

CYRIL NORTHCOTE PARKINSON

**ZÁKONY
PROFESORA
PARKINSONA**

LEDA 2022

PARKINSONŮV PRVNÍ ZÁKON ANEB NARŮSTAJÍCÍ PYRAMIDA

Práce přibývá úměrně s tím, kolik času na ni můžeme vynaložit. Dost přesně to vystihuje rčení: „Nejvíce práce mívá ten, kdo na ni má celý den.“ Tak třeba takové starší dámě, která nemá žádné povinnosti, může trvat od rána do večera, než odešle neteri lístek do lázní. Hodinu jí zabere, než najde vhodnou pohlednici, další hodinu pak shání brýle, půl hodiny se pídí po adrese, hodinu a čtvrt hloubá nad tím, co na ten lístek vůbec napsat, a dvacet minut se chystá, že půjde hodit pohled do schránky v sousední ulici, a rozvažuje, jestli si má vzít deštník, nebo ne. Celkový úkon, který by zaneprázdněnému člověku zabral všehovšudy tři minuty, může pro druhého znamenat celý den vyčerpávajících pochyb, úzkosti a námahy.

Připustíme-li, že práce (zejména administrativní) si klade tak různé nároky na čas, je jasné, že mezi prací, kterou je třeba udělat, a počtem zaměstnanců, jimž má být svěřena, může být souvislost jen zcela nepatrná, anebo dokonce vůbec žádná. Jestliže se někde nic moc neudělá, neznamená to ještě, že tam lidé lenoší. Když někdo nemá co na práci, neprojevuje se to vždycky jen zahálkou. Úkol, který je třeba splnit, nabývá

na důležitosti a složitosti přímo úměrně s časem, který je na něj k dispozici. Tato skutečnost je dnes už obecně uznávána, mnohem méně však byly prozkoumány její širší souvislosti, zejména v oblasti veřejné správy.

Politikové a daňoví odborníci se domnívají (i když čas od času o tom zapochybují), že státních úředníků zřejmě přibývá tolik proto, že je třeba udělat mnohem víc práce. Cynikové, kteří začali tento úsudek zpochybňovat, dospěli k názoru, že jestliže tolik úředníků přibylo, pak někteří z nich by už neměli mít co na práci, nebo všichni by měli být schopni pracovat mnohem kratší dobu. V této věci však důvěřovat ani pochybovat není na místě. Skutečnost je taková, že počet úředníků s množstvím práce naprosto nesouvisí. Vzrůst počtu zaměstnanců se řídí Parkinsonovým zákonem a úředníků by bylo stejně, i kdyby práce značně ubylo nebo by zanikla úplně. Význam Parkinsonova zákona spočívá v tom, že je to zákon růstu založený na rozboru činitelů, kteří tento růst ovlivňují.

Platnost tohoto nedávno objeveného zákona je třeba opírat hlavně o statistické důkazy, o kterých se hned zmíníme. Běžného čtenáře bude však spíše zajímat výklad nejdůležitějších činitelů ovlivňujících obecnou tendenci, kterou tento zákon definuje. Pomineme-li technické detaily (jichž je až dost), můžeme hned zpočátku vysledovat dvě motivující síly. Pro účel tohoto rozboru je můžeme vyjádřit dvěma téměř samozřejmě znějícími definicemi:

1. Úředník má zájem na tom, aby rozšiřoval počet svých podřízených, a ne svých soupeřů.
2. Úředníci si navzájem přidělávají práci.

Abychom pochopili činitele č. 1, musíme si představit státního úředníka A, který najednou zjišťuje, že mu práce přerůstá

přes hlavu. Není podstatné, zda je skutečně přepracovaný, nebo si to jen myslí, ale měli bychom si uvědomit, že tyto pocity (nebo představy) pana A vyplývají dost možná i z toho, že mu ubývá energie, což je normální příznak stárnutí. Na tuto skutečnou nebo pomyslnou přepracovanost existují, stručně řečeno, tři léky. A se může vzdát svého postavení, může požádat, aby si směl rozdělit práci s kolegou B, nebo si vyžádat na pomoc dva podřízené, kterým budeme říkat C a D. V dějinách neexistuje příklad, že by A zvolil jinou alternativu než třetí. Kdyby se svého postavení vzdal, přišel by o nárok na penzi. Kdyby připustil, aby byl B jmenován na stejné místo, které zatím A zastával, obstaral by si soupeře, jenž by ho nepochybně ohrozil, až W konečně odejde do důchodu a bude se obsazovat jeho místo. Takže A si raději přibere dva mladší úředníky C a D, kteří mu budou podřízeni. Stoupne tím ve vážnosti, a když pak rozdělí práci do dvou kategorií – mezi C a D – bude jediný, kdo se v obou oborech vyzná. V té chvíli je důležité si uvědomit, že C a D k sobě nerozlučně patří. V úvahu například nepřichází, aby byl jmenován jenom C. Proč? Protože kdyby C nastoupil sám, rozdělil by si práci s A a získal by tak téměř rovnocenné postavení, jaké bylo zprvu odepřeno B, postavení o to významnější, že by se C mohl stát jediným možným nástupcem A. Podřízení proto musí být dva nebo by jich mělo být raději ještě víc, aby pak každého z nich držel na uzdě strach, že povýšen bude ten druhý. Když si po nějakém čase začne C stěžovat, že má moc práce (což nepochybně mít bude), A se dohodne s C a doporučí, aby na pomoc C byli přijati další dva úředníci. Chce-li však zamezit vnitřní rozpory, musí se postarat, aby další dva úředníci byli přijati i na pomoc D, který má stejné postavení jako C. Nastupují tedy E, F, G a H. Teď může A téměř s jistotou očekávat povýšení.

Práci, kterou dříve zastal jeden, vykonává teď sedm úředníků. A tady začíná působit činitel č. 2. Těch sedm lidí si navzájem přidělá tolik práce, že jsou všichni za celý den zcela uštvani a na A se hrne mnohem více úkolů než kdy předtím. Došlý spis jim často projde rukama všem. E se rozhodne, že záležitost spadá do kompetence F, ten předloží koncept odpovědi G, ten ji zásadně proškrtá a obrátí se o radu na D, který zas požádá G, aby věc vyřídil. G však právě odchází na dovolenou, a tak předá spis H, ten zkoncipuje stručný zápis, který podepíše D, a postoupí ho C. Ten pak v souhlase s tímto vyjádřením koncept přepracuje a předloží nové znění A.

Co udělá v té chvíli A? Nikdo by mu nemohl zazlívat, kdyby dopis bez čtení rovnou podepsal, protože má právě plno jiných starostí. Ví už, že má v příštím roce nastoupit po W, a musí se rozhodnout, jestli na jeho vlastní místo by měl přijít C, nebo D. Kromě toho musel svolit, aby G nastoupil na dovolenou, i když na ni vlastně ještě neměl plný nárok. A teď si láme hlavu, jestli neměl na dovolenou poslat spíš H, který by ji potřeboval ze zdravotních důvodů, neboť v poslední době je nějak pobledlý, mimo jiné asi i proto, že má rodinné starosti. Pak jsou tu diety pro F po dobu jeho účasti na konferenci a žádost E, aby byl převeden na ministerstvo důchodového zabezpečení. A se doslechl, že se D zamiloval do jakési vdané písařky a G a F že spolu nemluví – proč, nemá nikdo ani tušení. A by s chutí podepsal spis, jak ho vypracoval C, a měl by celou věc konečně z krku. Jenomže A je svědomitý. Naprosto už ho pohltily problémy, které si způsobili jeho kolegové navzájem a které vyrobili i jemu – už samotným faktem své existence – a nedokáže se svých povinností tak snadno zhostit. Pečlivě si proto přečte koncept, vyškrtá zbytečné mnohomluvné odstavce, jež tam připsali C a H, a upraví text podle představy, kterou prosazoval hned zpočátku ten

schopný (byť trochu hádavý) F. Opraví hrubky – ti mladí lidé už zřejmě vůbec neznají pravopis – a nakonec sepíše stejnou odpověď, jakou by byl napsal, kdyby se jeho úředníci nikdy nebyli narodili. Mnohem víc lidí muselo tedy vynaložit daleko více práce, aby se dospělo ke stejnému výsledku. Žádný z nich nezahálel. Všichni dělali, co bylo v jejich silách. Přesto však A odchází z kanceláře až pozdě večer a unaveně se vrací domů na předměstí. V houstnoucím soumraku, který označuje konec dalšího dne lopotné administrativní práce, pomalu zhasínají poslední světla v kancelářích. A odchází mezi posledními a se shrbenými rameny a s hořkým úsměškem uvažuje, proč se za úspěch platí dlouhými přesčasů a šedinami.

Znalci společenských věd je už z popisu těchto jevů jasné, že úředníků víceméně přibývat musí. Ještě však nebylo řečeno nic o tom, kolik času pravděpodobně uplyne mezi dobou, kdy do funkce nastoupil A, a datem, od něhož můžeme odvodit, jak dlouho asi bude sloužit H, než sám odejde do důchodu. K této problematice bylo už nashromážděno množství statistického materiálu a z údajů pak byl po důkladném studiu odvozen Parkinsonův zákon. Omezený rozsah této publikace nám nedovoluje, abychom se pouštěli do podrobných rozborů, ale čtenáře jistě bude zajímat, že s průzkumem se začalo u rozpočtových odhadů britského válečného námořnictva proto, že působnost admirality je snadněji měřitelná než například činnost ministerstva obchodu. Jde totiž jen o množství lidí a tonáže. Uveďme si pár charakteristických čísel: v roce 1914 mělo britské námořnictvo 146 000 důstojníků a námořníků a v jeho loděnicích pracovalo 3249 úředníků a dalších administrativních pracovníků a 57 000 dělníků. V roce 1928 klesl počet důstojníků a námořníků na pouhých 100 000, dělníků bylo 62 439, ale v administrativě pracovalo 4558 lidí. Pokud jde o válečné lodi, zůstal jich ve srovnání

s rokem 1914 jen zlomek – asi dvacet bitevních lodí v porovnání s dvaadesáti ve válečném období. Počet pracovníků admirality však vzrostl z 2000 na 3569, a ti prý tvořili „skvělé pozemní námořnictvo“. Tato čísla mnohem lépe vyniknou v tabulce:

Statistika admirality

Rok	Válečné lodě v aktivní službě	Důstojníci a námořníci	Dělníci v loděnicích	Úředníci a další administrativní síly v loděnicích	Úředníci admirality
1914	62	146 000	57 000	3249	2000
1928	20	100 000	62 000	4558	3569
zvýšení nebo snížení počtu (v %)	-67,74	-31,5	+ 9,54	+ 40,28	+ 78,45

Tehdejší kritické hlasy se soustředily hlavně na poměr mužů schopných zúčastnit se bojových akcí a těch, kteří byli vhodní jen pro administrativní práce. Nám však k dnešnímu účelu toto srovnání zvláště neposlouží. Spíš si všimněme toho, že ze dvou tisíc úředníků z roku 1914 jejich počet v roce 1928 vzrostl na více než tři a půl tisíce, přičemž zvýšení tohoto počtu vůbec nesouviselo s tím, že by snad bylo více práce. Vždyť v té době ubyla třetina námořníků a dvě třetiny lodí. Navíc se od roku 1922 ani nepředpokládalo, že by se válečné námořnictvo mělo rozšiřovat, protože v onom roce byl washingtonskou námořní dohodou omezen počet lodí (nikoli však počet úředníků). Za dobu čtrnácti let můžeme tedy zaznamenat zvýšení o 78 %,

což činí v průměru 5,6 % ročně. Tento růst, jak ještě uvidíme, nebyl zcela pravidelný. Nás ale v této etapě zajímá výhradně procentní přírůstek za dané období.

Lze si však takové zvyšování celkového počtu státních úředníků vysvětlit jinak, než že jich přibývá podle jakéhosi zákona, jímž se tento růst řídí? Někdo by mohl možná namítnout, že období, o němž mluvíme, bylo obdobím prudkého rozmachu námořní techniky. Létat na okřídlených strojích už nebylo jen výsadou výstředních jednotlivců. Vyrábělo se mnohem více elektrických zařízení, a také mnohem dokonalejších. Na milost byly vzaty ponorky, i když s nevelkým nadšením. Na projektanty lodí se začalo pohlížet téměř jako na lidi. Čekali bychom, že v tak převratném období povedou obchodníci s námořním vybavením mnohem bohatší sortiment zboží. Neudivilo by nás proto, kdyby zaměstnávali mnohem více kresličů, konstruktérů, projektantů a vědců. Takto zaměřených lidí, odborných zaměstnanců loděnic, však přibylo jen 40 %, zato příslušných úředníků celých 80 %. Na každého nového mistra nebo elektroinženýra v Portsmouthu tedy připadali další dva pracovníci v ústřední správě. Tyto závěry by nás mohly, aspoň prozatím, zlákat k závěru, že v době, kdy je užitečná složka (v tomto případě námořnictvo) zredukována o 31,5 %, přibývá administrativních pracovníků dvakrát tolik než pracovníků technických. Statisticky bylo dokázáno, že tato procenta jsou nepodstatná. Úředníků by totiž přibývalo stejně, i kdyby nezbyl jediný námořník.

Bylo by jistě zajímavé sledovat další vývoj, když počet zaměstnanců admirality, který v roce 1935 činil 8118, stoupl do roku 1954 na 33 788. Ještě pozoruhodnější studium však skýtá počet zaměstnanců ministerstva kolonií v době úpadku impéria. Statistiku admirality přece jen komplikují různé faktory (jako například námořní leectvo), takže je nesnadné

srovnávat jeden rok s druhým. Způsob, jakým se rozrůstá ministerstvo kolonií, je mnohem průkaznější, protože jde o ryze správní instituci. Statistiky nám tento růst znázorňují takto:

Rok	1935	1939	1943	1947	1954
Počet zaměstnanců	372	450	817	1139	1661

Než si ukážeme, jakou měrou přibýlo zaměstnanců, musíme si uvědomit, že kompetence tohoto úřadu nebyla za posledních dvacet let stejná. V letech 1935 až 1939 se koloniální oblasti co do rozlohy či počtu obyvatelstva nijak zvlášť nezměnily. Ke značným změnám došlo do roku 1943, neboť některá území obsadil nepřítel. V roce 1947 se koloniální území opět rozrostla, ale od té doby se rok od roku zmenšují, jak jednotlivé kolonie získávají samostatnost. Dalo by se logicky předpokládat, že tyto změny v rozloze impéria se odrazí i na velikosti jeho ústředního správního aparátu. Zběžným pohledem na statistické údaje se však můžeme přesvědčit, že celkový počet jeho zaměstnanců nezadržitelně roste. A tento růst, i když je v jisté souvislosti s růstem pozorovaným na jiných úřadech, nemá naprosto nic společného s rozlohou – ba dokonce ani se samotnou existencí – britské říše. Jak velké je procento tohoto růstu? Nebudeme se nyní zamýšlet nad prudkým vzestupem zaměstnanců, který nastal v letech značného omezení jejich pracovních povinností za druhé světové války. Spíše je na místě povšimnout si vzrůstajícího počtu zaměstnanců v dobách mírových – růst činí přes 5,24 % mezi roky 1935 a 1939 a 6,55 % mezi roky 1947 a 1954. Vychází nám tedy průměrný vzestup o 5,89 % ročně, což je hodnota nápadně blízká té, kterou jsme už zjistili při zkoumání počtu zaměstnanců admirality v letech 1914 až 1928.

Další podrobné statistické rozborů počtu zaměstnanců v jednotlivých úřadech vlastně do podobné knihy, jako je tato, ani nepatří. Lze však alespoň doufat, že dojdeme k přibližnému závěru, kolik času asi uplyne od jmenování jistého úředníka do chvíle, než přijme dva či více podřízených.

Ve všech svých zatím ukončených průzkumech, v nichž jsme se zabývali problémem rostoucího počtu zaměstnanců, jsme zjistili, že průměrný růst činí 5,75 % ročně. Po tomto zjištění můžeme vyjádřit Parkinsonův zákon matematickou formou: v každém správním úřadě (s výjimkou válečného stavu) bude zaměstnanců přibývat podle rovnice

$$x = \frac{2k^c + l}{p},$$

kde k představuje počet zaměstnanců usilujících o povýšení metodou přijímání podřízených, l je rozdíl mezi věkem v době jmenování a věkem při odchodu do důchodu, c znamená čas (počet člověkohodin) věnovaný zodpovídání interních sdělení a p počet jednotek úřadem skutečně řízených; x nám bude vyjadřovat počet nových zaměstnanců přijímaných každým rokem. Matematikové si jistě uvědomí, že pro zjištění procentního přírůstku zaměstnanců musí vzorec násobit stem a vydělit stavem předchozího roku, jde tedy o výpočet

$$\frac{100(2k^c + l)}{yp} \%,$$

kde y představuje stav z předcházejícího roku. Nepochybně se ukáže, že číslo x , které hledáme, se pohybuje mezi 5,17 a 6,56 % nezávisle na tom, jaké množství práce se má vykonat (pokud se vůbec nějaká práce vykonat má).

Objev této rovnice a obecných zásad, na nichž je založena, nemá ovšem žádný širší politický obsah. Vždyť jsme se ani nepokusili zkoumat, jestli by se úřady měly rozrůstat, nebo ne. Jestliže někdo věří, že tento růst dokáže přispět k plné zaměstnanosti, těžko mu tento názor brát. A jestliže jiní na druhé straně pochybují o stabilitě ekonomiky založené na tom, že si úředníci navzájem posílají nesčetná sdělení, mají na tento názor zrovna tak právo. Bylo by zřejmě předčasné pokusit se v tomto stadiu zjišťovat optimální kvantitativní poměr mezi počtem úředníků a počtem osob, pro které se úřaduje. Pokud ovšem takový kvantitativní poměr existuje, měli bychom pomocí naší rovnice zjistit, jak dlouhé doby bude zapotřebí, než se v kterékoli dané společenské jednotce k tomuto optimu dospěje. Ovšem předvídání tohoto výsledku nebude mít žádný politický význam. Je nutno opětovně zdůraznit, že Parkinsonův první zákon je objev ryze vědecký, který lze na každodenní život aplikovat pouze teoreticky. Pracovní náplní botanika přece není, aby vytrhával plevel. Stačí, že nám objasní, jak rychle to býlí roste.