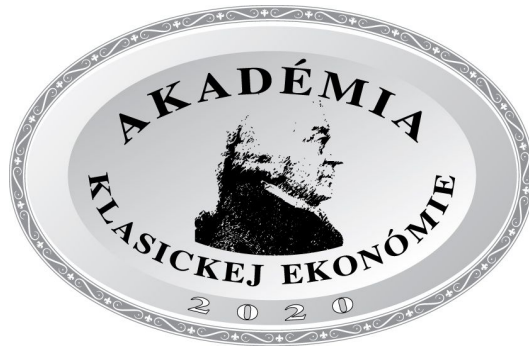


AKADÉMIA KLASICKEJ EKONÓMIE 2020



**Význam myšlienok predstaviteľ'a liberálnej ekonomickej školy (predstaviteľ'ov
liberálnych ekonomických škôl) pre Slovensko v súčasnosti**

Začarovaný kruh byrokracie

Slovensko, tak ako väčšina krajín sa dostalo do pasce byrokracie, kde rastúca byrokracia potrebuje na svoje fungovanie, spravovanie a kontrolu ďalšiu byrokráciu. Tento problém nie je vlastný len Slovensku a nie je ani postrachom, ktorý sa zjavil v roku 2020. Fenomén si všimlo množstvo mysliteľov z rôznych odvetví vedy. Politológov, filozofov, sociológov, právnikov, ekonómov a mnohých iných. Za zmienku stojí napríklad Max Weber, ktorý sa touto problematikou zaoberal v niekoľkých svojich prácach. Problematike sa taktiež venoval aj jeden z najvplyvnejších mysliteľov liberálnej ekonómie, Ludwig von Mises.

Jeho dielo *Byrokracia* odhaľuje temné stránky tohto fenoménu, ale zároveň ukazuje aj jej prospešnosť, pokiaľ je použitá v správnej miere na „správne účely“. Teda ako oporný pilier demokracie. Keďže je to vláda zákonov, nariadení a regulácií, ktoré by mali zabezpečiť všetkým občanom rovné postavenie, či už v prístupe k službám, ktoré štát poskytuje, ako aj pred zákonom. To je v ostrom protiklade s tyraniou fašizmu, feudálnym zriadením, či inými nedemokratickými systémami, kde je váha rozhodnutí na pleciah jednotlivca, ktorý ich vydáva a zvyčajne aj sám kontroluje. Čo je presný opak systému bŕzd a protiváh, ktorý sa stal základom fungovania politiky v USA a postupne sa rozšíril do ďalších štátov, ktoré o sebe tvrdia, že sú demokratické.

Táto esej pôjde po stopách tohto diela, teda jeho konkrétnych pasáží a bude sa snažiť aplikovať ich, alebo naopak kriticky zhodnotiť v dnešných reáliách Slovenskej republiky. Bude sa preto pridržať štruktúry Misesovej práce, podľa niektorých za sebou idúcich kapitol a podkapitol.

Ak sa na byrokráciu pozeráme ako na systém riadenia štátu (ministerstva, úradu, príspevkovej organizácie, samosprávy...), kde sa postupuje vždy na základe vopred daných pravidiel a teda platí staré známe, *občan môže všetko, čo mu zákony nezakazujú*,

zatiaľ čo štát môže len to, čo mu zákony ukladajú tak potom korupcia je krokom späť k feudálnemu spôsobu riadenia spoločnosti. Keďže tá bola založená primárne na osobných vzťahoch tak, aby o konkrétnom prípade bolo rozhodnuté mimo medzí zákona, nariadení, alebo vytýčených cieľov, ale na základe rozhodnutia a vôle jednotlivca, ktorý rozhoduje o pridelenej veci.

V medziach zákonnosti a nezákonnosti, prípadne rozpočtu, ktorý presne vymedzuje rozsah pôsobnosti štátov, ich ministerstiev, úradov a organizácií rozmýšľa veľké množstvo autorov. Avšak vlastný spôsob zmýšľania o byrokracii vytvorila aj ľudová tvorivosť, resp. laický pohľad na tento fenomén. Ten byrokraciu berie častokrát ako nadbytočný proces, kedy podriadené orgány vykonávajú nezmyselné úkony len za tým účelom, aby bola naplnená litera zákona a aby neboli porušené žiadne vnútorné predpisy a procesy, ktoré je nutné za každých okolností dodržať. V tomto prípade sa jedna aj o určitý vzťah nadriadeného a podriadeného, kedy sú úradníci na nižších úrovniach hodnotení práve na základe dodržiavania predpisov a nariadení a nie na základe efektivity a výkonu. Teda majú aj vnútornú motiváciu na dodržiavanie predpisov, nie však na vykonávanie efektívnych služieb. V tomto ponímaní je to viac než ironické, keďže úrady sa najmä v posledných rokoch snažia vytvoriť obraz inštitúcií, ktoré tu sú pre občana, teda zákazníka, či klienta úradu. Takto sú často označovaní *klienti* úradu práce, sociálnych vecí a rodiny. V skutočnosti je však väčší dôraz, ako na nájdenie pracovného uplatnenia pre týchto klientov kladie dôraz na to, aby si plnili povinnosti, ktoré im úrad ukladá. Teda sa pravidelne hlásili (skúsme si predstaviť, ako nezmyselne to znie, keby ste niekomu tvrdili, že ako klient sa musíte hlásiť súkromnej organizácii v trhovom hospodárstve, zatiaľ čo vám ona neposkytuje žiadnu službu. Napríklad: „*Bol som sa nahlásiť u dílera áut. Moje auto bezproblémovo funguje, takže nepotrebujem ani prehliadku a už vôbec nie nové auto*“. Čo by si asi takýto díler povedal? Ak by bol veľmi slušný, tak iba to, že ho oberáte o čas,

ktorý dokáže vynaložiť efektívnejšie. Naopak v byrokratickom aparáte sú dôležité práve tieto formálne kroky, ktoré nikam nevedú a neprinášajú žiadny účinok.

Mises sa teda na problematiku pozerá práve z uhla efektivity, ktorá nie je viazaná vzťahom nadriadeného a podriadeného orgánu, alebo úradníka. Presnejšie povedané, pozerá na ňu z uhla finančnej efektivity, teda vynaložených nákladov a následne získaných príjmov (2002: 76).

Mises konštatuje, že službám v tomto aparáte nemožno priradiť finančnú hodnotu, keďže sa neriadia zákonmi trhového hospodárstva. Netvrdí však, že nemôže existovať dobrá vláda. Upozorňuje na to, že, keďže úrad nie je podnikom zameraným na zisk, nemôže byť tak ani posudzovaný. Keďže rieši problémy, ktoré sa neriešia v podnikoch zameraných na zisk, nie je ho možné transformovať podľa takéhoto vzoru (2002: 78-79). Tu sa dostáva do sporu s populistami, ktorí majú skúsenosti s riadením podnikov v súkromnom sektore a snažia sa nahovoriť verejnosti, že to takto ide aj na úrovni štátu. Ako príklad môžeme uviesť Andreja Babiša v Čechách, alebo Borisa Kollára na Slovensku, ktorí sa preslávili sloganmi ako: „*Sme šikovný národ, len nás riadia nemehlá*“, alebo: „*môžete mi veriť, nie som politik*“, ktoré odkazovali na tvrdenia, že títo politici prekopú štátny byrokratický aparát a budú ho riadiť, ako firmu, teda za účelom zisku. V demokraciách karpatského typu, ktoré sú založené na korupcii, klientelizme a konexiach, teda nežiadúcich javov byrokracie sú samozrejme takéto apely veľmi populárne.

Politici sú v systéme byrokracie v podstate čierni pasažieri, ktorí nenesú žiadne náklady na poskytovanie statkov. Pritom však zbierajú popularitu za ich tvorbu, ktorá je istým spôsobom neobmedzená. Keď je raz takýto statok inštitucionalizovaný a zavedený do systému, nie je prakticky možné tento stav vrátiť. Vytvára sa teda úrad, ktorý nie je možné zrušiť (Hampl, 2001: 121).

Keď si to však porovnáme s krajinami, kde byrokracia (vo forme vlády zákonov, presne definovaných vzťahov a pravidiel) funguje, tak takéto populistické volania majú omnoho menšie ohlasy. Či už sa jedná o Nemecko, ako kolísku tohto typu riadenia štátu, alebo škandinávске krajiny s nízkou mierou korupcie, či Veľkej Británie, ktorá je známa vysokou mierou profesionalizácie štátneho aparátu.

Mises sa zamýšľa aj nad presunom riadiacich pracovníkov zo súkromného sektora do riadiacich pozícií v štáte, pričom argumentuje, že práve v dobre fungujúcej byrokracii nemôžu zvyšovať efektivitu, keďže tá nie je závislá od nich, keďže sú len vykonávatelia nariadení, ale od parlamentu a ďalších vyšších, zvyčajne volených úrovní, ktoré rozhodujú o pridelovaní financií a o nakladaní s nimi. Prirodzene, dokážu títo pracovníci vykonať drobné zmeny. Tie však na celkový chod organizácie majú minimálny vplyv (2002: 80). Príkladom týchto organizácií na Slovensku môže byť štátny osobný vlakový prepravca, alebo štátna poisťovňa. Oba tieto podniky napriek zmenám vo vedení vykazujú vysoké straty. Tu sa však Mises dostáva do sporu s Friedmanom, ktorý, že úradníci majú moc a môžu ohýbať zákony. Dokonca do takej miery, že môžu vytvárať prídavky k zákonom, alebo odstraňovať im nevyhovujúce časti a to aj napriek tomu, že nie sú volenými zástupcami ľudu (1980: 295-296)

Aj samotná výmena vlád a s ňou spojené výmeny vedenia podnikov spôsobujú problémy, ktoré sa súkromnému podnikaniu vyhýbajú. Zatiaľ čo riadiaci pracovník, ktorý prináša firme zisky, nebude zo svojej funkcie zosadený, pokiaľ bude v tomto trende pokračovať, v prípade štátneho aparátu môže so svojim miestom počítať maximálne do najbližších volieb, kedy sa okrem cieľov a stratégií zmení aj celé vedenie.

Mises poukazuje aj na fakt, že byrokracia, ako systém dokáže prijať celé spektrum zamestnancov, ktorých schopnosti sú od podpriemerných až po excelentné a často sa môžu

prejavovať nie len v kariérnom, ale aj umeleckom, či politickom živote. Aj napriek tomu však tieto výkony nemajú vplyv na ich kariérny rast. Ten je prísne spätý s vládou, vládnucou stranou a vzťahom k nadriadeným. V byrokratickom aparáte sa neoceňuje inovatívnosť a efektívnosť, tak, ako v súkromnom sektore, kde dokážeme pozorovať jej prínos a dokážeme ho relatívne jednoducho merať a kvantifikovať. V byrokratickom aparáte je jediným meradlom dobrého byrokrata jeho schopnosť riadiť sa nastavenými pravidlami (2002: 84). Na Slovensku síce poznáme ocenenia, ako *Biela vrana*, *Úradnícky čin roka*, prípadne prebiehajú rôzne debaty o úrade na ochranu nahlasovateľov korupcie. Je to však jasným dôkazom toho, že aktivita navyše je tak nezvyčajná, že musí byť podporovaná takto výraznými akciami spojenými s medializáciou, prípadne s odmenami. Na druhej strane podpriemernosť a slabé výkony sú jav priam očakávaný. A pritom by to malo fungovať presne naopak. Úradníci, ktorí si neplnia svoje povinnosti, by mali byť tak ako v súkromnom sektore prísne sankcionovaní, či už formou výpovede, alebo ináč. Naopak, výnimočné osobnosti by mali mať možnosť kariérne rásť, aby boli príkladom pre ďalších úradníkov. Stará anekdota hovorí o pokuse, kedy do miestnosti, v ktorej bol rebrík a nad ním priviazaný banán bolo uzavretých desať opíc. Keď sa jedna z nich rozhodla vyšplhať hore a banán odtrhla, spustilo sa zariadenie, ktoré opice zalialo ľadovou vodou, pričom sa zároveň rozozvučala hlasná siréna. V ďalšom kroku bola táto opica vymenená inou, ktorá nebola súčasťou experimentu. Keď sa však priblížila k rebríku, ostatné ju napadli a zbili. Postupne boli vymenené všetky opice, takže tam nebola ani jedna pôvodná, ktorá si pamätala incident s banánom a následným trestom. Ostalo tam však desať nových opíc, ktoré vedeli iba to, že ak sa priblížia k rebríku, ostatné opice ich napadnú. Táto anekdota ilustruje niektoré postupy v byrokratickom procese, kde sa úkony robia daným spôsobom, lebo tak sa robili vždy a nik nemá odvahu ich inovovať, pretože v takom prípade by prišiel trest.

Mises sa zaoberá aj možnosťou „reklamácie“ konania byrokratického aparátu v porovnaní so súkromným podnikaním. Zatiaľ čo v prípade pochybenia štátu, napríklad pri strate žiadosti, alebo jej nevybavení v zákonnej lehote, nehrozí štátu alebo byrokratovi prakticky žiadna sankcia od „klienta“, v prípade voľného trhu má zákazník omnoho viac možností. Najzákladnejšou z nich je jednoducho začať využívať služby konkurencie (2002: 83). Napriek tomu, že štát je monopolom na svojom území, aj na Slovensku sa objavujú výnimky. Na jednej strane štát nevykonáva všetky funkcie sám, ale niektoré úlohy dokáže delegovať aj na súkromný sektor, kde existuje konkurenčný boj a zákazník si tak môže vybrať. Je to tak napríklad pri STK, alebo testovaní na Covid. Existuje však aj konkurencia v samospráve. Tá je síce veľmi špecifickým orgánom, ale formálne nie je súčasťou štátneho aparátu. Tu existuje možnosť spoločných obecných úradov, kde tie obce, ktoré nevládajú svoju agendu, alebo ju jednoducho nechcú riešiť, dokážu ju preniesť na iný obecný úrad, pričom sa môže jednať len o jednotlivé úseky, ako napríklad školstvo, pričom iný, napríklad výstavbu, dokáže preniesť na iný obecný úrad a napríklad sociálne veci si môže riešiť obec vo vlastnej réžii, alebo ju poskytovať aj ostatným obciam. Pričom z toho samozrejme čerpá určité výhody. Síce ani v tomto prípade nerozhoduje občan, kde budú jeho záležitosti vybavované, ale túto právomoc má obec, napriek tomu je to malý záblesk konkurencie a efektivity v slovenskom byrokratickom aparáte.

Na Slovensku môžeme vidieť niekoľko príkladov snahy dostať sa von z byrokratickej pasce, ktorá tu bola dlhé roky budovaná. Či už sa jedná o rôzne snahy zoskupení úradníkov, neziskových organizácií, politikov, resp. skôr kandidátov. Tieto plány však vyzerajú skôr ako zbožné priania, neefektívne plány a nenaplnené želania. Naopak vytvorenie ďalšej a ďalšej byrokracie je jednoduché a dalo by sa dokonca konštatovať, že prirodzené. Ak sa začne byrokracia rozširovať, je len prirodzené, že treba vytvárať ďalšie orgány na jej kontrolu, materiálne zabezpečenie, prípravu nových kádrov

atď. Keď sa však takto byrokracia zväčší, je len prirodzené, že tento jav treba opakovať v novom kroku znova, aby bola byrokracia pod kontrolou, materiálne zabezpečená, s pripravenými kádrami, atď. Hádajte správne, toto rozšírenie nie je konečné, ale prichádza po ňom ďalšie rozširovanie. Vytvára sa tak nekonečná špirála rastu byrokracie, kedy na udržiavanie aparátu potrebujeme ďalší aparát. A to ani nehovoríme o rozširovaní personálnom, kedy sa pridelujú trafiky straníkom a kamarátom na rôznych ministerstvách a úradoch, pričom starých kádrov je problematické sa zbaviť, takže tam fungujú bok po boku a rozširujú tak rady byrokratov.

Prirodzene, toto nie je len problém Slovenska, postkomunistických krajín, krajín stredovýchodnej Európy, mladých členských štátov EÚ, pohrobkov Rakúsko-Uhorskej monarchie, alebo hociktorej inej škatuľky do ktorej Slovensko zaradíme. Takisto to nie je len problémom dvadsiateho prvého storočia. Byrokracia v každom mieste a čase bola systémom, ktorý dokázal ochraňovať demokraciu, ak fungovala efektívne a jej nástroje plnili úlohy, ktoré jej boli zverené. Na druhej strane však vytvorila vysokú mieru neefektivity, ktorá jej bola daná do vienka a nikdy sa jej nevedela zbaviť. Či už sa jedná o neefektivitu jednotlivých procesov, alebo neefektivitu práce úradníkov, ktorí nemajú a ani nemôžu mať takú motiváciu, akú vidíme v súkromnom sektore, ktorý je zameraný výhradne na zisk.

Zoznam použitej literatúry:

Hampl, M. (2001). *Troji pfiístup k vefiejn ěm statkum*. In *Finance a úvěr*. vyd 51., ě. 2,

Friedman, M., Friedman, R. D., (1980). *Free to Choose a Personal Statement*. Harcourt
Brace Jovanovich, Inc, New York, ISBN 0-15-133481-1

Mises, L. V. (2002). *Byrokracie*. Praha, ěeská Republika: Liberální institut. ISBN
80-86389-22-7