

EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA

Evidenčné číslo: 101003/B/2021/36122163873406212

EFEKTÍVNOSŤ VEREJNÉHO SEKTORA NA SLOVENSKU

Bakalárska práca

EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA

EFEKTÍVNOST VEREJNÉHO SEKTORA NA SLOVENSKU

Bakalárska práca

Študijný program: Národné hospodárstvo

Študijný odbor: Ekonómia a manažment

Školiace pracovisko: Katedra hospodárskej politiky

Vedúci záverečnej práce: Ing. Peter Mandžák, PhD.

Bratislava 2021

Kristína Hiklová

Pod'akovanie

V tejto časti práce by som rada pod'akovala Ing. Petrovi Mandžákovi, PhD., za jeho čas, rady a odbornú pomoc pri písaní tejto bakalárskej práce.

ABSTRAKT

HIKLOVÁ, Kristína: *Efektívnosť verejného sektora na Slovensku*. – Ekonomická univerzita v Bratislave. Národohospodárska fakulta; Katedra hospodárskej politiky. – Vedúci záverečnej práce: Ing. Peter Mandžák, PhD. – Bratislava: NHF, 2021, 54 s.

Cieľom záverečnej práce je kvantifikovať efektívnosť verejného sektora na Slovensku a v rámci krajín EÚ-28. Na dosiahnutie stanoveného cieľa sme zostrojili kompozitné ukazovatele výkonnosti (PSP) a efektívnosti (PSE) verejného sektora, pričom ukazovatele boli vytvorené pre jednotlivé funkcie verejného sektora (v súlade s funkčnou klasifikáciou výdavkov), ako aj celého verejného sektora. Aj keď celková výkonnosť krajín je z časti ovplyvnená výškou verejných výdavkov, v rámci jednotlivých oblastí táto závislosť až taká jednoznačná nebola. V oblasti životného prostredia, zdravotníctva či vzdelávania sme nezaznamenali významný vzťah medzi výškou výdavkov a zlepšenou výkonnosťou. Naopak, najvýznamnejšiu závislosť pozorujeme v oblasti sociálneho zabezpečenia, bývania a občianskej vybavenosti a verejného poriadku a bezpečnosti. Zvýšenie verejných výdavkov v týchto oblastiach tak z časti môže znamenať zlepšenie výkonnosti.

Kľúčové slová:

verejný sektor, efektívnosť, výkonnosť, výdavky verejnej správy

ABSTRACT

HIKLOVÁ, Kristína: *Public sector efficiency in Slovakia*. – University of Economics in Bratislava. Faculty of National Economy; Department of Economic Policy. – The consultant: Ing. Peter Mandžák, PhD. – Bratislava: NHF, 2021, 54 p.

The aim of this bachelor thesis is to quantify the efficiency of the public sector in Slovakia and within the EU-28 countries. To achieve this goal, we have created composite indicators of public sector performance (PSP) and public sector efficiency (PSE). The indicators were created for individual functions of the public sector according to the Functional classification of public expenditures, as well as for the whole public sector. Although the overall performance of countries is partly influenced by the level of public spending, this relationship is not so clear in individual areas. In the area of environmental protection, healthcare, or education, we did not see a significant relationship between the level of expenditure and improved performance. On the contrary, we observe the most significant dependencies in the areas of social security, housing, and public order and safety. Thus, an increase in public spending in these areas may in part mean an improvement in performance.

Key words:

public sector, efficiency, effectiveness, public sector expenditures

OBSAH

Úvod.....	6
1 Súčasný stav riešenej problematiky doma a v zahraničí	7
1.1 Verejný sektor	7
1.1.1 Úloha verejného sektora	7
1.1.2 Trhové zlyhania	9
1.1.3 Verejné príjmy, výdavky, dlh	11
1.2 Výsledky a efektívnosť verejného sektora	14
1.3 Zdroje neefektívnosti verejného sektora	18
2 Cieľ a metodika práce.....	20
3 Výsledky práce	23
3.1 Výkonnosť verejného sektora	23
3.2 Efektívnosť verejného sektora	24
3.3 Efektívnosť verejného sektora podľa funkcie	30
3.3.1 Všeobecné verejné služby	30
3.3.2 Obrana	32
3.3.3 Verejný poriadok a bezpečnosť	32
3.3.4 Ekonomická oblasť	34
3.3.5 Ochrana prírodného prostredia	36
3.3.6 Bývanie a občianska vybavenosť	38
3.3.7 Zdravotníctvo	40
3.3.8 Rekreačia, kultúra a náboženstvo	42
3.3.9 Vzdelávanie	44
3.3.10 Sociálne zabezpečenie	46
4 Diskusia	49
Záver	51
Zoznam použitej literatúry	53

Úvod

Verejný sektor je považovaný za základný atribút právneho štátu a právneho systému. V súčasnosti je však na Slovensku verejný sektor často predmetom celospoločenskej diskusie. Rozhodujúcim dôvodom tejto diskusie môže byť jeho financovanie z verejných zdrojov a teda obava, ako sú tieto zdroje využívané.

Úlohou každého štátu je okrem odstránenia negatívnych vonkajších a vnútorných javov a procesov, predovšetkým zabezpečenie bezpečnosti a ochrany života a zdravia obyvateľov, efektívne ochránenie ekonomických záujmov, garantovanie obrany krajiny, verejného poriadku, zabezpečenie sociálnych istôt obyvateľom a poskytovanie služieb, ktoré súkromný sektor nie je ochotný, respektíve nie je schopný poskytovať.

Pretože efektívne využívanie dostupných zdrojov je centrom záujmu všetkých ekonomík, v rámci bakalárskej práce sa tejto problematike nevenujeme len v rámci Slovenskej republiky, ale aj v rámci krajín EÚ-28. V prvej kapitole približujeme, ako rôzni autori pristupovali k problematike verejného sektora, jeho úloh, verejných príjmov, výdavkov a verejného dlhu. Najväčšiu časť prvej kapitoly venujeme štúdiám, ktoré sa už zhodnoteniu verejného sektora v minulosti venovali.

Jednou z týchto prác je i práca Afonsa, Schuknechta a Tanziho z roku 2005, na základe ktorej sa v ďalšej kapitole bakalárskej práce venujeme kvantifikácií výkonnosti verejného sektora. Na toto zhodnotenie sme využili merateľné indikátory výkonnosti a výšku výdavkov verejnej správy vo všetkých oblastiach medzinárodnej klasifikácie výdavkov verejnej správy (COFOG). Charakterizujeme, ako sa výška verejných výdavkov v sledovaných krajinách líši a ako sú tieto prostriedky medzi jednotlivé funkcie prerozdeľované. To nám umožňuje naplnenie čiastkového cieľa, a to prostredníctvom analýzy objasniť, či existuje merateľný, identifikovateľný vzťah medzi vyššími verejnými výdavkami a lepšími výsledkami výkonnosti v rámci jednotlivých oblastí, ale i verejného sektora ako celku.

Rozoberali sme, verejný sektor ktorých krajín sa ukazuje ako vysoko efektívny a naopak, ktoré krajiny nie sú schopné verejné výdavky efektívne využiť. Na efektívnosť sme sa zamerali aj v rámci jednotlivých oblastí a porovnali, ako sa závislosti medzi výsledkami a výdavkami líšia. Súhrn najdôležitejších zistení je uvedený v závere tejto bakalárskej práce.

1 Súčasný stav riešenej problematiky doma a v zahraničí

1.1 Verejný sektor

Definícia verejného sektora sa líši v širokom spektre autorov. „Správna hospodárska politika zásadne závisí od správneho posúdenia, ktoré činnosti náležite pripadajú štátu, a ktoré ľuďom“ (Thatcher, 1993). Všeobecne je verejný sektor zložený z vlády a všetkých verejne kontrolovaných alebo verejne financovaných inštitúcií, podnikov a iných subjektov poskytujúcich verejné programy, tovary alebo služby. Avšak určenie hraníc medzi vládou a súkromným sektorom predstavuje významnú úlohu pre väčšinu zmiešaných ekonomík.

Lepšie porozumieť súčasným úlohám vlády nám pomôže zváženie viacerých perspektív, ktoré budovali ekonomiky po celom svete. Ústrednou otázkou, ktorú v tejto časti budeme rozoberať, je úroveň zapojenia štátu do hospodárskej činnosti. Jedných z dominantných predstaviteľov boli merkantilisti, podľa ktorých by vláda mala aktívne podporovať obchod a priemysel. Aj Adam Smith (1776) sa snažil poukázať na to, ako konkurencia a ziskový motív jednotlivcov pri sledovaní ich osobných záujmov, v konečnom dôsledku vedú k službe verejného záujmu. Na druhej strane, predstavitelia ako Marx, Sismondi, a Owen vyvinuli teórie, ktorými mala byť spoločnosť reorganizovaná. To, čo Smith videl ako cnosť, oni videli ako chybu a presadzovali väčšiu úlohu štátu pri kontrole výrobných prostriedkov. Na konci dvadsiateho storočia sa objavuje zmenený pohľad na štát. Zlyhanie pri zvyšovaní produktivity socialistických štátov bolo hlavným faktorom poklesu ekonomík v porovnaní so západom. Aj keď v určitých oblastiach, ako napríklad bývanie, infraštruktúra a sociálne služby existovalo určité kolektívne bohatstvo, bohatstvo jednotlivcov stagnovalo kvôli dôrazu na rovnosť. Kolaps komunistického systému je v súčasnosti považovaný za jeden z hlavných zlomov v histórii. Štáty bývalého sovietskeho bloku museli úplne preorientovať základné politické a filozofické základy, ktoré viedli štátne kroky.

1.1.1 Úloha verejného sektora

Presná povaha úlohy verejného sektora závisí od očakávania spoločnosti a od toho, čo sú ochotní obyvatelia platiť za to, aby ich očakávania boli naplnené. Napríklad severské štáty sú známe ich vysokou úrovňou zdravotníctva, školstva a sociálnymi službami, ktoré sú poskytované štátom a obyvatelia týchto štátov sú ochotní platiť vysoké dane na financovanie týchto služieb. Niekoľko z týchto krajín uspelo vytvorením systémov verejnej zdravotnej

starostlivosti, ktoré poskytujú lepšie výsledky v zdravotníctve za oveľa nižšie náklady ako napríklad americký súkromný systém.

Pochopenie úloh verejného sektora vychádza z teoretických poznatkov Stiglitz (1986), podľa ktorého sa aj ekonómovia vo verejnom sektore zaoberajú štyrmi ekonomickými otázkami: Čo sa má vyrábať, ako sa má vyrábať, pre koho sa má vyrábať a ako sa tieto rozhodnutia uskutočňujú. Avšak ich pozornosť je upriamená na verejný sektor, úlohu vlády a spôsoby, ako vláda ovplyvňuje rozhodnutia súkromného sektora. Otázka „Čo sa má vyrábať“, rieši napríklad, koľko z dostupných zdrojov by sa malo použiť na výrobu verejných statkov ako sú napríklad obrana a diaľnice, a koľko z našich zdrojov by sa malo venovať na výrobu súkromných tovarov ako sú autá, televízory a pod. Pod odpoveďou na otázku „Ako sa má vyrábať“ sú zahrnuté ďalšie rozhodnutia, či vyrábať súkromne alebo verejne, používať viac kapitálu a menej práce alebo naopak, využívať technológie, ktoré sú energeticky efektívne. Otázku redistribúcie (*Pre koho vyrábať?*) výrazne ovplyvňuje rozhodnutia vlády týkajúceho sa daní alebo programov sociálnej starostlivosti. Vláda musí dôkladne zvážiť, aké verejné statky bude vyrábať a aké služby poskytovať, nakoľko niektoré skupiny obyvateľov budú mať úžitok z výroby jedného, zatiaľ čo ďalšie skupiny z iného. *Ako sa tieto rozhodnutia vykonávajú?* Vo verejnom sektore sú tieto rozhodnutia vykonávané kolektívne.

Úloha vlády sa líši aj podľa jednotlivých ekonomických systémov. Podľa Hymana (1987) v zásade poznáme tri ekonomické systémy, v ktorých je úloha vlády definovaná inak. Väčšina národných ekonomík je v súčasnosti klasifikovaná ako *zmiešaná ekonomika*. Hlavnými črtami tohto systému je to, že vláda má síce dôležité, ale nie dominantné postavenie na trhu. Súkromný sektor predstavuje veľkú časť národného hospodárstva a je regulovaný prostredníctvom vládnych zásahov do tvorby cien, daní a dotácií. Vláda môže byť tiež priamym poskytovateľom služieb a využívať svoje fiškálne právomoci na spravodlivé prerozdelenie dôchodkov. Opak zmiešaných ekonomík možno charakterizovať ako *socialistické ekonomiky*, v ktorých takmer všetky rozhodnutia týkajúce sa výroby tovarov a poskytovania služieb prijímajú politické výbory. Takisto určujú aj ceny tovarov a služieb s cieľom dosiahnuť určité ciele v oblasti alokácie zdrojov a príjmu. Kompromisnou situáciou medzi týmito dvoma extrémami mala byť podľa Hymana ekonomika s označením *trhový socializmus*. Tento systém poskytuje súkromné vlastníctvo majetku so značnou úrovňou verejného vlastníctva určitých priemyselných odvetví alebo verejných služieb.

Vláda hrá dôležitú úlohu pri prerozdelení bohatstva, zabezpečením rovnosti príjmov a vysokej životnej úrovne prostredníctvom systému sociálneho zabezpečenia.

Po identifikácii a hodnotení úlohy verejného sektora je dôležité pochopiť základné ekonomické analýzy. Tieto pohľady definoval Holcombe (1988) a poskytujú určitý základ pre ďalšie skúmanie vlády a jej krokov. Pozitívna ekonómia skúma skutočný svet, aby zistila, aký je a ako funguje. V koncepcií pozitívnej ekonomiky neexistuje verejný záujem ani to, aký by mal byť svet v ideálnom prípade. Naopak, normatívna ekonómia vytvára hodnotové úsudky o tom, aký by svet mal byť. Hodnotí vhodnosť skutočností zistených prostredníctvom pozitívnej ekonomiky. Napríklad v prípade zavedenia dane sa pozitívna ekonómia pozerá na overiteľné situácie prostredníctvom merateľných výsledkov, ktoré buď preukazujú alebo vyvracajú výsledok. Výsledok zavedenia dane je zmena spotreby v závislosti od individuálnych rozhodnutí spotrebiteľov. V dôsledku toho spotreba môže rásť, klesať alebo zostať nezmenená. Faktor zmeny spotreby môžeme teda považovať za merateľný výsledok. Na druhej strane, normatívna ekonómia skúma hodnotové úsudky o výsledkoch merateľného faktu. Napríklad daň z tabaku alebo alkoholu, ktorá vedie k menšej spotrebe týchto položiek, môžu považovať za priaznivú pre tých, ktorí znížením spotreby vidia priaznivé účinky na zdraví. Pre tých, ktorí aj naďalej pokračujú v konzumácii týchto statkov, bez ohľadu na zmenu ich ceny, môže byť uloženie dane považované za negatívny výsledok z dôvodu zníženia ich príjmu.

Zásadnou otázkou ktorú rieši väčšina zmiešaných ekonomík je, aká je vhodná veľkosť verejného sektora. Niektorí veria, že verejný sektor je príliš malý a vyššie vládne výdavky by mohli vyriešiť problémy bežnej populácie. Iní sa naopak domnievajú, že verejný sektor je príliš veľký a neveria, že je schopný vyriešiť sociálne a ekonomické problémy vychádzajúce z trhových zlyhaní. Obávajú sa, že veľký rozsah verejného sektora podkopáva ekonomickú a politickú slobodu.

1.1.2 Trhové zlyhania

Ekonómia blahobytu vraví, že hospodárstvo založené na Paretovom optime je efektívne iba za určitých okolností a predpokladov. Trhy však nie sú efektívne na základe dôležitých podmienok, ktoré sa označujú aj za trhové zlyhania, čo poskytuje opodstatnenie pre činnosť vlády. Problematike trhových zlyhaní sa venovalo mnoho autorov. Stiglitz (1986) ich definoval takto:

1. **Zlyhanie hospodárskej súťaže** vychádza z predpokladu, že Paretova efektívnosť je podmienená dokonalou konkurenciou, kde existuje veľký počet firiem, z ktorej žiadna nemá vplyv na ceny. Avšak je zrejmé, že niektoré odvetvia tvorí jedna, respektíve malé množstvo firiem so značnou ekonomickou silou. Existencia monopolu, oligopolu, či monopolistickej konkurencie vedie k ekonomickej neefektívnosti.
2. **Verejné statky** majú dve základné vlastnosti. Marginálne náklady sú nulové a neexistuje možnosť vylúčenia jednotlivcov z užívania týchto statkov. Skutočnosť, že súkromné trhy nebudú dodávať, respektíve budú dodávať príliš málo verejných statkov, poskytuje dôvody pre mnohé vládne činnosti.
3. **Existencia externalít** sa vyskytuje v prípadoch, kedy sa konanie jedného jednotlivca alebo podniku dotýka iných jednotlivcov alebo firiem. Ak konanie jedného jednotlivca znamená náklady pre ostatných, označujú ako negatívne externality. Existujú však aj prípady, kedy konanie jedného jednotlivca prináša výhody iným. Kedykoľvek takéto externality existujú, alokácia zdrojov poskytnutá trhom nebude efektívna.
4. Verejné statky nie sú jedinými statkami, ktoré súkromné trhy nedostatočne poskytujú. Keď súkromné trhy neposkytujú tovar alebo službu, aj keď náklady na ich poskytnutie sú nižšie ako tie, ktoré sú jednotlivci ochotní zaplatiť, dôjde k zlyhaniu trhu, označovanému aj ako **neúplné trhy**. Stiglitz, za takéto služby považuje poistenie a pôžičky, čo poskytuje odôvodnenie vládných aktivít v týchto oblastiach. Súvisiacim problémom je aj absencia určitých **doplňkových trhov**. V mnohých prípadoch nie sú jednotlivci schopní zabezpečiť rozsiahlu koordináciu, čo si vyžaduje vládne plánovanie. Tieto argumenty boli predložené ako odôvodnenie pre verejné programy obnovy miest v menej rozvinutých krajinách.
5. Množstvo vládných aktivít je motivovaných **nedokonalými informáciami** zo strany spotrebiteľov, ako aj v presvedčení, že trh sám o sebe poskytne príliš málo informácií. Súkromný trh často poskytne nedostatočné množstvo

informácií, alebo sú tieto informácie zavádzajúce, či nepravdivé. Nariadenia je síce ťažké efektívne spravovať, pre dotknuté trhy sú však kritické.

6. Najbežnejšie uznávanými prejavmi trhových zlyhaní je **nezamestnanosť, inflácia a nerovnováha**. Pre niektorých ekonómov je vysoká nezamestnanosť najdramatickejším a najpresvedčivejším dôkazom zlyhania trhu. Spôsoby, ako tieto problémy riešiť, ovplyvňuje daňová politika ako jedna z politík štátu, čo môžeme považovať za vládne zásahy.

1.1.3 Verejné príjmy, výdavky, dlh

Optimálne zdaňovanie zvyčajne znamená narušenie hospodárstva s cieľom prerozdeliť zdroje, poskytnúť verejné statky alebo dosiahnuť ďalšie vládne ciele. Daňovú politiku môžeme považovať za dokonalú, ak minimalizuje narušenia, a tým maximalizuje ekonomickú efektívnosť. Na realizáciu tohto cieľa musia byť vlády schopné a ochotné využívať svoje dostupné daňové nástroje informovaným a rozumným spôsobom.

Mikesell (1991) uvádza, že zdaňovanie je ukladanie povinných príspevkov vláde predovšetkým s cieľom získať zdroje na vládne činnosti. Na financovanie týchto výdavkov musí verejný sektor získať potrebné zdroje zo súkromného sektora ekonomiky či už od jednotlivcov, podnikateľov a spoločností. Cieľom daní je teda presunúť zdroje od súkromného použitia, s cieľom dosiahnuť tento pohyb s čo najmenšou hospodárskou alebo sociálnou ujmom.

V súčasnosti sú hlavným zdrojom vládnych príjmov dane a sociálne príspevky priamo od zamestnancov alebo v ich mene. Podľa správy OECD „*Government at a Glance 2019*“ v roku 2017 pochádzalo v priemere 60 % príjmov získaných vládami v krajinách OECD z daní, 25 % v čistých sociálnych príspevkoch, ďalších 8% z predaja a 7 % z grantov a iných príjmov. Avšak štruktúra príjmov sa výrazne líši v jednotlivých krajinách. V severských krajinách, ale aj v Austrálii a na Novom Zélande, predstavujú dane viac ako 79% z celkového príjmu krajiny, v Dánsku dokonca až 88 % príjmov, zatiaľ čo v SR predstavujú iba 46 %. Dane z príjmu sú pochopiteľne najväčším zdrojom daňových príjmov. Štruktúra daní sa opäť líši v jednotlivých krajinách, avšak môžeme sledovať silnú koreláciu medzi vysokou mierou zdanenia a podielom daní z príjmu na celkových daniach, keďže aj tu dosahujú krajiny ako Dánsko, Austrália a Nový Zéland najväčšie hodnoty.

Po tom, čo sme sa zamerali na prijímanie peňazí v podobe daní, je dôležité rozhodnúť, ako sa tieto peniaze majú míňať. Verejné výdavky sú jedným z hlavných nástrojov vlády na alokáciu a prerozdeľovanie verejných financií. Taktiež môžeme verejné výdavky považovať za jednu z hlavných metód vyrovňovania fiškálnej kapacity vládnych jednotiek v rámci politických systémov. V súčasnom období privatizácie, deregulácie a decentralizácie, vlády výrazne zmenili svoje výdavkové rozhodnutia ako aj spôsoby poskytovania verejných služieb.

Problematike rastu verejných výdavkov sa venovalo niekoľko autorov. Wagnerov zákon verejných výdavkov tvrdí, že verejné výdavky so zvyšovaním príjmu neustále rastú. Sociálny pokrok prinesie zvýšenie aktivity štátu, čo znamená vyššie vládne výdavky. Za základné funkcie štátu Wagner pokladal: 1. zákon a poriadok, 2. verejnú výrobu hmotných statkov, 3. ostatné hospodárske a sociálne činnosti.

Peacock a Wiseman (1961) sa venovali hypotéze, ktorou vysvetľovali výkyvy vládnych výdavkov v priebehu času. Vychádzajú z toho, že rozhodnutia o verejných výdavkoch sa prijímajú politicky pod vplyvom verejnej mienky a neexistuje žiadny priamy vzťah medzi platbou dane a prínosom pre spoločnosť. Môžu tak vzniknúť odchýlky medzi požadovanými výdavkami a prípustnou mierou zdanenia.

Pigou a Dalton na začiatku 20. storočia tvrdili, že rozsah vládnych výdavkov by mal maximalizovať sociálny blahobyt. Vládne výdavky by mali byť tlačené do bodu, keď uspokojenie z marginálnej libry zvýšenej pri zdaňovaní sa rovná jej užitočnosti odvodennej z výdavkov vlády, zatiaľ čo pridelenie finančných prostriedkov rôznym vládnym službám by malo byť také, aby úžitok z výdavkov marginálnej libry na všetky služby bol rovnaký. Táto teória sa však ukázala ako nereálna, keďže spočíva v schopnosti rovnať sa nezmerateľnému a ignoruje špeciálne vlastnosti vlády.

Vychádzajúc zo správy OECD (2019) v roku 2017 dosiahli priemerné výdavky verejnej správy v krajinách OECD v priemere 40.4% HDP. Najviac utratilo Francúzsko, a to až 56.5% HDP. Naopak, v roku 2017 najmenej minulo Írsko a Mexiko, pričom vládne výdavky predstavovali len 26.3% HDP. V sledovanom období sa pomer výdavkov k HDP najviac znížil v Írsku, a to o 9.6 percentuálnych bodov. Toto zníženie bolo spôsobené hlavne rýchlym tempom rastu HDP.

Pri prepočte na obyvateľa dosiahli vládne výdavky v krajinách OECD v priemere 18 441 USD/per capita. Najväčšie výdavky na obyvateľa v roku 2017 malo Luxembursko (46

208 USD/per capita). Bolo to spôsobené najmä veľkým podielom cezhraničných pracovníkov, ktorí sa nezapočítajú ako rezidenti, ale aj proticyklickými opatreniami prijatými na boj s krízou.

Percentuálne bola priemerná ročná miera rastu vládnych výdavkov na obyvateľa 1.0%. Grécko a Taliansko boli jediné krajiny, kde sa počas tohto obdobia výdavky znížili o 2.6 % a 0.4%. Naopak, Kórea zase zvýšila svoje vládne výdavky na obyvateľa najvyššou mierou medzi rokmi 2007-2017. Všeobecne sa očakáva, že verejné výdavky v krajinách OECD sa budú aj naďalej zvyšovať, pretože náklady spojené so starnutím obyvateľstva sa v nasledujúcich rokoch podstatne zvýšia.

Pre ďalšie uvažovanie o efektívnosti vynakladania verejných výdavkov je dôležitá voľba konkrétnej klasifikácie. Dva najpoužívanéjšie typy klasifikácie verejných výdavkov sú *funkčná klasifikácia* podľa účelu alokácie a *ekonomická klasifikácia* podľa ekonomických charakteristík verejných výdavkov ako druhu vládnej transakcie.

Funkčná klasifikácia verejných výdavkov nám umožňuje sledovať rozdielnosť použitia verejných výdavkov v jednotlivých krajinách OECD. V priemere v roku 2017 bolo najviac zdrojov vynaložených na sociálnu ochranu, a to 13.3% HDP. Druhou najväčšou výdavkovou položkou je zdravotná starostlivosť (7.8% HDP). Všeobecné verejné služby predstavovali priemerne hodnotu 5.4%. Grécko (8.3%), Taliansko (8.2%) a Island (8.1%) vynaložili na túto funkciu najviac. Na vzdelávanie sa v krajinách OECD priemerne minulo 5.1% HDP. Na boj proti klimatickým zmenám sa venuje len 0.5% HDP. Ochrana životného prostredia okrem iného zahŕňa aj odpadové hospodárstvo, znižovanie znečistenia a ochranu biodiverzity. Holandsko (1.4%), Grécko (1.3%) a Japonsko (1.2%) vynaložilo viac ako dvojnásobok priemeru OECD, zatiaľ čo USA, Čile a Fínsko venovali tejto funkcii zanedbateľný podiel.

Keďže vláda vynakladá svoje zdroje rôznymi spôsobmi, ako napr. uskutočňovanie prevodov (napr. dotácií a sociálnych dávok), nákupom tovaru a služieb (napr. vakcín pre nemocnice), odmeňovaním zamestnancov, výrobou investícií, ekonomická klasifikácia teda rozdeľuje výdavky na jednotlivé ekonomické transakcie.

Opäť vychádzajúc zo správy OECD (2019) môžeme konštatovať, že v roku 2017 bolo až 40.9% výdavkov alokovaných na sociálne dávky. Odmeny zamestnancov boli druhou najväčšou položkou s hodnotou 22.8%. Najväčší podiel na sociálne dávky vynaložili krajiny Japonsko, Nemecko a Holandsko. Na druhej strane Island a Mexiko vynaložili

najväčší podiel svojich verejných výdavkov na odmeny zamestnancom (32.4%, 32.0%). V prípade Mexika je verejný sektor relatívne malý, čo naznačuje vysokú úroveň odmien v administratíve, najmä však pre vyššie pozície. Slovenská republika a Česká republika najviac zvýšili podiel odmien zamestnancov od roku 2007, a to až o 2.9 percentuálneho bodu. Napriek tomuto nárastu sú však úrovne odmien zamestnancov v SR stále najnižšie v krajinách OECD.

Keď vláda v danom roku utratí viac ako dostane na daniach a iných príjmoch, dosiahne rozpočtový deficit. Zvýšené deficity vedú k zvýšeniu dlhu a čoraz väčšiemu zaťaženiu vlády platením úrokov z dlhu. Mnohí ekonómovia označovali vyššie deficity ako hrozbu dlhodobého blaha ekonomiky. Bez ohľadu na názory ekonómov, snaha o zníženie deficitu má zásadné vplyvy na všetky aspekty vládnych operácií. Fiškálne saldo vlády môže byť významne ovplyvnené hospodárskymi cyklami a jednorazovými udalosťami. Vládne príjmy (najmä daňové príjmy) majú tendenciu počas hospodárskych poklesov klesať, pretože s príslušnými daňami je spojená menšia hospodárska činnosť. Verejné výdavky sa zároveň môžu zvýšiť, keď bude viac ľudí nezamestnaných a bude mať nárok na sociálnu pomoc alebo dávky v nezamestnanosti. Vláda by tiež mohla rozhodnúť o uskutočnení ďalších výdavkov (napr. investícií) na vyváženie účinkov menšej súkromnej činnosti.

Avšak definícia verejného dlhu sa mierne odlišuje podľa toho, z pohľadu ktorej inštitúcie sa na ň pozeráme. OECD ho definuje ako: „súhrn záväzkov verejného sektora z minulých rokov, ktoré vznikli v dôsledku financovania rozpočtových schodkov verejného sektora.“ Medzinárodný menový fond zase ako: „celkové saldo finančných aktív a pasív štátu vrátane salda mimorozpočtových fondov. Súčet prebytkov a deficitov štátneho rozpočtu znížený o príjmy z predaja majetku štátu. Inými slovami, ak výdavky rozpočtu sú vyššie než jeho príjmy, chýbajúce príjmy štát získava buď pomocou pôžičiek alebo predajom svojho majetku (privatizáciou).“

1.2 Výsledky a efektívnosť verejného sektora

Podľa Webstera, efektívnosť súvisí s porovnávaním medzi vstupom a výstupom, resp. medzi nákladmi a výnosmi. Platí, že pri danom vstupe je výstup tým vyšší, čím je činnosť efektívnejšia. Činnosti verejného sektora by teda mali generovať maximálny potenciálny prínos pre obyvateľstvo.

Efektívnosť verejnej správy je viac ako technický vzťah medzi zdrojmi a výstupmi. Jej ďalší rozmer začleňuje výstupy týkajúce sa hodnôt a zodpovednosti ako neoddeliteľnú

súčasť demokratického systému. Schachter (2007) považuje efektívnosť za vnútornú hodnotu verejnej správy a poukazuje na to, že medzi vedcami v odbore sa diskutuje o jej definícii. Preto existujú dva veľmi odlišné názorové prúdy týkajúce sa pojmu efektívnosť v oblasti verejnej správy. Prvý pohľad vychádza z Weberovho modelu „ideálneho typu“ byrokracie a tvrdí, že verejné organizácie sú štruktúrované ako výkonná moc, ktorá poskytuje racionálnu a efektívnu organizáciu verejných inštitúcií (Denhardt, Nyhan, 2000). Naproti tomu, iná škála vedcov vidí vo verejných organizáciách snahu o dosiahnutie viacerých cieľov založených na hodnotách v demokratickom systéme (Rutgers & van der Meer, 2010).

Prvý pokus o hodnotenie prínosov verejných výdavkov uskutočnili Tanzi a Schuknecht (1997, 2000) v 18 priemyselných krajinách. Ich prístup sa pokúša určiť, či väčšie verejné výdavky priniesli aj väčšie identifikovateľné výnosy, ktoré by mohli odôvodniť dodatočné náklady, vrátane obmedzenia individuálnej ekonomickej slobody spojené s vyšším daňovým zaťažením. Zjednodušene povedané, snažili sa vyriešiť, či existuje pozitívny vzťah medzi vyššími verejnými výdavkami a vyššou sociálnou úrovňou. Prístup je založený na metóde, ktorá využíva rozdelenie krajín podľa veľkosti verejných výdavkov a rôzne sociálno-ekonomické ukazovatele. Verejné výdavky sú porovnávané s týmito ukazovateľmi. Čím väčší je pozitívny vplyv na ukazovatele, tým efektívnejšie sú výdavky vynakladané. Táto metóda viedla autorov k záveru, že v posledných desaťročiach nebolo dodatočné vynakladanie verejných výdavkov zvlášť produktívne, pretože skupiny krajín s nižšími verejnými výdavkami mali rovnaké, alebo až lepšie výsledky v pozorovaných, sociálno-ekonomických ukazovateľoch.

Tento prístup spresnili Afonso, Schuknecht a Tanzi (2005) a vytvorili kombinované ukazovatele výkonnosti verejného sektora. Rozlišovali výkonnosť verejného sektora (PSP), ktorá je definovaná ako výsledok verejnej politiky, od efektívnosti verejného sektora (PSE), ktorá je definovaná ako výsledok vo vzťahu k použitým zdrojom. Výkonnosť verejného sektora závisí od hodnôt určitých ekonomických ukazovateľov, a teda zlepšenie výkonnosti verejného sektora závisí od zlepšenia hodnôt týchto ukazovateľov. Tieto ukazovatele Afonso, Schuknecht a Tanzi rozdelili na ukazovatele procesu alebo príležitosti a tradičné, Musgravovske ukazovatele.

Prvá skupina zahŕňa niekoľko čiastkových ukazovateľov, ako sú administratíva, školstvo, zdravotníctvo a infraštruktúra. Každý z týchto čiastkových ukazovateľov môže

obsahovať niekoľko ďalších prvkov, napríklad ukazovatele korupcie, byrokracie, kvality súdnictva v ukazovateli „administratíva.“ Tieto ukazovatele sa tak snažia odrážať kvalitu interakcie medzi fiškálnymi politikami a trhovým procesom a vplyv, ktorý má na jednotlivé príležitosti. Musgravovske ukazovatele odrážajú úlohy vlády, ako sú rozdelenie príjmu, ekonomickú stabilitu a alokačnú efektívnosť. Každý z týchto tradičných ukazovateľov môže opäť pozostávať z rôznych prvkov. Nakoniec sa všetky subindikátory použijú na výpočet zloženého ukazovateľa výkonnosti verejného sektora tak, že sa subindikátorom pridelia rovnaké váhy. Hodnoty sa normalizujú a priemer sa stanoví rovný jednej. Potom PSP každej krajiny súvisí s týmto priemerom a odchýlky od tohto priemeru poskytujú údaj o výkonnosti verejného sektora krajiny. Tieto výsledky však neodrážajú úroveň verejných výdavkov. Na získanie hodnôt PSE je potrebné vynásobiť PSP príslušnou kategóriou verejných výdavkov.

Použitie tejto metódy však taktiež má svoje výhrady, keďže nie je ľahké presne určiť vplyv výdavkov verejného sektora na výsledky a oddeliť vplyv verejných výdavkov od ostatných vplyvov. Porovnanie pomerov výdavkov v jednotlivých krajinách navyše implicitne predpokladá, že výrobné náklady na verejné služby sú úmerné HDP na obyvateľa. Výsledky ukazovateľov výkonnosti a efektívnosti naznačujú, že verejné výdavky majú často relatívne nízku návratnosť, pokiaľ ide o zlepšenú výkonnosť. Účinnosť v jednotlivých krajinách sa tiež výrazne líši.

Zvyšovanie efektívnosti verejného sektora je pre Slovensko zásadnou politickou výzvou. Vyplýva to aj zo správy Výboru pre preskúvanie hospodárstva a rozvoja krajín OECD (2019), ktorá bola zameraná na prieskum efektívnosti verejnej správy. Výsledky v skúmaní zdravotnej starostlivosti v porovnaní s krajinami OECD sú zlé, vzdelávanie je slabé a veľmi závisí od sociálno-ekonomického zázemia, čo naznačuje, že školy nie sú schopné tieto sociálne rozdiely prekonávať. Indikátory navyše naznačujú slabú komparatívnu výkonnosť verejnej správy a nedostatok dôvery vo vládne inštitúcie. V krajinách OECD je iba Maďarsko, Turecko a Mexiko v indexe vnímania korupcie Transparency International na horšej priečke ako Slovensko. Koncom roka 2017 si až 85% Slovákov myslelo, že korupcia je v ich krajine „rozšírená“ v porovnaní s dvoma tretinami občanov EÚ celkovo. Výber daní, súdnictvo a úroveň zručností medzi zamestnancami verejnej správy takisto ukazujú priestor na zlepšenie.

Priemerná úroveň zručností zamestnancov verejnej správy meraná indikátormi OECD PIAAC (Program pre medzinárodné hodnotenie kompetencií dospelých) je výrazne

nižšia ako v súkromnom sektore a tento nepomer je jeden z najvyšších v rámci krajín OECD. Túto medzeru je možné znížiť kvalitnejším náborom zamestnancov a ich priebežným školením. Lepšie mzdy v porovnaní so súkromným sektorom by mohla prilákať do verejnej správy kvalifikovanejších ľudí, keďže mzdy vo verejnom sektore sú v medzinárodnom porovnaní nízke. Vyplýva to z revízie Útvary hodnoty za peniaze z roku 2018, ktorá sa zameriavala na mzdy vo verejnom sektore. V roku 2018 sa na kompenzácie zamestnancov minulo 9.3 % HDP, čo je menej ako priemer EÚ. Príjmy zamestnancov vo verejnom sektore sú takisto nižšie ako v krajinách EÚ. Priemerná mzda vo verejnom sektore je v EÚ 1.19 násobok priemerného príjmu, na Slovensku 1.07 násobok. Systém odmeňovania zamestnancov verejnej správy je nedostatočne pružný. Pre väčšinu verejných zamestnancov tvoria odmeny 7 až 10 % celkovej kompenzácie, v súkromnom je to až 15%.

Z revízie taktiež vyplýva, že vo verejnom sektore na Slovensku je zamestnaný menší počet zamestnancov ako je priemerne v EÚ, štruktúra zamestnanosti je však rozdielna. V porovnaní s ostatnými krajinami OECD má Slovensko nedostatok zdravotných sestier, pracovníkov v sociálnych službách a učiteľov na prvom stupni základných škôl a naopak, viac policajtov a vysokoškolských učiteľov. Problémom je aj rýchlejšie starnutie verejného sektora oproti súkromnému sektoru. V najbližších 10 rokov budú chýbať najmä zdravotné sestry, učitelia v regionálnom školstve a sociálni pracovníci.

Ďalšia štúdia, ktorá venovala pozornosť efektívnosti verejného sektora, je „Government at a Glance“ (2019). OECD v nej porovnáva krajiny na základe ukazovateľov priemernej dĺžky pobytu v nemocniciach (ALOS) a včasného vráťania dane z príjmu fyzických osôb (PIT).

V roku 2017 dosahovala priemerná dĺžka pobytu v nemocniciach v krajinách OECD priemerne 7.5 dňa. Slovensko dosahovalo porovnateľné hodnoty spolu s Gréckom a Belgickom. Najkratšia dĺžka pobytu bola v Turecku (4.1 dňa). Na druhej strane najviac času strávia v nemocniciach v Kórei, a to 18.5 dňa. V priemere sa tento ukazovateľ za posledné desaťročie znížil asi o 1 deň.

Proces výberu daní pozostáva z viacerých etáp a preto je PIT odrazom práce a výkonu daňových správ. Tieto subjekty majú záujem na uľahčení procesu daňových priznaní prostredníctvom elektronických kanálov a akýchkoľvek prostriedkov, ktoré by mohli zlepšiť dodržiavanie predpisov a prispieť k zníženiu nákladov. Podľa posledných dostupných údajov podanie daňových priznaní k dani z príjmu fyzických osôb a následné vyplatenie

vrátenia daní (PIT) predstavuje 87.9%. Ukazovateľ sa pohybuje od 100 % v Španielsku, Dánsku a Nórsku, po len 25% v Mexiku. Slovensko s hodnotami okolo 75% zaostáva za priemerom a nižšie hodnoty dosahuje okrem Mexika iba Nový Zéland a Izrael.

Ďalším z ukazovateľov, ktoré OECD študovala, je vzťah medzi celkovými výdavkami na zdravie a očakávanou dĺžkou života pri narodení. Vyššie výdavky na zdravotníctvo sú spojené s dlhším životom, aj keď so znižujúcou sa návratnosťou. Japonsko, Taliansko, Španielsko, Izrael a Kórea dosahujú relatívne vysokú priemernú dĺžku života vzhľadom na úroveň výdavkov na zdravotníctvo. Na druhej strane, dĺžka života v USA, Lotyšsku, Mexiku a Maďarsku je pomerne nižšia, ako sa očakávalo pri výdavkoch na zdravotníctvo.

Existuje niekoľko možností na meranie nákladovej efektívnosti vzdelávacieho sektoru. Jednou z nich je rozdiel medzi verejnými nákladmi a prínosmi dosiahnutia úrovne dodatočného vzdelania počas celého pracovného života. V priemere sú čisté verejné finančné výnosy zo získania vysokoškolského vzdelania v porovnaní so stredoškolským približne 148 200 USD pre mužov a 77 300 USD pre ženy. U mužov boli tieto výnosy najvyššie v Luxembursku a u žien v Holandsku.

1.3 Zdroje neefektívnosti verejného sektora

Existuje niekoľko dôvodov, prečo môžeme očakávať, že verejné podniky budú menej efektívne ako súkromné podniky. Súvisí to s viacerými stimulmi a obmedzeniami na individuálnej aj organizačnej úrovni.

Organizačné stimuly súvisia s faktom, že verejné podniky nie sú často motivované ziskom, ale politickými záujmami ako napríklad zvyšovať pracovné miesta tam, kde je vysoká zamestnanosť. Verejné podniky teda čelia miernym rozpočtovým obmedzeniam a často pôsobia v prostredí s obmedzenou konkurenciou.

Keďže spravodlivosť je podstatnou súčasťou dôvery verejnosti v štát, očakáva sa, že do funkcií verejnej správy budú zamestnaní najkvalifikovanejší jednotlivci. Na zabezpečenie tejto funkcie sú vytvorené prísne pravidlá štátnej služby, ktoré však zavádzajú **nepružnosť na trhu práce**.

Ďalším z faktorov ovplyvňujúcich efektívnosť sú **obmedzenia verejného obstarávania**, ktoré bolo vytvorené za účelom zabrániť zneužívaniu vládneho nákupu tovarov a služieb. Avšak podmienky stanovené štátom často spôsobujú zvýšenie nákladov,

keďže po splnení podmienky len relatívne málo firiem bude ochotných vyrábať takéto tovary a konkurencia tak bude obmedzená.

Ďalším spôsobom, ako sa vládne agentúry líšia od súkromných spoločností, je **obmedzený rozpočet**, najmä pokiaľ ide o dlhodobé investície. Keďže v prípade niektorých vládnych spoločností nie je možné financovať investície v takej miere, ako by to boli schopné urobiť súkromné spoločnosti, na zhodnotenie investície sa často nepozera tak, ako by to robil podnik.

Na individuálnej úrovni ide **o absenciu stimulačných platov alebo ťažkosti s byrokraciou**. Rastúca centralizácia vládnych byrokrácií v snahe zabezpečiť, aby dve vládne agentúry nevykonávali duplicitné funkcie, aj keď sú určené na zvýšenie efektívnosti, znížia hospodársku súťaž, čím dá byrokratom väčší priestor na presadzovanie svojich záujmov na úkor efektívnosti a verejného záujmu. Úradníci sa môžu zbaviť zodpovednosti za chyby dodržaním určitých byrokratických postupov, ktoré zabezpečia, že všetky ich činy sú kontrolované ostatnými. Tento jav, nazývaný aj averzia úradníkov k riziku je to, čo vedie k povahe byrokracie. Dôraz sa kladie skôr na dodržiavanie postupov, ako na kvalitu výsledkov.

2 Cieľ a metodika práce

Hlavným cieľom bakalárskej práce je prostredníctvom analýzy verifikovať efektívnosť verejného sektora v rámci krajín EÚ-28. To viedlo k prvému z čiastkových cieľov, a to určenie vhodných indikátorov ku každej oblasti výdavkov verejnej správy. Tie musia jasným spôsobom demonštrovať úžitok jednotlivých oblastí, pretože predstavujú základ pre vytvorenie celkového indikátora výkonnosti. Na základe týchto dostupných údajov sme pomocou rozličných ukazovateľov kvantifikovali výkonnosť jednotlivých oblastí i celého verejného sektora.

Keďže miera výkonnosti neberie do úvahy, koľko prostriedkov krajiny na jej dosiahnutie vynakladajú, ďalším čiastkovým cieľom bolo analyzovať výšku verejných výdavkov v rámci sledovaných krajín a načrtnúť, akým spôsobom sú tieto prostriedky prerozdeľované medzi jednotlivé oblasti. To umožnilo konkretizovať i ďalší cieľ, a to verifikovať nie len výkonnosť, ale aj efektívnosť verejného sektora krajín EÚ-28. Kľúčovou otázkou našej analýzy je, či existuje pozitívny, identifikovateľný vzťah medzi vyššími verejnými výdavkami a vyššou úrovňou verejných služieb v rámci celého verejného sektora, ale aj v rámci jednotlivých oblastí klasifikácie výdavkov verejnej správy (COFOG).

Pri písaní bakalárskej práce sme sa snažili replikovať prácu Afonsa, Schuknechta a Tanziho (2005) na krajiny EÚ-28, a vytvorili tak kompozitné ukazovatele výkonnosti (PSP) a efektívnosti (PSE) verejného sektora. Pri ich vyčíslení sme sa najskôr zamerali na jednotlivé oblasti Cofogu. Ku každej oblasti sme priradili niekoľko indikátorov, ktoré reflektujú úroveň výkonnosti a umožňujú tak vytvorenie čiastkových indikátorov výkonnosti. Všetky tieto indikátory sú uvedené v grafe č. 1.

Čerpali sme posledné dostupné údaje z databáz Eurostatu, Svetovej banky, OECD, Európskej obrannej agentúry, či Transparency International. Takto získané údaje sme normalizovali a priemer sme stanovili rovný jednej, pričom odchýlky od priemeru nám poskytujú údaj o výkonnosti danej oblasti verejného sektora. To nám umožnilo vytvoriť zložený ukazovateľ výkonnosti každej krajiny.

Keďže výkonnosť verejného sektora závisí od hodnôt určitých ekonomických a sociálnych indikátorov, potom *i* sú krajiny a *j* predstavujú oblasti výkonu, ktoré spoločne determinujú celkový výkon krajiny *i*, čo môžeme zapísať ako:

$$PSP_i = \sum_{j=1}^n PSP_{ij},$$

pri $PSP_{ij} = f(I_k)$.

Zlepšenie výkonnosti krajiny teda priamo súvisí od zlepšenia hodnôt týchto ukazovateľov:

$$\Delta PSP_{ij} = \sum_{k=1}^n \frac{\delta f}{\delta I_k} \Delta I_k.$$

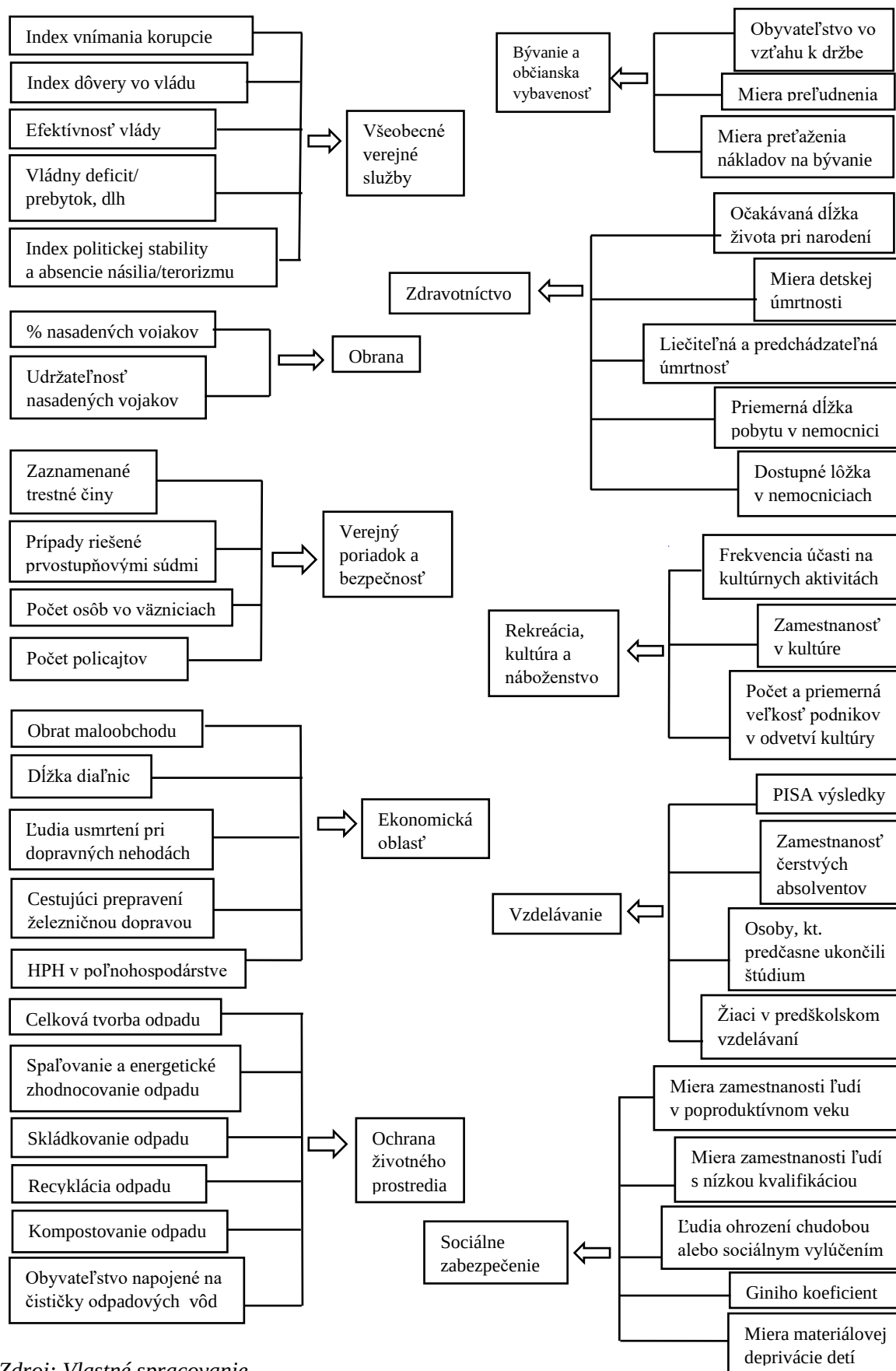
Avšak takto získané údaje nezohľadňujú výšku verejných výdavkov, a teda to, ako sú tieto výdavky spravované. Na vyčíslenie efektívnosti verejného sektora sme hodnoty čiastkových indikátorov PSP dali do pomeru s normalizovanými hodnotami verejných výdavkov príslušnej kategórie z roku 2018, čo môžeme zapísať takto:

$$PSE_i = \frac{PSP_i}{PEX_i}, \text{ pri } \frac{PSP_i}{PEX_i} = \sum_{j=1}^n \frac{PSP_{ij}}{PEX_{ij}}.$$

Z takto získaných údajov sme vytvorili tabuľky, ktoré hovoria o výslednom skóre každej krajiny. Efektívnosť verejného sektora sme zobrazili aj pomocou bodových grafov, ktoré zachytávajú vzťah medzi výdavkami a výkonnosťou, a teda pomocou regresnej analýzy sme opísali, ako zvýšené výdavky ovplyvňujú výsledky výkonnosti.

To nám umožnilo zistiť nielen to, ako sa výška verejných výdavkov v rámci krajín EÚ-28 líši, ale aj to, či sú tieto výdavky efektívne spravované.

Graf 1: Ukazovatele výkonnosti verejného sektora



Zdroj: Vlastné spracovanie

3 Výsledky práce

V praktickej časti bakalárskej práce sme sa venovali analýze efektívnosti verejného sektora pomocou vytvorenia zložených indikátorov výkonnosti (PSP) a efektívnosti (PSE).

3.1 Výkonnosť verejného sektora

PSP indikátor zahŕňa viaceré sociologické či ekonomické indikátory, ktoré rôznymi spôsobmi určujú výsledky jednotlivých verejných politík a prispievajú k dosiahnutiu politických cieľov.

Pri tvorbe PSP sme agregovali výsledky jednotlivých oblastí Cofogu a vytvorili tak súhrnný indikátor výkonnosti verejného sektora. Priemer týchto hodnôt sme stanovili rovný 1, a teda odchýlky od tohto priemeru nám naznačujú výkonnosť jednotlivých krajín. Ako ukazuje tabuľka 1, najlepšie skóre dosiahli krajiny Belgicko (1.89), Fínsko (2.35) a prvá priečka patrí Rumunsku (3.0). V prvej desiatke krajín s najvýkonnejším verejným sektorom nájdeme aj Francúzsko, Švédsko, Španielsko, Spojené Kráľovstvo, Nemecko, Taliansko a Rakúsko. Naopak, najmenej výkonnou krajinou je Bulharsko (0.73), ktoré dosahovalo najhoršie skóre takmer vo všetkých sledovaných oblastiach, nasledované Dánskom (0.74), Gréckom (0.83), Cyprom (0.88) a Lotyšskom (0.93).

Keď sa na výsledky analýzy PSP pozrieme v rámci jednotlivých oblastí, zistíme, že slabá výkonnosť verejných služieb niektorých krajín, najmä Bulharska a Rumunska v školstve, zdravotníctve a sociálneho zabezpečenia je sprevádzaná vysokým skóre v bývaní a verejnom poriadku a bezpečnosti. Škandinávске krajiny, ktoré sú známe svojou širokou sieťou sociálneho zabezpečenia, dosahovali najlepšie výsledky práve v tejto oblasti, spojené s vysokým skóre v zdravotníctve, ochrane životného prostredia a pomerne aj v oblasti ekonomických záležitostí, pričom sú spojené s nižším skóre vo všeobecných verejných službách a verejnom poriadku a bezpečnosti. V rámci ďalších podkapitol bakalárskej práce sa dôkladnejšie venujeme čiastkovým skóre za oblasti výdavkov verejnej správy.

Tabuľka 1, výsledky PSP

Krajina	Klasifikácia výdavkov verejnej správy (COFOG)										PSP
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Rakúsko	-0.14	3.79	1.57	0.76	2.94	1.07	0.98	1.01	1.05	1.23	1.42
Belgicko	3.68	2.16	0.72	0.44	6.55	1.14	1.03	1.06	1.04	1.13	1.89
Bulharsko	-2.40	0.62	2.85	0.45	0.70	2.12	0.84	0.48	0.86	0.75	0.73
Chorvátsko	-0.07	1.22	2.68	0.48	0.57	1.31	0.85	0.56	1.29	0.90	0.98
Cyprus	-1.72	0.01	3.11	0.43	0.50	2.41	1.53	0.64	0.95	0.95	0.88
Česko	0.33	0.71	1.80	0.63	0.82	1.02	0.93	1.11	1.08	1.30	0.97
Dánsko	-4.72	0.00	1.28	0.80	3.87	0.95	1.22	1.33	1.02	1.64	0.74
Estónsko	0.67	1.47	3.42	0.46	1.03	1.14	1.03	0.93	1.03	1.19	1.24
Fínsko	2.50	5.62	1.44	0.61	6.67	1.21	1.25	1.29	1.07	1.82	2.35
Francúzsko	5.31	1.87	0.92	3.17	1.18	1.27	1.01	1.81	1.02	1.15	1.87
Nemecko	-1.34	0.00	1.30	3.11	5.65	1.15	0.94	1.66	1.02	1.38	1.49
Grécko	-1.73	0.42	3.77	0.53	0.62	0.97	1.08	0.74	1.09	0.77	0.83
Maďarsko	3.86	2.26	1.37	0.66	0.83	1.00	0.79	0.78	0.97	0.94	1.35
Írsko	0.20	3.45	1.10	0.73	1.20	1.86	1.26	0.86	1.17	1.00	1.28
Taliansko	3.02	1.78	1.23	1.89	1.08	1.12	1.25	1.61	0.89	0.91	1.48
Lotyšsko	1.55	0.57	1.62	0.38	0.69	1.04	0.78	0.76	1.02	0.90	0.93
Litva	0.29	1.69	3.75	0.49	1.06	1.12	0.86	0.81	1.20	0.92	1.22
Luxembursko	-2.53	2.56	1.43	0.27	2.03	1.14	1.09	1.10	1.05	1.35	0.95
Malta	-0.15	1.13	3.01	0.50	0.24	2.08	1.02	0.73	0.92	1.06	1.05
Holandsko	-1.57	1.12	1.92	1.05	4.33	1.30	1.19	1.73	1.02	1.34	1.34
Poľsko	1.79	0.40	2.88	1.01	0.87	1.09	0.88	1.06	1.07	1.07	1.21
Portugalsko	0.74	1.36	4.58	0.72	0.84	1.11	1.13	0.90	1.13	0.93	1.34
Rumunsko	7.08	1.38	13.5	0.77	0.64	3.61	0.74	0.44	0.89	0.85	3.00
Slovensko	2.81	1.35	2.91	0.52	0.76	1.03	0.84	0.73	0.90	1.00	1.28
Slovinsko	-0.05	2.36	2.96	0.49	1.30	1.28	1.17	0.95	1.04	1.28	1.28
Španielsko	5.07	1.15	2.20	2.69	0.81	1.23	1.28	1.38	0.98	1.01	1.78
Švédsko	0.21	1.19	1.24	0.89	8.43	0.89	1.46	1.57	0.96	1.56	1.84
Spojené Kráľovstvo	4.31	1.03	0.55	1.94	1.30	1.38	1.19	1.53	1.10	1.06	1.54

Zdroj: Eurostat, OECD, World Bank, European Defence Agency, vlastné spracovanie

3.2 Efektívnosť verejného sektora

Výsledky PSP indikátora sme ďalej použili na vyčíslenie hodnoty PSE. Na základe rozdelenia výdavkov na jednotlivé zložky funkčnej klasifikácie verejných výdavkov sme odhadli skóre efektívnosti verejného sektora pre každú oblasť. Tento rozklad nám umožňuje

odvodiť alokačnú efektívnosť verejných výdavkov, teda schopnosť vlád optimálne distribuovať svoje prostriedky s cieľom dosiahnuť určité ciele.

Vláda je zodpovedná za poskytovanie tovarov a služieb obyvateľstvu, z ktorých niektoré patria výlučne do jej právomoci, ale aj za prerozdeľovanie príjmu medzi obyvateľov. Tieto vládne výdavky, financované predovšetkým prostredníctvom daní a príspevkov sociálneho zabezpečenia, sú zvyčajne menej flexibilné ako príjmy, pretože sú menej citlivé na hospodársky cyklus a odrážajú minulé a súčasné politické rozhodnutie, ktoré zaručia nároky a práva obyvateľov. V roku 2018 v priemere predstavovali výdavky verejnej správy v rámci EÚ-28 45.7% HDP. Francúzsko je krajina, ktorá dlhodobo utráca najviac, čo v roku 2018 predstavovalo 55.7% HDP. Viac ako 50% HDP použilo na financovanie verejnej správy aj Fínsko (53.4%), Belgicko (52.2%) a Dánsko (50.5%). Najmenej v roku 2018 minulo Írsko (25.6%), Litva (33.8%) a Rumunsko (34.9%), pričom pod priemerom EÚ-28 sa nachádzalo 18 krajín, vrátane Slovenska, ktorého výdavky verejnej správy predstavovali 41.7%.

Predtým, ako sa detailne pozrieme na výsledky analýzy PSE, je dôležité charakterizovať, ako jednotlivé krajiny tieto finančné prostriedky rozdeľujú. Ako ukazuje graf č. 2, v roku 2018 bola najväčšia časť vládnych výdavkov vynaložená na sociálne zabezpečenie, ktoré v rámci EÚ-28 dosahuje až 18.6% HDP. To odráža napĺňanie hlavnej funkcie štátu pri prerozdeľovaní príjmu, pretože sociálne dávky sa vyplácajú domácnostiam na zmiernenie sociálnych rizík. Tieto výdavky zahŕňajú napríklad starobné, invalidné a nemocenské dôchodky, ako aj dávky v nezamestnanosti. Zo všetkých krajín vynaložilo Fínsko (24.2 %), Francúzsko (23.9%) a Dánsko (21.9%) najväčší podiel na svojom HDP, zatiaľ čo Rumunsko, Lotyšsko (zhodne 11.6%), Malta (10.8%) a Írsko (9.1%) mňali spomedzi krajín EÚ-28 na sociálne zabezpečenie najmenej.

Druhou najväčšou výdavkovou položkou je zdravotníctvo, ktoré v priemere EÚ-28 tvorí 7.1% HDP. Týmto prostriedkami sú financované nemocničné a ambulantné služby, lekárske výrobky, prístroje a zariadenia. Dánsko (8.3%), Rakúsko (8.2%) a Francúzsko (8.0%) vynaložili najväčší podiel HDP na zdravie. Najmenej na zdravie utratili na Cypre (2.7%), v Lotyšsku (4.0%), v Maďarsku a v Rumunsku (4.7%). Všeobecné verejné služby, ako napríklad fungovanie ústredných výkonných a zákonodarných orgánov, transakcie s verejným dlhom, či iné, predstavovali v EÚ-28 v roku 2018 priemerne 5.8% HDP. Grécko (8.5%), Maďarsko (8.2%) a Fínsko (8.0%) najviac vynaložili na túto funkciu, zatiaľ čo

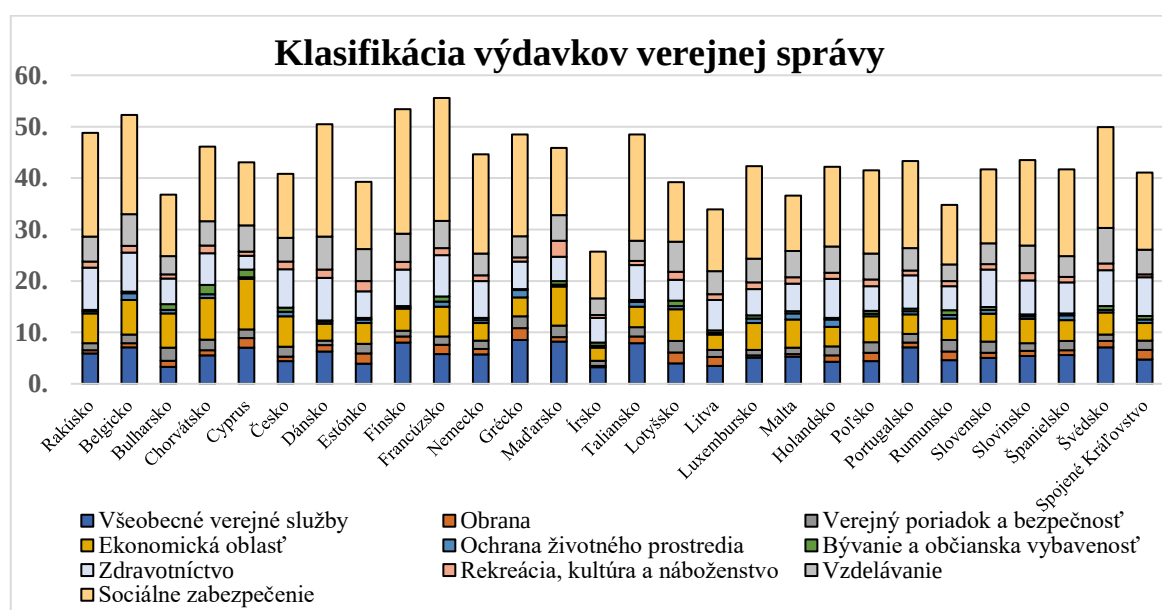
Estónsko (3.9%), Litva (3.5%), Bulharsko (3.3%) a Írsko (3.2%) boli krajinami, ktoré vykazujú najnižšiu úroveň výdavkov na „všeobecné verejné služby“ v roku 2018. Čiastočne to bolo spôsobené relatívne nízkou úrovňou hrubého dlhu verejnej správy v Bulharsku, Estónsku, Lotyšsku a Litve, ako aj všeobecne nízkou úrovňou celkových výdavkov v týchto krajinách.

Výdavky na vzdelávanie tvorili 4.7% HDP v rámci EÚ-28 a pohybovali sa na škále od 3% v Írsku, Rumunsku (3.2%) a Bulharsku (3.5%), po viac ako 6% v Belgicku, Estónsku (6.2%), Dánsku (6.4%) a Švédsku (6.9%). V priemere sa na vzdelávanie minulo o niečo viac ako na ekonomickú oblasť, ktorá tvorí 4.3% HDP. Na financovanie poľnohospodárstva, dopravy, či iných ekonomických záležitostí najviac minul Cyprus (9.8%), Chorvátsko (8.1%) a Maďarsko (7.6%). Dánsko (3.3%), Litva (3.0%) a Írsko (2.5%) pridelili tejto funkcii najmenej.

Na zabezpečenie verejného poriadku a bezpečnosti krajiny EÚ-28 utratili 1.71% HDP. V Maďarsku, Lotyšsku, Rumunsku a na Slovensku tieto výdavky predstavovali zhodne 2.2%, pričom ešte viac minulo Grécko (2.3%) a Bulharsko (2.5%). Naopak, len 0.9 % HDP to bolo v Dánsku. Hodnoty tesne nad 1% tvorila aj obrana (1.30%), ktorej výdavky sa pohybovali medzi 0.3% v Írsku, po 2.3% v Grécku. Rekreaácií, kultúre a náboženstvu sa venovalo len 1.11% HDP.

Aj keď zmena podnebia vzbudzuje čoraz väčšie obavy, na boj proti klimatickým zmenám sa venuje len 0.8% HDP v rámci EÚ 28. Ochrana životného prostredia zahŕňa okrem iného odpadové hospodárstvo, znižovanie znečistenia a ochranu biodiverzity. Holandsko (1.4%), Grécko (1.4%) a Belgicko (1.3%) vynaložili takmer dvojnásobok priemeru EÚ-28, zatiaľ čo Litva, Cyprus a Fínsko jej venovali len zanedbateľný podiel. Menej ako na ochranu životného prostredia sa minulo len na bývanie a občiansku vybavenosť, čo predstavovalo len 0.63 % HDP.

Graf 2, verejné výdavky podľa funkcie, % HDP, 2018

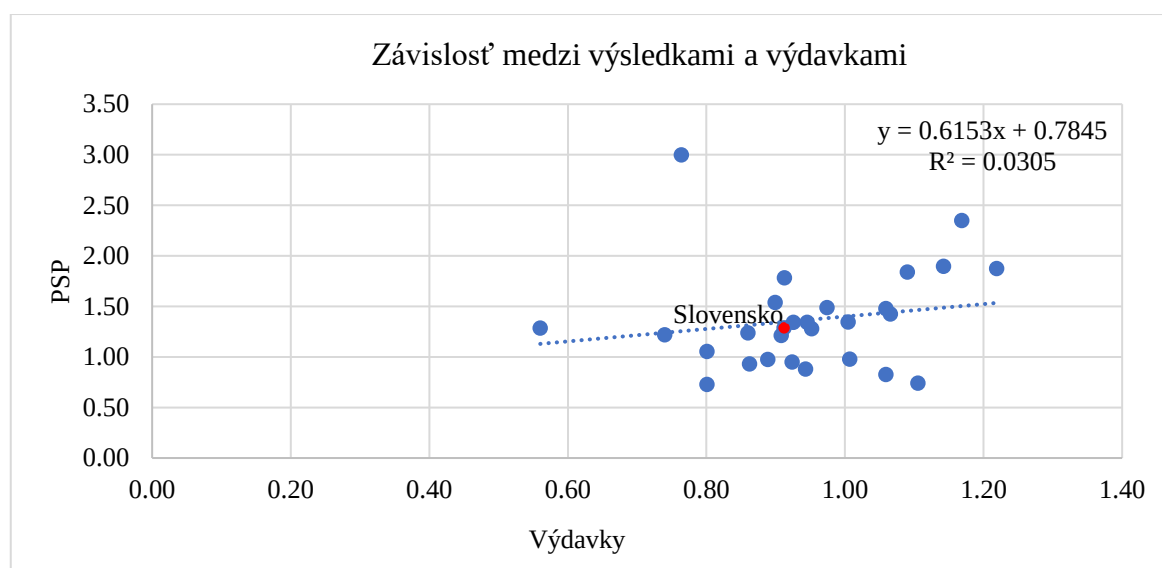


Zdroj: Eurostat, vlastné spracovanie

Na grafe č. 3 je zobrazený vzťah medzi výškou verejných výdavkov a výkonnosťou verejného sektora. Na hlavnej osi sú uvedené normalizované verejné výdavky na osi y výsledky zloženého indikátora PSP. Výsledky našej analýzy nám ukazujú, že aj keď existujú krajiny, ktoré dosiahli vysoké skóre výkonnosti s použitím veľkého množstva vstupov, ako napríklad v prípade Belgicka, Fínska, Francúzska a Švédska, dobré výsledky výkonnosti nie sú podmienené vyššími výdavkami. Aj keď v určitých krajinách je nízka úroveň verejných služieb sprevádzaná nízkymi verejnými výdavkami, Rumunsko reprezentuje opačnú časť vzorky. Napriek nízkym verejným výdavkom dosiahlo v rámci krajín EÚ-28 najvyššie skóre. Írsko, ako krajina s najnižšími verejnými výdavkami, dosiahlo lepšie výsledky ako niekoľko krajín s podstatne väčším verejným sektorom.

Pretože skupina krajín dosahuje pri pomerne vyšších verejných výdavkoch len nízke skóre PSP, výsledky PSE naznačujú, že väčšie verejné výdavky majú často relatívne nízku návratnosť. To platí najmä pre Dánsko, Grécko a Chorvátsko. Avšak pozorujeme aj skupinu krajín, ktorých dobrý výkon (skóre PSP) je spojený s veľkým počtom vstupov, no napriek tomu je ich efektívnosť (skóre PSE) vysoká. Ide najmä o krajiny Fínsko, Švédsko a Rakúsko.

Graf 3: závislosť medzi verejnými výdavkami a výkonnosťou



Zdroj: vlastné spracovanie

Naše tvrdenia potvrdzuje aj korelačný koeficient 0.17, ktorý hovorí len o veľmi slabej závislosti medzi výsledkami PSP indikátora a výdavkami verejnej správy. Hodnota koeficientu determinácie je v tomto prípade nízka, rovná sa 0.03%, a teda výkonnosť verejnej správy je len z 3% ovplyvnená výškou verejných výdavkov. Významnejšiu úlohu pri výkonnosti verejnej správy teda zohrávajú iné faktory, napríklad, ako sú tieto prostriedky použité.

Celkové výsledky efektívnosti sa v rámci EÚ-28 výrazne líšia. Ako ukazuje tabuľka č. 2, za najefektívnejšie krajiny môžeme považovať Rumunsko, Írsko a Fínsko, pričom Fínsko výsledkom zloženého indikátora PSE so skóre 4.45 vysoko prevyšuje ostatné krajiny. Medzi krajiny s najefektívnejším verejným sektorom, ktoré v rámci PSE dosahujú lepšie skóre ako priemer EÚ-28, patrí aj Švédsko, Rakúsko, Španielsko, Nemecko, Spojené kráľovstvo a Belgicko. Medzi krajiny, ktoré svoje zdroje nedokážu efektívne využiť, patrí Bulharsko, Chorvátsko, Lotyšsko, Česko, Grécko, Cyprus, Holandsko, Poľsko, Estónsko a najhoršiu desiatku uzatvára Slovensko. Dánsko, ako jediná škandinávská krajina výrazne zaostáva nielen vo výkonnosti, ale kvôli vysokým výdavkom, ktoré neprinášajú požadované výsledky, aj v efektívnosti.

Tabuľka 2: výsledky PSE

Krajina	Klasifikácia výdavkov verejnej správy (COFOG)										PSE
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Rakúsko	-0.14	8.21	1.92	0.56	5.88	2.23	0.85	0.92	1.03	1.13	2.26
Belgicko	3.01	3.51	0.73	0.28	4.03	2.37	0.96	0.90	0.79	1.09	1.77
Bulharsko	-4.22	0.67	1.95	0.29	0.80	1.21	1.19	0.65	1.15	1.17	0.49
Chorvátsko	-0.08	1.58	2.19	0.26	0.65	0.45	0.97	0.41	1.29	1.16	0.89
Cyprus	-1.43	0.01	3.14	0.19	1.33	1.00	4.03	0.87	0.88	1.43	1.15
Česko	0.43	1.02	1.62	0.46	0.73	0.80	0.88	0.81	1.10	1.95	0.98
Dánsko	-4.34	0.00	2.45	1.04	7.75	2.97	1.04	0.91	0.75	1.39	1.40
Estónsko	1.00	0.96	3.09	0.50	1.17	2.37	1.41	0.51	0.78	1.69	1.35
Fínsko	1.81	6.09	2.25	0.61	26.67	2.53	1.25	0.94	0.91	1.40	4.45
Francúzsko	5.31	1.35	0.99	2.35	0.94	0.80	0.90	1.42	0.91	0.89	1.59
Nemecko	-1.36	0.00	1.39	3.93	7.53	1.80	0.92	1.66	1.14	1.33	1.83
Grécko	-1.18	0.24	2.81	0.61	0.36	3.04	1.42	1.01	1.25	0.72	1.03
Maďarsko	2.73	3.27	1.07	0.37	1.67	0.89	1.19	0.28	0.91	1.33	1.37
Írsko	0.36	14.97	1.89	1.25	2.41	1.94	1.86	1.58	1.71	2.05	3.00
Taliansko	2.22	1.78	1.17	2.03	0.96	1.75	1.31	2.22	1.08	0.81	1.53
Lotyšsko	2.24	0.36	1.26	0.26	0.92	0.59	1.39	0.52	0.82	1.44	0.98
Litva	0.48	1.30	4.59	0.70	2.82	1.40	1.04	0.81	1.25	1.42	1.58
Luxembursko	-2.88	8.31	2.23	0.22	1.81	1.18	1.51	0.93	1.08	1.39	1.58
Malta	-0.17	2.93	4.31	0.39	0.16	3.25	1.34	0.67	0.85	1.83	1.56
Holandsko	-2.11	1.21	1.83	1.19	2.47	2.71	1.12	1.59	0.94	1.61	1.25
Poľsko	2.37	0.33	2.35	0.87	1.40	1.13	1.30	0.90	1.00	1.23	1.29
Portugalsko	0.60	1.97	4.62	0.81	1.11	1.39	1.23	1.11	1.20	1.02	1.51
Rumunsko	8.92	1.06	10.57	0.79	0.73	2.50	1.12	0.48	1.31	1.37	2.89
Slovensko	3.26	1.76	2.27	0.42	0.76	1.28	0.82	0.73	1.06	1.29	1.36
Slovinsko	-0.06	3.07	3.38	0.45	2.08	2.00	1.25	0.75	0.91	1.43	1.53
Španielsko	5.26	1.67	2.10	2.82	0.72	1.93	1.51	1.38	1.15	1.12	1.97
Švédsko	0.17	1.29	1.63	0.89	13.49	0.79	1.48	1.33	0.65	1.48	2.32
Spojené Kráľovstvo	5.32	0.70	0.52	2.45	1.48	1.23	1.13	2.80	1.08	1.31	1.80

Zdroj: Eurostat, OECD, World Bank, European Defence Agency, vlastné spracovanie

3.3 Efektívnosť verejného sektora podľa funkcie

3.3.1 Všeobecné verejné služby

Oblasť všeobecných verejných služieb zahŕňa činnosť zákonodarných a výkonných orgánov, ako aj orgánov verejnej správy. Predstavujú teda oblasť, bez ktorej činnosti by krajiny nemohli fungovať. Najlepšie skóre dosiahli krajiny Španielsko (5.07), Francúzsko (5.31) a so skóre 7.08 výrazne vedie Rumunsko naproti Dánsku, ktoré preukazuje najhoršiu výkonnosť verejných služieb a dosahuje skóre -4.76. V najhoršej päťke sa nachádza aj Luxembursko (-2.53), Bulharsko (-2.4), Grécko (-1.73) a Cyprus (-1.72).

Rumunsko zastáva prvú pozíciu aj napriek tomu, že podľa Indexu očakávania korupcie patrí medzi najskorumpovanejšie krajiny. V zozname sú Dánsko (87/100), Fínsko (86/100), Švédsko (85/100), Holandsko (82/100), Luxembursko a Nemecko (zhodne 80/100) vnímané ako 6 najmenej skorumpovaných krajín EÚ, ktoré sa medzinárodnou finančnou transparentnosťou roky držia na najvyšších priečkach, zatiaľ čo najviac vnímanou korupčnou krajinou Európskej únie je Bulharsko so skóre 43/100, nasledované Maďarskom (44/100), Rumunskom (44/100), Chorvátskom (47/100), Gréckom (48/100) a Slovenskom (50/100).

Dôvera v inštitúcie tvorí základ, na ktorom je postavená legitimita vlád a je kľúčom k zabezpečeniu súladu s predpismi a daňovým systémom. Má zásadný význam pre vykonávanie reforiem a zabezpečenia schopnosti vládnutia bez použitia sily. Úroveň dôveryhodnosti sa v jednotlivých krajinách veľmi líši, od viac ako 70% v Luxembursku po len 16% v Grécku. Menej ako 30% ľudí dôveruje inštitúciám v 5 krajinách EÚ: Lotyšsku, Taliansku, Slovinsku a Španielsku. Na opačnom konci spektra zaznamenali krajiny s udržateľnou a lepšou porovnateľnou ekonomickou výkonnosťou ako napríklad Fínsko, Nemecko, Írsko, Dánsko a Holandsko dôveru v inštitúcie na úrovni približne 60%. (Údaje za Bulharsko, Chorvátsko, Cyprus, Maltu a Rumunsko neboli dostupné).

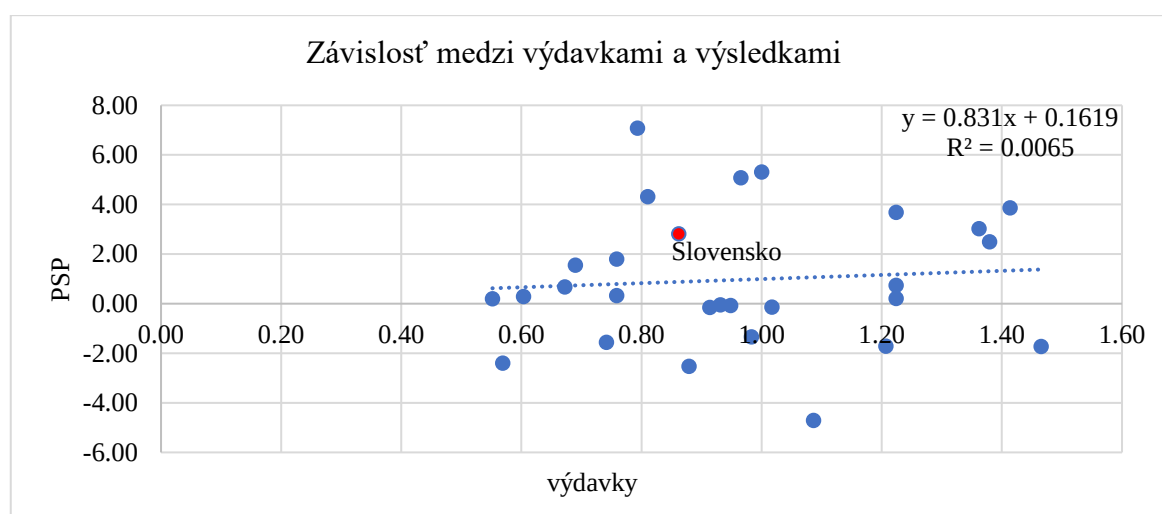
Kvalita verejných služieb, štátnej služby, formulácia a implementácia politík, či dôveryhodnosť vlád, tieto kvality zvyšovať, resp. udržiavať na vysokej úrovni sú zložky merané Indexom efektívnosti vlád. Najúspešnejšie výsledky zaznamenalo Švédsko, Fínsko a Dánsko, ktorých úspešnosť sa blížila ku 100. Naopak, najmenej efektívne svoje vlády vnímajú v Rumunsku s hodnotou len 40/100, Bulharsku, Grécku a Taliansku, kde sú tieto hodnoty pod 70.

Najvyšší pomer verejného dlhu k HDP, ako rozdiel čistých pôžičiek prijatých a poskytnutých za rok 2019 zaznamenalo Rumunsko (-4.4%), Francúzsko (-3%), Španielsko (-2.9) a Spojené Kráľovstvo (-2.3%). Naopak, až 17 krajín EÚ-28 malo kladný rozdiel, ktorý sa pohyboval od 0.1% HDP v Estónsku, po 3.8% v Dánsku.

Index politickej stability a absencie násilia/terorizmu meria vnímanie pravdepodobnosti politickej nestability alebo politicky motivovaného násilia vrátane terorizmu. Na stupnici 0-100 najlepšie výsledky dosiahlo Luxembursko (95/100), Portugalsko (90/100) a tesne pod hranicou 90 sa nachádza aj Malta. Najhoršie skóre, ktoré sa pohybovalo pod hodnotou 60, zaznamenalo Grécko, Francúzsko a Španielsko.

Na grafe č. 4 je zobrazený vzťah medzi verejnými výdavkami a výsledkami výkonnosti v oblasti všeobecných verejných služieb. Vzájomný vzťah medzi premennými je takmer nulový a regresný model vysvetľuje len minimum závislosti medzi výškou výdavkov a výkonnosťou (PSP skóre). Potvrďuje to aj korelačný koeficient 0.08, ktorý hovorí len o veľmi slabej závislosti. Aj keď v prípade niektorých krajín, ako napríklad Maďarska, Talianska, Belgicka, či Fínska boli vysoké výdavky spojené s lepšou výkonnosťou, krajiny ako Rumunsko, Francúzsko, Spojené Kráľovstvo či Španielsko, dosahovali lepšiu výkonnosť pri nižších výdavkoch. Grécko, Cyprus, no najmä Dánsko v oblasti všeobecných verejných služieb preukazujú vysokú neefektívnosť, keďže napriek vysokým výdavkom dosahovali podpriemerné výsledky.

Graf 4: závislosť medzi verejnými výdavkami a výkonnosťou, Všeobecné verejné služby



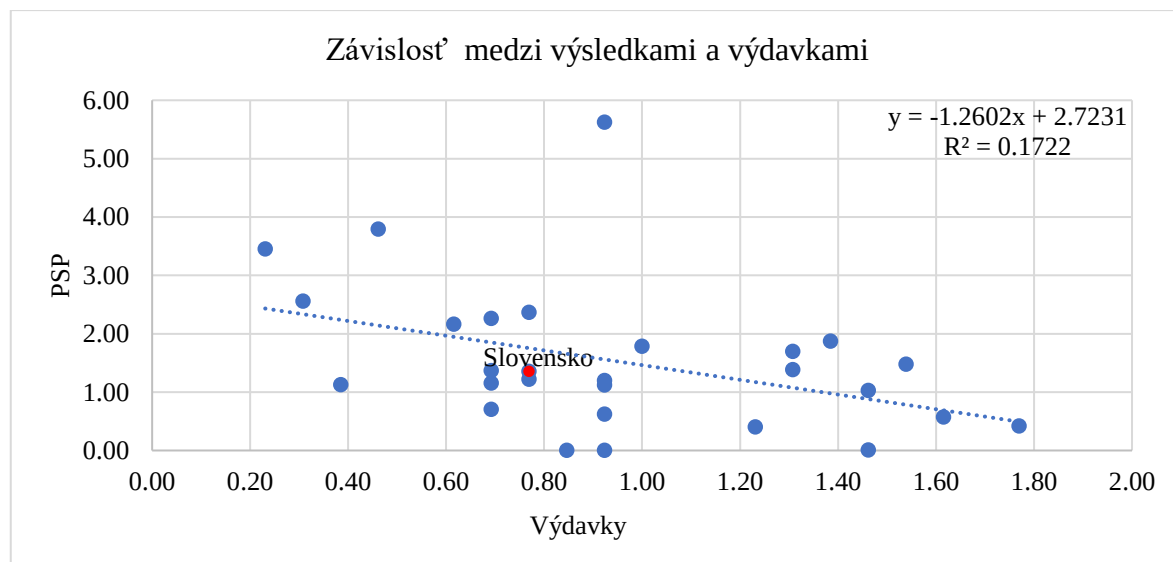
Zdroj: vlastné spracovanie

3.3.2 Obrana

Pri výpočte tohto čiastkového ukazovateľa sme využili údaje o počte nasadených vojakov. Aj keď priemer sa v EÚ pohybuje len okolo 0.02 %, najlepšie skóre dosahuje Fínsko a Rakúsko s 0.08% nasadených vojakov. Po vylúčení Dánska, Bulharska, Nemecka a Írska, za ktoré údaje neboli dostupné, 0.01% dosahuje aj Chorvátsko, Poľsko, Estónsko, Rumunsko, Lotyšsko a Česká republika. 3 krajiny EÚ nevykazujú žiadnych vojakov v nasadení. Druhým z použitých indikátorov je udržateľnosť nasadených vojakov. Najviac vojakov dokáže v boji udržať Írsko a Fínsko, najmenej Poľsko, Lotyšsko a Cyprus, ktorý vykazuje 0% udržateľnosť, pričom dáta za Dánsko a Nemecko neboli dostupné.

Výsledky analýzy efektívnosti v oblasti obrany preukazujú stredne silnú negatívnu koreláciu ($r = -0.42$). Potvrdzujú to najmä krajiny Írsko, Luxembursko a Rakúsko, ktoré dosahujú najlepšie výsledky s najnižšími použitými zdrojmi. Grécko, Lotyšsko, Estónsko či Spojené Kráľovstvo, naopak, vynaložili najviac prostriedkov na obranu, no ich výsledky výkonnosti sú nízke. Preto sa môžeme domnievať, že vyššie prostriedky vložené do obrany nezaručujú lepšiu výkonnosť a majú len veľmi nízku efektívnosť.

Graf 5: závislosť medzi výdavkami a výsledkami, Obrana



Zdroj: vlastné spracovanie

3.3.3 Verejný poriadok a bezpečnosť

Verejný poriadok a bezpečnosť zohráva dôležitú úlohu verejného sektora, keďže štát preberá zodpovednosť za ochranu svojich obyvateľov a majetku pred kriminalitou. Za najbezpečnejšie krajiny môžeme považovať Rumunsko, ktoré so skóre 13.56 výrazne vedie nad Portugalskom (4.58) a tretím Gréckom (3.77). Spojené Kráľovstvo (0.55), Belgicko

(0.72) a Francúzsko (0.92) sa nachádzajú na druhom konci rebríčka a v rámci ochrany obyvateľov a majetku si funkciu verejného poriadku a bezpečnosti plnia najhoršie.

Počet trestných činov zaznamenaných políciou sa v rámci EÚ-28 dosť líši. Táto kategória zahŕňa napadnutia, znásilnenia a úmyselné vraždy. Na tieto rozdiely však majú významný vplyv aj odlišné zákony, miera hlásenia a postupy zaznamenávania v jednotlivých krajinách. V roku 2018 najviac trestných činov napadnutia preukázalo Spojené Kráľovstvo (údaje len za Anglicko a Wales), až viac ako 900 na 100 tisíc obyvateľov. Menej ako 10 útokov na 100 tisíc obyvateľov bolo zaznamenaných v Rumunsku (1.29), Portugalsku (5.63), Litve (6.59) a Estónsku (6.82).

Najviac znásilnení na 100 tisíc obyvateľov bolo v roku 2018 v Spojenom Kráľovstve (99 útokov na 100 000 obyvateľov, údaje len za Anglicko a Wales) a vo Švédsku (74.85). Najmenej znásilnení bolo evidovaných v Grécku, Bulharsku, na Slovensku a v Poľsku, a to menej ako 2 znásilnenia na 100 tisíc obyvateľov. Tieto rozdiely sú však spôsobené rozdielnou definíciou kriminálnych útokov, ale najmä ochotou tieto trestné činy nahlásovať. To predstavuje problém práve v krajinách východnej a strednej Európy, kde sa ženy po nahlásení stále obávajú pohŕdania, či sociálneho vylúčenia. Ďalší faktor je ten, že sexuálne útoky sú častejšie nahlásované úradom v krajinách charakterizovaných väčšou mierou rodovej rovnosti.

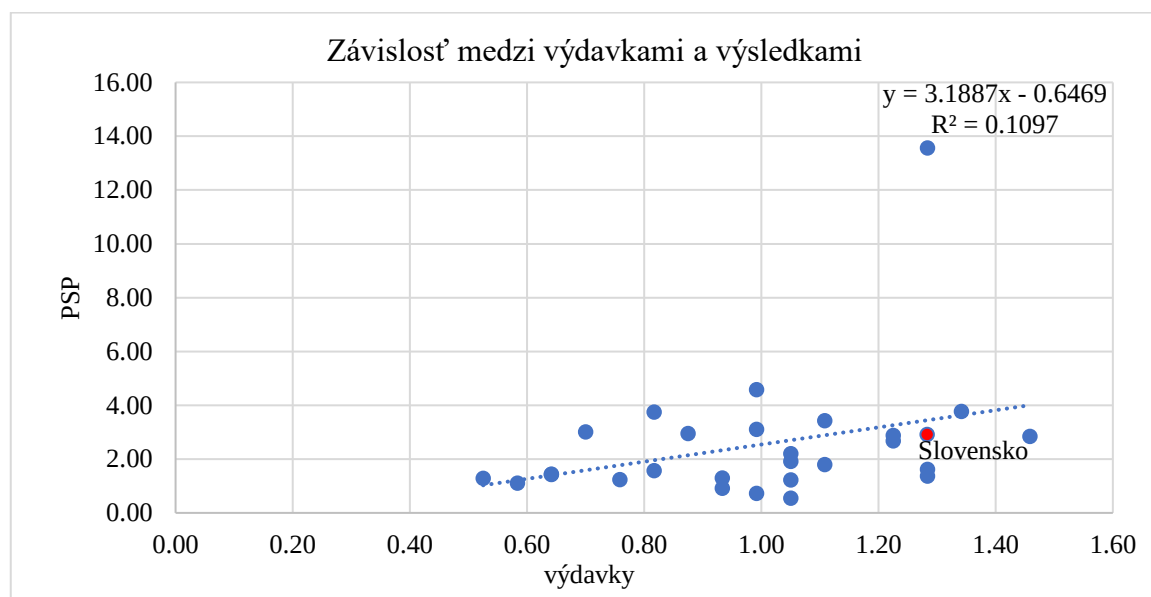
Najviac prípadov riešených prvostupňovými súdmi bolo v roku 2018 v Poľsku, Dánsku, Spojenom Kráľovstve, a najmenej, len 173.43 prípadov na Malte, pričom údaje za Írsko, Holandsko a Cyprus neboli dostupné. Najvyššia miera väzní v EÚ-28 za rok 2018 bola v Litve a Česku, kde prekračovala hodnotu viac ako 200 väzní na 100 tis. obyvateľov. Najnižšia miera bola vo Fínsku (53.62), Švédsku (60.41), Dánsku (62.88), Holandsku (66.48) a Slovinsku (67.54).

Najnižší počet policajtov na 100 tis. obyvateľov bol v roku 2018 vo Fínsku (139.37), nasledovanom Dánskom (191.14) a Švédskom (198.02) a najviac evidovaných policajtov bolo na Cypre (570.1), v Grécku (494.88) a Chorvátsku (492). Kvôli rozdielom v tom, ako krajiny organizujú vymáhanie práva, môžu existovať rozdiely aj v tom, koľko pracovných miest sa zaraďuje medzi políciu.

Najlepšie výsledky v oblasti verejného poriadku a bezpečnosti dosiahli práve krajiny, ktoré na dosiahnutie tejto funkcie vynaložili len priemerné výdavky. Medzi tieto krajiny zaraďujeme Portugalsko, Cyprus, Grécko, Lotyšsko a Litvu. Keďže však

pozorujeme aj krajiny ako Česko, Írsko či Fínsko, ktoré s nízkymi výdavkami dosahujú pomerne nízke hodnoty výkonnosti, môžeme tvrdiť, že existuje určitá závislosť medzi vyššími výdavkami a lepšími výsledkami. Toto tvrdenie potvrdzuje aj sklon priamky ($r=0.33$) ktorý predstavuje slabú, pozitívnu koreláciu a regresná analýza s koeficientom determinácie 0.11. Zaujímavý je aj fakt, že Slovensko dosiahlo len priemerné skóre s rovnakými výdavkami ako Rumunsko, ktoré dosiahlo najlepšie výsledky v celej oblasti a nad ostatnými krajinami výrazne vedie.

Graf 6: závislosť medzi výdavkami a výsledkami, Verejný poriadok a bezpečnosť



Zdroj: vlastné spracovanie

3.3.4 Ekonomická oblasť

V rámci ekonomickej oblasti sme sa zamerali na niekoľko ukazovateľov, ktoré významne ovplyvňujú hospodársku politiku krajiny. V celkovom subindikátore vedú krajiny Francúzsko (3.17), Nemecko (3.11), Španielsko (2.69) a Spojené Kráľovstvo (1.94). Francúzsko dosahuje nadpriemerné hodnoty v troch z piatich ekonomických ukazovateľov, čo z neho právom robí víťaza v tejto oblasti. Medzi najslabších ekonomických hráčov zaraďujeme Cyprus (0.43), Lotyšsko (0.38), a Luxembursko (0.27).

Maloobchodný obrat je jedným z hlavných ukazovateľov blahobytu ľudí, pretože charakterizuje realizovaný efektívny dopyt obyvateľstva. Spomedzi krajín EÚ-28 bol index obratu maloobchodu za november 2020 najvyšší v Rumunsku (164.40), Litve (142.90) a Maďarsku (140.80). 11 krajín dosahovalo výsledky horšie ako priemer, pričom najnižší obrat indikovalo Luxembursko (36.30).

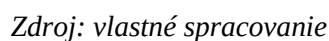
Aj keď diaľnice tvoria iba malú časť celej cestnej siete, vyjadrujú schopnosť krajín zabezpečiť rýchle a bezpečné spojenie medzi dôležitými centrami. V roku 2018 možno najrozsiahlejšiu diaľničnú sieť v rámci EÚ-28 nájsť v Španielsku, za ním nasledujú Nemecko a Francúzsko. Krajiny Estónsko a Luxembursko sú relatívne malé z hľadiska ich celkovej rozlohy a počtu obyvateľov, a preto nie je prekvapením zistiť, že majú všeobecne relatívne malé diaľničné siete, dlhé len viac ako sto kilometrov. Výnimkou je aj Lotyšsko, ktoré má síce dobre rozvinutú dopravnú infraštruktúru, ale v rámci štatistík Eurostatu žiadne diaľnice nevykazuje.

Celkovo sa miera usmrtených osôb pri dopravných nehodách v roku 2018 v EÚ-28 odhaduje na 52.5 na milión obyvateľov. Medzi členskými štátmi existujú značné rozdiely: hodnoty sa pohybujú od približne 3 úmrtí na 100 000 obyvateľov v Spojenom Kráľovstve, po takmer 10 úmrtí na 100 000 obyvateľov v Rumunsku. Tieto rozdiely v miere úmrtnosti môžu odrážať kombináciu dôvodov, ako sú rozdiely v úrovni bezpečnosti a veku vozidiel, konštrukcii ciest a presadzovaní pravidiel cestnej premávky v rôznych krajinách.

Najviac prepravených pasažierov železničnou dopravou v rámci EÚ bolo zaznamenaných v Spojenom kráľovstve, Francúzsku a Nemecku, kde na jeden kilometer prepravila až 102 252 pasažierov. Naopak, z 22 členských štátov EÚ-28, ktoré majú železnice a za ktoré sú k dispozícii údaje, boli v roku 2019 najnižšie priemerné vzdialenosti, ktoré cestovali po národných železničných sieťach, zaznamenané v Litve, Estónsku a Luxembursku.

Poľnohospodárstvo, ako primárny sektor hospodárstva v roku 2019 prispelo k celkovému HDP EÚ hodnotou 1.3%. Je preto dôležité sledovať štruktúru hrubej pridanej hodnoty, ktorá predstavuje rozdiel medzi hodnotou všetkého, čo odvetvie poľnohospodárstva EÚ vyprodukovalo, a nákladmi na služby a tovary použitých vo výrobnom procese. Táto hodnota sa v rámci členských štátov výrazne líši, čo odráža rozdiely v produkovaných objemoch, prijatých cenách a zmesi pestovaných plodín, chovaných zvierat, zozbieraných živočíšnych produktov a ponúkaných služieb. Najviac vytvorenej pridanej hodnoty pochádza z „veľkej štvorky EÚ“, a to Talianska (32928.15 mil.€), Francúzska (31920.18 mil.€), Španielska (28065.69 mil.€) a Nemecka (22088.17 mil.€). Ďalšie skupiny členských štátov boli Spojené Kráľovstvo, Holandsko, Poľsko a Rumunsko. Až tri štvrtiny celkovej hodnoty poľnohospodárskeho priemyslu pochádzalo z týchto štátov.

Graf 7: závislosť medzi výdavkami a výsledkami, Ekonomická oblasť



V súčasnom svete, kedy viac než inokedy predtým pociťujeme klimatické zmeny na vlastnej koži, je ochrana životného prostredia viac než potrebná. Najlepšie výsledky v tejto oblasti dosiahli krajiny známe svojim udržateľným spôsobom života: Švédsko (8.43), Fínsko (6.67) a Belgicko (6.55), oproti Malte (0.24), Cypru (0.50) a Chorvátsku (0.57).

36

nakladania s komunálnym odpadom, keďže medzi krajinami existujú rozdiely v spôsobe zhromažďovania a nakladania s odpadom.

V posledných rokoch prijala Európska únia niekoľko stratégií, ako znížiť skládkovanie odpadu a zvýšiť spaľovanie, kompostovanie či recyklovanie. Výsledkom bolo, že najväčší producent odpadu Dánsko, v roku 2018 energeticky spracovalo až 397 kg odpadu na osobu, oproti Malte a Chorvátsku, kde doposiaľ nevidujeme žiadnu spaľovňu odpadov. V horšej časti rebríčka sa nachádza aj Cyprus, Grécko, Lotyšsko, Rumunsko, Bulharsko a Slovensko, kde sa spaľuje menej ako 50 kg odpadu na osobu. Z nedostatku spaľovní odpadu vyplýva, že krajiny, ktoré sa v rebríčku spaľovania nachádzali na vrchných priečkach, sa nachádzajú na spodných priečkach v skládkovaní. Na Malte sa v roku 2018 vyviezlo na skládky až 552 kg odpadu na osobu, na Cypre, v Grécku či Chorvátsku viac ako 400 kg. Menej ako 10 kg bolo na skládky vyvezených vo Švédsku, Belgicku, Fínsku, Nemecku, Holandsku a Dánsku.

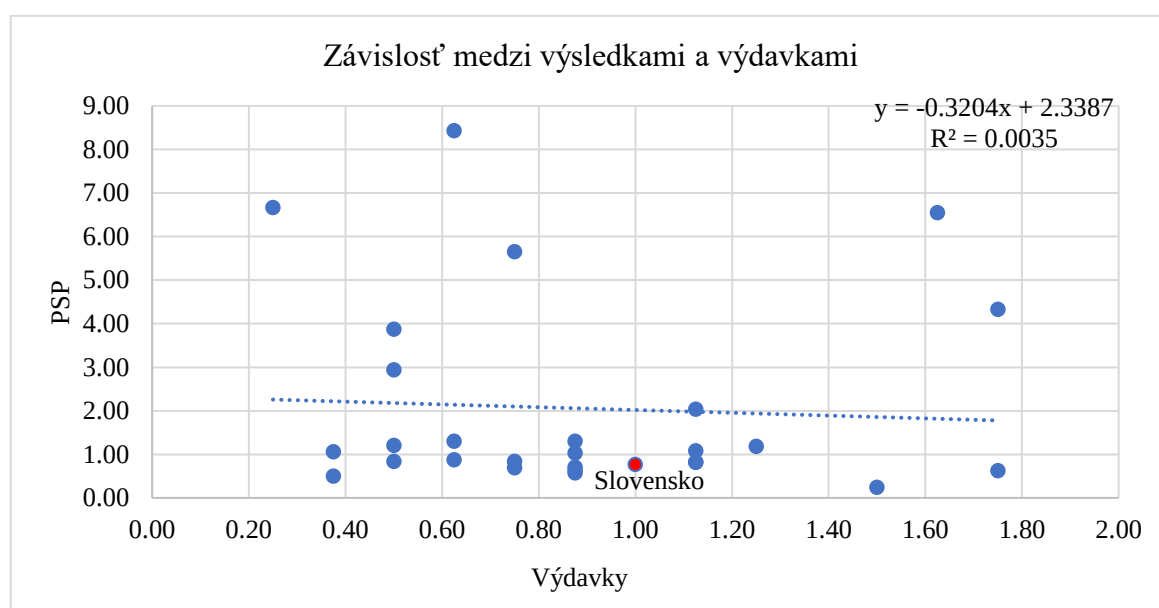
Aj keď spaľovanie odpadu neustále rastie, stále nie tak výrazne ako recyklácia a kompostovanie. Najlepšie výsledky v oblasti recyklovania odpadu dosahuje Nemecko (298 kg na osobu), Dánsko (263 kg na osobu) a Luxembursko (239 kg na osobu), naproti ktorým stojí Rumunsko, kde recyklujú len 21 kg odpadu na osobu. Rakúsko zase vedie v kompostovaní (187 kg odpadu na osobu), za ním nasleduje Luxembursko, Holandsko, Dánsko, Litva, Nemecko, Francúzsko a Taliansko, kde kompostujú viac ako 100 kg odpadu.

Vzhľadom na širokú škálu batérií a rôzne kovy, z ktorých sú vyrobené, existujú pre každý typ batérie špecifické procesy recyklácie. Napriek tomu, priemerne až 83 % batérií je recyklovaných, pričom až 11 krajín sa nachádza nad týmto priemerom. Až 96.3 % sa recykluje v Maďarsku, naproti 72% v Španielsku.

Ukazovateľ napojenia na minimálne sekundárne čistenie odpadových vôd vychádza z Cieľov udržateľného rozvoja, ktorým Európska únia požaduje zabezpečenie univerzálneho prístupu k bezpečnej a cenovo dostupnej pitnej vode, sanitácii a hygiene, a ukončenie otvorenej defekácie. Do roku 2017 sa tento cieľ najlepšie podarilo naplniť Spojenému Kráľovstvu, Rakúsku a Holandsku, pričom vykazujú hodnoty blízko ku 100%. Avšak iba 15 % populácie je napojených na čističky odpadových vôd na Malte, 36% v Chorvátsku a pod hranicou 50% sa nachádza aj Rumunsko.

Na grafe č. 8 môžeme vidieť, že vzťah medzi sledovanými premennými je takmer nulový a regresný model vysvetľuje len minimum variancie medzi výsledkami PSP v oblasti ochrany životného prostredia a tým, koľko prostriedkov krajiny na túto funkciu vynakladajú. Švédsko, Fínsko, Belgicko, Nemecko, Holandsko, Dánsko a Rakúsko dosiahli najlepšie výsledky, no výška výdavkov na zabezpečenie tejto funkcie sa pohybuje na celej škále výdavkov spomedzi krajín EÚ-28. Grécko, ktorého výdavky boli najvyššie, dosiahlo rovnaké výsledky ako skupina krajín s nižšími výdavkami. Slovensko dosiahlo nízke skóre s priemernou výškou výdavkov.

Graf 8: závislosť medzi výsledkami a výdavkami, Ochrana prírodného prostredia



Zdroj: vlastné spracovanie

3.3.6 Bývanie a občianska vybavenosť

Bývanie je jednou z najdôležitejších ľudských potrieb, za ktorú zodpovednosť sa v trhovej ekonomike prenáša na občana. Dostupnosť bývania je teda priamo úmerná ekonomickým možnostiam jednotlivca. Avšak poslaním štátu je vytvárať také trhové prostredie, ktoré umožňuje jednotlivcom i domácnostiam bývať v stabilnom prostredí. Najlepšie skóre v oblasti bývania dosahuje Rumunsko (3.61), za ním nasleduje Cyprus (2.41) a Bulharsko (2.12). Slovensko sa so skóre 1.03 nachádza na 6. najhoršom mieste tesne za Českom (1.02), Maďarskom (1.00), Gréckom (0.97), Dánskom (0.95) a najhoršie skóre dosahuje Švédsko (0.89).

Avšak súčasný stav v bývaní je výsledkom zložitého historického vývoja v prostredí rôznych hospodárskych a politických pomerov naprieč krajinami EÚ. Príčinou, prečo sa

Rumunsko nachádza na prvej priečke, je aj najväčší podiel vlastného bývania. Až 95 % obyvateľov Rumunska býva vo vlastnej domácnosti, bez zaťaženia hypotékou. V porovnaní s ostatnými krajinami Európy je vysoký podiel vlastného bývania aj v Chorvátsku (82.3%) a Bulharsku (81.8%), ale aj v Litve, v Maďarsku, v Poľsku a na Slovensku, kde sa miera vlastníctva bez zaťaženia hypotekárnymi úvermi pohybuje nad 70 %.

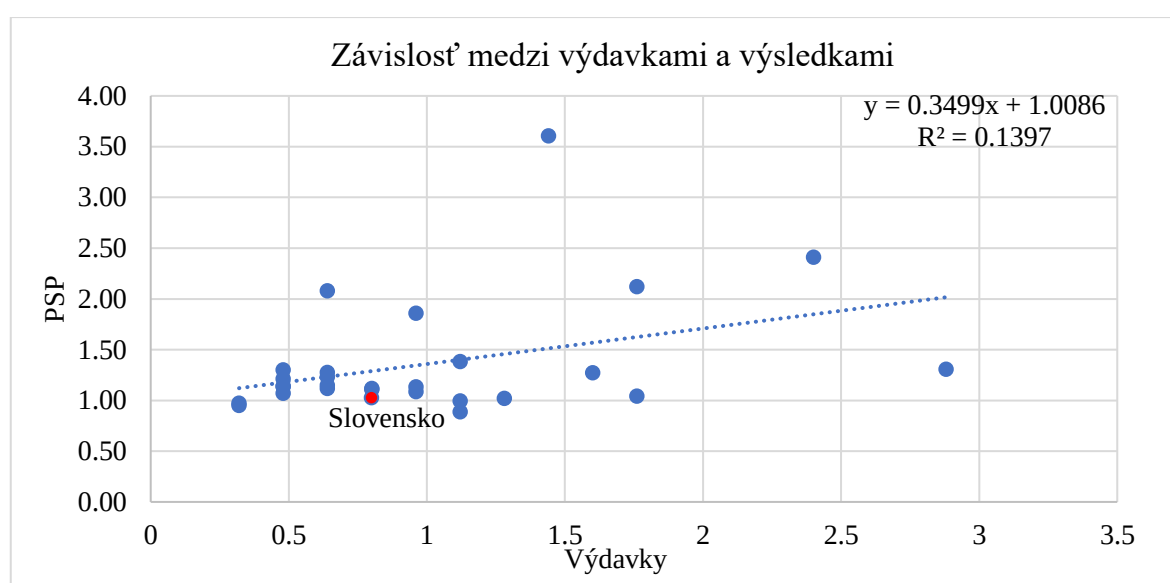
V roku 2019 iba 1.1% obyvateľov Rumunska malo svoje obydlie zaťažené úvermi a len 4.2% býva v nájomných bytoch v porovnaní s Nemeckom, či Rakúskom, kde nájomné bývanie tvorí viac ako 40%. Dôvodom vyššieho podielu vlastníctva v regióne strednej a východnej Európy môže byť väčšia túžba po vlastníctve, ale aj slabo rozvinutý nájomný trh, vyplývajúce z transformácie ekonomík.

Jednou z kľúčových otázok posudzovania kvality bývania je dostupnosť dostatočného priestoru v obydli. Pojmom miera preľudnenia obydli sa opisuje podiel osôb žijúcich v preľudnenom obydli, ktoré je vymedzené na základe počtu miestností v domácnosti, veľkosti domácnosti, ako aj veku jej členov a ich rodinnej situácie. Najvyššiu mieru preľudnenia obydli spomedzi členských štátov EÚ vykázalo Rumunsko (45.8 %) a úroveň vyššiu ako 40% zaznamenalo aj Lotyšsko a Bulharsko. Cyprus, Írsko, Malta, Holandsko a Spojené kráľovstvo zaznamenali najnižšiu mieru preľudnenia, ktorá bola vo všetkých prípadoch nižšia než 5 %.

Významnú úlohu tvorí aj cenová dostupnosť bývania. Priemer EÚ-28 zastiera významné rozdiely medzi členskými štátmi: na jednej strane bolo viacero krajín, v ktorých v roku 2018 pomerne nízky podiel obyvateľov žil v domácnostiach s nákladmi na bývanie vyššími ako 40 % ich disponibilného príjmu, a to Malta (1.7 %), Cyprus (2.0 %), Írsko (3.4%), či Estónsko (4%). Na druhej strane viac ako 40 % svojho ekvivalentného disponibilného príjmu vynaložili na bývanie dve z piatich osôb (39.5 %) v Grécku a viac než jedna zo šiestich osôb (17.9 %) v Bulharsku. Podobne vysoké náklady na bývanie mala jedna zo siedmich osôb v Spojenom Kráľovstve (15.10 %), Dánsku (14.7 %) a Nemecku (14.2 %).

Ako vidíme na grafe č. 9, v oblasti bývania a občianskej vybavenosti existuje určitá závislosť medzi vyššími výdavkami a lepšími výsledkami. Aj keď v prípade krajín, ktoré dosahovali najlepšie výsledky (Rumunsko, Cyprus, Bulharsko, Malta, Írsko) to také jednoznačné nie je, pretože ich dobrá výkonnosť je spojená s rôznou výškou výdavkov, krajiny, ktoré dosahovali nízke hodnoty PSP, ich dosahovali s nízkou, resp. priemernou výškou výdavkov. To potvrdzuje aj koeficient korelácie s hodnotou 0.37, čo naznačuje slabú závislosť medzi premennými a teda lepšie výsledky sú z malej časti ovplyvnené vyššími výdavkami.

Graf 9: závislosť medzi výdavkami a výsledkami, Bývanie a občianska vybavenosť



Zdroj: vlastné spracovanie

3.3.7 Zdravotníctvo

Jednotlivé systémy zdravotnej starostlivosti sú zodpovedné za poskytovanie služieb, ktoré zlepšujú, udržiavajú alebo obnovujú zdravie jednotlivcov a celej komunity. To zahŕňa nielen zdravotnú starostlivosť poskytovanú nemocnicami a ambulanciami, ale aj menej viditeľné úlohy ako je prevencia, podpora zdravia a zlepšovanie sociálnych, ekonomických a environmentálnych podmienok, v ktorých ľudia žijú. Zdravotné ukazovatele ponúkajú užitočný „prvý pohľad“ na to, ako zdravé je obyvateľstvo a ako dobre fungujú systémy zdravotníctva. Všetky tieto faktory sme preto zahrnuli do čiastkového ukazovateľa, pričom najlepšie skóre dosiahol Cyprus (1.53). V prvej desiatke sa nachádzajú všetky škandinávské krajiny a Španielsko, Írsko, Taliansko, Holandsko, Spojené kráľovstvo a skupinu najlepších

uzatvára Slovinsko. Najhoršie výsledky dosahuje Rumunsko (0.74), Lotyšsko (0.78), Maďarsko (0.79), Slovensko (0.84) a Bulharsko (0.84).

Očakávaná dĺžka života sa za posledné desaťročia významne zvýšila v rámci všetkých krajín EÚ, aj keď v posledných rokoch došlo k spomaleniu týchto prírastkov. Príčiny tohto spomalenia sú rôzne. Môžeme medzi ne zahrnúť najmä spomalenie zlepšenia liečby srdcových chorôb a mozgovej príhody, zvyšujúca sa úroveň obezity a cukrovky, či starnutie obyvateľstva, ktoré spôsobilo, že krajiny ťažko udržiavajú pokrok v znižovaní úmrtí na choroby obehového systému. Írsko, s očakávanou dĺžkou 79.7 rokov, vedie spomedzi krajín EÚ-28. Očakávaná dĺžka nad 77 rokov je na Malte, v Holandsku, Taliansku, Švédsku, Španielsku, Fínsku a na Cypre. Naopak, skupine krajín, ktorej očakávaná dĺžka nedosahuje priemernú hodnotu 73.88 vedie Lotyšsko (66.5), Chorvátsko, Litva, Slovensko, Bulharsko, Maďarsko, Estónsko, Poľsko, Portugalsko a Česko.

Nevhodné životné podmienky, extrémna chudoba a ďalšie sociálno-ekonomické faktory výrazne ovplyvňujú zdravie matiek a novorodencov. Účinné systémy zdravotnej starostlivosti však môžu výrazne obmedziť počet detských úmrtí, a to najmä riešením problémov ohrozujúcich život v novorodeneckom období. Dojčenská úmrtnosť je vo väčšine európskych krajín nízka, menej ako päť úmrtí na 1 000 živo narodených detí. Túto hranicu prekračuje jedine Malta (6), Bulharsko (6.2) a Rumunsko (6.6). Najmenej detí umiera na Cypre, a to menej ako 2.

Ukazovatele odvrátiteľnej úmrtnosti môžu poskytnúť všeobecný „východiskový bod“ na hodnotenie účinnosti verejného zdravia a systémov zdravotnej starostlivosti pri znižovaní predčasných úmrtí na rôzne choroby a úrazy. Lotyšsko, Litva, Rumunsko a Maďarsko mali najvyššiu mieru úmrtnosti, pri viac ako 500 predčasných úmrtiach na 100 000 obyvateľov. Najnižšia miera úmrtnosti u ľudí vo veku do 75 rokov, ktorým sa dalo vyhnúť, bola v roku 2016: 171 na 100 000 obyvateľov na Cypre.

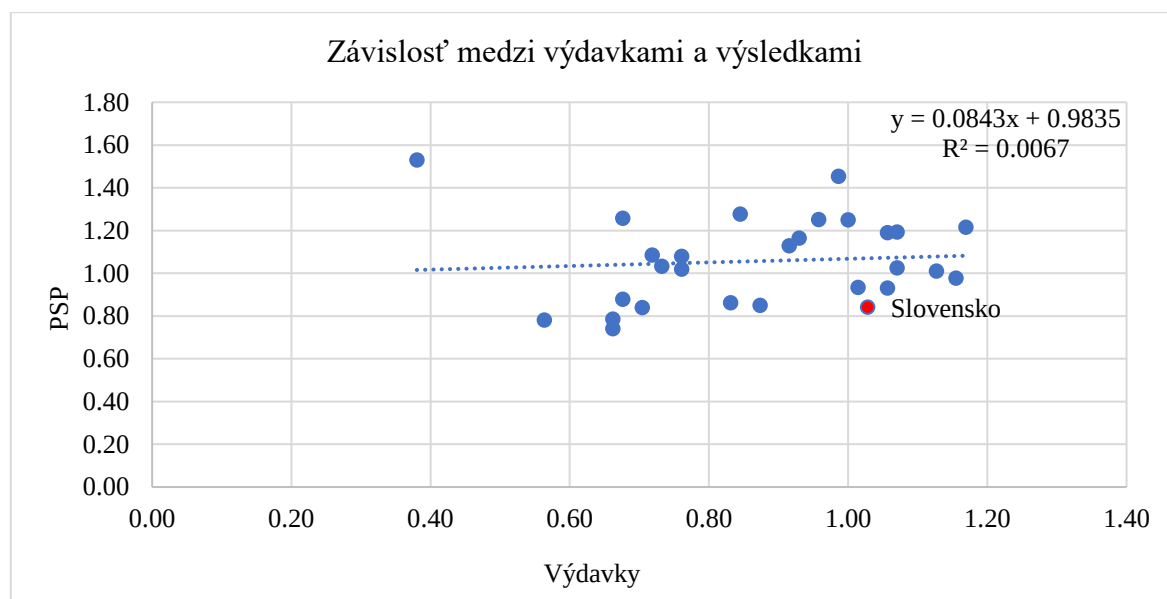
Priemerná dĺžka pobytu v nemocnici sa používa na meranie efektívnosti zdravotníckeho zariadenia. V roku 2017 sa dĺžka pobytu na ústavnej a liečebnej starostlivosti pohybovala od 5.3 dňa v Bulharsku do 9.6 dňa v Maďarsku. Priemerne strávi obyvateľ EÚ v nemocnici 7.6 dňa. V okolí týchto priemerných hodnôt sa pohybujú krajiny Rumunsko, Estónsko a Litva. Hodnoty za Grécko a Holandsko neboli k dispozícii.

Analýza počtu nemocničných lôžok v pomere k počtu obyvateľov ukazuje, že v roku 2017 malo najvyšší počet lôžok k počtu obyvateľov z členských štátov EÚ-28 Švédsko

(452). Spojené kráľovstvo, Dánsko, Írsko, Španielsko a Taliansko zaznamenali viac ako 300 lôžok, zatiaľ čo Nemecko, Bulharsko a Rakúsko mali najmenej lôžok k počtu obyvateľov.

Na otázku, či sú lepšie výsledky zdravotnej starostlivosti v istých krajinách spôsobené zvýšenými výdavkami, odpovedá graf č. 10. Na základe regresného modelu môžeme predpokladať, že krajiny ktoré v oblasti zdravotníctva dosiahli najlepšie skóre, toto skóre nedosiahli v dôsledku zvýšených výdavkov, ale z iných príčin. Cyprus, ako krajina s najnižšími výdavkami, dosahuje najlepšie výsledky spomedzi všetkých sledovaných krajín. Skupina krajín, vrátane Slovenska, Nemecka, Česka, Belgicka, Francúzska a Rakúska, nevedela efektívne využiť vysoké zdroje, ktoré mali k dispozícii na zlepšenie sledovaných ukazovateľov a preukazuje tak vysokú neefektívnosť.

Graf 10: závislosť medzi výdavkami a výsledkami, Zdravotníctvo



Zdroj: vlastné spracovanie

3.3.8 Rekreačia, kultúra a náboženstvo

Kultúru môžeme chápať ako jednu z hybných síl rozvoja krajiny prispievajúcej k hospodárskemu rastu, blahobytu ľudí a sociálnej súdržnosti v Európe. Rekreačia, kultúra a náboženstvo sú prostriedkami na podporu sociálneho začlenenia a kultúrnej rozmanitosti. Všetky tieto štatistiky nám teda pomáhajú odpovedať na otázky o ich dopade na jednotlivcov či spoločnosť. Najlepšie celkové skóre v oblasti kultúry dosiahlo Francúzsko (1.81), Holandsko (1.73) a Nemecko (1.66). Na druhej strane najhoršie obstálo Rumunsko (0.44) Bulharsko (0.48) a Chorvátsko (0.56).

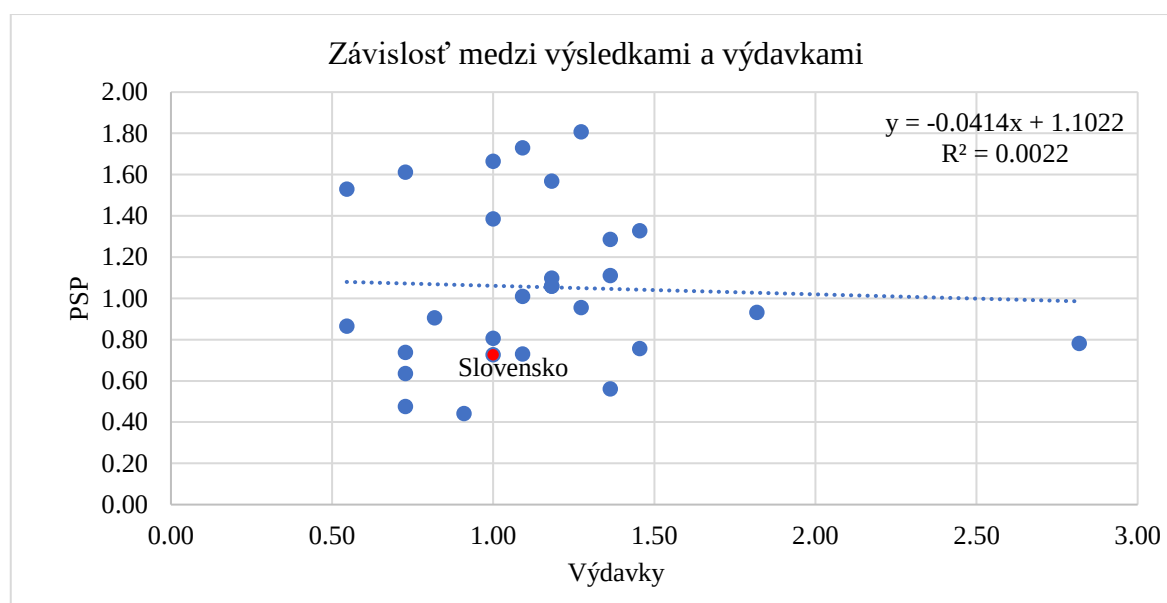
Priemerne 63% Európanov sa zúčastní nejakej kultúrnej udalosti aspoň raz do roka. To však neplatí pre obyvateľov Rumunska a Bulharska, kde sa toto percento nachádza len na úrovni pod 30%. Naopak, akúkoľvek formu kultúrnej rekreácie si v Dánsku, Švédsku, Holandsku, či Fínsku minimálne raz za rok dopraje viac ako 80% obyvateľov. Na druhej strane, viac ako 70% Rumunov či Bulharov odpovedalo, že za posledných 12 mesiacov ani raz nenavštívilo žiadne kultúrne podujatie.

V roku 2019 pracovalo v odvetví kultúry až 7.4 milióna ľudí, čo predstavuje 3.7% z celkového počtu osôb zamestnaných v celom hospodárstve EÚ. Tento podiel sa pohyboval od 1.6% v Rumunsku, po viac ako 5 % na Malte, v Estónsku, Luxembursku a Fínsku. 14 štátov v EÚ sa pohybuje v rozmedzí 3-4%.

Taliansko malo najvyšší počet kultúrnych podnikov medzi členskými štátmi EÚ, nasledované Francúzskom, Nemeckom a Španielskom. Tieto štáty zaznamenali viac ako 100 000 podnikov a tvorili spolu viac ako polovicu (52.1%) všetkých kultúrnych podnikov v EÚ-28.

Ani v oblasti rekreácie, kultúry a náboženstva nepozorujeme významný vzťah medzi zvýšenými výdavkami a lepšou výkonnosťou ($r = -0.05$). Krajiny s najlepšimi výsledkami, medzi ktoré zaraďujeme Francúzsko, Holandsko, Nemecko, Taliansko, Švédsko, Spojené Kráľovstvo či Španielsko, tieto výsledky dosahovali s rôznou výškou verejných výdavkov. Taktiež krajiny s nízkym PSP, najmä Rumunsko, Bulharsko, Chorvátsko, Cyprus či Slovensko, vynaložili na podporu rekreácie podobné množstvo prostriedkov ako krajiny s vysokým skóre. Môžeme sa teda domnievať, že lepšie výsledky v oblasti rekreácie, kultúry a náboženstva nesúvisia od vynaložených finančných prostriedkov, ale od iných faktorov, ako napríklad od celkovej ekonomickej sily krajiny.

Graf 11: závislosť medzi výsledkami a výdavkami, Rekreačia, kultúra a náboženstvo



Zdroj: vlastné spracovanie

3.3.9 Vzdelávanie

Šanca na spravodlivé získanie vzdelania bez ohľadu na sociálne pomery je základným ľudským právom. Vlády sa čoraz viac usilujú o medzinárodné porovnanie možností a výsledkov vzdelávania, pretože vyvíjajú politiky na zlepšenie sociálnych a ekonomických vyhliadok jednotlivcov, poskytujú stimuly pre vyššiu efektívnosť školskej dochádzky a pomáhajú mobilizovať zdroje na uspokojenie rastúcich požiadaviek. Preto sme sa v našej analýze efektívnosti dôkladne zamerali na výsledky PISA testovania, ale aj na ďalšie indikátory, ktoré odrážajú kvalitu vzdelávacích systémov naprieč EÚ. Najlepšie skóre v oblasti vzdelávania dosiahlo Chorvátsko (1.29), za ktorým nasleduje Litva (1.20), Írsko (1.17), Portugalsko (1.13) a Spojené kráľovstvo (1.10). Estónsko dosiahlo priemerné skóre 1.03, nad ktorým sa nachádza aj Belgicko, Slovinsko, Rakúsko, Poľsko, Luxembursko, Fínsko, Česko, Holandsko, Grécko, Švédsko, či Spojené kráľovstvo. Naopak, najhoršie výsledky dosahuje Bulharsko (0.86), Rumunsko (0.89), Taliansko (0.89), Slovensko (0.90) a Malta (0.92).

Tvorcovia PISA testovania sa snažili odlíšiť od tradičných hodnotení. Na to, aby boli študenti v PISA úspešní, musia byť schopní využiť to, čo vedia, myslieť za hranicami učebných odborov, tvorivo aplikovať svoje vedomosti v nových situáciách a preukázať efektívne stratégie učenia. Pokiaľ ide čitateľskú gramotnosť, najvýkonnejšími krajinami sú Estónsko, Fínsko a Írsko. Najhoršie výsledky dosiahli žiaci z Bulharska, Cypru,

a Rumunska. Pod priemerom EÚ sa nachádza aj Malta, Grécko, Slovensko, Luxembursko, Litva a Chorvátsko. V matematike opäť dominuje Estónsko, za ním nasleduje Holandsko, Poľsko a Dánsko, a najhoršie skončilo Rumunsko, Bulharsko a Cyprus. Slovensko sa nachádza tesne pod priemerom EÚ. Podobné výsledky sú aj za oblasť vedy. Najlepší vedci sú z Estónska, Fínska a Poľska, naopak posledné pozície opäť patria Bulharsku, Rumunsku a Cypru.

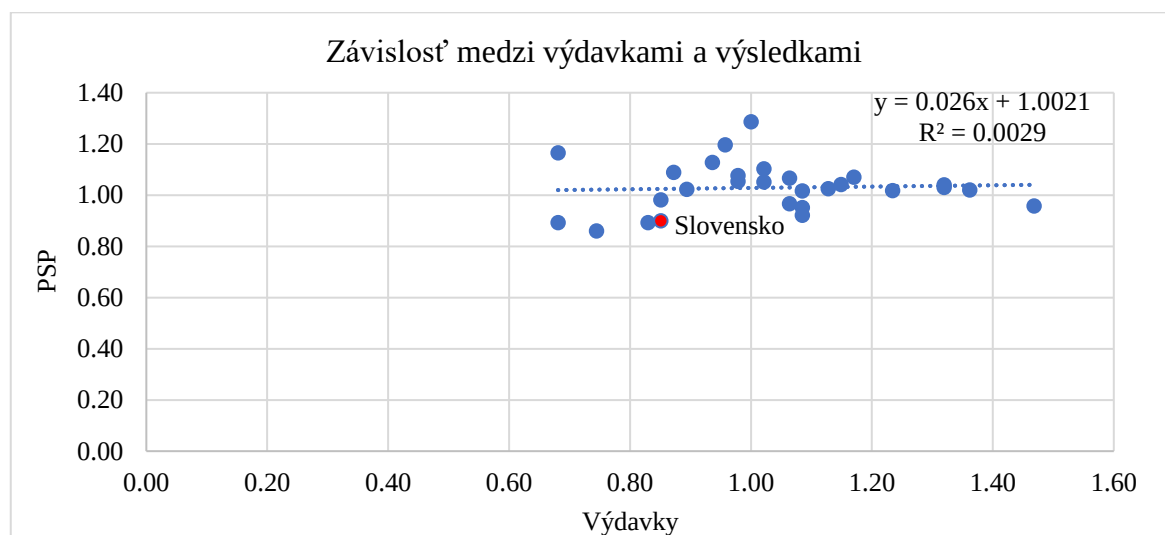
Zmena v miere zamestnanosti v priebehu času od ukončenia štúdia naznačuje plynulosť prechodu zo školy do práce. Zatiaľ čo v niektorých krajinách miera zamestnanosti čerstvých absolventov už dosiahla najvyššiu úroveň v prvých dvoch rokoch po ukončení štúdia, v iných krajinách sú prechody zo školy do práce ťažšie a situácia na trhu práce je náročnejšia aj po uplynutí niekoľkých rokov. Na Malte, v Nemecku či Holandsku si viac ako 90 % absolventov dokáže nájsť prácu do 3 rokov od ukončenia štúdia. Najmenšia miera zamestnanosti mladých je v Taliansku, pričom predstavuje len 58.7 % a v Grécku s 59.4%. Pod úrovňou 80% sa nachádza aj Španielsko, Francúzsko a Rumunsko.

V roku 2019 priemerne 9% mladých ľudí predčasne ukončilo štúdium, inými slovami, ukončili nanajvýš nižšie stredoškolské vzdelanie a počas roka sa nezúčastnili v ďalšom vzdelávaní ani odbornej príprave. Medzi členskými štátmi EÚ sa podiel týchto osôb pohyboval od 3 % v Chorvátsku do 17 % vo Švédsku a na Malte.

Rané detstvo a základné vzdelávanie sú dôležité pre prípravu žiakov na ďalší stupeň ich vzdelávania. Avšak počet žiakov v najskoršej úrovni vzdelávania sa medzi členskými krajinami líši. Analýza členských štátov EÚ za rok 2018 ukazuje, že na dolnej hranici rozsahu sa nachádza Grécko (75.2%), a medzi 80% a 90 % sa účasť na predprimárnom vzdelávaní pohybovala v Chorvátsku, na Slovensku, v Bulharsku, Rumunsku a Fínsku. Celkom 14 členských štátov EÚ uviedlo, že ich miera už bola nad referenčnou hodnotou 95%, a to Malta, Cyprus, Maďarsko, Švédsko, Rakúsko, Lotyšsko, Nemecko, Luxembursko, Holandsko, Španielsko, Belgicko, Francúzsko, Írsko a Dánsko a Spojené kráľovstvo, pričom posledné štyri vykazujú až 100%.

Aj keď sa výška výdavkov na vzdelávanie v rámci krajín EÚ-28 významne líši, výsledky regresnej analýzy s veľmi nízkym koeficientom determinácie napovedajú, že vysoké výdavky na vzdelávanie majú pomerne nízku návratnosť. Škandinávске krajiny, Estónsko a Belgicko venujú tejto oblasti najviac spomedzi skúmaných krajín, ich výsledky však prekonal krajiny, ktoré na túto funkciu použili menej zdrojov (Chorvátsko, Lotyšsko, Írsko či Portugalsko), efektívnosť krajín s vyššími výdavkami je preto nízka. Aj keď Bulharsko, Rumunsko, Taliansko či Slovensko síce dosahovali najnižšie skóre s nízkymi výdavkami, výkonnosť sa výrazne nezmenila ani v krajinách, kde tieto výdavky rástli (Cyprus, Malta, Maďarsko).

Graf 12: závislosť medzi výdavkami a výsledkami, Vzdelávanie



Zdroj: vlastné spracovanie

3.3.10 Sociálne zabezpečenie

Jednou z ďalších funkcií, za ktorú zodpovednosť v trhovej ekonomike preberá štát, je sociálna ochrana a zabezpečenie občanov. Táto oblasť pokrýva celý rad politík a programov potrebných na zníženie, resp. predchádzanie chudoby a sociálneho vylúčenia. Túto úlohu najlepšie zabezpečujú škandinávске krajiny, ktoré v našej analýze dosiahli najlepšie skóre a umiestnili sa tak na prvých troch priečkach v poradí Fínsko (1.82), Dánsko (1.64) a Švédsko (1.56). Za nimi nasleduje Nemecko, Luxembursko, Holandsko, Česko, Slovinsko, Rakúsko a prvú desiatku dopĺňa Estónsko. Najhoršie sociálne zabezpečenie je poskytované obyvateľom Bulharska (0.75), Grécka (0.77) a Rumunska (0.85) .

Zamestnanosť ľudí v poproduktívnom veku, či ľudí s nízkym dosiahnutým vzdelaním, je dôležitým aspektom predchádzania chudoby. Až 77.7 % ľudí vo veku od 55

do 64 rokov je zamestnaných vo Švédsku, naproti len 43.1 % ľudí v Luxembursku, Grécku (43.2) a Chorvátsku (43.9). Mieru zamestnanosti nad 60 % majú aj krajiny Portugalsko, Cyprus, Írsko, Bulharsko, Spojené kráľovstvo, Česko, Fínsko, Lotyšsko, Litva, Holandsko, Dánsko, Estónsko, Nemecko a Švédsko, pričom v posledných 4 krajinách dosahuje viac ako 70%.

Čo sa týka miery zamestnanosti osôb s nízkou kvalifikáciou, najlepšie výsledky dosiahlo Rumunsko, kde si takmer 70% nízkokvalifikovaných ľudí dokáže nájsť prácu. Nad hranicou 60% sa nachádza aj Poľsko, Spojené kráľovstvo, Nemecko, Cyprus, Estónsko, Holandsko a Malta. Najmenšiu mieru zamestnanosti vykázalo Slovinsko (36.1), Chorvátsko (39.5) a Portugalsko (44.6).

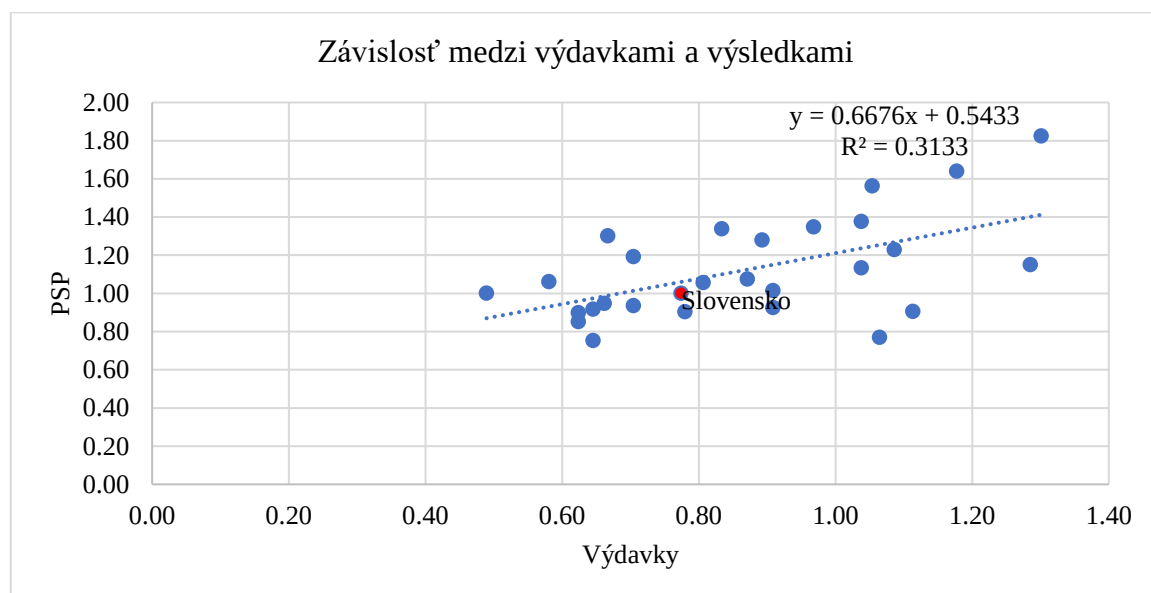
Medzi ľuďmi ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením zaraďujeme ľudí, ktorí sa nachádzali minimálne v jednej z nasledujúcich situácií: riziko chudoby po sociálnych transferoch (nazývané aj príjmová chudoba), závažná materiálová deprivácia, či ľudia žijúci v domácnostiach s veľmi nízkou úrovňou práce. Viac ako 30 % obyvateľov bolo ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením v troch členských štátoch EÚ: Bulharsko (32.5%) Slovensko (31.2%) a Grécko (30.0%). Na opačnom konci rebríčka bol najnižší podiel osôb ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením v Česku (12.5 %), Španielsku (14.4%) a Fínsku (15.6%).

Giniho koeficient vyjadruje rozdelenie príjmu v spoločnosti, pričom nižší koeficient odráža rovnomernejšie rozdelenie príjmu. V roku 2019 bol Giniho koeficient pre EÚ-28 29.85. Najvyššie rozdiely v príjmoch medzi členskými štátmi boli zaznamenané v Bulharsku, Litve a Lotyšsku. Druhú skupinu členských štátov s Giniho koeficientom nad priemerom EÚ-28 (v rozmedzí 30.5 až 33.5) tvorilo Spojené Kráľovstvo, Rumunsko, Španielsko, Taliansko, Luxembursko, Portugalsko, Cyprus, Grécko a Estónsko. Na opačnom konci rozsahu boli príjmy rovnomernejšie rozdelené na Slovensku, v Slovinsku a Česku, kde Giniho koeficient bol nižší ako 25.

Vo väčšine posledných rokov bola závažná materiálna deprivácia v EÚ-28 najbežnejšia u osôb mladších ako 18 rokov, preto sme tento indikátor zahrnuli do našej analýzy. Najviac detí do veku 15 rokov trpí závažnou materiálnou depriváciou v Rumunsku (70.8), Bulharsku (67.9) a v Maďarsku (47.10). Najmenej detí trpí materiálnou depriváciou vo Fínsku, Dánsku, Švédsku a Luxembursku, kde táto hodnota dosahuje menej ako 10 % detí.

Oblasť sociálneho zabezpečenia predstavuje jedinú funkciu, v ktorej pozorujeme stredne silnú závislosť medzi vloženými výdavkami a výsledkami výkonnosti PSP ($r = 0.56$). Krajiny so širokou sieťou sociálnej ochrany (vysoké skóre PSP), najmä Škandinávske krajiny, Nemecko a Luxembursko, tieto výsledky dosahujú s použitím vysokých zdrojov. Naopak, krajiny s nízkymi výdavkami, (Bulharsko, Rumunsko, Lotyšsko, Maďarsko) spravidla dosahujú nízku výkonnosť. Výnimku predstavujú Írsko, Česko, Malta či Estónsko, ktoré s nízkymi zdrojmi dosahujú pomerne dobré výsledky, čo naznačuje vysokú efektívnosť ich sociálneho systému. Naopak, Grécko, Taliansko či Francúzsko nedokázali vysoké výdavky efektívne využiť a skóre PSE je nízke.

Graf 13: závislosť medzi výdavkami a výsledkami, Sociálne zabezpečenie



Zdroj: vlastné spracovanie

4 Diskusia

Cieľom bakalárskej práce bolo nadviazať na existujúci výskum a prostredníctvom analýzy kvantifikovať a zhodnotiť efektívnosť verejnej správy na Slovensku. Tento cieľ sa nám podarilo naplniť pomocou ukazovateľov výkonnosti a efektívnosti. Posúdili sme efektívnosť verejného sektora v krajinách EÚ-28 a získali prehľad o tom, ktoré krajiny najlepšie dokázali premeniť svoje zdroje na dosiahnutie požadovaných výsledkov. Výsledky našej práce sa z časti zhodujú s východiskovou prácou Afonsa, Schuknechta a Tanziho (2005), ktorí predpokladali, že zvýšené verejné výdavky majú pomerne nízku návratnosť, ktorá sa neprejaví v zlepšenej výkonnosti.

Prístup analýzy efektívnosti Afonsa, Schuknechta a Tanziho sme sa ďalej snažili zdokonaľovať a graficky odhadnúť, akou mierou sa zvýšené výdavky prejavia vo výsledkoch výkonnosti. Tento postup sme aplikovali osobitne aj na každú oblasť klasifikácie verejných výdavkov. Regresné modely sú však v niektorých prípadoch sčasti ovplyvnené extrémnymi hodnotami, ktoré pôsobia na sklon priamky.

Náš prístup merania efektívnosti však preukazuje určité slabiny. Základným aspektom merania efektívnosti je pomer vstupov k výstupom, v oblasti verejného sektora je však identifikácia výstupov náročnejšia. Analyzovali sme faktory, ktoré bolo možné kvantifikovať ako výstupy, existujú však aj ďalšie faktory, ktoré nebolo možné objektívne zhodnotiť. Často nie je presne možné odlíšiť účinky iných faktorov, ktoré nejakým spôsobom vplyvajú na hodnotu sledovaných ukazovateľov.

Diskutabilná môže byť výpovedná hodnota čiastkových indikátorov, spôsobená nekompletnými, v niektorých prípadoch dokonca chýbajúcimi údajmi v databázach Eurostatu či OECD. Odlišná však môže byť aj rozdielna forma zaznamenávania štatistík, rozdiely v legislatíve, či ochota nahlasovania zo strany obyvateľov. Na výsledky môže mať vplyv aj výber výsledkových indikátor pre jednotlivé oblasti. V ďalšej analýze by bolo vhodné preskúmať aj senzitivitu výsledkov na výsledky.

Nevýhodou nášho prístupu je takisto využitie len jednej vysvetľujúcej premennej. V ďalšej analýze by bolo vhodné regresnú analýzu rozšíriť o viacero vysvetľujúcich premenných – či už pri konštrukcii efektívnosti celej verejnej správy, alebo za jednotlivé podoblasti. Ďalšia analýza by rovnako mala bližšie preskúmať dynamické vplyvy výdavkov. Väčšina výdavkov vlády má vplyv na výsledky až po dlhšom čase, čo by bolo vhodné zachytiť.

Keďže výsledný efekt zvýšenia výdavkov sa vo väčšine prípadov významne neprejavil v zlepšenej výkonnosti, krajiny s nízkou výkonnosťou by mali svoju pozornosť zamerať na efektívnejšie využívanie verejných výdavkov, napríklad znížením byrokracie a korupcie, a naopak, zvýšením transparentnosti pri rozhodnutiach o rozdelení verejných výdavkov.

Záver

V bakalárskej práci sme sa venovali analýze efektívnosti verejného sektora na Slovensku a v rámci krajín EÚ-28. Ako prostriedok na dosiahnutie sme využili indikátory výkonnosti (PSP) a efektívnosti (PSE), ktoré vychádzajú z práce Afonsa, Schuknechta a Tanziho (2005). Najskôr sme sa zaoberali analýzou výkonnosti verejného sektora ako celku a taktiež porovnávaním výsledkov medzi krajinami EÚ-28. Dôsledne sme sa venovali analýze výsledkov jednotlivých indikátorov výkonnosti, ktoré rôznymi spôsobmi posudzujú výkonnosť jednotlivých oblastí. Najlepšie výsledky výkonnosti dosiahlo Rumunsko, Fínsko a Belgicko, naopak, najhoršiu výkonnosť verejného sektora sme zaznamenali v Bulharsku, Dánsku a Grécku.

Po objasnení rozdielov vo výkonnosti verejného sektora sme sa venovali tomu, aká je výška výdavkov verejnej správy v rámci sledovaných krajín a ako sú tieto prostriedky vynakladané na jednotlivé oblasti funkčnej klasifikácie verejných výdavkov. To nám umožnilo kvantifikovať efektívnosť verejnej správy a analyzovať, ako výška týchto finančných prostriedkov ovplyvňuje výkonnosť. Najefektívnejší verejný sektor sme zaznamenali vo Fínsku, Írsku a Rumunsku, a najmenej efektívny v Bulharsku, Chorvátsku a Lotyšsku.

Výsledky našej analýzy poukazujú na pár zaujímavých zistení. Aj keď celková efektívnosť je z časti ovplyvnená výškou výdavkov verejnej správy, v rámci jednotlivých oblastí sa tento vzťah dost' líši. Najčastejšie sme zaznamenali oblasti, v ktorých je vzájomný vzťah medzi premennými takmer nulový a teda neexistuje priama závislosť medzi výškou výdavkov a výsledkami indikátorov výkonnosti. Ide o oblasti všeobecných verejných služieb, ochrany životného prostredia, zdravotníctva, rekreácie, kultúry a náboženstva, a takisto aj vzdelávania.

Najvýznamnejšiu závislosť medzi výsledkami výkonnosti a výškou výdavkov pozorujeme v oblasti sociálneho zabezpečenia, bývania a občianskej vybavenosti a verejného poriadku a bezpečnosti. Zvýšenie verejných výdavkov v týchto oblastiach tak z časti môže znamenať zlepšenie výkonnosti. Pozorujeme však aj oblasti, v ktorých je tento vzťah záporný. Zvýšené výdavky v oblasti obrany a ekonomických záležitostí neprinášajú požadované výsledky a teda preukazujú vysokú neefektívnosť.

Spomedzi skúmaných krajín patrí Slovensko medzi krajiny, ktoré nie sú dostatočne schopné využiť dostupné zdroje na dosiahnutie lepších výsledkov a uzatvára desiatku krajín s najnižším skóre efektívnosti. V rámci sledovaných ukazovateľov dosahovalo priemerné hodnoty s použitím verejných výdavkov, ktoré sa pohybovali na úrovni priemeru v ekonomickej oblasti, všeobecných verejných služieb či obrany. Výnimku však predstavuje oblasť verejného poriadku a bezpečnosti, kedy boli dobré výsledky dosiahnuté s veľkým množstvom zdrojov. Aj napriek tomu, že na zabezpečenie zdravotnej starostlivosti boli vynakladané vysoké výdavky, tie Slovensko nebolo schopné využiť a vo výkonnosti zdravotníctva preukazuje výrazné slabiny. Vo vzdelávaní, rekreácií, bývaní a občianskej vybavenosti sa Slovensko nachádza na posledných priečkach výkonnosti s výdavkami, ktoré boli na priemernej úrovni. Na zabezpečenie ochrany prírodného prostredia síce Slovensko vynakladalo pomerne vysoké výdavky, tie však nepriniesli požadované výsledky.

Zoznam použitej literatúry

STLIGLITZ, Joseph E. – ROSENGARD Jay K. Economics of the Public Sector. 4th Edition. New York: W.W. Norton & Company, 2015. 923 s. ISBN 978-0393925227

MUSGRAVE, Richard A. – MUSGRAVE, Peggy B. Public finance in theory and practise. 5th Edition. New York: McGraw-Hill Book Company, 1989. 627 s. ISBN 978-0070441279

HYMAN, David N. – Public finance: A Contemporary Application of Theory to Policy. 10th Edition., Fort Worth: Dryden Press, 2010, 776 s. ISBN 978-0538754460

NEMEC, Juraj – WRICHT, Glen. Public finance: Theory and Practice in Central European Transition, 1st Edition, Bratislava: NISPAcee, 1997, 458 s. ISBN 80-967616-3-3

CNOSSEN, Sijbren – SINN Hans-Werner. Public Finance and Public Policy in the New Century, 1st Edition. Cambridge: The MIT Press, 2003. 535 s. ISBN 978-0262033046

KAPLOW, Luis. The Theory of Taxation and Public Economics. 1st Edition. Princeton: Princeton University Press, 2010. 496 s. ISBN 978-0691148212

ADAM, Antonis – DELIS, Manthos D. - KAMMAS, Pantelis. Public sector efficiency: leveling the playing field between OECD countries (online). In *Public Choice*. Munich: Munich Personal RePEc Archive, 2008, No. 146, 163–183. Dostupné na: <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/16493/>

AFONSO, ANTÓNIO, SCHUKNECHT, LUDGER, TANZI, VITO. Public sector efficiency: evidence for new EU member states and emerging markets (online). ECB Working Paper. Frankfurt nad Mohanom: European Central Bank (ECB), 2006, No. 581. Dostupné na: <http://hdl.handle.net/10419/153015>

OECD. Government at a Glance (online). Paris: OECD Publishing, 2019. ISSN 2221-4399. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>

HUFNER, Felix. Increasing Public Sector Efficiency in Slovakia (online). OECD Department Working Papers. Paris: OECD Publishing, 2011, No. 839. Dostupné na: <https://dx.doi.org/10.1787/5kgj3l0m0q0r-en>

OECD. Education at a Glance 2020: OECD Indicators (online). Paris: OECD Publishing, 2020. ISSN 1999-1487. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/69096873-en>.

MANZOOR, Azhar. A Look at Efficiency in Public Administration: Past and Future (online). In *Sage Open*. 2014. No. 4. Dostupné na: <https://doi.org/10.1177/2158244014564936>

GRANDY, Christopher. The „Efficient“ Public Administration: Pareto and a Well-Rounded Approach to Public Administration (online). In *Public Administration Review* 69. The American Society for Public Administration, 2008. No. 6. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/40469032>

LEWIS, Christine – FALL, Falilou. Enhancing public sector efficiency and effectiveness in the Czech Republic (online). OECD Economics Department Working Papers. Paris: OECD Publishing, 2017, No. 1363. Dostupné na: <https://dx.doi.org/10.1787/37ac46c4-en>

OECD. Health at a Glance: OECD Indicators (online). Paris: OECD Publishing, 2019. ISSN 1999-1312. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/4dd50c09-en>.

CURRISTINE, Teresa – LONTI, Zsuzsanna – JOUMARS, Isabelle. Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities (online). In *OECD Journal on Budgeting*. Paris: OECD Publishing, 2007, vol. 7, No. 1. ISSN 1608-7143. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/budget-v7-art6-en>

OECD. OECD Economic Surveys: Slovak Republic 2012 (online). Paris: OECD Publishing, 2012. Dostupné na: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-svk-2012-en.

OECD. PISA 2018 Results: What Students Know and Can Do (online). Paris: OECD Publishing, 2019, vol. 1. ISSN 1996-3777. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en>.

KIŠŠ, Štefan et al. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe (online). Útvar hodnoty za peniaze: 2020. Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/zamestnanost-mzdy-vo-verejnej-sprave/>

SMITH, Peter – MAYSTON, David. Measuring Efficiency in the Public Sector (online). Omega, Elsevier: 1987. Vol. 15, No. 3, 181-189. Dostupné na: [https://doi.org/10.1016/0305-0483\(87\)90068-5](https://doi.org/10.1016/0305-0483(87)90068-5)