

METODOLOGICKÉ OTÁZKY ŘÍZENÍ SOCIÁLNÍHO ROZVOJE V ZEMĚDĚLSTVÍ VE VAZBĚ NA ÚZEMNÍ CELKY

Plánování sociálního rozvoje územních celků se v posledních letech intenzivně rozpracovává ve všech socialistických státech. V SSSR se touto multidisciplinární problematikou zabývají odborníci různých profesí od konce 60. let. Dospěli ke komplexnímu systému sociálně ekonomického plánování, ve kterém plán sociálního rozvoje představuje jeho integrální část.

V ČSSR probíhají obsáhlé diskuse o plánování sociálního rozvoje územních celků, které vyplývají z potřeby propojování, plánování sociálního rozvoje podnikových kolektivů s územními hledisky. Souvisejí i s úvahami o zdokonalování oblastního plánování a další plánovací činnosti na úrovni národních výborů. Důležitým podnětem pro plánování sociálního rozvoje na úrovni oblastí byla usnesení stranických a vládních orgánů o dalším zdokonalování řízení a plánování a potřeba lepšího využívání sociálních faktorů rozvoje.

Od roku 1975 se objevují pokusy o vytvoření metodologie vypracování sociálních plánů a analýz. Vycházelo se ze zkušeností získaných na úrovni okresů a středně velkých měst při celostátně řízených experimentech v Tachově, Trutnově, Trnavě a Kroměříži. Jednotná metodika plánování sociálního rozvoje územních celků zatím nebyla vypracována, ale zevšeobecněné výsledky z experimentálních studií k tomu už vytvářejí předpoklady.

Při zpracování uvedených experimentálních studií se ukázalo, jak závažné problémy vyvstávají při zpracovávání problematiky sociálního rozvoje v zemědělské výrobě, která má na rozdíl od průmyslu celou řadu, mnohdy neprávem přehlížených, specifik. Už sama skutečnost, že zemědělská výroba má na rozdíl od ostatních odvětví národního hospodářství převážně plošný charakter rozmístění (i když u koncentrované a zprůmyslněné živočišné výroby se už uplatňuje i bodový charakter rozmístění), vyžaduje, aby při zkoumání procesů řízení sociálního rozvoje v zemědělství byly nezbytně sledovány vždy příslušné vazby na charakter sledovaného územního celku. Pozornost je třeba zaměřit především na systematické rozpracování otázek řízení územního rozvoje. Zásadní význam pro jejich řešení bude mít obecná teorie vědeckého řízení a národohospodářského plánování, neboť plánovitě řízení sociálního rozvoje a jeho vazeb na územní celky je ve své podstatě neustále se opakujícím procesem rozhodování o dalším vývoji jednotlivých sociálně ekonomických momentů, procesů a vztahů, které se liší co do dlouhodobosti i co do významu. V celém systému řízení se bude uplatňovat princip demokratického centralismu jako účelné rozložení dílčích rozhodování na jednotlivá řídicí místa. Přitom je třeba sledovat i projevy zákona proporcionálního rozvoje různých ekonomických oblastí a jeho vliv na odstraňování nerovnoměrností v rozmístění hospodářství.

Územní sociální plánování má důležitou koordinační úlohu, protože dokáže integrovat vertikální řízení s horizontálním, rozvoj menších území s rozvojem větších územních celků i s rozvojem celé společnosti, což je zvláště důležité v podmínkách československého zemědělství.

Závažným problémem zůstává, že dosud není vyjasněno postavení územního plánování sociálního rozvoje v soustavě řízení a jeho vztahy k oblastnímu hospodářskému plánování a k územnímu plánování. Nejsou zpracovány normativy sociální vybavenosti územních jednotek ani systém plánovacích ukazatelů sociálního rozvoje stejně jako metodiky územního plánování sociálního rozvoje. Dosud nebylo jednoznačně vymezeno místo územního plánování sociálního rozvoje v soustavě řízení.

Do plánu sociálně ekonomického rozvoje územního celku se promítají cíle a směry sociálního rozvoje resortu, odvětví a oboru zemědělství, určované koncepcí rozvoje a jí odpovídající ekonomickou a sociální politikou. K tomu přicházejí cíle a směry oblastí, ve kterých se provozuje zemědělská výroba v jednotlivých závodech.

Základní úlohou sociálního plánování na nadpodnikové úrovni je být aktivním nástrojem při řešení problémů společensko-sociálního rozvoje určitého integrovaného celku. K tomu přistupují ještě dílčí úkoly jako péče o životní a pracovní prostředí, sociální činnost, společenská aktivita, ideově výchovná činnost a kulturně společenská činnost.

Vzhledem k dostupnosti komplexních statistických materiálů se ukazuje nejúčelnější používat jako základní územní jednotku okres, i když v řadě případů s ní nelze vystačit. Např. u Společného zemědělského podniku je třeba brát v úvahu celé jeho zájmové území, které obvykle zasahuje do několika okresů. Sociální plánování v rámci jednotlivých okresů má význam jako nástroj k vyrovnávání sociální úrovně zemědělců v rámci větších územních celků.

Za hlavní strukturální prvky území možno považovat:

1. velikost území, geografické podmínky, klimatické podmínky;
2. obyvatelstvo (hustota, věková struktura, struktura podle pohlaví, sociální, kvalifikační a profesní struktura, stupeň mobility, míra aktivity obyvatelstva);
3. zvláštnost ekonomiky (typologie podniků, institucí, ekonomický potenciál).

Pokud jde o strukturu vztahů v rámci územního celku vznikají jednak vztahy mezi jednotlivými podniky a organizacemi působícími na dané území, jednak vztahy mezi podniky, organizacemi a místními orgány správy a řízení i vztahy mezi jednotlivými sociálními vrstvami obyvatelstva.

UKAZATELE CHARAKTERIZUJÍCÍ KOMPLEXNÍ SOCIÁLNĚ EKONOMICKÝ ROZVOJ V OBLASTECH

Potřebu komplexního sociálně ekonomického plánování vyvolávají stanovené úkoly rozvoje naší společnosti. Při jeho uplatňování narážejí plánovací a řídicí orgány na nedostatečné informační zabezpečení, které neumožňuje žádoucí rozvíjení tohoto přístupu.

Jedním z nástrojů realizační praxe v uplynulém období pro zabezpečení uceleného sociálně-ekonomického charakteru plánovacího procesu bylo zpracování Komplexních sociálně-ekonomických programů jednotlivých krajů v České a Slovenské socialistické republice. Zpracování těchto programů bylo prováděno ve smyslu zákona o národohospodářském plánování a na základě usnesení federální vlády i obou národních vlád. Pro ČSR nahrazovaly Komplexní programy v páté pětiletce do jisté míry také soubor ukazatelů pro rozpis úkolů oblastního rozvoje podle jednotlivých oblastí.

Aby bylo umožněné promítnutí potřebných vertikálních i horizontálních vazeb, bylo rozhodnuto provést zpracování těchto programů ve dvou samostatných etapách.

První etapa sloužila především k projednání a konzultaci způsobu a podmínek zabezpečení rozvojových úkolů orgánů středního článku řízení a přímo řízených socialistických organizací na území příslušných krajů. Cílem bylo, aby před konečným vypracováním hospodářských plánů byly objasněny a vyřešeny vztahy a důsledky plánovaného rozvoje s uplatněním všech sociálně ekonomických aspektů.

Druhá etapa prací sloužila k předložení konečného výpisu vybraných ukazatelů hospodářských plánů na osmou pětiletku jako podkladu po vypracování Komplexních sociálně ekonomických programů rozvoje krajů.

Provedená analýza a porovnání souboru ukazatelů ukázaly, že Komplexní programy jednotlivých krajů ČSR obsahují plánované ukazatele stanovené metodickými pokyny s různou četností a sporadicky obsahují také jiné ukazatele zejména ze sféry přírodních podmínek, demografie, dopravy, vodního hospodářství, místního hospodářství, výrobních družstev, spojů, životního prostředí, sociálního zabezpečení, investiční činnosti v rámci akce Z, školství, využití surovin, struktury osídlení, životní úrovně, vědy a výzkumu, tělovýchovy, kultury a osvěty, rozvojových nosných programů a bilance pracovních sil.

Takovýto rozsah ukazatelů předpokládal posouzení všech významných vazeb v daném prostoru k zabezpečení proporcionálního sociálně ekonomického rozvoje krajů.

Výsledky však ukázaly, že ve všech sedmi Komplexních programech bylo jen osm ukazatelů s vypovídací schopností alespoň za kraj. Hlavní problém nedostatečné informační základny pro zpracování tohoto souhrnného dokumentu spočívá v nepřesné, neúplné a nekomplexní údajové základně v jednotlivých resortech a pod-

řízených organizacích, dále v nedostatečném metodickém zabezpečení jednotnosti obsahu a formy Komplexních programů a také v tom, že nebyly k dispozici plánovací formuláře v celém rozsahu vykazovaných jednotek.

Některé nedostatky informačních zabezpečení Komplexních sociálně ekonomických programů rozvoje oblastí by se v budoucnu daly odstranit zvýšením vykazovací morálky a zvýšenou zodpovědností vykazujících jednotek a důslednějším nasazením výpočetní techniky pro zvládnutí velkých souborů dat.

Základním problémem zůstává nepřesnost, neúplnost a hlavně nekomplexnost údajové základny. Vyžaduje to neustále propracovávat ukazatele, které by umožňovaly především hodnocení vazeb mezi sociálně ekonomickými procesy v území a zabezpečit tyto údaje i ve statistických výkazech. Dále bude nutné lépe propojit mechanismus schvalování plánu se soustavou oblastního plánování, aby byly k dispozici i hodnoty ukazatelů ve fázi schváleného plánu umožňující jeho účinnou kontrolu oblastními orgány.

Analýzy, které prováděl Výzkumný ústav rozvoje oblastí a měst prokázaly, že dokument odpovídající Komplexním programům může při kvalitnějším informačním zabezpečení plnit funkci střednědobého oblastního plánu postihujícího v potřebných souvislostech problematiku sociálně ekonomického rozvoje oblastí. K jeho realizaci pro další období je však třeba realizovat účinnější opatření v metodické a organizační sféře.

ZÁVĚRY

Rozpracování plánů sociálního rozvoje za okres představuje významný nástroj integrace činností v oblasti sociálního rozvoje, které byly až dosud roztrženy ve více plánech a dokumentech.

Plánování sociálního rozvoje okresu musí velmi úzce navazovat na plánování v mikropodnikové sféře na území okresu, což předtím existovalo jen v nejnужnějším rozsahu.

Plán sociálního rozvoje okresu může napomáhat práci ONV, protože na základě tohoto plánu bude možné stanovit priority a postup řešení jednotlivých věcných problémů sociálního rozvoje a jejich vzájemné návaznosti v průběhu pěti letky a do roku 1990.

Vypracování plánu sociálního rozvoje se musí uskutečnit v rámci koncepce jednotného plánu sociálně ekonomického rozvoje okresu s hlavním důrazem na komplexnost a dlouhodobost. Přitom nesmí být opomíjena otázka sladování plánu nejen v rámci územního celku, ale i nadpodnikových organizací.

Gestorem vypracování takového plánu musí být národní výbory a jejich odbory v úzké spolupráci s ostatní praxí, výzkumnými ústavami a vysokými školami.

Významným výsledkem komplexního přístupu je sdružování prostředků národních výborů a ostatních organizací na území okresu pro zabezpečení budování sociálně-kulturních a sportovních zařízení.

Plán sociálního rozvoje tím, že pomáhá vytvářet rovnocenné pracovní a životní podmínky, představuje velmi důležitý nástroj pro stabilizaci pracovníků okresu. Vytváří dobrou základnu pro aktivizaci občanů mobilizováním neinvestičních faktorů rozvoje. Představuje důležitý krok v zdokonalování komplexní péče o pracující a zdokonalování metodologie plánování na úrovni okresu.

Při rozpracování těchto plánů vzniká celá řada problémů. Ukazuje se, že okresy nemají dostatečné kádrové vybavení pro tak složitou plánovací činnost, některé organizace ani nemají zájem podílet se na zdokonalování svých plánů a programů ve vzájemné návaznosti na plány okresů a opačně chybí metodologie pro vypracování plánu sociálního rozvoje okresu, není zajištěna dostatečná pomoc ze strany plánovacích nadřízených orgánů.

Značné těžkosti vyplývají ze složitosti řídicí a plánovací činnosti národních výborů a vazeb této činnosti na resortní linku řízení.

Národní výbory v současné době soustřeďují hospodářsko-organizačtorskou činnost jednak na komplexní rozvoj odvětví a odborů přímo řízených národními výbory a prostřednictvím oblastního a územního plánování též na proporcionální rozvoj územních celků.

Specifické zvláštnosti činnosti národních výborů v oblasti hospodářského a sociálního rozvoje podmiňují i zvláštnosti v přístupech v rozvíjení plánování sociálního rozvoje územních celků.

K těmto zvláštnostem patří skutečnost, že metodickým centrem rozvíjení plánování sociálního rozvoje je KNV. KNV by se měly stát také gestory přípravy a schvalování těchto plánů. Propojení vazeb mezi názory resortu, výrobních hospodářských jednotek a podniků by měla zabezpečit jednotná soustava ukazatelů plánování sociálního rozvoje. Specifičnost problematiky národních výborů může zabezpečit systém doplňkových ukazatelů za specifické aktivity okresu nebo města. Promítnutí odvětvových pohledů na sociální rozvoj pracovních kolektivů v jednotlivých odvětvích hospodářství řízeného národními výbory a v ostatních činnostech možno uskutečnit usměrňovatelskou činností a metodickou pomocí příslušných resortů (včetně vytypování rámcových ukazatelů). Vzájemnou propojenost plánů rozvoje pracovních kolektivů (mimo hospodářství a činností řízené národními výbory), podniků a organizací na území okresu nebo města je možné uskutečnit systémem doplňkových ukazatelů sociálního rozvoje pracovních kolektivů vyjadřující vztah k okresu (městu) a opačně.

Uvedené specifiky v plánování sociálního rozvoje územních celků představují jenom menší část problematiky zdokonalování plánování. Daleko složitější problém představuje dopracování komplexnosti v plánování sociálně ekonomického rozvoje územních celků.

*RNDr. Cyrila Marková,
Výzkumný ústav ekonomiky zemědělství a výživy, Praha*

PODMIENKY ORGANIZÁCIE PRÁCE — ZÁKLADNÝ ČINITEL ROZVOJA BSP

Súbor opatrení na zdokonalenie plánovania a riadenia národného hospodárstva v rokoch siedmej päťročnice zdôrazňuje nevyhnutnosť prehĺbenia účasti pracujúcich na riadení a nevyhnutnosť rozvoja pracovnej iniciatívy. Ide predovšetkým o účasť pracujúcich na tvorbe, realizácii a kontrole plnenia plánu. Je všeobecne známe, že ich skúsenosti, pripomienky a námety prispievajú k skvalitňovaniu prípravy plánu i jeho samotného plnenia. Podchytenie a využívanie tohto zdroja rezerv pre lepšie využívanie a zhodnocovanie surovín, materiálu, palív a energie, pracovného času atď. znamená kapitál, ktorý priamo zvyšuje efektívnosť práce a výroby na pracovisku i v podniku.

Najrozšírenejšou kolektívnou formou rozvoja iniciatívy pracujúcich a účasti na riadení sú brigády socialistickej práce. V posledných rokoch práve prostredníctvom nich v mnohých socialistických organizáciách prehĺbili účasť pracujúcich na riadení, predovšetkým pri tvorbe plánu. Často sa však objavuje veľká formálnosť, lebo celý rad riadiacich pracovníkov v praktickej činnosti nedoceňuje tvorivé schopnosti pracujúcich na príprave návrhu plánu a nevytvára tak dostatočný časový priestor pre účasť pracujúcich na riadení. To bol zrejme dôvod, prečo v minulých rokoch nastala stagnácia v hnutí BSP. Rozvoj tohto hnutia bolo možné pozorovať už v rokoch šiestej päťročnice (1976—1980), kedy boli schválené Zásady vlády ČSSR a ÚRO o účasti pracujúcich na tvorbe, realizácii a kontrole plnenia päťročného a vykonávacích plánov.

Súčasťou sústavného prehľbovania účasti pracovníkov na riadení prostredníctvom brigád socialistickej práce je aj zdokonaľovanie ich zamerania a obsahu činnosti. Náhodné poznatky potvrdzujú, že zodpovední riadiaci pracovníci často pristupujú formálne k zakladaniu BSP, opatrnícky pri prijímaní záväzkov, prejavuje sa nízka úroveň evidencie a kontroly prijatých socialistických záväzkov atď. Uvedené problémy boli hlavnou príčinou, prečo vláda ČSSR a ÚRO prijali v júli 1981 nové zásady pre rozvoj, kontrolu, hodnotenie a oceňovanie hnutia BSP. Zásady sledujú predovšetkým zvyšovanie efektívnosti, kvality a produktivity všetkej práce. Z týchto aspektov je upravený aj systém hodnotenia a oceňovania výsledkov BSP.

S cieľom prispieť k riešeniu vyššie uvádzaných a nastolených problémov vykonali pracovníci Výskumného ústavu ekonomiky poľnohospodárstva a potravinárstva v Bratislave prieskum BSP v poľnohospodárskych podnikoch, ktorý usku-