

Danuta Miłaszewicz

Uniwersytet Szczeciński

PROBLEMY SPOŁECZNEJ EFEKTYWNOŚCI SEKTORA PUBLICZNEGO

Wprowadzenie

Efektywność sektora publicznego może być różnie rozumiana i definiowana. Jest ona współcześnie przedmiotem licznych naukowych oraz publicznych i politycznych dyskusji. Stanowi także bardzo ważne zagadnienie ze społecznego punktu widzenia, ponieważ efektywność funkcjonowania tego sektora w znacznym stopniu decyduje o faktycznych długookresowych warunkach oraz poziomie życia poszczególnych jednostek i całych społeczeństw. W niniejszym artykule właśnie ten aspekt postrzegania efektywności sektora publicznego przyjęty został jako problem badawczy. Celem opracowania jest zatem analiza wybranych kwestii wynikających ze społecznego ujmowania efektywności sektora publicznego oraz przedstawienie propozycji operacjonalizacji tej kategorii opierając się na tezie, że przy danym poziomie wydatków publicznych poprawa jakości rządzenia w gospodarce powinna być postrzegana jako przejaw wzrostu społecznej efektywności sektora publicznego.

1. Sektor publiczny i społeczny aspekt jego efektywności

Pojęcie sektor publiczny może być różnie definiowane w zależności od przyjętego celu badania czy kryterium klasyfikacji. Koegzystują obok siebie zatem definicje ekonomiczne, statystyczne i prawne, w których kryterium klasyfikacji jednostek sektora publicznego jest charakter działalności, rodzaj własności czy współudział w kształtowaniu finansów publicznych.

Najbardziej przydatne z punktu widzenia celu artykułu wydaje się stwierdzenie, że sektor publiczny jest częścią gospodarki, która zajmuje się dostarczaniem dóbr i usług dla obywateli. To ustrukturyzowanie (część gospodarki), podkreślenie celu i funkcji (dostarczanie dóbr i usług) oraz ukierunkowanie działalności sektora publicznego (dla obywateli czyli społeczeństwa) czyni tę bardzo ogólną definicję najbardziej funkcjonalną z punktu widzenia przeprowadzanych rozważań.



Rys. 1. Systemowe ujęcie roli sektora publicznego

Działalność sektora publicznego widoczna jest na poziomie państwowym, regionalnym oraz lokalnym, a racjonalne, skuteczne i efektywne jego funkcjonowanie przyczynia się do rozwoju społeczno-gospodarczego i podniesienia poziomu dobrostanu (w jego materialnych i niematerialnych aspektach), co można uznać za nadrzędny cel działania każdego systemu społeczno-gospodarczego. Sektor publiczny tworzy pewien system powiązanych ze sobą różnorodnych organizacji i instytucji, instrumentów i środków, które służą do wykonywania funkcji przypisywanych państwu (alokacyjnej, redystrybucyjnej, stabilizacyjnej)¹ i osiągania celów poprzez realizację zadań tworzącą dobra i usługi publiczne (rys. 1). Z tego powodu bardzo często w literaturze przedmiotu stosowane są zamiennie określenia państwo i sektor publiczny². Tak jest w anglojęzycznych opracowaniach poświęconych badaniom efektywności sektora publicznego, w których określenia *public sector* oraz *government* (rząd, państwo) używane są jako synonimy³.

Część zadań państwa (sektora publicznego) (np. pobór podatków) nie jest bezpośrednio związana z dostarczaniem dóbr i usług publicznych, jednak bez ich wykonywania sektor ten nie mógłby realizować swoich podstawowych zadań.

¹ To najczęściej spotykana w literaturze klasyfikacja funkcji państwa, ale nie jedyna. D. Miłaszewicz: *Problem wyboru narzędzi realizacji roli państwa w procesach inwestycyjnych w okresie przemian*. Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2007, s. 28-34.

² Tak czynią specjaliści z zakresu ekonomii sektora publicznego czy finansów publicznych. Por. np. J.F. Stiglitz: *Ekonomia sektora publicznego*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004 oraz J.M. Buchanan, R.A. Musgrave: *Finanse publiczne a wybór publiczny. Dwie odmienne wizje państwa*. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.

³ Por. A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi: *Public Sector Efficiency. Evidence for New EU Member States and Emerging Markets*. „European Central Bank Working Paper Series” 2006, No. 581. <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwp/cebwp581.pdf> (10.08.2013).

Finansowym wyrazem realizacji funkcji i zadań sektora publicznego są finanse publiczne, dlatego także często stosuje się jako synonimy pojęcia sektor publiczny i sektor finansów publicznych⁴. W statystyce publicznej Unii Europejskiej czy OECD sektor finansów publiczny określany jest mianem *general government*, czego odpowiednikiem jest polskie określenie sektor instytucji rządowych i samorządowych rozumiany jako zbioru instytucji tworzących państwo (*government*), a wydatki i dochody tego sektora nazywane są wydatkami i dochodami publicznymi⁵. Wydatki publiczne w danej gospodarce utożsamiane mogą być natomiast z nakładami, jakie ponosi społeczeństwo na zapewnienie funkcjonowania sektora publicznego wytwarzającego dobra i usługi publiczne.

Wszystkie działania sektora publicznego (zamiennie państwa czy sektora instytucji rządowych i samorządowych) powinny być nakierowane na osiągnięcie nadrzędnego celu całego systemu społeczno-gospodarczego i w tym należy upatrywać społeczny aspekt efektywności tego sektora (rys. 1). Pożądane działania państwa w tym zakresie można rozpatrywać jako umożliwianie, wspieranie oraz zapewnianie⁶. Umożliwianie osiągnięcia celu nadrzędnego, wspieranie działań podmiotów zmierzających w tym kierunku i zapewnianie warunków sprzyjających działaniom podnoszącym szeroko rozumiany dobrostan jednostek i całego społeczeństwa. Inaczej mówiąc sektor publiczny powinien dbać o długookresowy, stabilny, zrównoważony rozwój społeczny.

2. Wybrane problemy percepcji i pomiaru społecznej efektywności sektora publicznego

Podstawowym problemem w analizie efektywności działań państwa jest to, że w teorii ekonomii występuje on jako decyzyjny podmiot gospodarczy, któremu przypisuje się wiele różnorodnych funkcji i zadań. Państwo zatem, tak jak każdy podmiot funkcjonujący w warunkach ograniczoności zasobów, dokonując wyborów powinno kierować się zasadą racjonalności. P. Sztompka wyjaśnia, że „[...] racjonalność to apoteoza rozumu, rozwagi, kalkulacji, obiektywności,

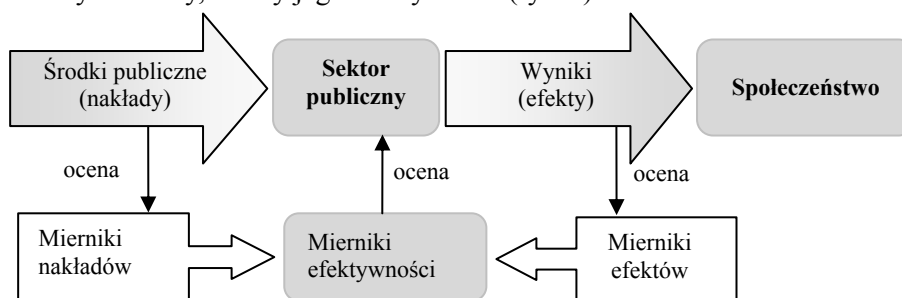
⁴ Tak czyni np. E. Chojna-Duch: *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, s. 4.

⁵ T. Curristine, Z. Lonti, I. Joumard: *Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities*. „OECD Journal on Budgeting” 2007, Vol. 7, No. 1, s. 8. <http://www.oecd.org/gov/budgeting/43412680.pdf> (10.08.2013).

⁶ *Konkurencyjna Polska. Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?* Red. J. Hausner. Raport opracowany przez zespół niezależnych ekspertów z inspiracji Prezydenta RP, Kraków 2013, s. 14. http://kongresig.pl/wp-content/uploads/Raport_Konkurencyjna_Polska_Jak_awansowac_w_swiatowej_lidze_gospodarczej.pdf (12.09.2013).

efektywności”⁷, a działanie racjonalne według L. Leśkiewicza jest „[...] przemyślane, wywiedzione z wiedzy działającego o celach samego działania, warunkach, w których działanie będzie przebiegać oraz środkach, za pomocą których działanie będzie realizowane”⁸.

Problem jednak w tym, że zadania sektora publicznego nie są realizowane przez „gigantyczny monolit”, dysponujący swoistym rozumem i wiedzą, ściśle kalkulujący, kierujący się zasadą obiektywności i efektywności. Zadania te realizowane są przez jednostki (osoby i ich zespoły) wchodzące w skład różnych organizacji i urzędów publicznych (jednostek sektora publicznego). To właśnie te jednostki wykorzystując środki publiczne (ponosząc wydatki) powinny wytwarzać coś, co w literaturze jest określane jako wartość publiczna⁹, którą traktować powinno się jako wynik (efekt) realizacji zadań publicznych. Od tego jak funkcjonuje sektor publiczny, jako swoistego rodzaju mechanizm przekształcający nakłady w efekty, zależy jego efektywność (rys. 2).



Rys. 2. Metodologia oceny efektywności sektora publicznego

W związku z tym pojawia się pierwszy z problemów percepcji efektywności sektora publicznego – racjonalne działanie pojedynczej osoby, nie musi być tak samo racjonalne z punktu widzenia jednostek sektora publicznego lub jego całości, a tym bardziej całego społeczeństwa. Tworzenie wartości publicznej,

⁷ P. Sztompka: *Socjologia – analiza społeczeństwa*. Wydawnictwo Znak, Kraków 2003, s. 564.

⁸ Z. Leśkiewicz: *Racjonalność w ekonomii*. „Rozprawy i Studia”. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 1994, nr 145, s. 39.

⁹ Koncepcja wartości publicznej zaproponowana została przez jest M.H. Moore w 1995 roku w książce pt. *Creating Public Value: Strategic Management in Governance*. Pojęcie to nie do końca skonkretyzowane i niejednoznacznie zdefiniowane odniesione zostało do jakości zarządzania publicznego dając podstawę do twierdzenia o nowym paradygmacie zarządzania w sferze publicznej. Szerzej zob. B. Bozeman: *Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do*. „Public Administration Review” 2002, Vol. 62, No. 2. <http://archive.cspo.org/products/papers/efficient.markets.pdf>, (12.09.2013) oraz T.B. Jørgensen, B. Bozeman: *Public Values: An Inventory*. „Administration & Society” 2007, Vol. 39, No. 3. <http://archive.cspo.org/products/papers/efficient.markets.html> (14.08.2013).

istotne ze społecznego punktu widzenia, nie musi być celem racjonalnych jednostek „pracujących”¹⁰ w sektorze publicznym, których oportunistyczne działania mogą prowadzić do zwiększenia wartości prywatnej kosztem zmniejszenia wartości społecznej. Podkreślane jest to przede wszystkim w ramach ortodoksyjnej ekonomii liberalnej i nuncie nowej ekonomii instytucjonalnej, którego efektywnościowe podejście do procesów decyzyjnych, oparte na założeniu ograniczonej racjonalności dokonywanych wyborów oraz kierowania się własnym interesem, przy występującej asymetrii informacji¹¹, wskazuje na pojawianie wielu przejawów tzw. zawodności państwa¹² podważających „[...] wiarę w nieskazitelne intencje i moc sprawczą rządu”¹³.

Przywołanie definicji wyjaśniającej, że „[...] wartość publiczna jest tym, co społeczeństwo ceni”¹⁴ uzmysłwia drugi z problemów percepcji społecznej efektywności sektora publicznego. Sektor ten dostarcza dla społeczeństwa pewną wartość wówczas, gdy odpowiada na zapotrzebowanie społeczeństwa. Ale także społeczeństwo nie jest monolitem, a w związku z tym pojawia się problem, kto ma decydować o tym jakie są potrzeby społeczne oraz co ma dla społeczeństwa wartość, czyli co jest wartością publiczną – politycy czy społeczeństwo (wyborcy). Jeśli to wyborcy decydują co jest dla nich wartością publiczną, to problemem staje się sama interpretacja potrzeb społecznych, którą należy wyprowadzić ze zbioru indywidualnych, zmiennych preferencji członków danego społeczeństwa, ich agregacja oraz to, czy system demokratyczny pozwala na zapewnienie wyboru optymalnego ze społecznego punktu widzenia. Jeśli politycy to, oprócz wyżej opisanego problemu niespójności ocen racjonalności wyboru z indywidualnego i społecznego punktu widzenia, dodatkowo pojawiają się problemy ustalenia preferencji wyborców, mechanizmów politycznych oraz społecznej legitymizacji dokonanych przez polityków wyborów, a także problem zaufania społecznego co do słuszności tych decyzji. Rozwiązania tych problemów na gruncie teoretycznym i praktycznym poszukiwane są w ramach wewnętrznie różnorodnej teorii wyboru publicznego (z włączeniem ekonomicznej

¹⁰ Są nimi zarówno politycy, jak i osoby zatrudnione w administracji publicznej.

¹¹ M. Lissowska: *Instytucje gospodarki rynkowej w Polsce*. C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 3-35.

¹² A. Lipowski: *Ekonomiczna zawodność państwa – krytyczna analiza ujęcia antyetatystycznego*. „*Ekonomista*” 2002, nr 2; J. Wyrwa, M. Fic: *Koncepcja zawodności państwa*. „*Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*” 2004, nr 4; B. Fiedor: *Błędy rynku a błędy państwa – regulacja rynkowa versus regulacja publiczna*. „*Ekonomista*” 2013, nr 2.

¹³ P. Leszek: *Koncepcja zawodności rynku: teoria a rzeczywistość*. „*EQUILIBRUM*” 2010, nr 1(4), s. 17.

¹⁴ M. Ćwiklicki: *Wprowadzenie do koncepcji wartości publicznej*. W: *Reformowanie polskiej administracji publicznej – wybrane aspekty zagadnienia*. Red. S. Mazur. Uniwersytet Ekonomiczny, Kraków 2011, s. 14.

teorii demokracji) oraz powiązanej z tym nurtem normatywnej teorii wyboru społecznego. Dostarczają one wiedzy dotyczącej prawidłowości i mechanizmów funkcjonowania społeczeństw¹⁵.

Oprócz wspomnianych problemów percepcji efektywności sektora publicznego, pojawia się także problem ze sposobem jej pomiaru. Efekty działań sektora publicznego mogą być rozpatrywane w wymiarze ilościowym (np. przy ustalaniu efektywności kosztowej dostarczanych przez sektor publiczny dóbr i usług), jak i jakościowym (np. jakość dostarczanych dóbr i świadczonych usług publicznych). Ocena efektywności sektora publicznego może i powinna być prowadzona na różnych poziomach. Poziom makroekonomiczny i społeczny dotyczy zarządzania całą gospodarką, poziom mezo – części sektora publicznego wydzielonych według różnych kryteriów (funkcji, celów, podsektorów), a poziom mikro dotyczy poszczególnych jednostek sektora publicznego. Pozytywna ocena efektywności podmiotów sektora publicznego na poziomie mikro czy ich grup na poziomie mezo nie wystarcza do uzasadnienia ich funkcjonowania ze społecznego punktu widzenia oraz nie umożliwia oceny efektywności całego sektora publicznego w aspekcie społecznym. Poszczególne jednostki sektora publicznego mogą być wprawdzie ocenione jako bardzo efektywne, gdy przy poniesionych nakładach np. minimalizują czas realizacji poszczególnych zadań. Nie oznacza to jednak, że te zadania przez społeczeństwo uznane zostały za pożądane i przynoszące jakąś wartość publiczną, która „[...] odnosi się do oceny tego, co jest tworzone przez państwo (w oryginale *government*) w imieniu społeczeństwa”¹⁶. Spełnienie przez jednostki sektora publicznego wymogu efektywności ekonomicznej nie jest zatem jednoznaczne z zapewnieniem przez nie efektywności społecznej, a do określenia tej ostatniej konieczne jest ustalenie pożądanych społecznie efektów funkcjonowania całego sektora publicznego.

3. Sposób rządzenia i jego jakość jako efekt działania sektora publicznego

Osiągnięcie nadrzędnego celu działania każdego systemu społeczno-gospodarczego może nastąpić dzięki tworzeniu przez sektor publiczny specyficznego dobra publicznego za jakie uznać należy zarządzanie gospodarką

¹⁵ G. Lissowski: *Elementy teorii wyboru społecznego*. Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2001 oraz *Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*. Red. J. Wilkin. Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005.

¹⁶ T. Nabatchi: *Putting the "Public" Back in Public Values Research: Designing Participation to Identify and Respond to Values*. „Public Administration Review” 2012, Vol. 72, Issue 5, s. 700. <http://www.kupa.ku.edu/classes/documents/NabatchiPublicValuesandParticipation.pdf> (13.09.2013).

(*governance*) rozumiane jako realizowany w niej sposób rządzenia¹⁷. W kategoriach ekonomicznych sposób rządzenia w gospodarce to czyste dobro publiczne, ponieważ charakteryzuje się brakiem konkurencyjności w jego konsumpcji i niemożnością wyłączenia z jego konsumpcji żadnego z członków społeczeństwa. Jak wskazuje D. Rodrik, „[...] *governance* ma wartość instrumentalną w zakresie w jakim zapewnia producentom i gospodarstwu domowemu większą przejrzystość w sprawie zasad gry, a inwestorom większą pewność, że będą mogli uzyskać stopy zwrotu odpowiednie do ich wysiłków”¹⁸. W takim rozumieniu sposób rządzenia staje się instrumentem osiągnięcia nadrzędnego celu działania całego systemu społeczno-ekonomicznego. Jakość rządzenia uznać należy zatem za efekt charakteryzujący działania państwa (sektora publicznego), a ocenę tej jakości jako miernik efektów uzyskiwanych przez ten sektor¹⁹.

Według Komisji Europejskiej, sposób rządzenia dotyczy zdolności państwa do służenia jego obywatelom, co oznacza, że można go rozpatrywać jako wartość publiczną. „Odnosi się do zasad, procesów i zachowań, za pomocą których wyrażane są interesy, zarządzane zasoby i sprawowana władza w społeczeństwie. Główne kwestie jakie należy poruszyć w tym kontekście to: sposób realizowania funkcji publicznych, zarządzania zasobami publicznymi oraz sprawowania publicznej władzy regulacyjnej”²⁰.

Natomiast Bank Światowy definiuje sposób rządzenia jako zbiór tradycji i instytucji, poprzez które sprawowana jest władza w danym kraju. Obejmuje on proces wybierania i zmiany rządów, monitorowania ich działań oraz zdolność

¹⁷ A. Wojtyna: *Nowe kierunki badań nad ekonomiczną rolą państwa*. „*Ekonomista*” 2001, nr 1, s. 11.

¹⁸ D. Rodrik: *Thinking About Governance*. In: D. North, D. Acemoglu, F. Fukuyama, D. Rodrik: *Governance, Growth, and Development Decision-making*. „*World Bank Working Paper*” 2008, No. 44186, s. 19. www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2008/08/11/000333038_20080811020814/Rendered/PDF/441860WPOREPLA1nfinanceandgrowth0test.pdf (13.09.2013).

¹⁹ Międzynarodowe porównania efektywności sektora publicznego prowadzone są od wielu lat, ale opierają się na innym podejściu niż przedstawione w opracowaniu. Efektywność sektora publicznego określana jest w nich dla każdej gospodarki relacją rezultatu (wyniku) uzyskiwanego przez sektor publiczny do względnej wielkości wydatków publicznych. Rezultaty te mogą być określane przez wskaźniki realizacji głównych funkcji państwa, zakresu prywatyzacji lub konstruowanie złożonych wskaźników opartych na obserwowalnych zmiennych socjo-ekonomicznych uważanych za wynik realizowania polityki publicznej w zakresie administracji, zdrowia, edukacji i infrastruktury. Por. A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi: *Public Sector Efficiency: An International Comparison*. „*European Central Bank Working Paper Series*” 2003, No. 242. <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp242.pdf>; A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi: *Public Sector Efficiency – Evidence for New EU Member States...*, op. cit. oraz A. Afonso, A. Romero, E. Monsalve: *Public Sector Efficiency: Evidence for Latin America*. „*Inter-American Development Bank Discussion Paper*” 2013, No. IDB-DP-279. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37717732> (14.09.2013).

²⁰ *The European Commission Communities: Governance and Development, October 2003*. COM (03) 615. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0615:FIN:EN:PDF> (16.09.2013).

rządu do formułowania i wprowadzania w życie (implementacji) polityki. Obejmuje także szacunek obywateli i państwa dla instytucji kierujących gospodarką oraz społeczne zależności między nimi²¹.

Dobre rządzenie (*good governance*) powinno wspomagać społeczeństwo w osiąganiu trwałego rozwoju. Rozumiane może być ono jako sprawne i partnerskie sprawowanie władzy publicznej w ramach wzajemnych relacji rządu, administracji i społeczeństwa, cechujące się otwartością, partnerstwem, odpowiedzialnością, rozliczalnością, skutecznością, efektywnością²². Wśród zasad dobrego rządzenia wymienia się najczęściej demokratyczne państwo prawa, przejrzystość, rozliczalność, partycypację, społeczną inkluzję, skuteczność i efektywność, przestrzeganie prawa, zarządzania konsensualne²³.

Podsumowanie

Każde społeczeństwo ponosi mniejsze lub większe nakłady związane z funkcjonowaniem sektora publicznego. Nakładami tymi są wydatki publiczne, które uznać należy za ponoszony przez społeczeństwo koszt funkcjonowania sektora publicznego, czyli tworzenia wartości publicznej jaką jest sposobu rządzenia w gospodarce. To czyste dobro publiczne wytwarzane w każdej gospodarce przez państwo w imieniu społeczeństwa, czyli specyficzny dla niej sposób rządzenia, może jednak charakteryzować się różną jakością. Uznając, że wysoka jakość rządzenia gospodarką jest przez każde społeczeństwo pożądana, a dobre rządzenie jest samoistną wartością²⁴, procedura analizy społecznej efektywności sektora publicznego prowadzona na podstawie oceny sposobu rządzenia i jego jakości wydaje się bardziej właściwa niż dotychczas stosowane. Jednak wielość cech przypisywanych dobremu rządzeniu decyduje, że przy dokonywaniu pomiaru jakości rządzenia wymagane jest określenie głównych jego komponentów i tworzenie złożonych indeksów je oceniających. Wybór tych komponentów, ich

²¹ D. Kaufmann, A. Kraay: *Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?* „Policy Research Working Paper” 2007, No. 4370, s. 5. <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1093/wbro/lkm012> (17.09.2013).

²² *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 46 oraz *Koncepcja good governance – refleksja do dyskusji*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008, s. 9. http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Documents/koncepcja_good_governance.pdf (16.09.2013).

²³ *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy*. Pod kier. J. Wilkina. ECORYS, Warszawa 2008, s. 16. http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/ggov_042.pdf (16.09.2013).

²⁴ D. Rodrik: Op. cit., s. 24.

składowych i wskaźników je oceniających jest od kilku lat przedmiotem rozważań teoretycznych, ale także podstawą oceny jakości rządzenia w poszczególnych gospodarkach²⁵. Jest jednak również przedmiotem kontrowersji. Przy ustalaniu społecznej efektywności sektora publicznego można zatem posłużyć się już dokonanymi ocenami jakości rządzenia lub, poddając je krytycznej analizie, podjąć próbę zbudowania odrębnego zagregowanego indeksu jakości rządzenia. Może to stanowić podstawę dalszych rozważań nad społeczną efektywnością sektora publicznego, wymaga jednak odrębnego opracowania poświęconego tym zagadnieniom.

Bibliografia

- Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V.: *Public Sector Efficiency: An International Comparison*. „European Central Bank Working Paper Series” 2003, No. 242. <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp242.pdf>.
- Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V.: *Public Sector Efficiency. Evidence for New EU Member States and Emerging Markets*. „European Central Bank Working Paper Series” 2006, No. 581, January. <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp581.pdf>.
- Afonso A., Romero A., Monsalve E.: *Public Sector Efficiency: Evidence for Latin America*. „Inter-American Development Bank Discussion Paper” 2013, No. IDB-DP-279. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37717732>
- Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy*. Pod kier. J. Wilkina. ECORYS, Warszawa 2008.
- Bozeman B.: *Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do*. „Public Administration Review” 2002, Vol. 62, No. 2. <http://archive.cspo.org/products/papers/efficient.markets.pdf>.
- Buchanan J.M., Musgrave R.A.: *Finanse publiczne a wybór publiczny. Dwie odmienne wizje państwa*. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.
- Chojna-Duch E.: *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006.
- Currstine T., Lonti Z., Joumard I.: *Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities*. „OECD Journal on Budgeting” 2007, Vol. 7, No. 1. <http://www.oecd.org/gov/budgeting/43412680.pdf>.

²⁵ Wskaźnikami tej oceny mogą być: Worldwide Governance Indicators (WGI), EU Quality of Government Index (EQI), Indeks wolności gospodarczej Instytutu Frasera (EF), Human Development Index (HDI), Better Life Index OECD (BLI).

- Ćwiklicki M.: *Wprowadzenie do koncepcji wartości publicznej*. W: *Reformowanie polskiej administracji publicznej – wybrane aspekty zagadnienia*. Red. S. Mazur. Uniwersytet Ekonomiczny, Kraków 2011.
- Fiedor B.: *Błędy rynku a błędy państwa – regulacja rynkowa versus regulacja publiczna*. „*Ekonomista*” 2013, nr 2.
- Jørgensen T.B., Bozeman B.: *Public Values: An Inventory*. „*Administration & Society*” 2007, Vol. 39, No. 3.
<http://archive.cspo.org/products/papers/efficient.markets.html>.
- Kaufmann D., Kraay A.: *Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?* „*Policy Research Working Paper*” 2007, No. 4370.
<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1093/wbro/lkm012>.
- Koncepcja good governance – refleksja do dyskusji*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008. http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Documents/koncepcja_good_governance.pdf.
- Konkurencyjna Polska. Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?* Red. J. Hausner. Raport opracowany przez zespół niezależnych ekspertów z inspiracji Prezydenta RP. Kraków 2013. http://kongresig.pl/wp-content/uploads/Raport_Konkurencyjna_Polska_Jak_awansowac_w_swiatowej_lidze_gospodarczej.pdf.
- Leszek P.: *Koncepcja zawodności rynku: teoria a rzeczywistość*. „*EQUILIBRUM*” 2010, nr 1(4).
- Leśkiewicz Z.: *Racjonalność w ekonomii*. „*Rozprawy i Studia*”. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 1994, nr 145.
- Lipowski A.: *Ekonomiczna zawodność państwa – krytyczna analiza ujęcia antyetycznego*. „*Ekonomista*” 2002, nr 2.
- Lissowska M.: *Instytucje gospodarki rynkowej w Polsce*. C.H. Beck, Warszawa 2008.
- Lissowski G.: *Elementy teorii wyboru społecznego*. Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2001.
- Miłaszewicz D.: *Problem wyboru narzędzi realizacji roli państwa w procesach inwestycyjnych w okresie przemian*. Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2007.
- Nabatchi T.: *Putting the “Public” Back in Public Values Research: Designing Participation to Identify and Respond to Values*. „*Public Administration Review*” 2012, Vol. 72, Issue 5. <http://www.kupa.ku.edu/classes/documents/NabatchiPublicValuesandParticipation.pdf>.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
- Rodrik D.: *Thinking About Governance*. In: D. North, D. Acemoglu, F. Fukuyama, D. Rodrik: *Governance, Growth, and Development Decision-making*. „*World Bank Working Paper*” 2008, No. 44186. www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/08/11/000333038_20080811020814/Rendered/PDF/441860WP0REPLA1rnanceandgrowth0test.pdf.

- Stiglitz J.F.: *Ekonomia sektora publicznego*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Sztompka P.: *Socjologia – analiza społeczeństwa*. Wydawnictwo Znak, Kraków 2003.
- Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*. Red. J. Wilkin. Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005.
- The European Commission Communities: Governance and Development, October 2003*. COM (03) 615. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0615:FIN:EN:PDF>.
- Wojtyna A.: *Nowe kierunki badań nad ekonomiczną rolą państwa*. „*Ekonomista*” 2001, nr 1.
- Wyrwa J., Fic M.: *Koncepcja zawodności państwa*. „*Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*” 2004, nr 4.

PROBLEMS OF SOCIAL EFFICIENCY OF PUBLIC SECTOR

Summary

The efficiency of the public sector is currently the subject of numerous scientific, public and political debates. It is a very important issue from a social point of view, because the efficiency of functioning of this sector to a large extent determines the real long-term living conditions of individuals and entire societies. In this article, this aspect of the perception of public sector efficiency has been adopted as a research problem. The aim of the study is an analysis of selected problems arising from the social recognition of the efficiency of the public sector and suggest proposals to operationalize this category.