

Úřady plné informací na nic – ráj lobbistů

Datum: 06.09.2019 Zdroj: Hospodářské noviny Strana: 16 Autor: Filip Pertold Vytlačeno: 30 859 Prodáno: 34 261

Úřady plné informací na nic – ráj lobbistů

České úřady vlastně jen tuší, jak pomáhají miliardy rozdané na stavbu dálnic, podporu firem nebo na změny ve školství. Potřebná data totiž úředníci neumějí využívat a politici nechápou, jak jim mohou pomoci při správném rozhodování. Šance „dobře“ poradit se tak chopili lobbisté.

Filip Pertold

Stát zablokoval sám sebe. Tak se dá charakterizovat současný stav vládnutí v Česku. Kdo na to dopláčí, jsou „vlastníci“, kteří jsou zároveň „zakazníky“ tohoto státu – tj, voliči a občané.

Každý manažer nebo vedoucí týmu vám řekne, že to nejdůležitější pro úspěch jsou neustále a aktuální informace o fungování jeho týmu či firmy, o změnách v chování zákazníků nebo dodavatelů. Flexibilní a okamžitý přístup k datům je dnes naprosto zásadní pro jakýkoliv byznys. To samé v principu platí i pro stát a úspěšné vládnutí. Jenže rozrůstající se komplikovanost právních norem, neschopnost úřadů, nezáměr politiků a špatná rozhodnutí z minulosti dnes zabránují tomu, aby stát efektivně prováděl veřejné politiky a činnosti, jež na něj veřejnost delegovala.

Český stát má, alespoň teoreticky, opravdu hodně dat, která jsou klíčem k pochopení fungování ekonomiky, společnosti a státu samotného. Stát vybírá daně, sociální a zdravotní pojištění a poplatky. Na druhé straně vyplácí důchody, dávky, platy, dotace a kupuje různé služby a jiné vstupy, aby mohl produkovat služby pro veřejnost.

Každá transakce a interakce se státem je jeden datový bod. Tato data, když se agregují a statisticky zpracují, mohou být naprosto zásadní pro pochopení dopadů i zacílení daňové, sociální, dopravní, obranné, kulturní, zdravotní, vzdělávací, rodinné a inovační politiky, tedy vlastně pro všechno, do čeho stát intervnuje. Politici i úředníci si ale často neuvědomují, že jim v současnosti chybí zásadní informace pro to, aby mohli efektivně řídit stát nebo realizovat vlastní politický program. Problém je, že v současné době se administrativní data v české státní správě používají zcela minimálně, v důsledku čehož ztrácí občan a naopak získávají různí lobbisté a partikulární zájmy.

Nikdo neví, jak fungují rozdané miliardy

Český stát utrácí mnoho miliard za různé intervence či veřejné výdajové programy a nikdo vlastně pořádně neví nebo není schopen objektivně určit, jaké jsou jejich zamýšlené nebo nezamýšlené dopady. Jenom namátkou. Dáváme 19 miliard ročně na podporu třetího penzijního pilíře, ale vlastně neumíme vyčíslit jeho benefity, i když tušíme, že nejsou příliš vysoké. Zvyšujeme minimální mzdu, ale nikdo systematicky nesleduje dopady na chování zaměstnanců ani zaměstnavatelů. Rozdáváme přes dvě procenta HDP na dotace firmám, ale nikdo nezná nebo nechce znát jejich dopady na zaměstnanost nebo na výkonnost firem. Sociální systém sice není nějak extra rozbíjený, ale můžeme zcela právem pochybovat o jeho správném zacílení, když se mnohé regiony a sociální skupiny stále propadají. Stát dává miliardy na organizaci centrálních zkoušek pro studenty a žáky základních a středních



škol, ale nikdo například stále neví, jaký dopad má zájem rodičů na výsledky studentů. Díky tomu můžeme o vzniku nerovnosti buď pouze spekulovat, nebo nás zachraňují mezinárodní šetření PISA, která ale okrajové části společnosti pokrývají jen nepříliš. Stát staví dopravní infrastrukturu, ale jaké jsou její dopady na společnost a ekonomiku? Skutečně měly všechny postavené dálnice pozitivní dopad na ekonomiku, jak se předpokládá? Takto by se dalo pokračovat kapitolu po kapitole státního rozpočtu a úřad po úřadu.

Ne všichni však jsou ze současného stavu informačního bahna ve veřejných financích smutni. Kolem politiky se přirozeně točí řada zájmových skupin, které se snaží urvat co největší balík, z jejich pohledu samozřejmě ve veřejném zájmu. Jenže tím, že stále žijeme v době datového temna a politici dělají zásahy do ekonomiky jako slepý Hanuš do orloje, mají u nás lobbisté doslova ráj. Čím více chybí analýzy skutečného stavu věci, tím snazší mají zájmové skupiny práci a uzurpují větší část našich veřejných financí. A tak se jednoho dne probudíme a zjistíme, že sice na platy učitelů nejsou peníze, ale že vydáváme spoustu peněz na různé dotace, které však ke kýženému výsledku pravděpodobně nevedou. Zmíněné penzijní přípojištění tedy daňoví poplatníci dotují 19 miliardami, jenže k zabezpečení výdajů ve stáří vlastně neslouží. Všichni účastníci si totiž vyberou částku najednou.

Proč tedy stát nepoužívá vlastní data?

Příčin současného stavu je hned několik a v každém úřadu má nevyužití administrativních dat trochu jiné důvody. Někde podepsali velmi „výhodné“ smlouvy o správě a držení dat s externími firmami a teď se k nim nejsou schopni dostat ani při dobré vůli. Jinde používají třicet let starý software, do kterého nyní nikdo neví, a tak z něj nikdo neumí nebo nechce data vytáhnout. V jiných úřadech je to jen čirá neschopnost a neochota úředníků a všeobecné preferované informační temno. V Česku jsou největšími „vlastníky“ administrativních dat Generální finanční ředitelství, Česká správa sociálního zabezpečení a úřady práce. Tyto úřady vybírají daně a odvody na sociální a zdravotní pojištění a vyplácí sociální dávky. Ani jeden z nich v dostupnosti administrativních dat pro analytické účely za poslední dobu nijak nepokročil. Data z těchto úřadů jsou klíčová pro pochopení mzdové a platové nerovnosti, dopadů sociálních dávek, včetně rodičovského příspěvku, na dlouhodobou úspěšnost matek na trhu práce, případně pro pochopení vzniku a persistence regionálních rozdílů a dotací.

Častý problém dostupnosti administrativních dat zejména v jejich individuální podobě je jejich citlivost, jinými slovy je třeba se bát, že něco unikne a bude zneužito. Jenže tento problém byl dávno za našimi hranicemi vyřešen. Bohužel si Česko zvolilo cestu, že bude papežeství než papež, a současná legislativa v podobě zákona o ochraně osobních údajů

poskytuje jen dobrou výmluvu, proč data nepoužívat, přestože jinde v zahraničí se anonymizovaná data za jednotlivce i firmy dávno používají.

Samozřejmě že cesta ze současného stavu existuje, má ovšem podmínku, že nejdříve pochopíme význam dat pro kvalitu vládnutí, a to jak mezi politiky, tak uvnitř státní správy. Je možné se podívat do většiny států Evropy, kde se jednoho dne probudili a zjistili, že dávají obrovské množství peněz na sociální programy, které asi nemají ty kýžené důsledky. Tak třeba v Německu v rámci Hartzových reforem otevřeli data pro zkoumání dopadů aktivní politiky zaměstnanosti a zjistili, že řada z nich nepomáhá lidem najít znovu práci. A tak peníze přesunuli do programů, které měly větší efekt. Dále díky administrativním datům v Německu například zjistili, že expanze školek nemá negativní dopad na úspěšnost dětí na základní škole. Ve Skandinávii má používání administrativních dat pro účely výzkumu a veřejné správy snad nejdélejší tradici. Je to jeden z pilířů sociálního státu a jeho udržitelnosti. Nerozhazuje se díky tomu tam, kde to není nutné třeba, a sociální a dotační programy se korigují. A tak nedávno v Dánsku zjistili, že odedty hypoték z daní nepomáhají lidem koupit si opravdu nutnou nemovitost pro bydlení, pouze si kupují stále větší byty. Skandinávská data jsou dokonce tak unikátní, že se světově prosluli výzkumníci předhánějí v jejich používání ve špičkovém sociálněvědním výzkumu.

Z toho zpětně benefituje státní správa a všichni občané, protože mají excelentní analýzy dopadů státních zásahů vlastně zadarmo. Na Slovensku již používají administrativní data pro analytické instituty, jež jsou součástí řady ministerstev. Zaměstnávají v nich experty, kteří dokážou vytvořit dostatečně silnou poptávku po datech uvnitř státní správy, a jelikož jsou přímo podřízeni ministrům, úřady jim nedokážou odolát. Ministři se pak na jednání vlády předhánějí právě analýzami, nikoliv tím, kdo se nejvíce kamarádí s premiérem.

Kudy povede cesta pro Česko? Předně potřebujeme ve státní správě lidi, kteří s velkými databázemi umí pracovat a dokážou přesvědčit politiky a ministerstva o jejich užitečnosti. Jelikož je současná legislativní regulace pro nakládání s daty ve vlastnictví státu neutěšená a interpretovaná velmi svobodně, musí zjevně nastoupit legislativní nařízení, které úřady přinutí poskytnout data pro analytické účely, a to jasně definovanou cestou, například fyzicky přes statistický úřad, jak se to děje v Dánsku, případně přes specializované instituce jako v Německu.

Proces otevírání dat a jejich propojování je samozřejmě bolestný a byrokracie a různí lobbisté se tomu prakticky ve všech státech bránili, ale fakt je ten, že z toho benefituje nakonec celá společnost i ekonomika. Zřejmě to je také jedna z mála cest, jak ušetřit, aniž by to občany a voliče přímo bolelo.

Autor je ekonom, působí v think-tanku IDEA při CERGE-EI