

PŘÍSTUPY K FINANCOVÁNÍ VEŘEJNÝCH SLUŽEB V ZEMÍCH EU

APPROACHES TO FINANCING OF PUBLIC SERVICES IN THE EU COUNTRIES

Martina Halásková

Abstract: *Public administration in the contexts of public services in the countries of the EU's at all levels has the irreplaceable role. Public authorities at all levels (state, regions, cities) try to create high-quality public services. Financial possibilities of each country are one of the main factors for the development of such services where public expenditures have a significant role. This article focuses on the issue financing of public services. Attention is paid to the theoretical bases and approaches to financing of public services according to the concept of different authors and requirements of public administration. In the application part is first comparison of public expenditures in EU countries for the period 2005-2011 at the central level. The article provides evaluation of public expenditures in the EU countries in selected areas of public services (social protection, healthcare, education, general public services or other public services) both on central and local level. Subsequently, are examined relationships between public expenditures and public services in the EU countries.*

Keywords: *Public services, Public administration, Public expenditures, Evaluation, Financing of public services, Correlation analysis.*

JEL Classification: *H50, H76, H83.*

Úvod

Veřejné služby jsou služby produkované veřejnou správou, popřípadě neziskovými organizacemi. Za tyto služby se neplatí žádné poplatky, nebo platí uživatelé těchto služeb ceny, které jsou dotované z veřejných zdrojů (státní rozpočet, rozpočet obcí a krajů). Charakteristické pro veřejné služby je nemožnost vyloučit osoby nebo skupiny osob z možnosti využívat službu a jejich spotřeba je nedělitelná. Veřejný rozpočet je v každé zemi nástroj financování cíleně naprogramovaných potřeb spojených se zabezpečováním různých veřejných statků a služeb. Veřejná správa provádí alokaci a redistribuci veřejných výdajů prostřednictvím soustav veřejných rozpočtů a fondů a stojí před problémem, jak nejlépe alokovat a redistribuovat omezené finanční zdroje k uspokojení veřejných potřeb. Také Lisabonská strategie vytváří tlak na vyšší objem potřebných rozpočtových zdrojů, a to jak na úrovni společného rozpočtu EU, tak na úrovni rozpočtových soustav členských zemí. Důležitým faktorem je charakter a struktura veřejných výdajů na jednotlivých vládních úrovních v zemích EU. Při financování by měly země EU klást důraz na složky podporující růst, tzn. na klíčové tematické okruhy strategie Evropa 2020 (vzdělání a dovednost, výzkum, vývoj a inovace nebo investice do sítí) [15]. V obsahu politik EU jsou vytyčeny oblasti, které souvisí s rozvojem a podporou veřejných služeb. Součástí sdílených politik EU je např. oblast sociální politiky a sociálního zabezpečení, životního prostředí nebo dopravy, v doplňujících politikách se pak aktivita EU omezuje jen na podporu členských

států v oblasti vzdělání, kultury, veřejného zdraví a výzkumu a vývoje. Organizace zdravotnických služeb nebo lékařská péče pak zůstávají zcela v kompetenci členských států.

V příspěvku jsou zkoumány vztahy veřejných výdajů mezi vybranými veřejnými službami na úrovni centrálních vlád v zemích EU a vzájemné vztahy veřejných výdajů u vybraných veřejných služeb na lokální úrovni. Cílem příspěvku je zhodnocení veřejných výdajů vynakládaných na veřejné služby v zemích EU.

1 Formulace problematiky

Procesy decentralizace veřejné správy a přibližování se standardům Evropské unie přinesly celou řadu postupných změn do oblasti veřejných financí, které jsou významným parametrem makroekonomického vývoje každé země a důležitou podmínkou uspokojování veřejných potřeb. Jednotlivé úrovně vlády jsou garanty objemu a určité úrovně kvality veřejných služeb. Na základě veřejné volby se rozhoduje o tom, jaké statky či služby mají být poskytovány veřejně, jaká má být úroveň nabídky a jak má být jejich poskytování financováno, zda zcela z veřejných rozpočtů, nebo s využitím spoluúčasti spotřebitelů prostřednictvím uživatelských poplatků. Rozsah veřejných služeb se vztahuje na širokou škálu činností, od velkých síťových odvětví (elektrická energie, poštovní služby, doprava a telekomunikace), až po odvětví zajišťující převážně služby v oblasti zdravotnictví, sociálního zabezpečení, vzdělání, kultury nebo veřejné správy. Sledované činnosti se liší rozměrem, od evropského resp. národního až k rozměru čistě lokálnímu. Organizace uvedených služeb se odlišují podle kulturních tradic, historických a zeměpisných podmínek každého členského státu, a podle charakteristických znaků příslušné činnosti, zejména z hlediska technického rozvoje.

Při klasifikaci služeb se obvykle rozlišují dva základní aspekty tj. aspekt ekonomické teorie služeb a aspekt národohospodářské praxe. Příspěvek vychází zejména z hlediska odvětvové příslušnosti služeb a institucionální formy služeb, kde důraz je kladen na veřejné služby. Mezi základní makroekonomické ukazatele vyjadřující postavení služeb v národní ekonomice můžeme zařadit objem a podíl služeb na tvorbě HDP, objem a podíl služeb na zaměstnanosti a objem a podíl služeb na investicích. Při zpracování příspěvku je aplikován ukazatel objemu a podílu služeb na tvorbě HDP.

Veřejné výdaje jsou částí HDP, která je spotřebovaná kolektivně na základě veřejné volby a slouží k financování veřejných potřeb. Stěžejním problémem je stanovení objemu veřejných výdajů, jejich struktura, na co by měly být vynaloženy, na jaké potřeby s ohledem na dostupné zdroje financování a jednotlivé rozpočty dle vládních úrovní v zemích EU. Způsoby zabezpečování a možnosti financování veřejných služeb jsou ovlivněny také ekonomickými a politickými faktory.

2 Metody

Při zpracování příspěvku jsou aplikovány metody analýzy, které jsou použity při zkoumání odborné literatury, u statistických dat a dokumentace EU zaměřené na rozsah veřejných služeb v EU a strukturu veřejných výdajů. Využita je metoda komparativní analýzy při porovnání veřejných výdajů v zemích EU u vybraných veřejných služeb. Veřejné výdaje vynakládané na veřejné služby v zemích EU jsou porovnány za období 2005-2011. Metodou korelační analýzy byl zjišťován vzájemný vztah mezi vybranými veřejnými službami a veřejnými výdaji k HDP na centrální úrovni a vzájemné vztahy mezi veřejnými službami na lokální úrovni v zemích EU. Při hodnocení vztahů veřejných výdajů

a veřejných služeb jsou využity statistické údaje z let 2009 a 2010, které byly zpracovány v programu IBM SPSS Statistics 20. Z obecných vědních metod pak byla použita metoda indukce a metoda dedukce zejména při vyvozování závěrů.

3 Financování veřejných služeb

Problematika veřejných služeb a ekonomické souvislosti jsou obsaženy také v teorii veřejných financí podle Jacksona a Browna [11]. Otázkám spojeným s poskytováním veřejných služeb státem v ekonomickém myšlení věnuje pozornost řada autorů a objevují se v teorii státu a ve veřejných financích. Jedním z autorů, který se věnuje teorii veřejných financí a teorii veřejných služeb je např. Stiglitz [19].

Klasikové politické ekonomie (Adam Smith, John Stuart Mill a Nassau Senior) v rámci teorie státu a teorie veřejných financí vymezují tři funkce státu, mezi které lze zařadit i funkci státu spojenou s poskytováním veřejných služeb. Podle Smitha by měl stát zabezpečit svým občanům vnější ochranu před napadením jiným státem, zabezpečit bezpečnost občanů v zemi a zajistit fungování veřejně prospěšných institucí a zabezpečení veřejně-prospěšných služeb, o které trh nemá zájem z důvodu jejich neziskovosti. Smith uznával také opodstatnění ve státních zásadách v oblasti poskytování veřejných služeb. John Stuart Mill a Nassau Senior ve své doktríně „laissez faire“ prosazují minimalizaci zásahů do ekonomiky a omezování veřejných výdajů na zabezpečení veřejných služeb [1].

Zabezpečování statků/služeb pomocí veřejných rozpočtů ještě neznamená veřejnou produkci. Je důležité striktně odlišovat mezi otázkami, jak bude statek/služba financována a kdo je bude poskytovat. Tyto dvě otázky jsou v praxi velmi často spojovány do jedné, pod záminkou, že jestliže stát produkuje statek kolektivní spotřeby, měl by být takový statek poskytován bezplatně, příp. pokud je statek poskytován bezplatně, má být vyráběn státem. Mezi produkcí a financováním však není přímá vazba. Vhodnou kombinací poskytování a financování je nutné vybírat dle konkrétních okolností a podmínek. Veřejný sektor může uzavřít smlouvu o produkci daného statku/poskytnutí služby se soukromým producentem/provozovatelem [12].

Financování veřejných služeb je rozsáhlý problém, ve kterém neexistuje jednotný přístup k řešení této otázky. Neexistuje ani jednotný doporučený zdroj, způsob nebo nástroj financování veřejné služby. Problematikou financování veřejných služeb se zabývá zejména teorie veřejných financí v pojetí celé řady starších i současných autorů např. Buchanan [2], Benčo, Kuvíková [1], Duben [4], Hamerníková, Kubátová [9], Musgrave, Musgrave [13], Peková [15], Pigou [16] nebo Rosen [17]. Nejčastěji jsou uváděny těmito autory různé zdroje financování veřejných služeb. Jedná se zejména o následující zdroje:

- Nadnárodní rozpočty (rozpočty mezinárodních a nadnárodních organizací),
- státní (federální a státní) rozpočet,
- rozpočty vyšších územních celků,
- municipální rozpočty,
- osobní veřejné peněžní fondy,
- platby od klientů (spotřebitelů),
- zdroje z vlastní podnikatelské činnosti,

- dary od soukromých jednotlivců a organizací,
- jiné zdroje [1].

Financování veřejných služeb zabezpečuje veřejná správa, která má veřejné výdaje (centrální i místní úrovně). Teorie veřejných výdajů se metodologicky opírá o teoretické koncepty řízení veřejné správy. Je tomu tak proto, neboť řízení veřejných výdajů je podsystémem veřejné správy [20]. Někteří autoři [14] pak vycházejí ze tří základních konceptů managementu veřejných výdajů, které uvádí tabulka 1. Tyto základní koncepty, zejména veřejné podnikání i New public management (NPM) mají své příznivce i odpůrce a procházejí v současné době řadou modifikací a dílčích úprav a reforem.

Tab. 1: Základní koncepty managementu veřejných výdajů

Název konceptu	Podstata
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: [14, s. 55]

Teorie veřejných financí přisuzuje každému veřejnému rozpočtu plnění funkcí, které jsou odvozené z funkcí veřejných financí (alokační, redistribuční a stabilizační). Využívání těchto funkcí se ale liší podle vládních úrovní v zemích EU a je s nimi spojena i míra zabezpečovaných služeb. Na přesnější klasifikaci veřejných výdajů a veřejných služeb z pohledu funkčního se používá klasifikace funkcí vládních institucí (Classification of the functions of the government- COFOG). Podle funkční klasifikace COFOG můžeme klasifikovat veřejné služby jako deset kategorií, které představují funkční oblasti působení vlády (státu)[6].

Veřejné výdaje dle funkcí vládních institucí v EU (COFOG) jsou určeny na:

- Všeobecné veřejné služby,
- obranu,
- veřejný pořádek a bezpečnost,
- ekonomické záležitosti,
- ochranu životního prostředí,
- bydlení a občanskou vybavenost,
- zdravotnictví,
- rekreaci, kulturu a náboženství,
- vzdělávání,
- sociální zabezpečení.

3.1 Veřejné výdaje vynakládané na veřejné služby v zemích EU

S rozsahem veřejných služeb a jejich zabezpečením jsou úzce spojeny finanční možnosti každé země, které jsou jedním z hlavních faktorů pro jejich rozvoj, kde významnou roli mají

veřejné výdaje. Stěžejním problémem je stanovení objemu veřejných výdajů, jejich struktura, na co by měly být vynaloženy, na jaké potřeby s ohledem na dostupné zdroje financování. Pro 20. století, ale i pro začátek 21. století, je ve vyspělých zemích až na malé výkyvy charakteristická výrazná dynamika růstu veřejných výdajů [15]. O rozsahu celkových veřejných výdajů (na centrální úrovni i výdajů do samospráv a fondů sociálního zabezpečení) v poměru k HDP za období 2005–2011 v EU jako celku vypovídá tab. 2. Z tab.2 je patrné, že nejnižší veřejné výdaje jako % HDP byly vynaloženy v EU za sledované období v roce 2007 (cca 45 %). Následně pak veřejné výdaje v EU zaznamenávají vzestup a od roku 2009 se pohybují mírně nad 50 % HDP.

Tab. 2: Vývoj celkových veřejných výdajů v EU (v % z HDP)

rok	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Veřejné výdaje v EU	46,8%	46,3%	45,6%	46,9%	50,8%	50,3%	49,1%

Zdroj:[7, 5]

Ve většině zemí EU celkové veřejné výdaje jako % HDP dosáhly nejvyšší úrovně v roce 2009 nebo 2010 a v roce 2011 je patrný pokles výdajů způsobený dopadem finanční a ekonomické krize. Mezi rokem 2009 a 2010 veřejné výdaje pak mírně poklesly v jednotlivých zemích. Výraznější pokles byl v Bulharsku (–3,0 %), Estonsku (–4,7 %) a Litvě (–2,7 %). V některých zemích EU (ve Francii, Rakousku, Slovinsku) nebyla zaznamenána výraznější změna, zatímco vzestup pokračoval na Kypru, Polsku, Portugalsku, Rumunsku a především v Irsku. V roce 2010 veřejné výdaje dosáhly v Irsku 67 % HDP, zatímco až do roku 2008 bylo Irsko mezi zeměmi s nejnižší úrovní. Tento skok můžeme do značné míry vysvětlit konkrétní vládní podporou bank během finanční krize v podobě kapitálových injekcí. Důsledky hospodářské a finanční krize a s tím související potřeba veřejných intervencí byly hlavní faktory rostoucího trendu veřejných výdajů v letech 2008 a 2009 a dalšího vysokého nárůstu v roce 2010 ve většině zemí EU [7].

V EU (27) činily v roce 2011 veřejné výdaje (včetně výdajů na centrální úrovni i výdajů do samospráv a fondů sociálního zabezpečení), přibližně 6 200 miliard EUR (49,1 % HDP). V deseti členských státech (Belgie, Dánsko, Finsko, Švédsko, Francie, Slovinsko, Rakousko, Nizozemí, Itálie, Řecko) byl podíl veřejných výdajů na HDP vyšší než vážený průměr EU (27), s tím, že nejvyšší hladiny veřejných výdajů byly v Dánsku, Francii, Finsku a Belgii, vše s proporcemi nad 53 %. V roce 2010 byl nejvyšší podíl veřejných výdajů v Irsku 67 % HDP (v důsledku hospodářské a finanční krize), v roce 2011 pak ale byly veřejné výdaje sníženy pouze na 48,7 %. Na druhé straně stojí země s nejnižšími veřejnými výdaji v poměru k HDP (Bulharsko, Slovensko, Litva, Rumunsko, Estonsko a také Lotyšsko). Jejich podíl v roce 2011 nepřesáhl 40% z HDP. V deseti z dvanácti členských států, které vstoupily do EU v roce 2004 a 2007, celkové veřejné výdaje zůstaly pod úrovní 48 % HDP. Z původních (15) členských států EU mělo nejnižší podíl veřejných výdajů Lucembursko ve výši 42 % HDP. Za období 2005 měly největší podíl veřejných výdajů (jako % HDP) zejména Belgie, Francie, Dánsko, Švédsko a Finsko a naopak nejnižší podíl těchto veřejných výdajů je patrný u Rumunska, Bulharska, Litvy, Lotyšska a Estonska. Za celé sledované období se cca třetina států (Švédsko, Finsko, Belgie, Dánsko, Rakousko, Francie, Itálie) pohybuje nad průměrem EU, který se v jednotlivých letech pohybuje od 46 % až do téměř 51% z HDP v roce 2009. Pod průměrem EU se svými veřejnými výdaji ve sledovaném období naopak pohybují převážně Bulharsko, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Rumunsko nebo Slovensko a také Irsko, až na výjimku v roce 2010, jak již bylo

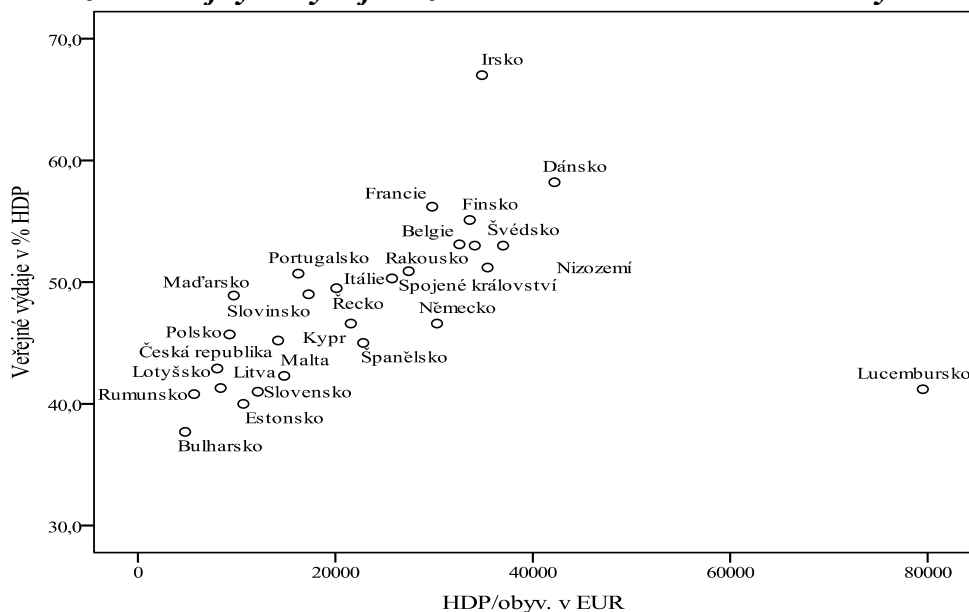
řečeno, kdy dosáhly jeho veřejné výdaje až 67 % HDP v důsledku podpory v souvislosti s hospodářskou a finanční krizí [7].

V zemích EU je více než polovina veřejných výdajů na úrovni centrálních vlád věnována sociálnímu zabezpečení (19,9 % HDP), které tvoří nejdůležitější funkci veřejných výdajů. Další důležitou oblastí z hlediska veřejných výdajů v EU (27) jsou výdaje do zdravotnictví 7,5 % HDP (tj. na veřejné zdravotnické služby, ambulantní a ústavní zdravotní péči) a do všeobecných veřejných služeb ve výši 6,5 % HDP. Dalšími významnými sektory vynakládaných veřejných výdajů jsou vzdělávání (5,5 % HDP) a ekonomické záležitosti (4,7 % HDP). Zbývající oblasti veřejných výdajů do obrany, veřejného pořádku a bezpečnosti, ochrany životního prostředí, bydlení a kultury představují v zemích EU 6,6 % z HDP. Největší veřejné výdaje jako % HDP na sociální zabezpečení má Dánsko (25%), Francie (24%), Finsko (24%), do zdravotnictví pak Dánsko a Irsko (8,5%) a Nizozemí (8,3%)[8]. Největší veřejné výdaje na vzdělávání má Dánsko (8,1%), Kypr (7,5%), Švédsko a Spojené království (7%) a nejvyšší veřejné výdaje na všeobecné veřejné služby jsou vynakládány ze zemí EU v Řecku a na Kypru přes 10% z celkových veřejných výdajů.

3.2 Hodnocení veřejných výdajů a veřejných služeb metodou korelační analýzy

Vývoj a struktura veřejných výdajů se analyzují na úrovni státu, na úrovni územní samosprávy i v mezinárodním srovnání. Pro prostorové (zejména mezinárodní) a časové srovnání objemu struktury veřejných výdajů se využívají různé ukazatele např. (celkové výdaje, dílčí výdaje, absolutní výše výdajů, relativní podíl výdajů, výdaje v běžných cenách, výdaje ve stálých cenách, dlouhodobý nebo krátkodobý podíl výdajů). Nejčastěji se využívá srovnání podílu veřejných výdajů na HDP. Vztah a závislosti veřejných výdajů v % HDP a HDP na obyvatele v zemích EU dokumentuje obr. 1.

Obr. 1: Vztah veřejných výdajů v zemích EU v % HDP a HDP/obyv. v EUR



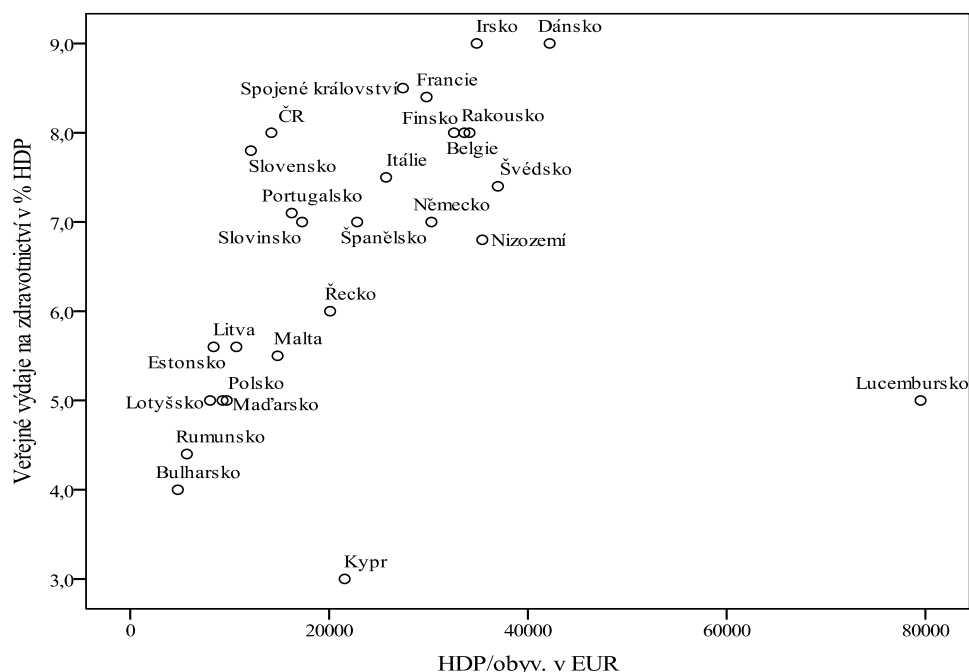
Zdroj:[5], vlastní zpracování autora

V další části příspěvku je věnována pozornost zkoumání vzájemných vztahů metodou korelační analýzy u veřejných výdajů v zemích EU na vybrané veřejné služby v % HDP (zdravotnictví, sociální zabezpečení, kulturu, vzdělání a volnočasové služby, ochranu životního prostředí, bydlení a komunální služby) a HDP na obyvatele.

Z obr. 2 vyplývá vztah veřejných výdajů na zdravotnictví a HDP na obyvatele v EUR, kdy byl místo Pearsonova korelačního koeficientu zvolen Spearmanův korelační koeficient z důvodu odlehlosti hodnot Lucemburska a Kypru. Spearmanův koeficient korelace je 0,588 při ($p < 0,01$) a koeficient determinace je $0,345 = 34,5\%$.

Rozptyl veřejných výdajů na zdravotnictví v % HDP je z 34,5 % vysvětlen rozptylem HDP na obyvatele v EUR. Z 65,5 % tyto hodnoty ovlivňují jiné faktory (např. vládní politika daného státu, celkové veřejné výdaje, výdaje na jiné veřejné služby, počet obyvatel nebo rozloha státu). Podobné závislosti veřejných výdajů na zdravotnictví a HDP na obyvatele v EUR můžeme vysledovat např. u České republiky, Slovenska, Maďarska, Lotyšska a Polska nebo u zemí kontinentální Evropy (Belgie a Rakouska).

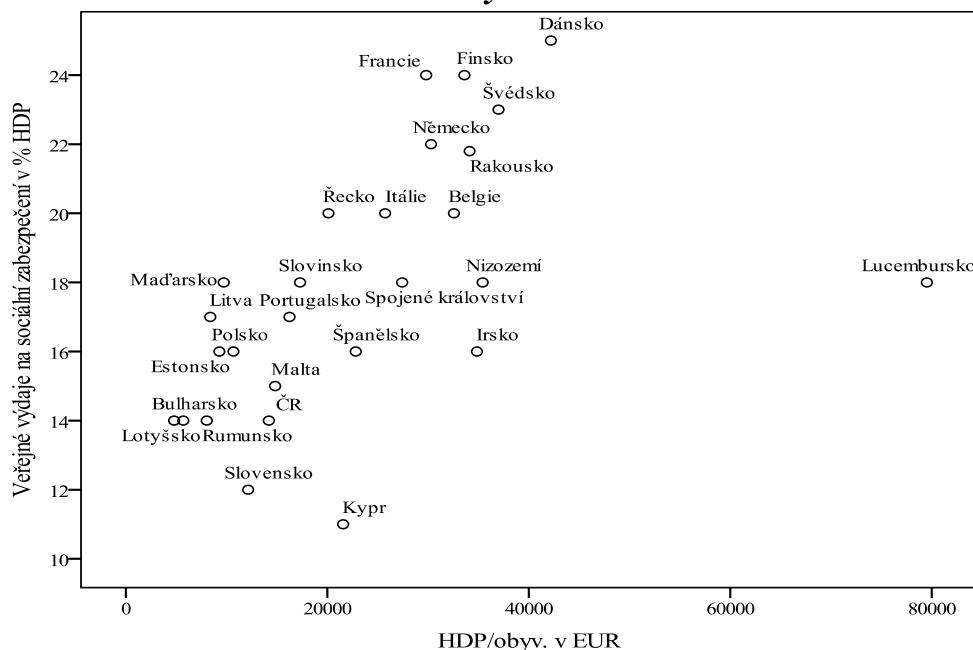
Obr. 2: Vztah veřejných výdajů na zdravotnictví v zemích EU v % HDP a HDP/obyv. v EUR



Zdroj: [7], vlastní zpracování autora

Z obr. 3 pak vyplývá vztah veřejných výdajů na sociální zabezpečení a HDP na obyvatele v EUR, kdy Pearsonův koeficient korelace je 0,516 při ($p < 0,01$) a koeficient determinace je $0,266 = 26,6\%$. Rozptyl veřejných výdajů na sociální zabezpečení je z 26,6 % vysvětlen rozptylem HDP na obyvatele v EUR. Ze 73,4 % tyto hodnoty pak ovlivňují jiné faktory (např. počet a věková skladba obyvatel, vládní politika daného státu, celkové veřejné výdaje, výdaje na jiné veřejné služby nebo rozloha státu). Ze vztahu veřejných výdajů na sociální zabezpečení v % HDP a HDP na obyvatele v EUR jsou patrné obdobné závislosti u skandinávských států (Dánska, Finska a Švédska) nebo u zemí kontinentální Evropy zejména u Německa, Rakouska a Francie.

Obr. 3: Vztah veřejných výdajů na sociální zabezpečení v zemích EU v % HDP a HDP/obyv. v EUR

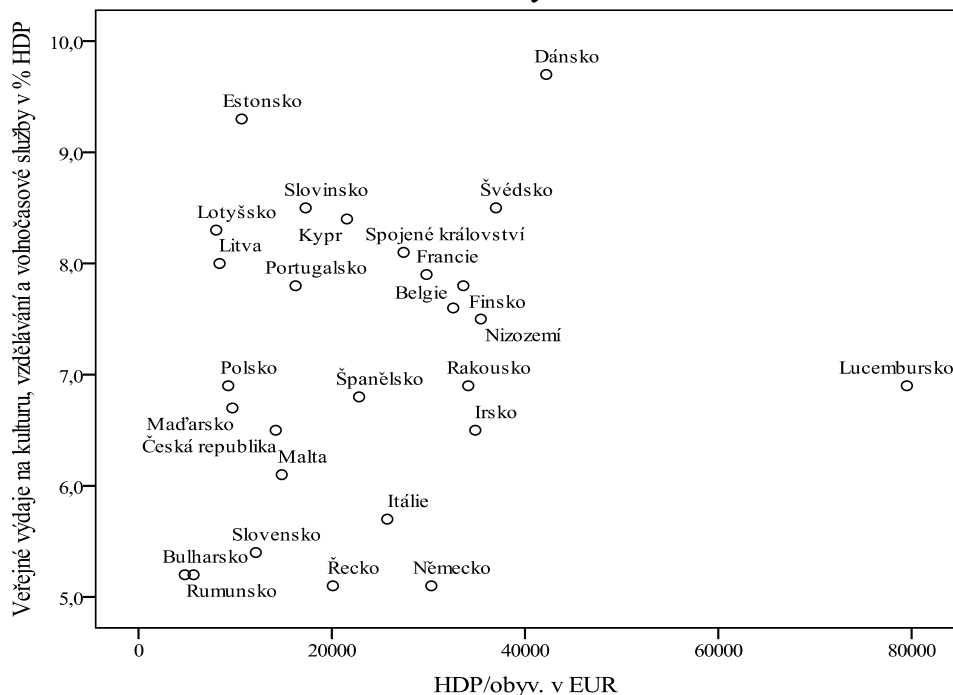


Zdroj:[7], vlastní zpracování autora

Z obr. 4 vyplývá vztah veřejných výdajů na kulturu, vzdělávání a volnočasové služby a HDP na obyvatele v EUR, kdy Pearsonův koeficient korelace je 0,182 při ($p > 0,05$) a koeficient determinace je 0,033, tj. 3,3 %. Je zde patrná velmi slabá závislost. Rozptyl veřejných výdajů na kulturu, vzdělávání a volnočasové služby je z 3,3 % vysvětlen rozptylem HDP na obyvatele v EUR. Z 96,7 % tyto hodnoty ovlivňují jiné faktory zejména celkové veřejné výdaje, veřejné výdaje na jiné veřejné služby nebo rozloha státu. Závislost veřejných výdajů na kulturu, vzdělávání a volnočasové služby a HDP na obyvatele v EUR je mezi státy EU (27) velmi slabá, ale je možné najít závislosti mezi vybranými státy, které vyplývají z obr. 4 např. u Bulharska a Rumunska, u Litvy a Lotyšska nebo u Nizozemí a Belgie.

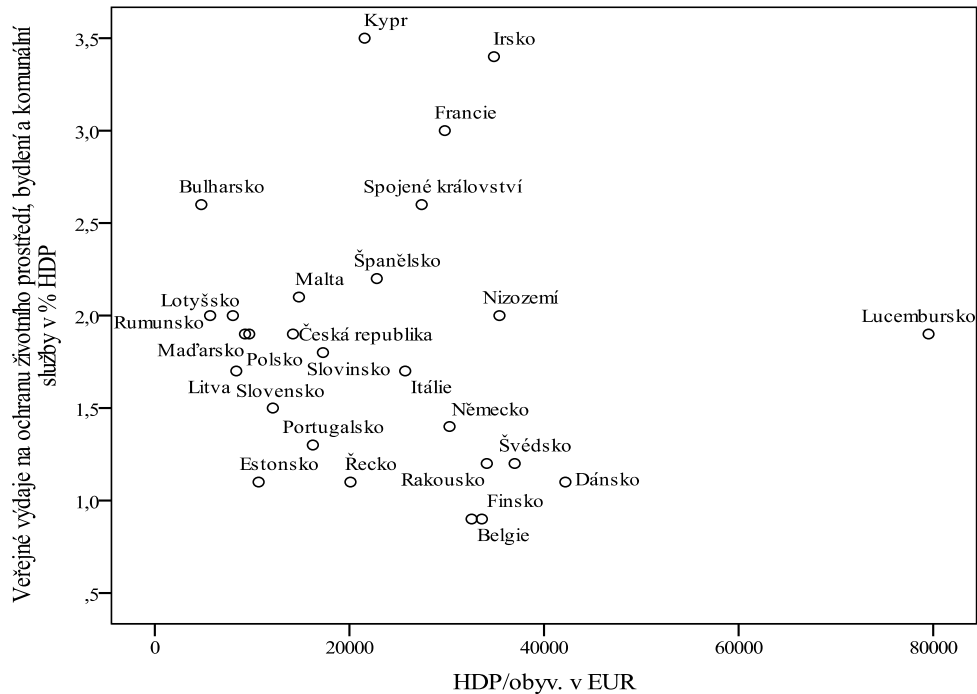
Obr. 5 pak dokumentuje další vztah veřejných výdajů na ochranu životního prostředí, bydlení a komunální služby a HDP na obyvatele v EUR, kdy Pearsonův koeficient korelace je $-0,079$ při ($p > 0,05$) a koeficient determinace je 0,006, tj. 0,6 %. Z Pearsonova koeficientu korelace a koeficientu determinace vyplývá, že nebyla potvrzena závislost daných hodnot. Lze však vysledovat vztahy a závislosti daných hodnot u vybraných států např. u Finska a Belgie nebo u Rakouska a Švédska.

Obr. 4: Vztah veřejných výdajů na kulturu, vzdělání a volnočasové služby v zemích EU v % HDP a HDP/obyv. v EUR



Zdroj:[7], vlastní zpracování autora

Obr. 5: Vztah veřejných výdajů na ochranu životního prostředí, bydlení a komunální služby v zemích EU v % HDP a HDP/obyv. v EUR



Zdroj:[7], vlastní zpracování autora

U centrálních veřejných výdajů v % HDP v zemích EU a HDP na obyvatele v EUR vyplynuly významné statistické závislosti zejména u veřejných výdajů na zdravotnictví a u veřejných výdajů na sociální zabezpečení.

V zemích EU na decentralizované úrovni existují různé systémy místní správy, ale unifikovaný systém místní správy neexistuje. Míra centralizace a decentralizace veřejné správy se nejčastěji vyjadřuje podílem výdajů centrální, regionální a místní správy na celkových výdajích veřejné správy nebo na HDP. Při srovnání výdajů územních samospráv vynakládaných na veřejné služby z celkových veřejných výdajů v zemích EU můžeme konstatovat, že nejvyšší výdaje na sociální zabezpečení mají Dánsko, Švédsko, Německo a Finsko nejnižší má naopak Kypr a Malta. Nejvyšší výdaje na zdravotnictví mají územní samosprávy v Itálii, následuje Finsko, Švédsko a Španělsko, naopak nulové výdaje mají Malta, Kypr, Řecko, Spojené království a Irsko a téměř nulové Lucembursko a Slovensko. Výdaje do vzdělání pak vynakládají ze zemí EU nejvyšší územní samosprávy v Estonsku, Litvě a ve Slovinsku, nejnižší jsou v Řecku kolem 3% a nulové na Kypru a na Maltě. V zemích EU nejvyšší veřejné výdaje na všeobecné veřejné služby vydávají územní samosprávy na Maltě, Kypru a v Řecku a nejnižší výdaje mají naopak Dánsko, Irsko, Spojené království a Litva [3].

Zkoumá-li se souvislost veřejných výdajů služby A na veřejnou službu B, pak v mnoha případech má význam vysvětlovat změny veřejných výdajů na službu A změnami výdajů na službu B a rovněž změny veřejných výdajů na službu B vysvětlovat změnami veřejných výdajů na veřejnou službu A [10]. Vzájemné vztahy výdajů územních samospráv a veřejných služeb v zemích EU podrobněji dokumentuje tab. 3.

Tab. 3: Vztahy výdajů územních samospráv a veřejných služeb v zemích EU (v %)

Vztahy výdajů územních samospráv a veřejných služeb	Výdaje územních samospráv na zdravotnictví	Výdaje územních samospráv na sociální zabezpečení	Výdaje územních samospráv na vzdělání	Výdaje územních samospráv na všeobecné veřejné služby
Výdaje územních samospráv na sociální zabezpečení	0,207			
Výdaje územních samospráv na vzdělání	-0,051	0,007		
Výdaje územních samospráv na všeobecné veřejné služby	-0,351	-0,438*	-0,668*	
Výdaje územních samospráv na ostatní služby	-0,673*	-0,557*	-0,337	0,492*

* = signifikantní Pearsonův koeficient korelace na 5 % hladině významnosti

Zdroj: [3], vlastní zpracování autora

Vztahy výdajů územních samospráv a veřejných služeb v zemích EU prokázaly významné závislosti zejména u vztahu výdajů územních samospráv na ostatní veřejné služby a zdravotnictví v %, kdy, Pearsonův koeficient korelace je $-0,673$ a u výdajů územních samospráv na sociální zabezpečení v %, kdy, Pearsonův koeficient korelace je $-0,557$. Další statisticky významný vztah vyplývá z výdajů územních samospráv na všeobecné veřejné služby a výdajů územních samospráv na vzdělání v %, kde Pearsonův

koeficient korelace je $-0,668$ a u výdajů územních samospráv na sociální zabezpečení v %, kde Pearsonův koeficient korelace je $-0,438$.

4 Diskuze

Zabezpečování veřejných služeb můžeme definovat jako „širší význam podpory, který se naplňuje prostřednictvím realizace úloh ve smyslu garantování, organizování, regulování, kontrolování a financování veřejné služby“. Zabezpečovatelem veřejné služby je veřejná autorita, tj. konkrétní organizační složka veřejné správy, do které spadají kompetence k zabezpečování veřejné služby, podle příslušné legislativní normy. Převážně se jedná o zabezpečování veřejných služeb státem a jeho institucemi (organizační složky resp. příspěvkové organizace státu, kraje, obce). [1,18].

Zabezpečování a poskytování veřejných služeb pojmově rozlišují Musgrave, Musgrave [13], podle kterých jde o dva odlišné a obsahově nesouvislé pojmy. Veřejné zabezpečování veřejných služeb, podle nich znamená, že je hradí veřejný rozpočet a jsou dostupné bez poplatků spotřebitele. Jak se produkují, resp. kdo je jejich producentem, je podle nich irelevantní. Na financování veřejných služeb se v zemích EU podílí všechny úrovně veřejných rozpočtů. V mnoha případech je otázkou veřejné volby, jak bude která služba financována a za jakých podmínek. Některé veřejné služby jsou financovány pouze na úrovni centrálních rozpočtů, ale financování jiných typů veřejných služeb je naopak doménou pouze územních rozpočtů. Dle řady autorů např. Pekové [15, 21] lze fiskální decentralizaci považovat za nosný prvek decentralizace veřejné správy. Naopak na nevýhodu decentralizovaného zabezpečení veřejných statků a služeb poukazuje např. Stiglitz [19] v souvislosti s jejich kvalitou.

Závěr

Přístupy k zabezpečování a financování veřejných služeb se v jednotlivých státech EU odlišují nejen na centrální ale i na územní úrovni, kde můžeme vysledovat rozdílné hlavní trendy a role veřejné správy. S rozsahem a zabezpečením veřejných služeb na centrální či místní úrovni jsou úzce spojeny finanční možnosti každé země, neboť veřejná správa stojí před problémem, jak nejlépe alokovat a redistribuovat omezené finanční zdroje, vzhledem k tomu, že veřejné potřeby a jejich uspokojení prostřednictvím veřejných služeb vyžadují vždy větší než disponibilní zdroje na jejich pokrytí. Evropská unie si stanovila 5 hlavních cílů, s jejichž pomocí bude možné měřit pokrok v plnění strategie Evropa 2020. Tři z těchto cílů mají úzkou vazbu i na rozvoj veřejných služeb v zemích EU (výzkum a vývoj, vzdělávání a sociální zabezpečení). Aktivity jednotlivých států EU v podobě Národních programů reforem a navazujících zpráv o plnění Národních programů reforem jsou obsahem Strategie Evropa 2020, v nichž si členské státy stanovují své priority a cíle a následně vyhodnocují jejich plnění. V zemích EU existuje shoda, že dlouhodobější finanční stabilitu budou muset doprovázet zásadní strukturální reformy. V hodnocení jednotlivých zemí EU na období 2012- 2013 jsou zdůrazněny nutnosti převážně strukturálních reforem a další kroky k posílení národních rozpočtových rámců na jednotlivých správních úrovních zaměřených na zlepšení organizace, financování a efektivitu vzdělávání, zdravotní péče ale i sociálního začleňování a snižování chudoby.

Reference

- [1] BENČO, J., KUVÍKOVÁ, H. a kol. *Ekonomika verejných služieb*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, Ekonomická fakulta, 2011. 334 s. ISBN 978-80-557-0323-7.
- [2] BUCHANAN, J. M.. *The Demend and Supply of Public Goods*. Chicago: Rand Mc Nally Company, 1969. 214 s. bez ISBN.
- [3] CCRE, CEMR. *EU Sub-national government: 2010 key figures. Edice 2011–2012*. 2011 [cit. 2012-12-21]. Dostupné na WWW: <<http://www.dexia-creditlocal.fr/actualites/collectivites-locales/Pages/europe-locale-regionale-chiffres-cles-2010.aspx>>.
- [4] DUBEN, R. *Ekonomika veřejného sektoru I. (Některé oblasti působnosti veřejného sektoru)*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2001. 255 s. ISBN 80-245-0159-7.
- [5] EUROSTAT. *Total general government expenditure*. 2012 [cit. 2012-09-25]. Dostupné na WWW: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00023>>.
- [6] EUROSTAT. *Classification of the Functions of Government (COFOG)*. 2012 [cit. 2012-10-20]. Dostupné na WWW: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database>.
- [7] FREYSSON, L. General Government expenditure trends 2005–2010: EU countries compared. In Eurostat, *Statistic in Focus*. 2011, č. 42, s. 1–11. ISSN 1977-0316.
- [8] HALÁSKOVÁ, R. Systémy zdravotní péče ve vybraných zemích EU. In *Veřejná ekonomika a správa*. Ostrava: VŠB-TU, Ekf, [CD-ROM]. 2009, s. 1-11. ISBN 978-80-248-2103-0.
- [9] HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K.. *Veřejné finance*. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. 355 s. ISBN 80-86432-88-2.
- [10] HENDL, J. *Přehled statistických metod. Analýza a metaanalýza dat*. Praha: Portál, 2009. 696 s. ISBN 978-80-7367-482-3.
- [11] JACKSON, M., BROWN, V. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. 733 s. ISBN 80-86432-09-2.
- [12] MEDVEĎ, J., NEMEC, J. *Mikroekonomické východiská veřejných financí*. Bratislava: Sprint, 2004. 185 s. ISBN 80-89085-296.
- [13] MUSGRAVE, P., MUSGRAVE, R. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Management Press, 1994. 581 s. ISBN 80-85603-76-4.
- [14] OCHRANA, F., PAVEL, J., VÍTEK, L. a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance. Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. Praha: Grada Publishing, 2010. 261 s. ISBN 978-80-247-3228-2.

- [15] PEKOVÁ J. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 644 s. ISBN 978-80-7357-698-1.
- [16] PIGOU, A. C. *A Study in Public Finance*. London: Macmillan and Co Ltd., 1960. 323 s. Bez ISBN.
- [17] ROSEN, H. S. *Public Finance*. 7th Ed. Boston: McGraw-Hill/Irwin, 2005. 690 s. ISBN 0072876484.
- [18] ŘEŽUCHOVÁ, M. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru: analýza efektivního zabezpečování veřejných služeb*. Disertační práce. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2010. 189 s. [cit. 2012-09-20]. Dostupné na WWW: <http://is.muni.cz/th/77468/esf_d/DP_REZUCHOVA.pdf>.
- [19] STIGLITZ, J. E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada. 2007. 661 s. ISBN 80-7169-454-1.
- [20] WRIGHT, G., NEMEC, J. *Management veřejné správy – teorie a praxe*. Praha: Ekopress s.r.o., 2003. 419 s. ISBN 80-86119-70-X.
- [21] ŽÁRSKA, E., KOZOVSKÝ, D. *Teoretické a praktické aspekty fiškálnej decentralizácie*. Bratislava: Ekonom, 2008. 126 s. ISBN 978-80-225-2466-7.

Kontaktní adresa

Ing. Martina Halásková, Ph.D.

VŠB-TU Ostrava, Ekonomická fakulta, katedra veřejné ekonomiky

Sokolská tř. 33, 701 21, Ostrava, Česká republika

E-mail: martina.halaskova@vsb.cz

Tel. číslo: +420597322315

Received: 01. 01. 2013

Reviewed: 04. 02. 2013

Approved for publication: 04. 04. 2013