

1 EKONOMICKÉ ŘÍZENÍ VE VEŘEJNÉM SEKTORU

Po několik posledních desetiletí je pro oblast veřejného sektoru ve vyspělých zemích charakteristické směřování od spíše administrativních metod řízení k metodám manažerským. Ty byly původně využívány téměř výhradně podnikateli, nyní ale nacházejí stále širší uplatnění i ve veřejném sektoru, kde je hlavním cílem jejich zapojení do procesu řízení zvýšení efektivity aktivit financovaných z veřejných prostředků.

Tato kapitola ve své úvodní části vysvětluje termíny veřejné finance a veřejný sektor, nastiňuje pohled na efektivnost veřejného sektoru a stručně popisuje současný trend vývoje veřejných financí ve vyspělých zemích světa. Druhá podkapitola je věnována problematice řízení ve veřejném sektoru, jeho charakteristice, nezbytným předpokladům a obtížím spojeným s praktickým zaváděním ekonomického řízení.

1.1 Veřejné finance, veřejný sektor a efektivnost

Termín **veřejné finance** lze vysvětlit několika alternativními způsoby. Pro účely této knihy se jako vhodný jeví např. ten, který je charakterizuje jako (Strecková, Malý 1998, s. 77): „... část finančního systému národního hospodářství, která prochází přerozdělovacím procesem cestou veřejných rozpočtů, rozhoduje se o nich ve veřejné správě veřejnou volbou a podléhá veřejné kontrole“. Veřejné finance jsou založeny především na třech hlavních principech, a to na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti, doplňkově mohou ale fungovat i na dalších principech, např. na principu návratnosti v případě financování pomocí úvěrových zdrojů vypůjčených od peněžních ústavů.

Důvodem existence veřejných financí je potřeba korekce tzv. tržních selhání, jejich obsahem je zabezpečování veřejných statků, provádění souvisejících transferů a stimulace ekonomických subjektů k žádoucímu chování, které probíhá prostřednictvím veřejné rozpočtové soustavy. Veřejné statky jsou charakteristické tím, že jsou spotřebovávány kolektivně, jejich zabezpečení je ve veřejném zájmu a v případě neexistence konkurenčního prostředí může být toto zabezpečení efektivnější v rámci veřejného sektoru na odpovídajícím stupni

řízení. Naopak za existence konkurenčního prostředí je možno tyto statky alternativně zajistit zadáním veřejné zakázky soukromému sektoru.

Veřejná rozpočtová soustava je celkem zahrnujícím (Hamerníková, Maaytová 2007, s. 182) veřejné rozpočty, instituce a jejich vzájemné vztahy při tvorbě, užití a kontrole toků okruhů finančních prostředků patřících do veřejných financí. V České republice jde o dvoustupňovou soustavu, přičemž na centrální úrovni se jedná o státní rozpočet, rozpočet státních fondů, privatizačních fondů a zdravotních pojišťoven. Na úrovni decentrální pak o územní rozpočty, tj. rozpočty krajů, obcí, dobrovolných svazků obcí a regionálních rad regionů soudržnosti.

S veřejnými financemi úzce souvisí i termín **veřejný sektor**. Ten lze charakterizovat jako (Peková, Pilný, Jetmar 2008, s. 32) významnou část národního hospodářství, která:

- zabezpečuje pro obyvatelstvo veřejné statky na neziskovém principu;
- je financována z rozpočtových prostředků;
- je řízená veřejnou správou (státní správou a územní samosprávou);
- produkuje veřejné statky, o jejichž množství, struktuře a kvalitě se rozhoduje veřejnou volbou;
- podléhá veřejné kontrole.

Veřejný sektor dnes ve vyspělých zemích světa tvoří spolu se ziskovým sektorem významnou součást smíšené ekonomiky, kdy se oba sektory navzájem doplňují a podmiňují. Z hlediska organizačně-právního sem patří mnohé subjekty lišící se mimo jiné právní formou a mírou financování prostřednictvím veřejných prostředků.

Veřejný sektor a efektivnost

Jak bylo výše uvedeno, důvodem existence veřejných financí a veřejného sektoru je korekce tržních selhání. Ta ale nemusejí být optimálně vyřešena ani prostřednictvím působení státu. Stiglitz (2000, s. 9) v této souvislosti označuje selhání státu při zabezpečování plánovaných cílů od zhruba sedmdesátých a osmdesátých let minulého století za systematická a shrnuje jejich příčiny do čtyř oblastí:

- Plánované cíle státem realizovaných programů mívají obvykle komplikované a těžko předvídatelné důsledky. Mnohdy také státu **chybějí** dostatečné **informace** k jejich účinné realizaci, např. aby rozlišil, na koho programy přesně zacílit tak, aby nebyly zneužívány, apod.
- Stát má nad důsledky jím realizovaných programů pouze **omezenou kontrolu**. Není schopen kontrolovat zejména odezvy ze strany soukromého sektoru.

- Stát coby tvůrce legislativy má pouze omezenou kontrolu nad implementací veřejných programů, a to zejména nad **byrokratickým aparátem**, který je odpovědný za přípravu podrobnější interní legislativy a její implementaci.
- Poslední oblastí příčin selhání státu při prosazování žádoucích cílů je **politický proces**, prostřednictvím kterého se vládní programy prosazují. Důvodem je jeho komplikovanost, skutečnost, že poslanci mohou při prosazování legislativy sloužit nejrůznějším politickým zájmům a mohou také tihnout k výběru jednoduchých řešení jinak komplexních problémů, např. i z důvodu jejich omezené informovanosti.

Výše uvedené příčiny odrážejí nepřímou pravděpodobně hlavní důvod tendence veřejného sektoru k neefektivnosti, a to tzv. problém **X-eficiency**. Ten spočívá v působení monopolu, který není vystaven konkurenčním tlakům, a tudíž ani nucen eliminovat své náklady a dosahovat tak maxima výstupů z daných vstupů. Někteří ekonomové proto považují za nevhodnější cestu k řešení problému efektivnosti ve veřejném sektoru vystavení monopolů v něm působících vlivu konkurence.

Jako další důvody tendence veřejného sektoru k nižší efektivnosti, než je tomu v případě podnikatelů, uvádí např. Stiglitz (2000, s. 200) absenci působení kategorie zisku spojenou s nízkou mírou stimulace, personální omezení vyvolaná nedostatečně pružnou personální politikou ve srovnání s podnikateli, legislativní restriktce, které např. při nákupu zboží a služeb vedou k omezení konkurence na straně nabídky, příp. rozpočtová omezení vedoucí k možné neefektivnosti při volbě mezi údržbou dlouhodobého majetku a investicemi do něj. Dalším uváděným důvodem je (např. Peková, Pilný, Jetmar 2008 nebo Tetřevová 2008) skutečnost, že vstupy do veřejného sektoru jsou pořízovány za tržní ceny, zatímco výstupy nejsou zpoplatněny na základě tržního principu či že ve veřejném sektoru, na rozdíl od soukromého, nehrozí bezprostřední riziko bankrotu.

Na **efektivnost** lze ve veřejném sektoru obecně nahlížet z různých úhlů pohledu. V širším pojetí jde o stav, kdy je z **daných zdrojů (vstupů) dosaženo maximálního užítku** (výstupu) k uspokojení potřeb občanů. Ekonomika se nachází na hranici svých produkčních možností a efektivnost je v tomto pojetí výsledkem vztahu mezi velikostí daných výstupů a vstupů veřejného sektoru. Problémem je, že efektivnost není v tomto pojetí postavena na produkci maximálního množství statků, ale spíše na maximálním užítku, přičemž užitek je individuální, a tudíž také obtížně kvantifikovatelný, což hodnocení efektivnosti v praxi ztěžuje.

V užším pojetí se efektivnost obvykle chápe jako tzv. **paretovská**, resp. **alokační efektivnost**. To je stav, kdy už není možno zvýšit užitek jednoho subjektu, aniž by se zároveň nesnížil užitek subjektu jiného. Naopak v případě, že je možná změna v produkci veřejného sektoru, která vyvolá zvýšení užítku

jednoho subjektu, aniž by se snížil užitek někoho jiného, je to označováno za tzv. paretovské zlepšení. Uvedené pojetí paretovské efektivity vychází z několika předpokladů, a to (Peková, Pilný, Jetmar 2008, s. 39):

- dosažení hospodárnosti na vstupu (v nákladech subjektů veřejného sektoru);
- dosažení individuálního užítku (výstupy veřejného sektoru mají zabezpečit mnohé individuální užítky);
- dosažení kolektivního užítku (coby souhrnu individuálních užítků daného regionu).

Mnozí autoři si také všimají vztahu mezi efektivností a rovností, kdy pravděpodobně platí, že co je efektivní, nebývá zároveň zcela spravedlivé, vnímáno z pohledu distribuční spravedlnosti. Na druhé straně se ale předpokládá dosažení rovnosti v přístupu k subjektu, úhradě za poskytované statky apod. Tetřevová (2008, s. 164) pak dále hovoří o tzv. společenské efektivnosti, již chápe jako stav, kdy jsou zajištěny kulturně-morální hodnoty společnosti, je udržena společenská stabilita a zaručeno také efektivní fungování soukromého sektoru. Autorka dále uvádí, že předpokladem dosažení společenské efektivnosti je efektivnost operativní, tj. efektivnost jednotlivých výkonných složek veřejného sektoru.¹

Tendence ve vývoji veřejných financí

Pro vývoj veřejných financí a veřejného sektoru je mimo jiné charakteristické střídání centralizačních a decentralizačních tendencí. Zatímco pro první polovinu 20. století byly v Evropě typické zejména centralizační tendence ovlivněné krizovými jevy, světovými válkami a koncentrací a centralizací kapitálu (Peková 2011, s. 21), poslední třetina 20. století se již vyznačovala trendem decentralizace kompetencí vycházejícím z tzv. **principu subsidiarity**. Ten vyjadřuje požadavek (Peková 2011, s. 21), aby odpovědnost za zabezpečení veřejných statků byla přesunuta na ty subjekty, které jsou blíže občanovi, pokud je jsou tyto subjekty zároveň schopny zabezpečit efektivněji a hospodárněji. Pokud naopak subjekt na decentralní úrovni není schopen statek zabezpečit, resp. zabezpečit jej efektivněji, je žádoucí ponechat jeho zabezpečení vyšší úrovni.

Cílem decentralizace rozhodovacích pravomocí a odpovědnosti má být zvýšení již zmiňované alokační efektivnosti ve veřejném sektoru, tj. dosažení shody mezi rozdělením výstupů plynoucích z veřejného sektoru a osobními preferencemi uživatelů veřejných statků. Snahou je přitom dosáhnout nejen efektivní alokace zdrojů ve veřejném sektoru jako celku, ale i co nejspravedlivější alokace zdrojů z pohledu územního průřezu (Peková 2011).

¹ Problematice efektivnosti na úrovni výkonných složek veřejného sektoru se blíže věnuje část následující podkapitoly a návazně na popisované nástroje řízení i další kapitoly knihy.

Dalším trendem charakteristickým pro veřejné finance většiny vyspělých zemí světa je zhruba od 70. let minulého století **tíhnutí k rozpočtovým deficitům** doprovázené v posledním desetiletí také snížením nebo zastavením tempa hospodářského růstu. Zatímco názory odborníků na makroekonomické důsledky krátkodobých deficitů nejsou jednoznačné a někteří z nich upozorňují i na jejich možný pozitivní efekt za určitých okolností, dlouhodobější deficitní hospodaření je již jednoznačně považováno za významný makroekonomický problém vedoucí ke kumulaci dluhů v čase a nutnosti řešení problémů dluhové služby apod.

Jak vyplývá z dat zveřejňovaných evropským statistickým úřadem Eurostat, dlouhodobější deficitní hospodaření a růst veřejného dluhu jsou aktuálním problémem i pro většinu členských států Evropské unie. Příčin tohoto stavu je patrně více, od dlouhodobé ekonomické krize ovlivňující do určité míry všechny vyspělé evropské země až po individuální faktory působící v jednotlivých členských státech na straně veřejných příjmů i výdajů.

Přetrvávající rozpor mezi příjmovou stránkou veřejných rozpočtů a veřejnými potřebami, které tyto příjmy převyšují, vedl vyspělé země spolu s ne zcela koordinovaným rozšiřováním veřejného sektoru postupně k nutnosti zahájení rozsáhlých reforem v oblasti veřejných financí. I když samotný průběh změn se v jednotlivých zemích liší, jejich společnými znaky jsou komplexnost (změny zasahují několik problémových okruhů současně) a systémovost (změny se týkají příjmové i výdajové stránky veřejných rozpočtů).

Mezi společné reformní oblasti patří (např. Vodáková 2012a, s. 16):

- daně;
- rozpočet;
- účetnictví a účetní výkaznictví;
- důchodová politika;
- sociální politika;
- veřejná kontrola.

V oblasti daní je cílovým stavem zjednodušení a zefektivnění daňového systému, procesu výběru daní a daňové kontroly. V oblasti rozpočtu se přechází od rozpočetnictví založeného na plánování výdajů k rozpočetnictví založenému na plánování cílů. Účetní výkaznictví se transformuje z tradičního rozpočetnictví založeného na peněžní metodice k modernímu, založenému na metodice akruální, která umožňuje sledovat kromě peněžních pohybů také náklady a výnosy všech aktivit financovaných z veřejných prostředků. Jednou z nejproblematictějších oblastí reforem veřejných financí je transformace důchodových systémů. Jejím cílem je přechod na vícezdrojové penzijní systémy

schopné ufinancovat rostoucí dlouhodobé penzijní závazky. Reforma sociální politiky se zaměřuje na zjednodušení a zefektivnění systému vyplácení sociálních transferů a zlepšení jeho kontroly. V případě veřejné kontroly by se měla zvýšit její účinnost a adresnost, což předpokládá mimo jiné nastavení jasných pravidel kompetencí a odpovědnosti.

Zatímco první pokusy o stabilizaci veřejných rozpočtů probíhaly izolovaně zhruba od uvedených 70. let minulého století, systematické reformní úsilí se projevilo plně zejména v jeho poslední dekádě. Metodicky byly reformy podporovány také ze strany mezinárodních nebo nadnárodních organizací, např. Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD). Pro členské státy Evropské unie je v souvislosti s řešením rozpočtové situace významným dokumentem Pakt o stabilitě a růstu tvořící rámec pro koordinaci fiskálních politik s cílem ozdravení veřejných financí. Společným rysem změn probíhajících v oblasti veřejného sektoru je příklon k využití manažerských metod používaných původně výhradně podnikateli. Využití těchto metod by mělo přinést lepší kontrolu nad alokací veřejných zdrojů a zvýšení efektivnosti veřejného sektoru.

Přes rozdílnost konkrétních reformních postupů v jednotlivých vyspělých zemích a specifika interních faktorů ovlivňujících průběh změn lze vyzpozorovat i některé analogické zkušenosti z reforem veřejných financí. Zatímco např. v oblasti účetnictví a účetního výkaznictví dnes většina vyspělých zemí úspěšně zavedla do veřejného sektoru novou účetní metodiku, která umožňuje získat kvalitnější datové výstupy pro řízení, v oblasti rozpočtu se většině zemí takovou metodiku zatím zavést nedaří. Důvodů je patrně více, těmi nejvýznamnějšími jsou nedostatek politické vůle ke změnám rozpočtové legislativy, obavy z oslabení rozpočtové kázně a obtížné prosazování nové rozpočtové metodiky do praxe (Blöndal 2003, s. 44). Tato situace pak samozřejmě přispívá k přetrvávající nedostatečné kontrole rozpočtové kázně. Velké části vyspělých zemí se také v současnosti stále nedaří nastavit adresnou a efektivní sociální politiku, včetně zabezpečení dlouhodobě udržitelných důchodových systémů.

1.2 Řízení a kontrola ve veřejném sektoru

Řízení (management) lze charakterizovat např. jako (Vodáček 1999) soubor ověřených přístupů, názorů, zkušeností, doporučení a metod, které manažeři využívají k plnění specifických činností nezbytných k dosažení cílů organizace. Graficky se obvykle řízení znázorňuje jako pyramida se třemi vrstvami zobrazujícími zároveň jednotlivé úrovně řízení (např. Keřkovský, Drdla 2003), a to úroveň:

- strategickou;
- taktickou;
- operativní.

Tyto úrovně na sebe navzájem navazují a liší se mírou kompetencí a odpovědnosti, způsobem a rozsahem stanovení úkolů a také časovým intervalem realizace úkolů. Jednotlivé úrovně řízení mohou pro realizaci svých cílů využívat i specifické nástroje.

Na vrcholové (strategické) úrovni jsou určovány cíle a úkoly pro úroveň taktickou a zde opět pro úroveň operativní. **Strategické řízení** se odehrává v dlouhých časových úsecích (nejčastěji letech) a jeho hlavním cílem je formulace strategií organizace a kontrola jejich realizace. Je zaměřeno na udržování souladu mezi dlouhodobým směřováním (posláním) organizace, jejími dlouhodobými cíli a disponibilními zdroji a na dosahování souladu s prostředím, v němž organizace působí. Strategické cíle mají celoorganizační význam a platnost. Od řídicích pracovníků této úrovně řízení se očekává kreativita, inovace a celkový přehled a orientace v okolí organizace. Problémy vznikající na této úrovni řízení bývají špatně strukturované, unikátní a lze je hodnotit až v delším časovém kontextu.

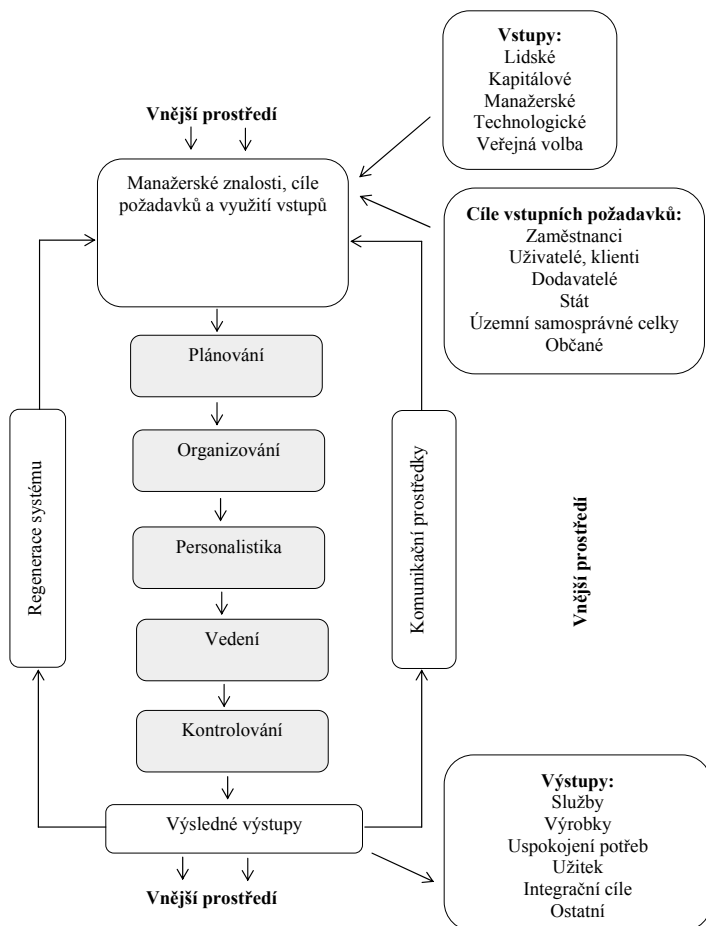
Taktické řízení probíhá v kratším časovém horizontu než strategické řízení (obvykle ročním) a má také užší záběr. Naproti tomu se zaměřuje na podrobnější úkoly, vyznačuje se menším stupněm nejistoty a neurčitosti. Je realizováno hlavně na středních a nižších úrovních organizačních jednotek (divize, provoz). Manažeři na této úrovni působí většinou v rámci své odbornosti či profese a řeší často dobře strukturované a pravidelně se opakující úkoly. Výsledky řídicí práce jsou zde hodnoceny bezprostředně po splnění cílů, v průběhu jejich plnění lze využívat standardních (rutinních) postupů.

Na nejnižší úrovni organizace (pracoviště, jednotliví pracovníci) probíhá především **operativní řízení**. To představuje soubor řídicích činností, jejichž hlavním úkolem je zabezpečit odpovídající průběh řízených procesů za současně maximálně hospodárného využití vstupů. Toto řízení se vyznačuje nejvyšším stupněm podrobnosti (plánování a kontrola plnění plánu jde až na úroveň jednotlivých pracovišť, pracovníků, ukazatelů) a nejkratším časovým horizontem (měsíc, týden, hodina).

Další možný pohled na řízení nabízejí Weihrich a Koontz (1993), kteří jej charakterizují jako proces tvorby a udržování prostředí, v němž jednotlivci pracují společně ve skupinách a účinně dosahují stanovených cílů. Tento proces pak uvedení autoři člení za účelem jeho snazší analýzy na pět hlavních funkcí řízení, a to na:

- plánování;
- organizování;
- řízení lidských zdrojů;
- vedení lidí;
- kontrolu.

Obrázek 1.1: Systémový přístup k řízení ve veřejném sektoru



Zdroj: Rejztař, Šelšovský (2003)

Uvedené funkce lze samozřejmě nalézt jak v ziskovém, tak i neziskovém, resp. veřejném sektoru. Z tohoto přístupu vycházejí i Rektořík a Šelešovský (2003, s. 17), kteří systém řízení dále doplňují o ty vstupy, cíle a výstupy, které nacházejí uplatnění ve veřejném sektoru. Jak je patrné z obrázku 1.1, vstupy ve veřejném sektoru zahrnují kromě lidských, kapitálových, manažerských a technologických zdrojů i veřejnou volbu. V oblasti cílů vstupních požadavků je ve veřejném sektoru nutno zohlednit mimo jiné i požadavky územních samosprávných celků a občanů.

Patrně nejvýznamnější rozdíly mezi ziskovým a veřejným sektorem lze nalézt v oblasti výstupů. Ty zde totiž tvoří běžně kvantifikovatelné výstupy v podobě výrobků a služeb, ale i obtížně kvantifikovatelné a ocenitelné výstupy v podobě užitků, uspokojení potřeb, integračních cílů apod., což do určité míry může ovlivňovat i volbu vhodných nástrojů řízení.

Olajník a Kunc, kteří se zabývají řízením ekonomických systémů v oblasti veřejného sektoru, používají v dané souvislosti termín **ekonomické řízení**. To chápou jako (2012, s. 25) usměrňování činnosti organizace zaměřené na podporu, dodržování a dosažení cílů organizace, s efektivním, hospodárným a účelným využitím materiálních, finančních a lidských zdrojů. Předmětem ekonomického řízení jsou podle uvedených autorů aktivity (činnosti), slabá místa, analytické a rozhodovací procesy z výsledků permanentního porovnávání plánu se skutečností. Zjednodušeně lze ekonomické řízení chápat také jako systém pro plánování a hodnocení ekonomické efektivity.

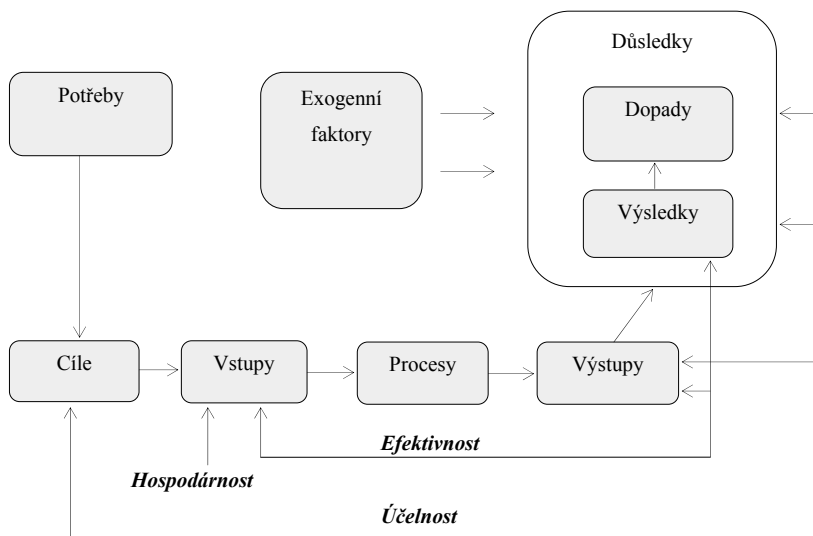
Jak je patrné z výše uvedeného textu, ekonomické řízení je spojováno s ekonomickými kategoriemi efektivity, hospodárnosti a účelnosti neboli s tzv. **konceptem 3E** (např. ECA 2011). Ten je pro účely finanční kontroly subjektů českého veřejného sektoru, resp. české veřejné správy, upraven zákonem č. 320/2001 Sb., *o finanční kontrole ve veřejné správě*, ve znění pozdějších předpisů. Uvedený zákon v § 2 definuje základní pojmy spojené s konceptem 3E ve veřejné správě takto:

- **hospodárnost:** takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů;
- **efektivnost:** takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění;
- **účelnost:** takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

Hospodárnost se měří především na vstupu a vyžaduje, aby vstupy byly k dispozici ve správnou dobu, dostatečném množství, přiměřené kvalitě a za nejvýhodnější cenu. Efektivnost požaduje dosažení co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky, výstupy a dopady. Účelnost se hodnotí jako vztah plánovaných výsledků, výstupů a dopadů a skutečně dosažených cílů.

ECA (2011, s. 18) v souvislosti s problematikou auditu výkonnosti ve veřejném sektoru vychází z tzv. logických modelů, které jsou založeny na předpokladu, že jakoukoli veřejnou aktivitu lze bez ohledu na její povahu analyzovat jako soubor finančních, organizačních a lidských zdrojů, které jsou uvolněny za účelem dosažení cílů se záměrem vyřešení určitých problémů (tržních selhání) postihujících cílové skupiny. Modely mají napomoci určení vztahů mezi socioekonomickými potřebami, které mají být danou aktivitou vyřešeny, a jejich cíli, vstupy, procesy, výstupy a důsledky, které podle chápání ECA zahrnují výsledky (okamžité změny) i dopady (dlouhodobější účinky). Na obrázku 1.2 je uveden příklad takového logického modelu.

Obrázek 1.2: Logický model aktivity (programu)



Zdroj: ECA (2011)

Z obrázku jsou patrné vazby mezi jednotlivými zásadami konceptu 3E a vztahy, pomocí nichž se poměřují. Zároveň se zdůrazňuje, že přestože mají všechny tři zásady stejnou důležitost, nemělo by nikdy, pokud je to možné, v rámci provádění kontroly a auditu chybět vyhodnocování účelnosti coby poměrování vztahu mezi původními cíli programů a jejich konečnými důsledky. U každé zásady lze zároveň pozorovat obecná rizika s ní spojená, jak plyne z následující tabulky 1.1.

Tabulka 1.1: Obecná rizika spojená s hodnocením 3E

Hospodárnost	Efektivnost	Účelnost
Plytvání: používání zdrojů, které nejsou pro dosažení daných výstupů a výsledků nutné	Ztráty: použité zdroje nevedou k požadovaným výstupům	Chybná koncepce: nedostatečné posouzení potřeb, nejasné cíle, nemožnost realizace, nedostatečné prostředky
Přeplácení: pořizování používaných zdrojů za vyšší náklady, než mohly být pořizeny	Neoptimální poměr vstupu a výstupu: např. nízká produktivita práce	Nedostatky v řízení: neplnění cílů, nestanovení priorit mezi cíli, nedůsledná kontrola plnění cílů
Zbytečný luxus: platby za vyšší kvalitu vstupu, než jaká je nutná pro dosažení žádoucích výstupů a výsledků	Pomalá realizace programu: časové prodlevy spojené s navýšením nákladů	
	Externality: náklady vzniklé subjektům mimo rámec programu (neidentifikovány a mimo kontrolu)	

Zdroj: vlastní s využitím ECA (2011)

Smyslem hodnocení hospodárnosti je tedy stanovit, zda byly k dosažení cílů zvoleny nejvhodnější vstupy za nízké náklady. U efektivnosti se posuzuje, zda mezi použitými zdroji a dosaženými výstupy a výsledky existuje nejlepší vztah, pokud jde o kvantitu, kvalitu a čas. Účelnost hodnotí míru naplnění různých typů cílů. Problémem českého veřejného sektoru je ale stále ještě to, že zatímco na úrovni legislativy je koncept 3E v obecné rovině nastaven a manažeři jsou s ním vesměs obeznámeni, v praxi mnohdy řízení ekonomických systémů neprobíhá v souladu se třemi výše popsány zásadami, ale omezuje se spíše na monitorování čerpání rozpočtových prostředků.

Příčin tohoto stavu je patrně více, jak bylo ostatně ověřeno i v rámci výzkumu prováděného mezi manažery státní správy v r. 2012. Patří mezi ně (Vodáková