

### III. BIUROKRATINIS VISUOMENINIŲ ĮMONIŲ VALDYMAS

#### 1. Visuotinės valstybinės kontrolės neįgyvendinamumas

Visuotinė valstybinė bet kokios ekonominės veiklos kontrolė, arba socializmas, yra neįvykdomas, kadangi socialistinė bendruomenė neturėtų būtinos intelektualinės priemonės ekonominiam planavimui ir projektavimui: ekonominės apskaitos. Prieštaringa pati centrinio valstybinio planavimo idėja. Centrinė valstybinė gamybos vadovų taryba būtų bejėgė išspręsti jai iškylančias problemas. Jie niekada nežinotų, ar svarstomi projektai pelningi ar nuostolingi ir ar juos įgyvendinant nebūtų iššvaistyti turimi ištekliai. Socializmas neišvengiamai turi baigtis visišku chaosu.

Šios tiesos pripažinimui ilgus metus trukdė marksistiniai tabu. Vienas svarbiausių marksizmo indėlių propoguojant socializmą buvo draudimas svarstyti socialistinės bendruomenės ekonomines problemas. Tokie svarstymai Karlo Markso ir jo sektos buvo paskelbti iliuzoriniu "utopizmu". "Mokslinis" socializmas, kaip Marksas ir Engelsas vadino savąją doktriną, negali leisti j tokius beprasmiškus svarstymus. "Moksliniai" socialistai turi tenkintis įžvalga, kad socializmas neišvengiamas ir kad jis pakeis žemę rojumi. Jiems nevalia bergždžiai aiškintis, kaip funkcionuos socialistinė sistema.

Vienas įstabiausių faktų devynioliktojo ir dvidešimtojo amžiaus pradžios intelektualinėje istorijoje yra tas, kad šio marksistinio Verboten buvo griežtai laikomasi. Keletas ekonomistų, kurie drįso jo nepaisyti, buvo ignoruojami ir tapo greitai užmiršti. Tik maždaug prieš dvidešimt penkerius metus šis užkerėjimo periodas buvo nutrauktas. Ekonominės apskaitos negalimumas socialistinėje sistemoje buvo nepaneigiamai įrodytas.

Žinoma, kai kurie atkaklūs marksistai priešinosi. Jie negalėjo nepripažinti, kad ekonominės apskaitos problema yra rimčiausia socializmo problema ir kad per aštuoniasdešimt savo fanatiškos propagandos metu socialistai gėdingai švaistė laiką smulkmenoms neišsiaiškinę svarbiausios problemos. Bet jie tikino savo sunerimusius šalininkus, kad patenkinamą sprendimą bus nesunku rasti. Iš tiesų, įvairūs socialistiniai profesoriai tiek Rusijoje, tiek Vakarų šalyse pradėjo kurti ekonomines apskaitos socializme schemas. Bet visos šios schemas pasirodė bergždžios. Ekonomistams buvo nesunku atskleisti jų klaidas ir vidinius prieštaravimus. Žlugo visos karštligiškos socialistų pastangos paneigti įrodymą, kad jokia ekonominė apskaita jokioje socializmo sistemoje

negalima.

Akivaizdu, kad socialistinė valdžia taip pat sieks parūpinti visuomenei tiek ir tokių prekių, kiek jų gali būti patiekta turimų gamybos faktorių ir technologijų išgalėmis. Socialistinė valdžia taip pat sieks turimus gamybos faktorius naudoti gamybai tų gėrybių, kurios, jos manymu, reikalingiausios, nesiimdama gamybos tų gėrybių, kurias ji laiko mažiau reikalingomis. Tačiau dėl ekonominės apskaitos negalimybės bus neįmanoma atrasti, kurie iš šių gamybos kelių yra ekonomiškiausi.

Dvi socialistinės valstybės - Rusija ir Vokietija - funkcionuoja pasaulyje, kurio didžioji dalis vis dar laikosi rinkos ekonomikos. Todėl savo ekonominei apskaitai jos gali panaudoti užsienyje nusistovėjusias kainas. Tik todėl kad jos gali pasiremti šiomis kainomis, jos pajėgia vesti apskaitą, naudotis sąskaitybos knygomis ir sudarinėti planus. Būtų visai kas kita, jei socializmą priimtų visos šalys. Tada jau nebeliktų gamybos faktorių kainų ir ekonominė apskaita taptų negalima.

## 2. Visuomeninė įmonė rinkos ekonomikoje.

Tas pat galioja įmonėms, kurios priklauso valstybei arba municipalitetams šalyje, kur didžioji ekonominės veiklos dalis priklauso laisvam verslui. Joms ekonominė apskaita taip pat nesudaro sunkumų.

Čia nekelsime klausimo, ar tokias valstybines ir municipalines įmones įmanoma valdyti kaip privačias versloves. Tikra, kad valdžia paprastai linksta tolti nuo verslinės sistemos. Ji nenori savo įmonių valdyti pagal didžiausio pelno principą. Ji laiko svarbesniais kitus tikslus. Ji visada pasirengusi išsižadėti viso pelno, dalies pelno arba net veikti nuostolingai, siekdama tų kitų tikslų.

Kokie bebūtų tie kiti tikslai, tokia politika visada reiškia vienu žmonių subsidavimą kitų sąskaita. Jeigu valstybinė įmonė veikia nuostolingai arba gauna tik dalį to pelno, kurį ji gautų vedama vien pelno paskatų, tai skirtumas gula ant biudžeto ir, atitinkamai, ant mokesčių mokėtojų. Pavyzdžiui, jeigu municipalinėje transporto sistemoje pravažiavimo kaina yra tokia, kad ji nepadengia sąnaudų, tai mokesčių mokėtojai praktiškai subsiduoja keleivius.

Tačiau nagrinėjant biurokratijos problemas nebūtina gilintis į šiuos finansinius reikalo aspektus. Mums svarbiau išnagrinėti kitą jos padarinį.

Kai tik įmonė pradeda vadovautis ne pelno paskatomis, jos reikalų tvarkymui turi būti surasti kiti principai. Miesto valdžia negali įmonės vadovui paprasčiausiai pasakyti: "Nesirūpink pelnu". Ji turi duoti konkretesnius ir griežtesnius nurodymus. Kokie tai galėtų būti nurodymai?

Įmonių nacionalizavimo ir municipalizavimo šalininkų atsakymai į šį klausimą dažnai gana naivūs: Visuomeninės įmonės pareiga - teikti visuomenei naudingas paslaugas. Bet klausimas nėra toks paprastas. Kiekvienos įmonės vienintelė pareiga - teikti naudingas paslaugas. Ką reiškia šie žodžiai? Kas spęs apie visuomeninės įmonės paslaugų naudingumą? Ir dar svarbiau: Kaip galima žinoti, ar už jos tiekiamas paslaugas nėra mokama per didelė kaina, t.y. ar jų tiekimui sunaudoti gamybos faktoriai nėra atitraukiami iš kitų jų panaudojimo kelių, kur jie galėtų duoti vertingesnes paslaugas?

Pelno siekiančios, privačios įmonės atžvilgiu šią problemą išsprendžia visuomenės nuomonė. Teikiamos paslaugos naudingumo įrodymas yra tai, kad pakankamas piliečių skaičius pasirengęs mokėti jos kainą. Antai neabejotina, kad vartotojai laiko naudingomis kepyklų teikiamas paslaugas. Jie pasirengę mokėti kainą, kurios prašoma už duoną. Esant šiai kainai duonos gamyba plečiama iki pasotinimo, tai yra iki ribos, už kurios tolesnė plėtra atitraukia gamybos faktorius iš tų pramonės šakų, kurių gaminiams vartotojų paklausa didesnė. Vadovaudamasis pelno paskata laisvas verslas derina savo veiklą prie visuomenės pageidavimų. Pelno siekis stumia kiekvieną verslininką imtis tų paslaugų, kurias vartotojai laiko reikalingiausiomis. Rinkos kainų struktūra jiems nurodo, kiek galima investuoti į kiekvieną gamybos šaką.

Bet jeigu valstybinė įmonė turi veikti nepaisydama pelno, tai visuomenės elgesys jau neteikia jos naudingumo kriterijaus. Jeigu valdžia arba municipalitetas ryžtasi toliau teikti paslaugą nepaisant to, kad jos sąnaudų neatlygina iš vartotojų gautos pajamos, tai kur tokiu atveju ieškoti teikiamos paslaugos naudingumo kriterijų? Kaip galima žinoti, ar deficitas nėra per didelis šioms paslaugoms? Kaip išsiaiškinti, ar jis gali būti sumažintas nesumažinant paslaugų vertės?

Privati verslovė pasmerkta, jeigu jos veikla neša tik nuostolį ir nesurandama būdų šiai padėčiai pataisyti. Jos nepelningumas yra įrodymas, kad vartotojai jos nepageidauja. Privataus verslo atveju nėra jokių priemonių pasipriešinti šiam visuomenės nuosprendžiui ir judėti toliau. Nuostolį patiriančios gamyklos menedžeris gali jos nesėkmę paaiškinti ir pasiteisinti. Bet toks pasiteisinimas nieko nekeičia; jis negali sulaikyti nesėkmingo projekto baigties.

Visai kas kita - visuomeninė įmonė. Nuostolio atsiradimas čia nėra laikomas nesėkmės įrodymu. Menedžeris nėra už jį atsakingas. Juk sprendimas parduoti paslaugas tokia žema kaina, kad nuostolis tampa neišvengiamas, yra jo boso, valdžios, sprendimas. Kita vertus, jeigu valdžia apsiribotų tik pardavimo kainų nustatymu palikdama visa kita menedžeriui, ji suteiktų jam neribotą galią eikvoti išdo lėšas.

Svarbu suprasti, kad mūsų problema neturi nieko bendra su menedžerio piktnaudžiavimu savo galia ir būtinybe užkirsti tam kelią. Mes remiamės prielaida, kad valdžios arba municipaliteto paskirtas menedžeris yra sąžiningas ir sumanus, ir kad šalies, miesto ir paslaugą teikiančios organizacijos moralinis klimatas užkerta kelią piktnaudžiavimams. Mūsų problema visai kita. Ji kyla iš to fakto, kad kiekviena paslauga gali būti pagerinta padidinus išlaidas. Net geriausios ligoninės, metro sistemos ar vandentiekio tinklo menedžeris visada žino, kaip jis galėtų pagerinti jų paslaugas, jei tik būtų tam reikiamų lėšų. Jokioje žmogaus poreikių srityje jų tenkinimas negali pasiekti tokio laipsnio, kad tobulinimas būtų jau neįmanomas. Specialistams rūpi geresnis poreikių tenkinimas jų specialioje srityje. Jiems nerūpi ir negali rūpėti našta, kurią jiems patikėtos įmonės plėtra užkrauna kitoms poreikių tenkinimo sritims. Ligoninės vadovas neatsisakys patobulinimų municipalinėje ligoninėje metro sistemos patobulinimo labui, ir atvirksčiai. Būtent sumanus ir sąžiningas menedžeris mėgins kuo galint geriau aprūpinti savąją tarnybą. Bet kadangi jo nesaisto jokie finansinės sėkmės reikalavimai, jo padarytos sąnaudos gultų sunkia našta ant viešų išteklių. Jis taptų neatskaitingų mokesčių mokėtojų pinigų eikvotoju. Kadangi tokia padėtis neleistina, valdžia turi pasirūpinti daugybe menedžmento detalių. Ji turi griežtai apibrėžti teikiamų paslaugų ir parduodamų prekių kokybę ir apimtį, ji turi parengti detalias instrukcijas dėl taikytinų metodų perkant materialius gamybos faktorius ir samdant bei atlyginant darbą. Kadangi pelno-nuostolio apskaita neturi būti laikoma menedžmento sėkmės ar nesėkmės kriterijumi, vienintelis būdas padaryti menedžerį atsakingą prieš jo bosą, viešąjį išdą, yra jo sprendimo laisvės apribojimas taisyklėmis bei instrukcijomis. Jeigu jis mano, kad reikia daugiau lėšų nei šios instrukcijos leidžia, jis turi kreiptis dėl specialios pinigų paskyros. Ir šiuo atveju sprendimo teisė priklauso jo bosui - valdžiai arba municipalitetui. Bet kuriuo atveju menedžeris nėra verslininkas, bet biurokratas, tai yra pareigūnas, privalantis laikytis instrukcijų. Gero valdymo kriterijus čia yra ne vartotojų pritarimas, kuris reiškiasi, kai pajamos viršija sąnaudas, bet griežtas biurokratinių taisyklių laikymasis. Klusnumas taisyklėms yra aukščiausias tokio valdymo įstatymas.

Žinoma, valdžia arba miesto taryba stengsis parengti šias taisykles ir nuostatus tokiu būdu, kad teikiamos paslaugos duotų tokią naudą, kokios ji iš jų nori ir kad nuostolis būtų ne didesnis nei jį leidžia. Bet tai nekeičia biurokratinės tvarkos. Įmonės vadovas privalo vadovautis instrukcijų kodeksu - ir niekuo daugiau. Jis neneša jokios atsakomybės, jeigu šio kodekso požiūriu jo veiksmai teisingi. Jo pagrindinė užduotis negali būti efektyvumas pats savaime, bet tik efektyvumas klusnumo taisyklėms ribose. Jo padėtis - tai ne vadovo pelno siekiančioje įmonėje, bet viešojo pareigūno tokio, kaip

policijos nuovados viršininko, padėtis.

Vienintelė alternatyva pelno siekiančiam verslui yra biurokratinis valdymas. Visiškai neįmanoma deleguoti kuriam nors atskiram individui ar individų grupei teisę laisvai disponuoti viešomis lėšomis. Bet kurios nacionalizuotos arba municipalizuotos sistemos vadovybė turi būti suvaržyta biurokratiniais veržtais, kad ji netaptų neatsakinga viešų pinigų eikvotoja ir nedezorganizuotų viso biudžeto.