

PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO ROZVOJE V ZEMĚDĚLSTVÍ A JEHO ZABEZPEČENÍ V ÚZEMNÍCH CELCÍCH

M. Jiříčka

ND 9/19

JIRÍČKA, M. (Výzkumný ústav ekonomiky zemědělství a výživy, Praha): *Plánování sociálního rozvoje v zemědělství a jeho zabezpečení v územních celcích*. Sbor. ÚVTIZ - Sociol. Zeměd., 19, 1983 (1) : 1-8.

Práce je věnována některým základním otázkám zabezpečení plánování sociálního rozvoje odvětví a územních celků, plánování sociálního rozvoje zemědělsko-potravinářského a zemědělsko-průmyslového komplexu. Také v územním i oblastním plánování musí dojít k většímu skloubení plánovaných záměrů. V odvětvové sféře plní v současné době uspokojivě svoji funkci podnikové zpracování plánů sociálního rozvoje; v územní sféře není však dosud žádná oficiální forma a jsou zatím jen experimentálně zpracovávány plány některých okresů. Pozornost je třeba také věnovat specifickému charakteru odvětvové územních vazeb. Jsou předloženy některé konkrétní náměty.

sociální rozvoj; plánování sociálního rozvoje v územních celcích; oblastní plánování; odvětvové územní vazby

ZABEZPEČENÍ PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO ROZVOJE ODVĚTVÍ A ÚZEMNÍCH CELKŮ

Plánovitý sociální rozvoj podnikového kolektivu vyžaduje zdůvodněnou a materiálně zabezpečenou soustavu opatření, jejichž cílem má být řízení sociálního života ve výrobním kolektivu. Značnou část těchto problémů nelze však řešit pouze v rámci a silami jednotlivých zemědělských podniků. Tyto problémy je nutno řešit v součinnosti orgánů řízení zemědělství s orgány národních výborů a ve spolupráci se zájmovými společenskými organizacemi, někde je třeba při řešení určitých problémů spolupráce s řídicími orgány ostatních resortů. Řízení sociálního rozvoje v socialistické společnosti probíhá jak po odvětvové, tak po územní linii.

Při zabezpečování sociálního rozvoje územních celků jsou hlavními nástroji:

a) Územní plánování, které je součástí systému řízení rozvoje společnosti. Řeší funkční využití území, stanoví zásady jeho organizace, věcně i časově koordinuje výstavbu. Má také vytvářet předpoklady k zabezpečení trvalého souladu přírodních, civilizačních a kulturních potřeb a hodnot v řízení; vychází z poznatků přírodních, technických a společenských věd, z cílů a úkolů stanovených národohospodářskými plány.

b Oblastní plánování, jež je promítnutím odvětvově strukturálního národohospodářského plánování do oblasti s cílem zajistit v nich proporcionální hospodářský a sociální rozvoj. Oblastní plánování je proto nutno chápat jako integrální součást národohospodářského plánování ve všech jeho fázích. To také vyžaduje, aby bylo rovnocenné odvětvovému aspektu ve fázi tvorby, schvalování, realizace a kontroly národohospodářských plánů.

Oblastní plány a územní plány mají tvořit harmonicky sladěnou soustavu plánů, které od makroekonomických procesů přes odvětvovou a oblastní proporcionalitu až po konkrétní územně technické podmínky ovlivňují a cílevědomě uskutečňují ekonomický rozvoj socialistické společnosti. Odvětvové i územní řízení je nutno navzájem koordinovat a podřizovat celospolečenským zájmům. Vyjasnění vztahů mezi oblastním a územním plánováním vyžaduje respektovat specifiku těchto činností, tj. vycházet z toho, že územní plánování na jedné straně dotváří rozhodnutí národohospodářského a oblastního plánování na základě vlastní úvahy (např. při výběru ploch pro umístování závodů, sídlišť atp.), na druhé straně svými danými skutečnostmi (územně technické podmínky) ovlivňuje záměry oblastního a národohospodářského plánu.

Protože základním nadpodnikovým článkem řízení zemědělství jsou okresní zemědělské správy, je třeba posoudit možnosti těchto správ k navrhování sociálních plánů okresů. Experimenty provedené na okrese Tachov, Bruntál, Sokolov a Kroměříž prokázaly výhodnost tohoto postupu. K řešení vztahu podnikových plánů sociálního rozvoje k plánu okresního řízení přispívá i současný proces koncentrace a specializace zemědělské výroby a na to navazující sídlištní přestavba obcí.

Různými formami integrace se vytváří na určitém území efektivní ekonomické spojení výrobních jednotek, vzájemně kooperujících ve sféře výroby. V souladu s rozvojem výrobních sil a ekonomiky v zemědělství a zdokonalováním odvětvové struktury se také postupně vytváří nová územní organizace zemědělsko-potravinářského komplexu. Jsou to dva navzájem spjaté a navzájem se podmiňující procesy. Jedině tehdy, je-li soulad mezi odvětvovou a územní organizací, soulad mezi organizací výroby v jednotlivých podnicích, jednotlivých odvětvích a jejich správným rozmístěním, tedy berou-li se v úvahu jak technicko-ekonomická specifika výroby, tak ekonomické i sociálně ekonomické podmínky příslušného administrativního nebo výrobně územního celku, v němž je tato výroba umístěna, lze očekávat určité efekty pro jednotlivý podnik i pro celé národní hospodářství. Jestliže se při projektování podceňují nebo neberou dostatečně v úvahu vztahy mezi vnitřními faktory výroby a územními faktory, nutno očekávat, že budou ve sféře lidského činitele a v některých dalších sférách anulovány pozitivní výsledky, jichž bylo dosaženo na základě vnitřních faktorů výroby.

Otázka souladu odvětvového a územního resp. oblastního plánování, komplexního vyhodnocení vnitřních faktorů výroby a územních faktorů má také přímý vztah k rozvoji sídel a jejich územní struktury. Je to i otázka výrobní specializace sídel, tempa rozvoje a rozsahu výroby na jejich území, směru budoucího rozvoje této výroby.

To pak ovlivňuje tempo a rozsah rozvoje sídlišť, strukturu jejich obyvatelstva, fondy pracovních sil, jakož i utváření celostátní sídlištní sítě. Velikost sídlišť, jejich funkce a územní struktura jsou podmíněny

výrobními aspekty. Rozhodující význam tu mají ekonomické faktory a procesy, především společenská územní dělba práce.

Nové podmínky dalšího ekonomického a sociálního rozvoje vytvářejí také potřebu zásadní změny v přístupu k řešení otázek ekonomické a sociální aktivity.

Všechny jevy, které ovlivňují současný společenský rozvoj — jak v oblasti výroby (např. restrukturalizace výroby, rozvoj ekonomické integrace i v jejích širších souvislostech (např. akutní ekologické problémy, zhoršení ukazatelů demografického vývoje apod.) — mají větší komplexní charakter.

Významnou roli zde hrají územní celky jako relativně uzavřené sociálně ekonomické subsystémy, vystupující v roli primárního prostředníka mezi celospolečenskými, resp. globálními procesy sociálního a ekonomického vývoje, podmíněnými determinantami rozvoje (v podobě ekonomických, sociálních, ekologických, demografických, kulturních i jiných specifik) a bezprostředními životními a pracovními podmínkami každého jedince (vlastního nositele sociální a ekonomické efektivity).

Územní celek vystupuje jako konkrétní prostředí existence člověka a na stupni ekonomického rozvoje tohoto celku závisí i životní realita většiny jedinců.

Vedle aktivizace územních zdrojů je třeba poukázat také na významnou roli územního celku při zajišťování celospolečensky významných investičních záměrů, jejichž výsledný efekt je do značné míry podmíněn specifiky sociálního a ekonomického rozvoje územního celku, kam jsou tyto investice lokalizovány.

Dosud nejsou zcela vyjasněny problémy vazeb mezi společností a územním celkem. Ve sféře ekonomické a sociální je to nesporně optimalizace využívání přírodních zdrojů ve vazbě na tvorbu přijatelných životních podmínek, optimalizace využívání pracovních sil a plánovitě usměrňování migračních procesů, posouzení vlivu nerovnoměrné vybavenosti v sociální infrastruktuře na identifikaci obyvatel se zájmy na rozvoj územního celku, systematické zkoumání vývoje sociálně třídní struktury územního celku a její vliv na sociální rozvoj, hodnocení vlivu dosažené životní úrovně a životních podmínek v územním celku na chování jednotlivých sociálních skupin, hodnocení vlivu ekologických a demografických procesů na sociální rozvoj územního celku.

PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO ROZVOJE ZPOK

Postavení zemědělství v národním hospodářství a jeho vztahy k jiným odvětvím se kvalitativně mění. Zemědělství, které bylo dříve především dodavatelem finálních výrobků pro přímou spotřebu, produkuje dnes převážně suroviny pro zpracovatelský průmysl a na zemědělské výrobě se stále více podílejí různá nezemědělská odvětví, s nimiž je zemědělství stále pevněji spjata hustou sítí výrobně ekonomických vztahů.

Tendence vývoje směřuje k integraci zemědělské výroby s potravinářským průmyslem, k vytvoření tzv. zemědělsko-potravinářského komplexu (ZPoK). V tomto integrovaném výrobně ekonomickém útvaru jsou organizovány podniky zemědělské prvovýroby, posklizňová úprava a skladování zemědělských plodin, podniky a zařízení nejrůznějších

služeb pro zemědělství, podniky všech oborů potravinářského průmyslu, potravinářské velkosklady a zařízení sloužící zásobování trhu potravinami.

S požadavkem integrovat zemědělskou výrobu s potravinářským průmyslem do společného ekonomického komplexu vstoupil do problematiky plánovitého řízení rozvoje obou těchto výrobních odvětví nový úkol. Z hlediska plánování územních celků bylo třeba promítnout model zemědělsko-potravinářského komplexu do území, tím mu dát územně prostorovou dimenzi a takto vytvořit výchozí podklad kooperujících aktivit.

Z hlediska žádoucí komplexní racionalizace bude účelné na území celého státu vytvořit síť regionálních zemědělsko-potravinářských komplexů, zajišťujících v hlavních potravinách pravidelné zásobování a výživu obyvatelstva jednotlivých oblastí.

Systémové řešení ZPoK umožní racionálně rozmístit všechny příslušné výrobní, obslužné, skladové a další aktivity. To vše také ovlivňuje a bude i v budoucnu znatelně ovlivňovat výhledové územní uspořádání aktivit zemědělské velkovýroby a potravinářského průmyslu ve vztahu k aktivitám jiných funkčních složek a významně se bude podílet na dalším rozvoji venkovského osídlení.

Racionální rozvoj území je nemyslitelný bez společensky efektivního rozvoje zemědělství, a naopak úspěšný vzestup zemědělské velkovýroby je možný jen v rámci dobře vybaveného území.

Ze společenského hlediska je důležitým jevem proces administrativního slučování malých obcí do větších územních celků. Národní výbory jsou soustředěny do míst, která mají střediskový význam. Při výběru střediskových obcí byla současně zkoumána možnost uvést do souladu správní síť se sítí zemědělských podniků, zvláště JZD. Ne vždy se tento záměr podařil, a to z několika důvodů: počet JZD je nižší než počet navrhovaných střediskových obcí, územní obvody některých zemědělských podniků přesahují nejen územní obvody středisek osídlení místního významu, ale přesahují i hranice okresů, rozsah území a vzdálenosti zemědělských podniků jsou v řadě případů větší než maximální vzdálenost (10 km), určená pro styk občanů se správním centrem.

Soulad sídel a územních obvodů střediskových obcí se sídly a hospodářskými obvody socialistických zemědělských podniků (nebo jiných ucelených částí) by vytvořil příznivější podmínky jak pro racionalizaci organizace zemědělské výroby, tak pro racionalizaci územní správy a pro organizaci společenského života v administrativně sloučeném svazku sídel.

V této souvislosti jsou i v souladu se závěry pléna ÚV KSČ z roku 1975 mezi odborníky diskuse, které se soustřeďují na posílení komplexnosti krajského článku státního hospodářského řízení zemědělství (a tudíž i plánování). Potřeby zdokonalování dělby práce a integrace v řízení se dostávají do rozporu s možnostmi stávajících organizačních struktur.

Zajímavý je také námět přebudovat OZS v nadpodnikový orgán — sdružení zemědělských organizací s právní subjektivitou. Tato nově koncipovaná organizace chozrasčotního typu by měla zejména vypracovat návrhy koncepce rozvoje zemědělství v okresech a zajišťovat realizaci těchto koncepcí, zajišťovat transfer VTR a formulovat požadavky

praxe na transferové organizace, koordinovat racionální dodavatelsko-odběratelské vztahy v rámci plánovacího procesu, zajišťovat rozvoj výrobních sil v zemědělství zejména se zřetelem na zaostávající podniky, koordinovat efektivní rozmísťování a využívání investičních prostředků a ostatních vstupů do zemědělské výroby.

Organizace by měla vzniknout dobrovolným sdružením zemědělských organizací v okrese, které by měly vůči němu postavení obdobné trustovým podnikům. Měly by rovněž postavení účelových organizací členských zemědělských podniků. Organizace by vykonávala některé funkce státního řízení analogicky jako VHJ.

Členy tohoto sdružení by měly být SZP se zemědělskou výrobou, SZP s nezemědělskou činností a dále organizace služeb s okresní působností. V zájmu sblížování obou forem socialistického vlastnictví v zemědělství by bylo účelné, aby do této organizace byly začleněny i státní statky (s výjimkou oborových podniků, státních statků ústředně řízených a statků biologických služeb).

Tím by bylo možno v těchto sdruženích (obdobně jako ve VHJ) uplatnit klasifikační pojetí sociálních procesů v nich probíhajících, obdobně jako na nejvyšších úrovních řízení socialistické ekonomiky je nutné zajistit proporcionální a harmonický vývoj výrobních systémů. Základním úkolem teorie a praxe řízení je proto co nejširší propojení vytvářené soustavy řízení sociálních procesů s již existujícím systémem technickoekonomického řízení. Z tohoto základního cíle lze odvodit dílčí cíle, které se promítají do dlouhodobých cílů formulovaných politickou koncepcí, zpravidla formou sjezdových usnesení.

Mezi tyto dílčí cíle patří:

- Vytváření společenské rovnosti ve společnosti na základě vybudování materiálně technické základny.
- Odstranění sociálně ekonomických a kulturních rozdílů mezi městem a venkovem.
- Organické sjednocování duševní a fyzické práce ve výrobní činnosti.
- Vytváření stejných pracovních podmínek.
- Přetváření práce ve vnitřní potřebu členů společnosti.
- Zvyšování aktivní účasti členů společnosti na řízení státu i společenské výroby.
- Dosahování harmonického souladu mezi osobností a společností na základě jednoty společenských a osobních zájmů.

Tak jako na úrovni VHJ lze zajistit nezbytnou provázanost sociálního plánování s technickoekonomickým plánováním a chozrasčotem, dala by i navrhovaná organizační uspořádání tyto předpoklady. Bylo by také možné zabezpečovat návaznost jednotlivých výrobních oborů na proporcionální rozvoj ekonomiky zejména z hlediska celospolečenských potřeb a zájmů. Protože sociální procesy jsou velmi těsně spjaty s ostatními procesy, proto i jejich řízení je účinné jen tehdy, jestliže má komplexní a systémový charakter. Řízení obecně je nejen specifickým druhem společenské práce, ale i specifickým společenským systémem.

ZEMĚDĚLSKO-PRŮMYSLOVÝ KOMPLEX A PLÁNOVÁNÍ JEHO SOCIÁLNÍHO ROZVOJE

Dosud nevyjasněná je otázka plánování zemědělsko-průmyslového komplexu (ZPK). Tento komplex je chápán jako soubor a sféra činností národního hospodářství, vzájemně spjatých společenskou dělbou práce, který zabezpečuje výrobu potravin. Jeho cílem by mělo být zajištění proporcionality rozvoje jednotlivých složek v souladu s cíli na něj kladenými. Proporcionalitou se rozumí vytváření optimálních podmínek pro efektivní vynakládání společenské práce ve všech stadiích výroby potravin. Složky zemědělsko-průmyslového komplexu tvoří především odvětví dodávající výrobní prostředky do zemědělství a potravinářského průmyslu a dále vlastní jádro komplexu, tj. zemědělství a potravinářský průmysl. Vlastní jádro komplexu je již dostatečně přesně definováno, potíže jsou s odvětvími dodávajícími výrobní prostředky do jádra komplexu. Nejsou zatím přesně vymezena ani technicky, tím méně s ohledem na plánovací mechanismus. S přístupem k plánování ZPK jsou odborníky naznačovány dva možné směry:

1. První přístup spočívá ve využití báze zemědělsko-průmyslového komplexu pouze pro některé činnosti (analýzy, prognózy, programy), které doplňují stávající systém o metodologické nástroje národohospodářského plánování s cílem posílit jeho komplexnost.

2. Druhý přístup spočívá v plném využití zemědělsko-průmyslového komplexu jako objektu národohospodářského plánování, což by znamenalo vytvoření samostatné části státního plánu týkající se ZPK (přirozené s vazbami tohoto komplexu na územní i oblastní plán).

Nástrojem pro zvládnutí procesů v prvním přístupu jsou dlouhodobé komplexní programy, které pro objekt plánování systémově a komplexně vyjadřují věcně konkrétní cíle, a to na úrovni souhrnných strategií, dílčích záměrů a konkrétních úkolů včetně podmínek jejich zajištění v hlavních oblastech a odvětvích reprodukčního procesu. Zajišťují také potřebné konfrontace meziodvětvové, interdisciplinární i mezinárodní vazby těchto cílů. Samozřejmě formulují nejen ekonomické, ale i vědeckotechnické a sociální stránky rozvoje.

Druhý přístup (využití báze komplexu jako objektu plánování) znamená:

- přesně vymežit ZPK pro plánovací účely,
- nastínit součásti plánu rozvoje ZPK,
- určit soustavu ukazatelů a bilancí rozvoje meziodvětvového komplexu včetně rozpracování logiky jako plánování.

V souladu s plánově ekonomickými funkcemi komplexu se v něm určují bloky, které jsou navrženy takto:

1. Potřeby
2. Výroba
3. Bilance a plány využití
4. Zdroje
5. Vědeckotechnické a meziodvětvové výrobní programy
6. Teritoriální průřez plánování rozvoje komplexu
7. Materiálně technické zabezpečení komplexu
8. Ochrana přírody a racionální využití přírodních zdrojů

9. Vnější vztahy
10. Zdokonalení řízení komplexu
11. Zvyšování ekonomické efektivity
12. Svodné ukazatele

Sociální plánování má styčné body tvorby i spolupráce:

— v bloku Bilance a plány využití v rozdělování produkce podle oborů její spotřeby;

— v bloku Zdroje ve spolupráci při výpočtu potřeby a rozdělení investic na jednotlivá odvětví ZPK a při výpočtu potřeby pracovních zdrojů a rozdělování podle odvětví;

— v bloku Teritoriální průřez plánování rozvoje komplexu spolupráce v celé šíři s promítnutím dopadu na jedince i celospolečenský přínos jde především o vypracování návrhů na racionální rozmístění výrobních objektů a o koordinaci plánů rozvoje komplexu s plány teritoriálně výrobních komplexů;

— v bloku Ochrana přírody a racionální využití přírodních zdrojů musí být předmětem sociálního plánování propracování socioekonomických problémů;

— v bloku Souhrnný půjde o úzkou spolupráci při vypracování strategie a svodného plánu rozvoje komplexu, při analýze a meziodvětvové vazbě odvětvových opatření k ochraně přírody a racionálnímu využívání přírodních zdrojů, k rozvoji vnějších ekonomických vztahů a zdokonalování řízení, o koordinační práce svodného plánu rozvoje komplexu podle všech částí národohospodářského plánu.

Při tvorbě soustavy ukazatelů a částí plánu rozvoje meziodvětvového komplexu bude rovněž nutná spolupráce s odborníky v sociálním plánování:

— v části Plán výroby při stanovení stupně uspokojení potřeby produkce;

— v části Vědeckotechnické a výrobní programy při zpracování plánu investic na ochranu životního prostředí.

Hlavními ukazateli plánování práce a kádrů jsou: produktivita práce, pracovní zdroje komplexu v rozdělení podle odvětví a potřeba přípravy kvalifikovaných dělníků a odborníků. Sociální plánování zde může přispět při stanovení profesní a kvalifikační struktury pracovníků analýzou možností využití kvalifikace, při upřesnění plánovaných počtů pracovníků atp.

To jsou nejdůležitější styčné body, které vyžadují odborný a komplexní pohled z hlediska dopadu na postavení a perspektivu pracujícího jedince i na celkový rozvoj společnosti.

ZÁVĚR

Má-li sociální plánování být celospolečensky prospěšné, musí také v územním i oblastním plánování dojít k většímu skloubení plánovaných záměrů, aby ekonomická aktivita oblasti byla co nejkonkrétnější a nejefektivnější.

Harmonický rozvoj odvětví zemědělství a oblastí se stává také nástrojem intenzivního rozvoje.

Vedle úkolu zdokonalení řízení a plánování ekonomických procesů vystává také úkol systematického řízení a plánování sociálního rozvoje.

V odvětvové sféře se mu dostává v současné době podoby programů a plánů kádrového, personálního a sociálního rozvoje, v územní sféře nemá ucelenou oficiální formu a existuje zatím jen v podobě experimentálních plánů rozvoje některých okresů, příp. měst.

Interakce mezi výrobou a lidmi probíhá vždy v konkrétním území s konkrétními ekonomickými a sociálními vazbami.

Tyto odvětvové územní vazby mají v různých odvětvích a v různých územích sice obecný základ, ale vždy svůj vlastní specifický charakter.

Došlo dne 18. 11. 1982

ЙИРЖИЧКА М. (Научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства и продовольствия, Прага): Планирование социального развития в сельском хозяйстве и его обеспечение по областям. Sbor. ÚVTIZ - Sociol. Zeméd., 19, 1983 (1) : 1-8.

Рассматриваются некоторые основные вопросы обеспечения планирования в области социального развития отраслей и районов, агропродовольственного и агро-промышленного комплексов. Также в территориальном и областном планировании ожидается большая увязка плановых аспектов. В отраслевой сфере планы социального развития удовлетворительно выполняют свою функцию, тогда как в территориальной сфере пока нет никакой официальной формы, лишь в экспериментальном порядке разрабатываются планы некоторых районов. Внимания требуют и территориально-отраслевые увязки специфического характера. Представлены некоторые конкретные предложения.

планирование социального развития по областям; областное планирование; территориально-отраслевые увязки

JIRIČKA, M. (Economic Research Institute for Agriculture and Food, Praha): *Planning of the Social Development in Agriculture and Securing this Development in Territorial Units*. Sbor. ÚVTIZ - Sociol. Zeméd., 19, 1983 (1) : 1-8.

Some basic problems of securing the planning of the development of agriculture and territorial units, planning of the social development of agricultural and food production complex and of agro-industrial complex are discussed. In territorial and regional planning there must also be a closer combination of the planned tasks. In the branch sphere, elaboration of the plans of social development in enterprises fulfils its function at present satisfactorily; as far as the territorial sphere is concerned, there is so far no official form and plans of some regions are experimentally worked out for the time being. Attention should also be paid to the specific character of the branch-territorial linkages. Some concrete proposals are presented.

social development; planning of social development in territorial units; regional planning; branch-territorial linkages

Adresa autora:

Ing. Miroslav Jiříčka, CSc., Výzkumný ústav ekonomiky zemědělství a výživy, Mánesova 75, 120 58 Praha 2
