školských služeb. Na rozdíl od jiných právnických osob, jako jsou například příspěvkové organizace územního samosprávného celku, je školská právnická osoba omezena na specifický rozsah úkolů. Může však také vykonávat doplňkovou činnost, pokud neovlivňuje hlavní činnost negativně.¹⁰⁸

6.2.2 Veřejná výzkumná instituce

Veřejná výzkumná instituce je právní subjekt, jehož hlavní činností je provádění výzkumu a poskytování výzkumné infrastruktury.¹⁰⁹ Je financována

¹⁰⁷ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

¹⁰⁸ Část dvanáctá zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

¹⁰⁹ Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů.

převážně z veřejných prostředků a musí dodržovat podmínky stanovené právem Evropských společenství týkající se poskytování veřejné podpory.¹¹⁰

Instituci může zřídit Česká republika, přičemž zřizovatelem může být ministerstvo, ústřední orgán státní správy, Akademie věd České republiky (která je sama veřejnou výzkumnou institucí) nebo vyšší územní samosprávný celek. Datem vzniku instituce je den vydání zřizovací listiny ze strany zřizovatele.¹¹¹

6.2.3 Organizační složka

Organizační složky jsou vytvářeny státem a územními samosprávami, aby zajišťovaly různé veřejné služby pro občany. Tyto složky jsou velmi rozmanité a mají specifické postavení ve veřejné správě, která dohlíží na jejich činnost. Veřejná správa má za úkol řídit veřejný sektor a organizace v něm, a zároveň kontrolovat jejich činnost. Organizační složky jsou zřizovány za účelem poskytování tzv. "čistých veřejných statků", což jsou služby, které jsou důležité pro společnost a které by bylo obtížné nebo nemožné poskytovat soukromými subjekty. Tyto organizace obvykle nemají výrazné příjmy a nejsou založeny za účelem zisku. Jejich hlavním úkolem je poskytovat služby pro občany a zajišťovat jejich kvalitu a dostupnost.¹¹²

Zákony, které se týkají rozpočtových pravidel, určují, kdy by nezisková organizace měla být zřízena. Volbu této formy by měl zřizovatel zvážit v případě, kdy organizace bude provádět činnosti, které nevyžadují velký počet zaměstnanců, složité technické vybavení nebo rozsáhlé stroje, organizace není potřebné vnitřně dále členit, nevstupuje do složitých ekonomických nebo právních vztahů a

¹¹⁰ Čl. 87 a 89 Smlouvy o založení Evropského společenství, ve znění pozdějších smluv.

¹¹¹ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

¹¹² PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

poskytuje služby, obvykle označované jako "čisté veřejné statky", bezplatně nebo za malou úhradu obyvatelstvu.¹¹³

6.2.4 Příspěvková organizace

Oba zákony o rozpočtových pravidlech se věnují zřizování, postavení a hospodaření příspěvkových organizací.¹¹⁴ Tyto zákony stanovují, kdy by měl zřizovatel volit tento typ organizace.

Příspěvkové organizace mají samostatnou právní subjektivitu a mohou vstupovat do právních vztahů, ale s určitým omezením. Každá příspěvková organizace je účetní jednotkou a vede účetnictví podle aktuálního principu. Příjmy z činnosti jsou významnou součástí tržeb příspěvkové organizace, která za své hospodaření nese odpovědnost.

Stát reprezentovaný ústředními orgány státní správy i územní samosprávné celky by měli zřizovat příspěvkové organizace zejména pro zabezpečování neziskových činností, pro zabezpečování smíšených veřejných statků, které jsou poskytovány uživatelům za uživatelský poplatek.¹¹⁵

¹¹³ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)

¹¹⁴ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) a zákon 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

¹¹⁵ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

6.3 Spolupráce a partnerství veřejného a soukromého sektoru

Spolupráce a partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem jsou způsoby, jak řešit potřeby veřejného sektoru a poskytnout občanům konkrétní veřejné statky. Tyto formy spolupráce mohou být spojeny s dalšími komerčními nebo neziskovými aktivitami soukromých subjektů, které přispívají k naplňování cílů veřejné správy a vyžadují vzájemnou interakci.

Nicméně, je důležité rozlišovat mezi pojmy spolupráce a partnerství. Spolupráce je širší pojem, který zahrnuje i partnerství. Zpravidla vztah mezi veřejným a soukromým sektorem nepředstavuje skutečné partnerství, spíše se jedná o spolupráci, kdy soukromý sektor pomáhá veřejnému sektoru plnit jeho cíle.

Partnerství je specifický druh spolupráce, který se vyznačuje dlouhodobým strategickým spojením partnerů, kteří jasně a zřetelně definují oblasti společného zájmu a postupují společně nebo koordinovaně. Partnerství je obvykle spojeno s velkými investicemi a dlouhodobým závazkem, často trvajícím desítky let. Hlavními charakteristikami partnerství jsou vzájemný prospěch a spolupráce mezi partnery, sdílení rizik a nákladů, a společné plánování a řízení projektů. Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem může být velmi výhodné pro obě strany, protože umožňuje efektivnější využití zdrojů a dosažení společných cílů. V tomto druhu spolupráce je důležité, aby partneři měli jasnou představu o svých zájmech a potřebách, aby byli ochotni sdílet informace a zdroje a aby společně pracovali na dosažení společného cíle.¹¹⁶

Spolupráce či partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem se dotýká čtyř základních oblastí:

- Vymezení druhu a objemu veřejných statků a služeb, které bude veřejný sektor poskytovat, a způsobu, jakým budou poskytovány. V této fázi se partneři musí

¹¹⁶ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

dohodnout na společných cílech a prioritách a stanovit způsob, jakým budou tyto cíle dosaženy.

- Poskytování samotných veřejných statků a služeb, které byly definovány v první fázi. V této fázi mohou partneři spolupracovat na návrhu, implementaci a řízení projektů, které mají za cíl zajistit kvalitní a efektivní poskytování veřejných statků a služeb.
- Provedení rozvojových opatření umožňujících poskytování služeb a spolupráce při tvorbě a realizaci strategických rozvojových dokumentů. Tato fáze zahrnuje společné plánování a řízení projektů, rozvoj infrastruktury a technologií a zajištění podpory a zdrojů potřebných pro dosažení společných cílů.
- Zajištění financování. Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem zahrnuje spolupráci na zajištění finančních zdrojů pro projekty a služby, které mají za cíl poskytovat veřejné statky a služby občanům. To může zahrnovat různé formy financování, včetně veřejných rozpočtů, soukromých investic, grantů a půjček.¹¹⁷

Účinná spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem musí být dobrovolná. Výhody spolupráce pro obě strany musí být zvažovány pragmaticky před uzavřením smluvního vztahu. Regulační funkce veřejné správy se v tomto procesu nepoužívá, ale kontrolní funkce zůstává zachována. Procesní otázky, jako je výběr partnera a průběh soutěže, jsou upraveny obecně závaznými předpisy.

Pro úspěšnou spolupráci je nezbytné, aby obě strany skutečně uznávaly význam účasti druhé strany. Toto uznání může být vyjádřeno i písemným prohlášením o vzájemném porozumění, které jasně definuje očekávání a povinnosti každé strany v rámci spolupráce.

Cílem spolupráce ze strany veřejné správy může být několik věcí. Prvním cílem může být dosažení vyšší úrovně uspokojení potřeb obyvatelstva. Druhým cílem může být zajištění nabídky chybějících statků a služeb. Třetím cílem může být

¹¹⁷ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

rozšíření nabídky statků a služeb díky zapojení všech dostupných zdrojů. Čtvrtým cílem může být zajištění maximální užitečnosti prostřednictvím lepší struktury statků, což umožní jejich produkci. Pátým cílem může být zajištění větší hospodárnosti při poskytování veřejných statků, tj. minimalizace vstupů pro výrobu stanoveného množství výstupů. Šestým cílem může být snížení nákladů na výrobu.¹¹⁸

6.3.1 Zajišťování veřejných statků veřejnou zakázkou

Veřejné zakázky jsou jednou z možností, jak veřejný sektor spolupracuje se soukromým sektorem při zabezpečování veřejných statků. Pokud je výhodnější z hlediska hospodárnosti použít rozpočtové zdroje na zajištění veřejného statku pomocí soukromého sektoru, je tato forma spolupráce vhodná. Je však důležité dodržet kvalitativní a účelnostní požadavky na produkováný veřejný statek. Zdroje rozpočtové soustavy jsou omezené a je nutné zajistit maximální efektivnost a minimalizovat neefektivnost a korupci při zadávání veřejných zakázek. Veřejné zakázky se obvykle využívají při investicích do veřejného sektoru.

Veřejné zakázky jsou pro soukromý sektor příležitostí pro získání jistého odbytu veřejných statků, což může být pro firmy velmi výhodné, i když pro ně z toho plynou určité závazky. Nicméně, v některých případech se firmy mohou pokusit ovlivnit výběr dodavatele veřejné zakázky neetickými způsoby, jako jsou úplatky nebo výhružky. Většina zemí proto upravuje proces výběru a zadávání veřejných zakázek pomocí zákonné úpravy a finanční kontroly, což se týká nejenom využívání finančních prostředků rozpočtové soustavy, ale i prostředků poskytnutých nadnárodními fondy a organizacemi.¹¹⁹ V České republice je proces

¹¹⁸ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

¹¹⁹ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

zadávání veřejných zakázek upraven zákonem č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek.¹²⁰

6.4 Financování veřejné správy a veřejného sektoru

Financování činností státu a územní samosprávy, které nejsou ziskové, je zabezpečováno prostřednictvím veřejných financí a rozpočtové soustavy. Tato soustava slouží k přerozdělování finančních prostředků, které se získávají z různých zdrojů, a umožňuje tak financování různých netržních činností. Část hrubého domácího produktu (HDP) prochází rozpočtovou soustavou a je přerozdělována mezi jednotlivé oblasti. I když se procentuální podíl HDP, který prochází rozpočtovou soustavou, liší mezi zeměmi, v České republice se posledních několik let jednalo o zhruba 35 % HDP.¹²¹

Finanční prostředky mezi státem a soukromými subjekty se přerozdělují různými finančními vazbami, jako jsou daně a finanční transfery. Rozpočtová soustava je propojena s tuzemským soukromým sektorem a domácnostmi, ale také s mezinárodním prostředím, včetně rozpočtů nadnárodních institucí, do kterých ČR patří, jako jsou EU, NATO nebo OSN. Kromě nenávratných zdrojů, jako jsou daně a transfery, jsou využívány i návratné zdroje, například v podobě investičních úvěrů od Evropské investiční banky, které se musí později splatit. Celkově je rozpočtová soustava důležitým nástrojem pro financování různých činností státu a územní samosprávy.

V České republice se uplatňuje kombinovaný model fiskálního federalismu, kde jsou daňové příjmy převážně centralizovány ve státním rozpočtu. Tento model využívá sdílené daně, což jsou daně, jejichž výnos je rozdělován podle stanovených pravidel mezi jednotlivé rozpočty, a svěřené daně, u kterých výnos z daně zcela

¹²⁰ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

¹²¹ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

plynou do příslušného rozpočtu. V ČR je daňové určení upraveno zákonem o rozpočtovém určení daní.¹²²

Rozpočet a jeho plnění jsou ovlivňovány mnoha faktory, z nichž některé jsou těžko předvídatelné, zatímco jiné jsou subjektivní a závisí na rozhodnutích finančního managementu. Finanční management hraje klíčovou roli při řízení a financování veřejné správy a veřejného sektoru. Jeho činnost má významný dopad na alokační efektivnost vynaložených finančních prostředků, což znamená, jak účinně jsou finanční zdroje rozděleny a využity k dosažení stanovených cílů. Správné rozhodnutí finančního managementu může vést k plnění rozpočtu a kvalitnímu plnění úkolů veřejné správy.¹²³

Finanční management se zaměřuje na zlepšování plánování a metod rozpočtování, průběžné monitorování a pozitivní ovlivňování rozpočtu, dosahování efektivní alokace finančních prostředků a hodnocení účinnosti rozpočtových výdajů. Důležitou součástí je také transparentnost účtování příjmů a výdajů rozpočtu. Nicméně v organizacích veřejného sektoru je stále běžné krátkodobé roční plánování, subjektivní alokace finančních prostředků a omezené využití objektivních kritérií. Rozpočty jsou schvalovány volenými orgány a jsou tak ovlivněny politickými stranami a členy těchto orgánů. Proto je nutné zkvalitňovat systémy účetnictví a statistiky, aby se dosáhlo efektivnějšího využívání finančních prostředků a transparentnosti v hospodaření.

Veřejné rozpočty jsou klíčovým finančním nástrojem pro úspěšné fungování státu a každé územní samosprávy. Tyto rozpočty zahrnují státní rozpočet a rozpočty subjektů územní samosprávy, regionální rady, dobrovolné svazky obcí a příspěvkové organizace zřizované státem a územní samosprávou. Cílem veřejného rozpočtu je zabezpečit finance pro plnění úkolů a činností na jednotlivých vládních úrovních. Systém veřejných rozpočtů má klíčový význam pro

¹²² Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní.

¹²³ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejný sektor - řízení a financování*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 9788073579364.

hospodářský růst a stabilitu země, a je nezbytné zajistit jeho správné fungování a plánování, aby byly účinně zajištěny potřeby a priority občanů.

Rozpočtová soustava se skládá nejen z veřejných rozpočtů, ale také z dalších peněžních fondů, které mají zpravidla účelový charakter a jsou označovány jako mimorozpočtové peněžní fondy nebo parafiskální fondy. Tyto fondy jsou vytvářeny a používány převážně na základě principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Spolu vytvářejí rozpočtovou soustavu, která slouží k financování různých úkolů a činností na různých úrovních vládních organizací.¹²⁴

¹²⁴ PEKOVÁ, Jitka, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

7. Závěr

Diplomová práce na téma veřejné služby a veřejný sektor se ukázala jako velmi zajímavá a aktuální problematika v kontextu současného fungování státu a společnosti. Práci jsem rozdělil do pěti hlavních kapitol, z čehož první tři jsou věnovány veřejným službám, kde jsem nejdříve vymezil pojem veřejné služby a postupně je roztřídil do různých kategorií, abych později v druhé kapitole mohl popsat, jak jsou veřejné služby zabezpečovány, produkovány a financovány. Třetí a nejobsáhlejší kapitola týkající se veřejných služeb, pak do hloubky zkoumá efektivnost, standardizaci a kvalitu veřejných služeb a čím jsou tyto aspekty ovlivňovány. Ve druhé části práce jsem se ve dvou kapitolách věnoval veřejnému sektoru, a to konkrétně ve čtvrté kapitole jeho vzniku, funkci a faktorům ovlivňující jeho velikost a strukturu. V páté a poslední kapitole jsem se zaměřil na veřejný sektor v České Republice, na jeho postavení v našem státě, na postavení neziskových organizací ve veřejném sektoru, na spolupráci a partnerství veřejného a soukromého sektoru a na závěr krátká kapitola, která alespoň obecně přibližuje, jak je veřejný sektor financován.

Jsem toho názoru, že se mi podařilo úspěšně splnit cíl této práce, který byl objasnit, co veřejné služby a veřejný sektor jsou, jakými aspekty jsou ovlivňovány a poskytnout podrobný pohled na současný stav této oblasti, se zaměřením zejména na analýzu různých aspektů veřejných služeb a veřejného sektoru v současné společnosti, jako jsou efektivita, standart a kvalita poskytovaných služeb, transparentnost a participace občanů.

Závěry diplomové práce naznačují, že veřejný sektor musí být modernizován a transformován tak, aby byl schopen účinně a efektivně plnit své úkoly a poskytovat kvalitní veřejné služby. Je třeba přehodnotit a přizpůsobit organizační a právní rámce pro lepší fungování veřejného sektoru a zvýšení jeho transparentnosti a odpovědnosti. Zároveň je nutné zajistit adekvátní financování veřejného sektoru a veřejných služeb, aby byly zajištěny nejen základní potřeby občanů, ale i další služby a investice do rozvoje státu a společnosti. V této souvislosti se ukázalo, že je důležité zlepšit koordinaci mezi jednotlivými úrovněmi

veřejného sektoru a vytvořit nové mechanismy pro větší zapojení občanů do rozhodovacích procesů.

V závěru lze konstatovat, že problematika veřejných služeb a veřejného sektoru je velmi komplexní a vyžaduje multidisciplinární přístup a spolupráci mezi různými aktéry. Výsledky této diplomové práce mohou být inspirací pro další výzkum, který by mohl přispět k lepšímu fungování státu a společnosti.

Resumé

The work is divided into five main chapters, the first three of which are dedicated to public services, where I first define the concept of public services and gradually classify them into different categories, so that later in the second chapter I can describe how public services are provided, produced and financed. The third and most comprehensive chapter on public services then examines in depth the efficiency, standardisation and quality of public services and by what factors these aspects are influenced. In the second part of the thesis, I focus on the public sector in two chapters, specifically in chapter four on its origins, function and the factors affecting its size and structure. In the fifth and final chapter I focus on the public sector in the Czech Republic, its position in our country, the position of non-profit organizations in the public sector, public-private cooperation and partnerships, and finally a short chapter that at least in general terms gives an overview of how the public sector is financed.

The conclusions of the thesis suggest that the public sector needs to be modernised and transformed in order to be able to effectively and efficiently perform its tasks and deliver quality public services. Organizational and legal frameworks need to be rethought and adapted to improve the functioning of the public sector and increase its transparency and accountability. At the same time, it is necessary to ensure adequate funding of the public sector and public services to ensure not only the basic needs of citizens, but also other services and investments in the development of the state and society. In this context, it has become important to improve coordination between the different levels of the public sector and to create new mechanisms for greater citizen participation in decision-making processes.

In conclusion, the issue of public services and the public sector is very complex and requires a multidisciplinary approach and cooperation between different actors. The results of this thesis can inspire further research that could contribute to a better functioning of the state and society.

Přehled pramenů

Knižní zdroje:

BENČO, Jozef a Helena KUVÍKOVÁ. Ekonomika veřejných služeb. V Banské Bystrici: Univerzita Mateja Bela, Ekonomická fakulta, 2011. ISBN 978-80-557-0323-7.

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

MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta. Kontrahovanie služieb vo verejnom sektore - skúsenosti v Slovenskej a Českej republike. Brno: Masarykova univerzita, 2020. ISBN 978-80-2109-741-4.

NUNVÁŘOVÁ, Svatava. Veřejná politika a územní správa a samospráva: distanční studijní opora. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2006. ISBN 80-210-3958-2.

OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK. Veřejný sektor a veřejné finance: financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit. Praha: Grada, 2010. Expert (Grada). ISBN 978-80-24732-28-2.

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.

PAVEL, Jan a Emilia SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ. Testing the Validity of the Brown-Potoski Model in the Czech and Slovak Republics. Prague Economic Papers. 2009, ISSN 12100455.

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, Marek JETMAR a Petr TOTH. Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-209-4.

PEKOVÁ, Jitka. Veřejné finance: teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-698-1.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Finance (Grada). ISBN 978-80-2475-608-0.

ROTHBARD, Murray Newton, ŠÍMA, Josef, ed. Ekonomie státních zásahů. Praha: Liberální institut, 2001. ISBN 80-86389-10-3.

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.

VAŠTÍKOVÁ, Miroslava. Marketing služeb: efektivně a moderně. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2014. Manažer. ISBN 978-80-247-5037-8.

Právní předpisy a jiné dokumenty:

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

Usnesení vlády ČR č. 164/2002 Sb., k návrhu věcného záměru zákona o standardizaci vybraných veřejných služeb, vycházející z materiálu Rady Evropy a Evropské unie.

Zákon č. 180/2006 Sb., Zákon o sociálních službách.

Nařízení (ES) č. 1221/2009 o dobrovolné účasti organizací v systému Společenství pro environmentální řízení podniků a audit (EMAS).

Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 3/2002., o církvích a náboženských společnostech.

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky.

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

Zákon č. 261/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání.

Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích.

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

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů.

Čl. 87 a 89 Smlouvy o založení Evropského společenství, ve znění pozdějších smluv.

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

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

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

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní.

Internetové zdroje:

Ministerstvo vnitra České republiky: Modernizace veřejné správy Dostupné z:
<https://www.mvcr.cz/clanek/modernizace-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>

RENATA HALÁSKOVÁ: VEŘEJNÉ SLUŽBY Studijní textová opora pro učitele odborných předmětů, OSTRAVA, 2019 Dostupné z:
<https://dokumenty.osu.cz/pdf/materialy/verejne-sluzby.pdf>

Evropské strukturální a investiční fondy v období 2014–2020. Dostupné z:
https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode/2014-2020-european-structural-and-investment-funds_cs

Eurostat: Databáze Evropské unie Dostupné z:
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

Cesty k řešení standardizace veřejných služeb | Moderní obec – odborný měsíčník. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/cesty-k-reseni-standardizace-verejnych-sluzeb/>

Green Paper on services of General Interest COM 2003. Brusel: Evropská komise, 2003. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52003DC0270>

Přístupy ke standardizaci veřejných služeb v ČR se zaměřením na sociální služby ISSN 1211-555X. Dostupné z: https://dk.upce.cz/bitstream/handle/10195/54634/HalaskovaM_PristupyKeStandar-dizaci_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Kvalitní veřejná správa - Ministerstvo vnitra České republiky. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/kvalitni-verejna-sprava.aspx?q=Y2hudW09Ng%3D%3D>

Veřejný sektor a veřejné finance - Ekonomicky.eu - Ze světa ekonomiky [online]. Dostupné z: <https://www.ekonomicky.eu/verejny-sektor-verejne-finance/>

Český statistický úřad. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/klasifikace_funkci_vladnich_instituci_-cz_cofog-

Veřejný sektor (Public Sector) - ManagementMania.com. Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/verejny-sektor>

Československo za španělské chřipky: Jak se bojovalo s virem a kolik lidí zemřelo? | 100+1 zahraniční zajímavost. Dostupné z: <https://www.stoplusjednicka.cz/ceskoslovensko-za-spanelske-chripky-jak-se-bojovalo-s-virem-kolik-lidi-zemrelo>

Stárnutí se nevyhneme. *Český statistický úřad*. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/ea002b5947>