



# Teorie státu a byrokracie

---

1. blok



# Stát

---

- Weber: Stát je takové lidské společenství, které si na určitém území nárokuje pro sebe (a to s úspěchem) *monopol legitimního fyzického násilí*
- Jellinek: definuje stát jeho prvky (znaky), ke kterým zařazuje ***státní území, obyvatelstvo, které toto území obývá (státní národ) a státní moc***



# Moc

---

- *Weber*: možnost prosadit svou vlastní vůli uvnitř nějakého sociálního vztahu i navzdory odporu
- Moc je omezením svobody jednotlivce za účelem reprodukce skupiny (společnosti).



# Teoretické koncepce vymezuující pojem „moc“ 1/2

---

- definice **behaviorální**, podle kterých je moc zvláštním typem jednání, spočívajícího v možnosti modifikace chování jiných lidí (moc jako schopnost určovat chování jiných),
- definice **teleologické**, podle kterých je moc naplňováním jistých cílů,
- definice **instrumentální**, chápající moc jako možnost použití zvláštních prostředků, především násilí,



# Teoretické koncepce vymezující pojem „moc“ 2/2

---

- **definice strukturální**, vymezující moc jako jistý druh vztahů mezi ovládanými a vládnoucími,
- **definice moci ztotožňující moc s vlivem na jiné**,
- **konfliktní** definice moci, které spatřují v moci možnost přijímat rozhodnutí, regulující rozdělování statků v konfliktních situacích.



# Veřejná moc

---

- **Veřejnou mocí** rozumíme řídicí systém skupiny lidí (společnosti) relativně nezávislým (suverénním) na mocenských systémech jiných skupin.
- Druhem veřejné moci, veřejnou mocí ve společnosti organizované ve formě státu, je **státní moc**.



# Teorie role státu 1/4

---

## Pluralismus:

- Zdůrazňuje význam omezení a nátlaku na stát vykonávaném různými zájmovými skupinami.
- Veřejná politika odrazem preferencí zájmových skupin. Každá ze zájmových skupina má jistý podíl na moci, tento podíl ale není rozdělen rovnoměrně.
- Na pluralismus navazuje např. teorie veřejné volby nebo teorie vládního (volebního) cyklu.



# Teorie role státu 2/4

---

## Elitářství:

- Určující vliv má malá, dobře organizovaná, skupina, která ve svých rukou kumuluje moc.
- Klasická forma elitářství je založena na ovládnutí klíčových ekonomických zdrojů a vojenském dobývání.
- V moderním pojetí je vliv této elity založen na obsazení klíčových pozic ve veřejných institucích a soukromých firmách.





# Teorie role státu 3/4

---

## Marxismus:

- Hlavní důraz je kladen na vliv ekonomických zájmů na politické činnosti.
- Stát zde nepůsobí neutrálně jako nástroj pro vládnoucí třídu (teoreticky pracující masy).
- Státní moc lze použít proti těm, kteří se systémem nesouhlasí.



# Teorie role státu 4/4

---

## Korporativismus:

- Podle této teorie jsou relativně silné a uzavřené skupiny, které jsou včleněny do vládního systému (odborníky, svazy zaměstnavatelů,...). Tyto skupiny si navzájem nekonkurují, členství v těchto skupinách je povinné.



# Selhání

---

- Trhu
- Státu



# Selhání trhu ekonomický pohled

---

- Existence veřejných statků
- Externality
- Nedokonalá konkurence
- Informační asymetrie



## Selhání trhu při uplatnění jiných kritérií než kritéria ekonomické efektivity

---

- Zmenšení nerovností v rozdělování statků
- Zachování institucionálních hodnot
- Lidská důstojnost
- Kultivace a uplatnění lidského potenciálu
- Udržitelný způsob života



# Selhání státu

---

- Selhání totalitních systémů
- Selhání přímé demokracie
- Selhání typická pro výkon správy
- Selhání vlastní decentralizovaným soustavám
- Selhání reprezentativní demokracie



# Selhání totalitárních politických systémů

---

- *nedostatečná schopnost autokorekce*
- *potlačení tvořivého potenciálu lidí*



# Selhání přímé demokracie

---

- *úskalí referenda* – problém s formulací otázky v referendu, aby byla současně srozumitelná, nenávodná a zároveň plně vystihovala podstatu problému;
- *nevýrazná většina vítězí nad vyhraněnou menšinou* – většina může mít opačný názor k problému, který se jí nedotýká než vyhraněná menšina, které se věc přímo dotýká.





# Selhání typická pro výkon správy

---

- *nízká efektivita a malá přizpůsobivost byrokratických aparátů*
- *odcizení státní byrokracie jejímu poslání*



# Selhání vlastní decentralizovaným soustavám

---

- *složitost řízení v decentralizovaných soustavách správy* – přijímání rozhodnutí bude složitější a pomalejší;
- *ohrožení veřejných zájmů prosazováním zájmů skupinových* – pokud jsou decentralizované složky ovládány místními zájmovými skupinami, pak se schopnost státu prosadit ucelenou politiku výrazně oslabuje;
- *fiskální externality* – místní decizoři (rozhodovatelé) mohou mít tendenci ignorovat řešení problémů, které se negativně dotýkají vyššího celku.



# Selhání reprezentativní demokracie 1/2

---

- *volební paradox* – podmínky kdy volební systém vzhledem k preferencím voličů selhává (výběrem volebního systému lze výrazně ovlivnit celkové výsledky politických stran i pořadí kandidátů);
- „*balíčky*“ *preferencí* – existuje několik, pro voliče významných, politických agend a může vyhrát i kandidát, který nezískal většinovou podporu ani v jedné agendě, pokud se mu podaří uspokojit jednotlivé skupiny voličů v těch agendách, které je nejvíce tíží;
- *odcizení zvolených reprezentantů zájmům voličů* – kontrola zvolených zástupců ze strany voličů je obtížná, někdy nemožná;



## Selhání reprezentativní demokracie 2/2

---

- *vliv organizovaných zájmů* (lobby) - silné skupiny jsou schopny si prosadit lepší podmínky na náklady celé společnosti;
- *omezený časový horizont* - většina politických rozhodnutí se děje pouze v horizontu jednoho volebního období, proto existuje riziko, že krátkodobý prospěch je upřednostněn i s vědomím dlouhodobé ztráty;
- *vliv masmédií* – hromadné sdělovací prostředky mají silnou moc ovlivnit různé skupiny obyvatel a tím i ovlivnit preference jednotlivých stran.



# Teorie byrokracie

---

- Vážně ji musíme mít?



## Byrokratický aparát lze obecně charakterizovat

---

specializace činností;

- obecné charakteristiky výkonu funkcí a z toho vyplývající zaměnitelnost úředníků;
- problémy, procedury a řešení jsou kategorizovány;
- relativní stabilita struktury funkcí;
- organizace se stává do určité míry účelem o sobě;
- vázanost na určitý typ úkonu;
- administrativní reforma je nekonečná: neexistuje optimální řešení organizační struktury.



# Ideální model byrokracie dle Webera

---

- neosobní strukturou moci;
- rozhodnutí jsou činěna na základě formalizovaných obecných pravidel;
- existuje definovaná hierarchie pravomoci a odpovědnosti;
- svobodným výběrem kandidátů do úřadu, založeným na kritériu výkonu v souladu se specifickými pravidly odměňování, založených na jasném kontraktu;
- žádný z úředníků nevlastní majetek, s nímž operuje;
- existuje disciplína a kontrola ve výkonu úřadu.



# Teorie byrokracie podle Niskanena

---

- Zkoumání byrokracie
  - Konstrukční otázky (jak definovat úřad, co byrokrat maximalizuje..)
  - Behaviorální (co se s chováním stane, když...)
  - Normativní (co lze doporučit...)





# Zájmy byrokrata

---

- Plat
- Nepeněžní požitky úřadu
- Reputace, status, moc
- Rozsah kompetencí a možnost delegace praktických činností jinam



# Zjištění

---

- Snaha maximalizovat rozpočet
- Podle ranné Niskanenovy teorie tato snaha vede za určitých podmínek až k dvojnásobnému výstupu než jaký by byl optimální



# Kritika Niskanena

---

- Byrokrat chce kariéerně uspět, proto může v krátkodobém horizontu i usilovat o snížení rozpočtu
- Migue, Belanger – **koncept diskrečního rozpočtu** (tj. rozdíl celkovým rozpočtem a rozpočtem nutným k zajištění funkcí, které sponzor požaduje)
- Rozpočet je spíše vyjádřením zájmu úřadu a je základem vztahu mezi sponzorující institucí a úřadem



# Nepovinné zpestření

---

- Potůček – Nejen trh
- Potůček – Veřejná politika kpt. 4
- **Hampl, M.: *Teorie byrokracie v pojetí Williama A. Niskanena*. Politická ekonomie, VŠE Praha 1/2001.**
- Holländer - Základy všeobecné státovédy