

# AKADÉMIA KLASICKEJ EKONÓMIE 2011



## **Privatizácia príspevkových a verejnoprávnych inštitúcií pomocou vlastných zamestnancov**

Na Slovensku, ako i inde na svete, je na štátny rozpočet – teda na peniaze daňových poplatníkov napojených množstvo ústavov, inštitúcií a zariadení, ktorých zmysel je často málokedy známy a ťažko by ho definovali i vlastní zamestnanci. Produktivita práce sa tu ťažko hodnotí a pritom je to jeden z najdôležitejších parametrov zmyslu existencie nejakého subjektu na trhu tovarov a služieb.

Ja naozaj faktom, že produktivita práce je dôležitá, ale keď sa príde k definícii, nie je až taká jednoduchá téma ako by sa mohlo zdať. A tak sa vráťme do minulosti a pozrime sa na to, že hovoril zakladateľ modernej ekonómie – Adam Smith: *„Existujú dva druhy práce, práce produktívna a neproduktívna. .... Je práca, ktorá hodnotu predmetu na ktorého je vynaložená, zvyšuje, a je práca, ktorá takýto účinok nemá. Tá prvá vyvára hodnotu, a je ju preto možné nazvať produktívnou, tá druhá je neproduktívna“* Tak práca robotníka v manufaktúre pridáva obyčajne k hodnote suroviny, ktorú spracováva, odnotu jeho vlastného živobitia a hodnotu zisku jeho zamestnávateľa. Naproti tomu práca sluhu nezvyšuje hodnotu ničoho. ... Tým, že zamestnáva množstvo robotníkov, človek bohatne, a tým, že si drží množstvo sluhov, človek chudobnie. ....Práca niektorých stavov používajúcich najvyššej vážnosti, rovnako ako práca sluhov, nevytvára žiadnu hodnotu ... kňazi, právnici, lekári a rôzni spisovatelia, herci, šašovia, hudobníci, operní speváci, tanečnice a pod. .... práca týchto ľudí zaniká okamžikom, keď je vykonaná.“<sup>1</sup>

Už zo slov slávneho ekonóma je zrejmé, že pokým výrobná sféra sa definovala ľahšie, v službách to už také jednoduché pre neho nebolo a narazil na problém produktivity mnohých starých profesií, ktoré sú všeobecne rozšírené, ale ich produktivita sa dá popísať veľmi ťažko i keď je zrejmé, že ich opodstatnenosť preveril čas a rôzne režimy.

A podobne ako mal problém i Adam Smith pri definovaní produktivity jednotlivých profesií, tak s tým zápasíme dodnes pri hodnotení užitočnosti inštitúcií štátnej a verejnej správy. Analýzy či hodnotenia z vlastných radov pochopiteľne prinesú vždy jasný výsledok a v podstate nemajú zmysel. Externé hodnotenia nemusia byť vždy úplne korektné a nie sú lacné. Nakoniec i tak ostávajú v šuplíkoch. Politické motivácie nie sú totožné s ekonomickými.

Produktivita práce je hlavne pri službách vecou značne subjektívnou a je meraná ochotou zákazníka zaplatiť za niečo čo ostatní môžu považovať za bezcenné. Toto však nedokáže definovať žiadny ekonóm, ani inštitúcia, ale len trh. Len on môže povedať, či sa dané služba uchyťí, alebo nie. Je možné nájsť množstvo definícií produktivity od rôznych autorov, ale faktom ostáva, že nie je dôležitá definícia, ale realita trhu. Existuje však možnosť deformácií trhu, ale tá je spôsobená umelým legislatívnym či ekonomickým zásahom zo strany štátu, ktorý si často chráni svoje vlastné neproduktívne činnosti.

Už dávno – za tuhej éry tvrdého mečiarizmu – ma zaujali myšlienky Petra Druckera o fungovaní manažmentu takých na prvý pohľad netrhových subjektov, ako sú napr. múzeá či galérie. Jeho myšlienky boli v čase neochvejného postavenia „strategických“ podnikov, ktoré „musia“ byť v rukách štátu, síce dosť ako príbehy z iného sveta, ale už sme sa posunuli predsa len trochu ďalej. I tak však len myšlienka na odštátnené SND, či RTVS, vyvoláva zdesenie

väčšiny daňových poplatníkov, hoci platia dane a poplatky neradi, v divadle v živote neboli a netušia, čo vysielajú verejnoprávne médiá ....

Je zrejmé, že to musí byť tlak trhu čo ukáže ktoré z daní platených inštitúcií sú prospešné a ktoré majú reálnych zákazníkov. Pre ľudí, ktorí sú zamestnancami týchto subjektov je však trh považovaný za hrozbu, lebo často dobre vedia, že ich produktivita by ťažko postačovala na prežitie na otvorenom trhu. Aby sa ich postoj zmenil, musia byť priamo zapojení do procesu a mať z neho profit.

Na tom je postavený návrh na privatizáciu štátnych, či verejnoprávnych subjektov na trhu pomocou rozhodovania zamestnancov o novom vlastníkovi.

Zamestnanci by sa mali stať rozhodujúcim rozhodovacím prvkom subjektu a následne by sa mali sami rozhodnúť čo je pre nich najvýhodnejšie. Každý zamestnanec by sa stal vlastníkom práva rozhodovať spoločnosti na základe svojej funkcie a odpracovaných rokov. Bolo by to právo určiť vlastníka privatizácie spoločnosti. Toto právo by bolo obmedzené len na samotný akt rozhodovania (hlasovania) o novom vlastníkovi. Dôležitým faktorom by bolo, že by manažéri nesmeli mať rozhodujúci podiel, aby sa zabránilo odstráneniu radových zamestnancov z rozhodovacieho procesu. Podiel manažérov by nemal presiahnuť – cca 30 %. Tento proces by mal vyvrcholiť získaním reálneho vlastníka

Reálny vlastník by sa získal privatizáciou podniku. Privatizáciu by mala organizovať na to poverená inštitúcia (napr. FNM, MF). Minimálna cena za podnik by bola úradná cena stanovená nezávislým auditom, ešte pred samotným procesom privatizácie. Táto minimálna cena by platila pre všetkých záujemcov a bol by to príjem pre štát. Motivačným faktorom pre zamestnancom bo bolo to, že si rozhodujú o vlastnom zamestnávateľovi a i to, že v prípade vyššej ceny by rozdiel medzi úradnou a trhovou cenou získavali zamestnanci podľa svojho podielu na rozhodovaní.

Ak by nebol záujemca v prvom kole, s minimálnou úradnou cenou, tak by nasledovalo druhé kolo, kde by získal podnik záujemca s čisto najvyššou sumou, ale tu by už rozhodoval organizátor privatizácie a zamestnanci by nemali nárok na žiadnu odplatu. Zamestnanci by mali tak záujem o úspech prvého kola – čo by pre štát zaručovalo zisk v rámci úradnej ceny.

Rozhodujúci pre úspech samotného procesu je to, aby sa zamestnanci sami, bez nátlaku a „odporúčaní“, rozhodli pre to, čo sami považujú za najlepšie. Je možné, že sa rozhodnú zle a dokonca sami budú svoje rozhodnutie ľutovať. Ale to už bude problém ich a nie ostatných daňových poplatníkov. Ak by naozaj vznikla reálna „diera“ na trhu poskytovaných služieb možno nie najšťastnejšou privatizáciou, tak sa isto nájde niekto, kto ju vyplní i bez dozoru štátnych úradníkov. Poistkou pre možné manipulácie so strany riadiacich pracovníkov by bolo to, že by zamestnanec nestratil svoje rozhodovacie právo pri privatizácii inštitúcie ani pri možnom prepustení. Tým by stratili zmysel prípadné možné personálne zmeny zo strany manažmentu z dôvodu odstránenia nepohodlných ľudí pred samotným aktom rozhodnutia o novom vlastníkovi.

Už pri privatizácii by sa rýchlo ukázalo akú hodnotu má spoločnosť a teda akú má produktivitu. Tá by bola síce ovplyvnená i samotným majetkom, ale jej ďalšia existencia by bola opodstatnená, len pri ponuke služieb zaujímavých pre komerčný trh. Prípadný neúspech by bol riešený štandardným procesom zániku a nie záchrannými prostriedkami za peniaze daňových poplatníkov. Ak by sa predsa len stalo, že sa z nejakej príčiny stane, že v procese privatizácie zanikne i služba na trhu potrebná – nestane sa žiadna tragédia a skôr či neskôr nejaký subjekt využije ponúknutú príležitosť.

Úspora pre daňových poplatníkov by nebola len priama, t.j. zrušením nimi platených inštitúcií, ale aj nepriama, cez vyššiu kvalitu poskytovaných služieb na trhu a vytvoril by sa i priestor na racionalizáciu príslušných orgánov štátnej správy, ktorým by zaniklo veľa subjektov v ich zodpovednosti – v praxi by sa jednalo hlavne o zníženie počtu štátnych úradníkov. Veľkým prínosom by bolo i značné zníženie počtu politicky obsadzovaných miest, ktoré si strany rozdeľujú po voľbách. Znížila by sa i deformácia trhu cez politicky motivované rozhodnutia v prospech vybraných firiem a jednotlivcov.

Nevyhnutne sa vynára otázka, čo všetko by malo patriť do procesu zamestnancami kontrolovaného odštátnenia a čo naozaj reálne bude fungovať na trhu lepšie ako pod patronátom štátu. Adam Smith vidí problém v tom, že pri mnohých profesiách „*práca týchto ľudí zaniká okamžikom, keď je vykonaná.*“ Tu sa slávny ekonóm dopúšťa evidentnej chyby, lebo tá „zaniknutá“ práca nie je len materiálna, ale i duševná. A tu platia úplne iné kritériá užitočnosti a produktivity, ako pri materiálnych veciach. Ak niekto navštíví dobrý koncert, tak má zážitok do konca života a to určite nie je nič. Zato na jasne „užitočný“ chlieb čo jedol v ten istý deň je v procese rýchleho zabúdania a za krátky čas na jeho užitočnosť zabudne. A preto je jasné, že produktivita mnohých „neproduktívnych“ ľudí, je veľmi vysoká a je odmenená ich veľkými príjmami čo sa premieta do ich majetku. Základnou podmienkou ich produktivity je to, že hľadajú miesto na trhu zábavy, za ktorú sú ochotní ľudia zaplatiť. Tento princíp produktivity „neproduktívnej“ sféry nie je zriedkavý a na trhu dokáže existovať množstvo subjektov, ktoré nepotrebujú žiadnu pomoc štátu.

A odpoveď na otázku čo by malo prejsť procesom odštátnenia je pomerne jednoduchá – všetko mimo priamych otázok obrany, súdnictva a bezpečnosti. Existuje veľa názorov i na privatizáciu v týchto sférach, ale to je možné riešiť i neskôr. Určite by to mali byť všetky výskumné ústavy, TA SR, STV a SRO, ale napr. múzeá a galérie, SHMÚ a pod. Predstava, že len štát sa vie postarať o kultúrne a technické pamiatky je síce dosť rozšírená, ale realita „ochrany“ zo strany štátu je dosť zúfalá. Stačí sa pozrieť na chátrajúce nehnuteľnosti, napr. ich „nevyčísliteľnej hodnote“, vandalom a počasiu vystavené zbrane a techniku napr. múzea SNP. Predstava, že súkromný majiteľ historického vozidla v hodnote stoviek tisíc eur nechá svoje vozidlo niekde v parku napospas osudu je absurdná ... pri štátnych múzeách je to samozrejmosť ... „Nie sú peniaze“

Nekonečný proces „zachraňovania“ Slovenskej národnej galérie, ktorej budova sa „opravuje“ už roky a ešte sa nič neopravilo, znamená, že i tu je čas na zmenu vlastníka.

Slovenská národné divadlo by sa tiež malo uživiť samo, ak je teda pravda, že je výkladnou skriňou našej kultúry.

Nemocnice či ostatné zdravotnícke zariadenia by mali byť tiež v tomto procese, ale je evidentné, že len v kontexte celkovej transformácie zdravotníctva, lebo v dnešnej podobe by to znamenalo pomerne riskantný podnik. Zvyšujúci sa podiel súkromnej sféry i pri značne nepriaznivom nastavení systému zdravotného poistenia jasne dokazujú, že súkromný biznis si nájde cestu i tam, kde nie je často politicky želaný a dokonca za svoj „neetický“ zisk potlačovaný. Produktivita súkromných zariadení je vyššia a zákazníci sú za to ochotní zaplatiť a neodradí ich ani bezplatná konkurencia verejného systému.

Tento proces zmeny vlastníctva by sa nemusel týkať len štátneho vlastníctva, ale i majetku miest a samosprávnych krajov. Samozrejme však zo súhlasom doterajšieho vlastníka. Prípadný odpredaj by obohatil zdroje dotyčného subjektu a bola by to jeho dosť veľká motivácia. To, že samospráva má v spravovaní svojho majetku značné rezervy je všeobecne známy fakt, ale náprava je tak isto ťažká ako v prípade štátu.

A čo by do tohto procesu nemalo patriť ?

Určite nie čisto komerčné subjekty, ako sú teplárne, Slovenská pošta, VOP-ky, podiely štátu v SPP či v iných pološtátnych firmách. Tie by sa mali odpredať v normálnom procese privatizácie.

Proces odštátnenia by mal byť rozdelený na etapy podľa odhadovaného záujmu po daných službách na trhu. Vnikol by priestor na naprávanie zistených chýb a atraktivita inštitúcii v pilotnom projekte by zabezpečovala minimalizáciu prípadných chýb.

Dôležité je takúto transformáciu postaviť ako prínos pre zamestnancov a nie prínos pre štát. Významné je poučenie pri transformácii nemocníc na akciové spoločnosti, kde je pekne vidno, že lekárov nezaujíma prínos pre štátny rozpočet či spoločnosť, ale pre nich samých. A ak si myslia, že na to oni nezískajú, tak sú apely na „vyššie“ ciele úplne zbytočné.

A samozrejme vždy ide o peniaze ... a o aké ?

Pomerne veľké. Len ako príklad stačí uviesť položky nášho štátneho rozpočtu : Rozhlas a televízia Slovenska - 104 mil. €, ministerstvo školstva – základný výskum - 356 mil. €, Štatistický úrad - 23 mil. €, Slovenská akadémia vied - 60 mil. €, Ministerstvo životného prostredia – administratíva, rozpočtové a príspevkové organizácie rezortu - 34 mil €, Príspevkové organizácie - 171 mil. €<sup>2</sup> atď.

Zapojenosť zamestnancov do procesu je jednoznačne nutná a to nie len na prekonanie ich prirodzeného vnútorného odporu ku zmenám, ale i k eliminácii rizík organizátora privatizácie. Síce sa metódy stále zdokonaľujú, ale priestor na korupciu a klientelizmus je už z princípu možné len obmedziť, ale nikdy nie úplne odstrániť. Zamestnanci si prirodzene budú hľadať najvýhodnejšie riešenie nielen z pohľadu možného zárobku, ale hlavne perspektívy svojho ďalšieho zamestnania – ináč povedané – zamestnávateľa, ktorý bude mať čo najvyššiu

produktivitou, aby sa udržal na trhu, oni sa nestali nezamestnanými a v tom najlepšom možnom prípade – robili to čo ich baví.

Výsledkom procesu privatizácie pomocou rozhodovania zamestnancov by malo byť zavedenie trhu tam, kde je naozaj potrebný a podstatná úspora verejných zdrojov. A to sa dá jedine zvýšením produktivity práce, ktorú dokáže len podnik slobodne pôsobiaci v trhovom prostredí.

## LITERATÚRA

1. Adam Smith – *Pojednávanie o podstate a pôvodu bohatstva národov* st. 288, Liberální institut, Praha 2001
2. [http://cenastatu.sme.sk/images/vvv/vvv\\_full\\_2011.pdf](http://cenastatu.sme.sk/images/vvv/vvv_full_2011.pdf)