

Název předmětu: Řízení obranných zdrojů

Téma: Řízení obranných zdrojů z pohledu teorie veřejného sektoru II

- **Cíl:** Cílem tohoto tématu je pochopení podstaty fungování veřejného/obránného sektoru s důrazem na vymezení jeho struktury s využitím teorie statků a teorie potřeb.
- **Jako dílčí cíle můžeme stanovit:**
 - vymezení teorie potřeb,
 - vymezení blokové struktury veřejného sektoru,
 - vysvětlení provázanosti teorie statků, teorie potřeba a struktury veřejného sektoru/obránného sektoru s možností diskuse oprávněnosti produkce a formy zabezpečování daných konkrétních služeb a statků cestou veřejného sektoru.
-

Úkoly pro samostatnou práci:

1. Popište v základních rysech teorii potřeb a vysvětlete jejich význam pro strukturaci veřejného sektoru a uveďte blokovou strukturu veřejného sektoru.
2. Vysvětlete vztah výrobních potřeb a veřejného sektoru, na příkladech uveďte ekonomický význam vytváření podmínek pro uspokojování výrobních potřeb v ekonomice.
3. Vysvětlete vztah finálních společenských potřeb a veřejného sektoru (např. možné financování těchto potřeb). Zamyslete se nad možností uspokojování těchto potřeb pouze prostřednictvím trhu. Uveďte příklady.
4. Vysvětlete vztah finálních individuálních potřeb a veřejného sektoru (např. možné financování těchto potřeb). Zamyslete se nad možností uspokojování těchto potřeb pouze prostřednictvím trhu. Uveďte příklady.

Studijní literatura:

- Strecková Y., Malý I. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. s. 16-25, 29-32, 53-64, 107-115;
- Stiglitz J. E. Ekonomie veřejného sektoru. s.27-31,102-115,157-162;
- Hamerníková, B., Maaytová, A. Veřejné finance. s.58-69, 90-91;
- Hamerníková, B., Kubátová, K. Veřejné finance. s.80-92;
- Regulatory Impact Assessment Manual http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADM221.pdf

Obsah:

Úvod

- Základní pojmy
- Poslání veřejného sektoru
- Teorie potřeb
- Struktura veřejného sektoru
- Faktory ovlivňující velikost a strukturu veřejného sektoru
- Produkce a formy zabezpečování služeb a statků cestou veřejného sektoru

Závěr

TEXT

ÚVOD

Existence veřejného sektoru je v životě každého občana ničím nezastupitelný, aniž by tato nezastupitelnost musela být vědecky zdůvodňována, neboť například:

- většina občanů se narodí v nemocnicích veřejného sektoru
- pečují o ně v průběhu života z velké části lékaři z veřejného sektoru (využívání veřejných financí)
- v dětství (někdy i ve stáří) využívají a hrají si v obecních parcích
- vzdělávají se (kultivují svůj lidský potenciál) většinou ve školních, vědeckých a kulturních zařízeních financovaných z veřejných rozpočtů a řízených veřejnou správou
- po celý život přicházejí do styku s úředníky veřejné správy (státní správy a samosprávy) v institucích obcí a regionů, na finančních úřadech, úřadech práce a sociálního zabezpečení, na soudech, matrikách, katastrálních úřadech, kontrolních a inspekčních úřadech apod.
- instituce veřejného sektoru je ochraňují (armáda, policie, vězeňská služba)
- přepravují sebe a svůj majetek prostřednictvím služeb odvětví technické infrastruktury s podporou prostředků z veřejných financí
- v případě nemoci, sociální potřeby (vč. bydlení) a ve stáří se o ně starají instituce veřejného sektoru a nakonec jsou pochováni na obecním hřbitově a jejich blízcí dostanou zaplacený výdaje na smuteční obřad zčásti z veřejných rozpočtů atd., atd.

Můžeme tvrdit, že existence veřejného sektoru má i objektivní charakter a že každý příslušník společnosti ať již chtěně či nechtěně, vědomě či nevědomě je ovlivňován a dostává se do kontaktu se státem více či méně každý den.

To, že něco objektivně existuje, ještě nezaručuje, že je toho potřeba. Pro poznání objektivní potřeby, musíme být schopni vymezit poslání daného systému či organizace a musí nám být i dokázáno, že avizované poslání veřejného sektoru cestou jeho jednotlivých institucí a organizací je skutečně naplňováno prostřednictvím dosahování cílů a naplňování funkcí veřejného sektoru a jeho organizací.

ZÁKLADNÍ POJMY

Poslání veřejného sektoru

Poslání veřejného sektoru je naplňováno prostřednictvím jeho funkcí a cílů těchto funkcí. Tyto funkce jsou realizovány prostřednictvím poskytování statků a služeb. Poslání veřejného sektoru souvisí s existencí národního hospodářství a

Teorie potřeb

Teorie potřeb vymezená v „Strecková, Yvonne., Malý Ivan. Veřejná ekonomika pro školu i praxi“ je nepostradatelným nástrojem veřejné ekonomie pro vysvětlení podstaty existence a rozsahu veřejného sektoru spolu s teorií statků je možné ukázat objektivní a subjektivní prvky v přístupech k strukturaci a rozsahu veřejného sektoru.

Struktura veřejného sektoru

Struktura veřejného sektoru, která je vymezována Malým a Streckovou vychází z jejich pojetí teorie potřeb a je formována do bloků odvětví, která tvoří tuto část národního hospodářství. Společné znaky těchto odvětví v charakteru uspokojovaných potřeb a produkováných typů statků je předurčuje k zařazení do jednoho z šesti bloků veřejného sektoru.

POSLÁNÍ VEŘEJNÉHO SEKTORU

Poslání je často vnímáno jako imaginární, nehmotná, těžko měřitelná a uchopitelná kategorie, přitom má stěžejní význam při zajištění dlouhodobé, účinné a prospěšné činnosti veřejného sektoru jako celku, ale i jeho jednotlivých odvětví či organizací.

Nepřítomnost nebo neschopnost vymezit poslání odvětví nebo organizace může vyvolávat obavy a nedůvěru v potřebnost a odůvodněnost financování veřejného sektoru jako celku, ale i jeho jednotlivých organizací.

Pokud budeme chtít vymezit obecné poslání veřejného sektoru, můžeme se odkázat na příčiny jeho existence, které nepřímo vymezují, jednak v rovině objektivních selhání tržního sektoru nebo jeho absentace, poslání veřejného sektoru a tím je reakce na oscilace a zvraty v soukromém sektoru a na trhu (viz Obrázek 1).

Obrázek 1 Poslání veřejného sektoru



Zdroj: Vlastní

Posláním veřejného sektoru je předcházet, omezovat a řešit dopady selhávání a absentování trhu v ekonomickém, sociálním růstu a především rozvoji.¹

Poslání je nutné konkretizovat a to se děje prostřednictvím funkcí, cílů a činností organizací veřejného sektoru (viz Obrázek 2).

¹Strečková Y., Malý I. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. – Upraveno autorem

Obrázek 2 Poslání, funkce, cíle a činnosti veřejného sektoru



Zdroj: Strecková Y., Malý I. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. – Upraveno autorem

Mezi základní funkce veřejného sektoru a jeho organizací patří funkce: ekonomická, sociální, politická, legislativní a etická. Cíle jsou pak vymezovány v jednotlivých funkcích, přitom činnosti se mohou realizovat prostřednictvím poskytování statků a realizací transferů.

Chceme-li lépe pochopit fungování VS a jeho strukturu, je nutné blíže specifikovat kategorii potřeb, což nám umožní lepší orientaci v diskusi o způsobech zabezpečování statků ve veřejném sektoru.

TEORIE POTŘEB

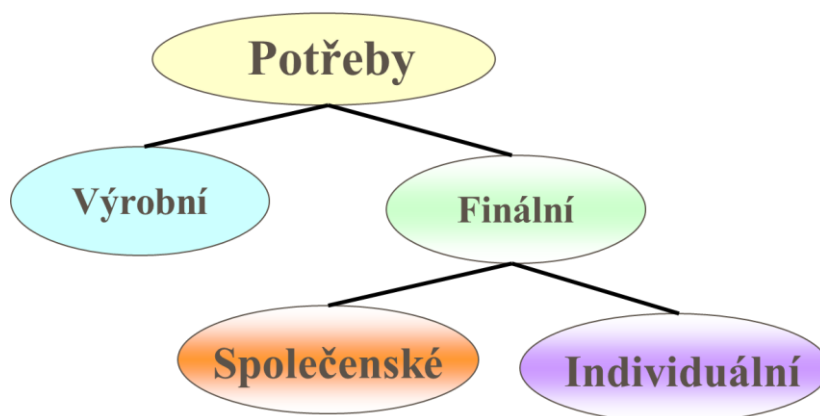
Potřeba je velmi významná kategorie (kromě neméně významné kategorie zájmů) veřejné ekonomie. Teorie potřeb nám mimo jiné vysvětluje a naznačuje jakým způsobem by měl stát jednat a uvažovat při zabezpečování poskytování služeb cestou veřejného sektoru a nakolik je vhodné či možné zapojovat soukromé prostředky při uspokojování jednotlivých druhů potřeb.

Teorie potřeb nám klasifikuje existující potřeby poněkud jiným způsobem než doposud byl čtenář zvyklý a zároveň nám umožňuje zvolit vhodný podíl veřejného a soukromého financování některých služeb, které veřejný sektor zabezpečuje.

Typologie potřeb

Typologii potřeb nám ukazuje Obrázek 3.

Obrázek 3 Typologie potřeb



Zdroj: Strecková Yvonne., Malý Ivan. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. – Upraveno autorem

Charakteristika výrobních potřeb

- pociťuje každý člověk – výrobce,
- jsou uspokojovány statky, jež jsou určeny pro spotřebu v procesu další produkce statků nebo služeb,
- neexistují fakticky žádný důvod pro uspokojování těchto potřeb cestou VS.

Charakteristika finálních potřeb

- tyto potřeby již neslouží k produkci dalších statků,
- pociťuje je každý jedinec jako konečný spotřebitel.

Obrázek 4 Charakteristika finálních potřeb

Teorie potřeb

finální

Společenské

- Pociťuje člověk jako člen společnosti (Robinson?)

Individuální

- Pociťuje člověk jako genetický druh, jsou mu bytostně vlastní

Definiční znaky

Příčina pociťování

Intenzita pociťování

Délka pociťování

Zdroj: Vlastní – upraveno dle Strecková, Yvonne (1998)

Vymezení finálních společenských potřeb

Mezi základní společenské potřeby patří:

- potřeba organizovaného uspořádání společnosti
- potřeba ochrany občana a jeho majetku
- potřeba dovolání se spravedlnosti cestou zákonů
- potřeba ochrany území

Vymezení individuálních potřeb

- potřeba výživy
- potřeba odívání
- potřeba bydlení
- potřeba ochrany zdraví
- potřeba dopravy
- potřeba vzdělání
- potřeba poznání, informací
- potřeba estetických zážitků

Dle Streckové lze jednotlivé finální individuální potřeby uspořádat dle jistého klíče, který vychází z charakteru tendencí pociťování těchto potřeb:

Spor o veřejný sektor, jeho rozsah a strukturu, se odehrává především v tomto „bitevním poli“.

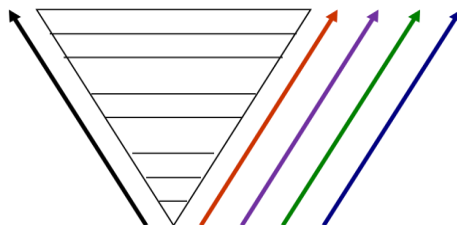
Při výkladu využití teorie potřeb pro objektivizaci existence veřejného sektoru se osvědčilo uspořádání finálních individuálních potřeb do následující grafické podoby.

Obrázek 5 Charakteristika finálních individuálních potřeb

Teorie potřeb

Finální individuální

potřeba estetických zážitků
potřeba poznání, informací
potřeba vzdělání
potřeba dopravy
potřeba ochrany zdraví
potřeba bydlení
potřeba odívání
potřeba výživy



- a) možnost stanovení kvantitativní hranice nasycenosti (*klesá*)
- b) míra individuální existenční naléhavosti uspokojování potřeb (*klesá*)
- c) míra společenské existenční naléhavosti uspokojování potřeb (*roste*)
- d) míra významu uspokojování potřeb pro kultivaci lidského potenciálu (*roste*)
- e) dynamika změn ve způsobu uspokojování potřeb (*roste*)

Zdroj: Vlastní – upraveno dle Strecková, Yvonne (1998)

Základní poznávací charakteristiky finálních potřeb

Tabulka 1 Definiční znaky finálních společenských a individuálních potřeb

Typ potřeby	Definiční znaky			
	Definice	Rozlišovací kritéria		
		Příčina pociťování	Intenzita pociťování	Délka pociťování
Finální společenská	Pociťuje člověk jako člen společnosti (Robinson?)	Existence společnosti	Velmi silně při ohrožení možnosti uspokojovat jiné člověkem pociťované potřeby	Krátkodobě – dokud trvá riziko ohrožení (jinak dlouhodobé pociťování potřeby – zprostředkovaně)
Finální individuální	Pociťuje člověk jako genetický druh, jsou mu bytostně vlastní	Člověk jako živoucí bytost se svými potřebami	Individuálně nastavená intenzita a četnost uspokojování potřeb dle daného konkrétního jedince	Dlouhodobě s odlišnou mírou intenzity a četnosti uspokojení, nastavené dle individuálních charakteristik jedince

Zdroj: Strecková Yvonne., Malý Ivan. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi.* – Upraveno autorem

VYUŽITELNOST TEORIE POTŘEB PRO STRUKTURACI A OBJEKTIVIZACI EXISTENCE VEŘEJNÉHO SEKTORU

Nyní můžeme využít teorii potřeb pro vytvoření nebo alespoň naznačení tvorby struktury veřejného sektoru s vazbami na teorii potřeba teorie statků (viz Kapitola 4)

3.4.1 Úvaha nad vztahem výrobních potřeb a veřejným sektorem(viz. *Strecková, Yvonne. /1998, str. 19 – 20/*)

I když už jsme již uvedli, že se nadále nebudeme zabývat výrobními potřebami, vraťme se k nim z hlediska kategorie zájmu. Kdo má zájem na spotřebě a tedy i produkci statků, které uspokojují výrobní potřeby? Samozřejmě výrobce; a to zájem velmi intenzivní.

V předcházejícím textu již také bylo uvedeno, že vlastně nebyly shledány žádné důvody pro to, aby statky uspokojující výrobní potřebu byly zajišťovány cestou veřejného sektoru. V oblasti uspokojování výrobních potřeb se však setkáváme i s takovými statky, které slouží jak k uspokojování výrobních potřeb, tak k uspokojování finálních potřeb. Jedná se o statky tzv. technické infrastruktury, mezi něž patří především dopravní, spojové, rozvodné a transformační sítě. Již samo označení „infrastruktura“ napovídá, že tyto výrobní prostředky specifického charakteru jsou potřebné pro všechny prvky národního hospodářství. Jsou tedy tzv. veřejně prospěšné.

Podívejme se na tento druh výrobních potřeb z hlediska zájmů. Vzhledem k charakteru těchto statků, tedy jejich veřejné potřeby, potřeby pro každého, má na stavu a rozvoji těchto statků zájem každý subjekt. Někdy se i hovoří o tzv. veřejném zájmu. Stav a kvalita těchto statků je tedy věcí veřejného zájmu. Kapitál většinou nemá na vkládání prostředků jak do investic, tak do provozních nákladů velký zájem. Tedy nemá velký zájem jak na vysoké technické úrovni, tak na vysoké úrovni obslužnosti, tedy i prostorového rozmístění celé technické infrastruktury. Tento zájem má však každý finální spotřebitel jak v roli výrobce tak v roli spotřebitele.

Vysoká úroveň všech žádoucích parametrů technické infrastruktury je tedy všeobecným zájmem všech ekonomických subjektů v postavení spotřebitelů. Podmiňuje tempo ekonomického růstu, ale je i jednou ze základních podmínek ekonomického rozvoje. Má totiž

svojí úroveň podstatný vliv na ekologii, ale i na kvalitu pracovního prostředí atd. Má však i velký bezprostřední vliv na kvalitu života každého člověka, neboť nezanedbatelně ovlivňuje kvalitu způsobu uspokojování jeho společenských i individuálních potřeb.

Všechny uvedené důvody hovoří tedy pro to, aby do zajištění produkce a spotřeby těchto statků vstupovaly veřejné finance. A do té míry, do jaké do této sféry vstupují veřejné finance, do té míry se stává součástí veřejného sektoru.

3.4.2 Úvaha nad vztahem finálních společenských potřeb a veřejným sektorem (viz. Strecková, Yvonne. /1998, str. 22 – 24/)

ROZŠÍŘUJÍCÍ VÝKLAD

Výstižné vymezení finálních společenských potřeb předkládá Strecková, Yvonne /1998/, viz text níže:

Produkce statků, které uspokojují finální společenské potřeby, je obecně považována za doménu veřejného sektoru. Jak bylo již uvedeno, jedná se o následující potřeby: potřeba organizovaného uspořádání společnosti, potřeba dovolat se spravedlnosti, potřeba ochrany osoby a jejího majetku a potřeba ochrany území, na kterém občan žije (obvykle máme na mysli v této vývojové etapě společnosti území státu.)

I krajně liberální ekonomické teorie obvykle nezpochybňují objektivní nutnost zajišťovat tyto potřeby cestou veřejného sektoru. Akcentují samozřejmě vše, co minimalizuje rozsah produkce těchto statků. A akcentují vše, co otevírá i tržnímu sektoru vstup do této domény veřejného sektoru (advokacie, soukromé bezpečnostní služby).

V této kategorii produkce statků, tedy statků, které uspokojují společenské potřeby opravdu - z hlediska efektivnosti vynakládané práce - neexistuje objektivně zájem na jejich růstu. Jsou to totiž služby, které jsou vlastně (s výjimkou služeb, zabezpečujících potřebu organizovaného uspořádání společnosti, a to jen do určité míry) vyvolány negativními projevy činnosti člověka žijícího ve společnosti. Evidentně však nejde o to tyto služby minimalizovat za každou cenu. Jejich rozsah, tedy jejich kvantitativní stránku, je nutno poměřovat k dosahovaným užitkům. (Užitek ve veřejném sektoru představuje teoreticky i prakticky nejobtížnější kategorii veřejného sektoru a bude o něm pojednáno v samostatné kapitole.)

Podívejme se však na kategorii společenských potřeb z hlediska kategorie zájmů.

Kdo má zájem na uspokojování těchto potřeb? Zní-li odpověď, že společnost, má odpověď nulitní vypovídají schopnost. Kdo je to ona společnost? Zájem společnosti, pokud není zájmem každého jeho člena, prostě nemůže existovat. (Pokud jsou takto některé potřeby zdůvodňovány, obvykle se za tím skrývá zájem jedince nebo určité zájmové skupiny.)

Již bylo napsáno v této kapitole, že společenské potřeby jsou potřeby, které pociťuje člověk (každý člen společnosti) proto, že žije ve společnosti. Vznikají tedy samou existencí společnosti. Hlavní problém těchto potřeb spočívá v tom, že jedinec tyto potřeby pociťuje pouze tehdy, když se dostane do určité situace ohrožení svých zájmů. V situaci, kdy není ohrožen, tyto potřeby nepociťuje a tíhne spíše k tomu považovat je za zbytečné. (Jedno hezké úsloví říká, že generál v míru vypadá negativně.) Naléhavě však pociťuje exis-

tenci příslušného statku, když se dostane do situace, pro kterou je příslušný statek produkován (území, na kterém žije, je ohroženo - někdo mu ho chce vzít). V tom okamžiku se silně projeví jeho zájem o příslušné služby.

Organizovaná společnost cestou svých vlastních orgánů, které si vytváří pro uspokojování především těchto potřeb, jakoby myslí za každého svého člena, v zájmu každého svého člena, aby pro okamžik, kdy bude jeho zájem projeven, neboť se dostane do situace, kdy jako jedinec pocítí tuto potřebu, byla jeho potřeba uspokojena.

Podle našeho názoru není pravda, že by nebylo z technického hlediska možné produkci a spotřebu statků, jimiž jsou uspokojovány společenské potřeby, komercionalizovat, tedy zajišťovat cestou tržního sektoru.

Pro naprostou převahu produkce těchto statků cestou veřejného sektoru vedou objektivně důvody, které již byly popsány, nikoliv pouze charakter statků. Další důvody spíše onen základní důvod rozvádí:

- ▼ komercionalizace těchto statků by vedla k takovému snížení jejich spotřeby, která by měla negativní vliv na kvalitu života společnosti a tedy i každého jednotlivce;
- ▼ podstatně by prohloubila diferenciaci společnosti při zajištění lidských práv.

ROZŠÍŘUJÍCÍ VÝKLAD

U finálních společenských potřeb sehrává velkou roli intenzita a délka pocítování dané konkrétní potřeby, i když i mezi finálními společenskými potřebami mohou existovat rozdíly. Jde o to, že faktické „nepocítování“ této potřeby, vede k tomu, že lidé nejsou ochotni dobrovolně přispívat na vytváření podmínek pro uspokojení této potřeby.

Je nutné tedy nepodléhat morálnímu hazardu a společnost musí své členy donutit vytvářet odpovídající zdroje pro vytváření podmínek pro případné uspokojení potřeby a následně pro samotné uspokojení dané potřeby.

Lze zde hovořit o analogii s platbou pojištění pro případ nechtěných a nepříznivých skutečností (živelní pohromy, úrazy, nemoci apod.)

Úvaha nad vztahem finálních individuálních potřeb a veřejným sektorem

První tendenci nebudeme v souvislostech této kapitoly rozebírat. Je zajímavá např. pro marketingové studie vůbec i pro marketingové studie ve veřejném sektoru. Vzato ještě z širších souvislostí, je zajímavá z hlediska hledání efektivnosti veřejného sektoru.

Druhá tendence je však pro teorii i praxi veřejného sektoru mimořádně významná. Klesající míra existenční naléhavosti potřeb zároveň znamená klesající míru zájmu spotřebitele na uspokojení těchto potřeb. (Pozor! Nesuďme podle jednotlivců. Suďme podle průměru a kolísání okolo průměru. Tento přístup je v ekonomii rozhodující.) Klesající míra zájmu pak znamená i klesající míru poptávky po statcích, které tyto potřeby uspokojují. Čím víc klesá míra existenční naléhavosti pocitování potřeby ze strany jedince a čím více stoupá intenzita existenční naléhavosti pocitování potřeby a tedy i jejího uspokojování jednotlivcem ze strany společnosti, tím více se prosazuje tendence uspokojování této potřeby cestou veřejného sektoru.

Položme si však nyní otázku, zda opravdu mají tyto tendence objektivní charakter. Zda se obecně projevují. A za předpokladu, že ano, tak z čeho vyplývají.

Zřejmě právě z oné kategorie existenční naléhavosti. Jestliže by z nějakých důvodů bylo důležité, stalo se existenčním zájmem společnosti, aby všichni občané měli stejný přístup k určitému druhu výživy (např. k mrkvi) nebo k určitému druhu oblečení (např. nějakému ochrannému oděvu), dojde v ekonomicky a civilizačně kultivované společnosti veřejnou volbou k rozhodnutí produkovat a spotřebovávat tento privátní statek cestou veřejného sektoru.

Nyní se zastavíme ještě u třetí tendence, tedy tendence stoupající míry společenské existenční naléhavosti. Rozebereme-li blíže obsah potřeb, u nichž stoupá potřeba společenské existenční naléhavosti, dojdeme k závěru, že se jedná o potřeby, jejichž uspokojení má **zdrojový, rozvojový charakter**, a to ve třech směrech:

- ▼ statky, kterými jsou tyto potřeby uspokojovány, směřují k uchování a kultivaci lidského potenciálu jako základní zdrojové kategorie.
- ▼ statky, kterými jsou tyto potřeby uspokojovány, vytváří přímo podmínky pro ekonomický růst charakteru ekonomického rozvoje (růst čistého ekonomického blahobytu).
- ▼ statky, kterými jsou tyto potřeby uspokojovány, se významně podílí na kvalitě uspokojování všech druhů potřeb, tj. jak výrobních, tak finálních, a to jak společenských, tak individuálních. Významně ovlivňují kvalitu života.

A konečně **potenciál tvůrčí** je určen mírou schopnosti nacházet účinnější způsoby uspokojování potřeb.

Pohlédneme-li na strukturu finálních, individuálních potřeb, dojdeme lehce k závěru, že existuje těsná korelace mezi procesem uchování a kultivace lidského potenciálu a kvantitou a kvalitou produkce a spotřeby statků, jimiž jsou uspokojovány potřeby vůbec. S určitou dávkou nepřesnosti lze konstatovat, že čím výše se nachází potřeba ve struktuře potřeb, tím více ovlivňuje způsob jejího uspokojování jednotlivé složky lidského potenciálu.

V předcházejícím textu jsme však již konstatovali určité tendence klesající míry individuální existenční naléhavosti a narůstající míry společenské existenční naléhavosti uspokojování potřeb. Má-li společnost na něčem zájem, musí si klást i otázku, jaké vytvořila podmínky pro to, aby její zájem byl uspokojen.

Samozřejmě není pravda, že by jednotlivec neměl zájem na uchování a kultivaci svého vlastního potenciálu, zvláště pak potenciálu zdraví; jestliže si však vytváří vlastní hierarchii uspokojování svých potřeb, potřeba výživy, odívání a bydlení hraje prioritní roli. Jedná se totiž o bazické existenční potřeby občana (občana a jeho rodiny).

Samozřejmě není pravda, že by společnost (reprezentovaná svými řídicími orgány) neměla zájem na tom, aby její občané byli nasycení, oblečení a měli kde bydlet. Ale při uspokojování těchto potřeb může počítat právě s onou velkou mírou individuální existenční naléhavosti, ze které pak vyplývá i zájem na spotřebě a ta **vyvolává zájem tržního sektoru na produkci.**

V tomto problémovém poli pak nacházíme další zdůvodnění funkce veřejného sektoru, který na sebe - cestou intervence veřejných financí - přebírá úkol vytvářet podmínky pro rovnost šancí pro každého člena společnosti spotřebovávat statky, které především působí na uchování a kultivaci lidského potenciálu.

Význam kvality lidského potenciálu, a to každého člověka, každého člena společnosti, roste především v důsledku těchto faktorů:

- ▼ postupně se dočerpávají přírodní zdroje. Narůstá vliv vědy a techniky na způsob uspokojování potřeb, což vyvolává stále větší nároky na kvalitu lidského potenciálu jak u výrobců, tak u spotřebitelů;
- ▼ prohlubují se všechny formy dělby práce, přinášející s sebou i všechny formy integrace, které jsou - zvláště formy mezinárodní integrace - velmi náročné na kvalitu lidského potenciálu každého člověka;
- ▼ rozvíjí se demokratické formy politického uspořádání států i integrací. Účinnost demokracie je v přímé úměře ke kvalitě lidského potenciálu;

Jestliže shrneme tyto důvody (a jistě existuje řada dalších), můžeme učinit závěr, že:

- ▼ roste význam lidského potenciálu pro kvalitní plnění všech funkcí člověka ve společnosti; tedy člověka jako občana, člena rodiny, pracovníka, vlastníka i spotřebitele.

- ▼ roste význam kvality lidského potenciálu každého člověka. Zřejmě končí etapa společnosti elit a začíná etapa elitní společnosti. Řečeno asi přesněji, končí etapa, ve které závisela kvalita společnosti především na kvalitě společenské elity (nikoliv rodem a majetkem, ale duchem) a začíná etapa, ve které kvalita společnosti závisí čím dál tím více na kvalitě každého člena společnosti, a to jak v ekonomické, tak i sociální a politické dimenzi.

Reálnou skutečností však zůstává, že se rodíme nerovni, a to jak geneticky, tak sociálně, přičemž sociální nerovnost nevyplyvá pouze z rozdílů v příjmech domácností, ale z různé úrovně kultivace lidského potenciálu rodiny i širšího prostředí, do kterého se člověk rodí.

Vzhledem k tomu, co bylo doposud řečeno platí, že kvalita života každého člověka je čím dál tím více podmíněna kvalitou života každého druhého člověka a že kvalita života je podmíněna kvantitou a kvalitou způsobů uspokojování potřeb. Je tedy v bezprostředním zájmu každého člověka, aby se zajímal a zabýval podmínkami, které existují pro kvantitu a kvalitu způsobu uspokojování potřeb nejen svých, ale i každého druhého člověka - a to ve svém vlastním, bytostném zájmu, neboť tím se vlastně zabývá podmínkami svého vlastního života.

Společenský jev, který jsme se naučili nazývat **solidaritou**, se stává ekonomickou a politickou nutností.

Jestliže platí předcházející teze, pak také platí, že se každému člověku vyplatí vzdát se části svých příjmů, aby byly vytvořeny pro všechny členy společnosti rovné šance; ty jsou pak dány rovností přístupu ke spotřebě těch statků, které především působí na uchování a kultivaci lidského potenciálu.

STRUKTURA VEŘEJNÉHO SEKTORU

Abychom si lépe dokázali představit veřejný sektor, uvedeme nyní jeho vnitřní strukturu a následně teoreticky bude zdůvodněno, jak bylo této vnitřní struktury veřejného sektoru dosaženo.

Vnitřní struktura veřejného sektoru (Blokové schéma struktury veřejného sektoru)

Bloky veřejného sektoru podle kritéria potřeb jsou následující:

Blok společenských potřeb

- **veřejná správa** - uspokojování potřeb organizovaného uspořádání společnosti
- **policie** - uspokojování potřeby ochrany občana a jeho majetku
- **justice** - uspokojování potřeb občana dovolat se spravedlnosti
- **armáda** - uspokojování potřeby ochrany území, na kterém občan žije

Blok odvětví rozvoje člověka

- **školství** - uspokojování potřeb vzdělávání (celoživotního)
- **kultura** - uspokojování potřeb estetických prožitků
- **tělesná kultura** - uspokojování potřeby uchování a kultivace zdraví
- **zdravotnictví** - uspokojování potřeb prevence chorob a léčení jejich následků
- **sociální služby** - uspokojování potřeby uchování a kultivace lidského potenciálu v podmínkách, kdy jedinec existenčně potřebuje pomoc druhých

Blok poznání a informací

- **věda a výzkum** - uspokojování potřeb poznání prostřednictvím výsledků vědy a výzkumu
- **informace** - uspokojování potřeb poznání pomocí informačních systémů
- **masmédiá** - uspokojování poznání šířením informací hromadným způsobem

Blok technické infrastruktury

- **doprava** - uspokojování potřeby přepravy osob a materiálů
- **energetika** - uspokojování potřeby využití energií (výroba, přenos a distribuce)
- **spoje** - uspokojování potřeby přenosu informací pomocí spojových technologií
- **vodní** - uspokojování potřeb plynoucích z dodávky vody a odkanalizování
- **hospodářství odpadové** - uspokojování potřeby sběru a likvidace odpadů s cílem kultivace
- **hospodářství životního prostředí**

Blok privátních statků podporovaných z veřejných rozpočtů

- **bydlení** - uspokojování potřeby občana bydlet
- **zemědělství** - uspokojování potřeb spojených s výživou
- **lesnictví**
- **rybolov**

Blok existenčních jistot

- **zaměstnanost** - uspokojování existenční jistoty cestou uspokojení potřeby práce
- **sociální zabezpečení** - uspokojování existenční jistoty jinou cestou, než cestou práce
- **životní prostředí** - uspokojování existence člověka na Zemi.

Je zcela evidentní, že jednotlivé bloky veřejného sektoru uspokojuje obdobné potřeba a tyto potřeby jsou uspokojovány stejnými typy statků. Právě v tomto

FAKTORY OVlivňující VELIKOST A STRUKTURU VEŘEJNÉHO SEKTORU

Ekonomické

- ekonomický rozvoj země,
- bariéry rozvoje atd.

Mimoekonomické

- Geopolitické (geografické a demografické podmínky společnosti, způsob a historie vzniku atd.)
- Historické (fáze vývoje společnosti, úplnost-neúplnost těchto fází)
- Kulturně-náboženské (katolické, protestantské, muslimské, buddhistické atd.), kulturní antropologie).
- Politické (totalitní režimy, demokratické režimy levicové-pravicové atd.)

PRODUKCE A FORMY ZABEZPEČOVÁNÍ SLUŽEB A STATKŮ CESTOU VEŘEJNÉHO SEKTORU

Stát má poskytovat nebo lépe řečeno zabezpečit poskytování veřejných služeb. Poskytování veřejných služeb už není jen věcí veřejného sektoru, ale stále víc se ho účastní i privátní sféra. Při zabývání se oblastí poskytování veřejných služeb se nabízejí dvě otázky:

1. Kdo má veřejné služby produkovat?
2. Kdo má veřejné služby financovat?

Financování veřejných služeb

Veřejné služby financuje buď stát (socialismus, keynesiánci, stát blahobytu) nebo občan (kapitalismus, liberálové, klasici) nebo se na financování podílí oba = public/private mix. Při smíšeném financování se nejčastěji používá forma poukázek nebo spoluúčasti (copayment).

Poukázky

Poukázky se používají zejména v oblasti sociálních služeb jako je vzdělávání a bydlení. Např. dítě je pro rodiče poukázkou na průměrnou úroveň vzdělání tj. stát se zavazuje uhradit náklady na průměrné vzdělání a záleží na rodičích, jakou školu pro své dítě vyberou. Pokud zvolí školu s vyšší úrovní vzdělání tj. s vyššími náklady, doplatí rodiče rozdíl mezi průměrnými a skutečnými náklady ze své kapsy, pokud zvolí školu horší úrovně, okrádají dítě.

Co-Payment

Co-payment je všem znám ze zdravotnictví, kde je velice hojně využíván. Základním předpokladem pro úspěšné fungování systému spoluúčasti je vylučitelnost ze spotřeby a hlavně možnost měření individuální spotřeby. Nepopiratelnou výhodou spoluúčasti je vyšší zainteresovanost spotřebitele a dále i odlehčení veřejným financím a možnost motivovat producenta. Co-payment je založen na tom ,že se obě strany tj. občan a stát o zaplacení určité veřejné služby podělí.

Produkce veřejných služeb

Pro produkování veřejných služeb se nabízí následující možnosti:

Contracting-out

Contracting-out představuje smluvní zabezpečení služby jako celku nebo jen částečně. Stát si na zabezpečení služby najme na základě smlouvy soukromou firmu.

Koncese

Koncesní obstarávání představuje využití soukromé produkce spolu se soukromým financováním, kdy se stát nepodílí ani na produkci ani na financování a vystupuje pouze v roli garanta.

Agentury

Agentury představují jakési soukromé firmy v systému veřejné správy. Nejsou to úřady, ale relativně samostatně fungující jednotky. Celý systém funguje tak, že stát stanoví agentuře její úkoly a poskytne finance a agentura si sama sestaví rozpočet, najme lidi atd. Pokud plní své úkoly tak, jak se zavázala, je vše v pořádku a o způsob plnění se nikdo nezajímá.

CCT

Veřejné služby mohou být poskytovány i produkcí vlastními kapacitami veřejného sektoru a to tehdy, pokud je jejich poskytování tímto způsobem efektivnější než při využití některého z výše zmíněných způsobů. Při rozhodování o tom, zda využít nebo nevyužít vlastní kapacity, by měl být používán CCT (Competitive compulsory tendering) tj. povinné porovnávání nákladů a přínosů zabezpečení veřejných služeb vlastními kapacitami a dodavatelským způsobem.

SHRNUTÍ KAPITOLY

Posláním veřejného sektoru je vytváření ekonomických podmínek pro upokožování společenských a individuálních potřeb jedinců, všude tam, kde je narušena přirozená funkce trhu, v souladu se zájmy společnosti a s ohledem na potřebu podpořit prorůstový charakter veřejného sektoru.

Při objasňování existence veřejného sektoru se nelze zcela spoléhat pouze na teorii statků, velkou roli zde také sehrává teorie potřeb a kategorie zájmů.

Bloková struktura veřejného sektoru je odrazem teorie potřeb. Strukturu veřejného sektoru a způsob financování je tedy možné objektivizovat prostřednictvím teorie statků a teorie potřeb.

Veřejný sektor ve své struktuře a rozsahu by neměl vycházet z principu rovnosti ve spotřebě (charitativní charakter), nýbrž z principu rovnosti šancí, který podporuje jeho zdrojový charakter.