

V. J. Jelmejev, B. R. Rjaščenko, Ja. P. Judin: Komplexnoje planirovanije ekonomičeskogo i socialnogo razvitija rajona (Komplexní plánování ekonomického a sociálního rozvoje správního obvodu)

Leningrad, Lenizdat 1972, 125 s.

Důležitost komplexního plánování ekonomického a sociálního rozvoje v měřících velkého města byla zdůrazněna L. I. Brežněvem na aktivu leningradské oblastní stranické organizace v r. 1971. Z iniciativy stranických orgánů byl tehdy vypracován a postupně realizován komplexní plán ekonomického a sociálního rozvoje leningradského Kalininského obvodu. Na utváření i uskutečňování tohoto plánu se podílely závody a instituce z celé leningradské oblasti.

Dokladem toho, že sovětsí sociologové vážně usilují o řešení problémů souvisejících se sociálním plánováním v teritoriálním měřítku, může být i práce autorů V. J. Jelmejeva, B. R. Rjaščenka a Ja. P. Judina: *Komplexnoje planirovanije ekonomičeskogo i socialnogo razvitija rajona*. Autoři připouštějí, že zkušenosti z oblasti teritoriálního sociálního plánování nejsou ještě velké, avšak již umožňují některá zobecnění, a právě ta se stala základem pro sepsání recenzované práce.

Kniha je rozdělena do dvou hlavních kapitol, které jsou podrobně tematicky členěny do oddílů a dokresleny řadou tabulek obsahujících základní ukazatele a formy ekonomického a sociálního rozvoje administrativního obvodu.

V prvním oddílu, poukazujícím na *nezbytnost plánování ekonomického a sociálního rozvoje správního obvodu*, autoři vycházejí ze skutečnosti, že plánování je nezbytným nástrojem zvyšování efektivnosti společenské výroby, materiální a kulturní úrovně sovětských občanů, aktivně budujících komunismus. „Zahajujeme-li socialistické přeměny, musíme si jasně vytknout cíl, k němuž tyto přeměny konečnou směřují, to jest cíl vybudovat komunistickou společnost,“ napsal V. I. Lenin v prvních letech sovětského státu.¹ A je to právě tento leninský princip, z něhož vychází politika KSSS, uskutečňující plánovitě a postupně pokrokové přeměny sovětské společnosti. Autoři podtrhují *princip demokra-*

tického centralismu v sociálním plánování a z něho plynoucí závěr, že sociální rozvoj nelze řídit pouze centralizovaně, ale je zapotřebí využívat i místní iniciativy, respektovat všechna místní specifika i jejich propojení s centrální činností. Takové plánování bude plnit důležité funkce koordinace činnosti podniků, řízení kultury, komunálního hospodářství, služeb, bytové výstavby atd. Řešení všech otázek takto pojatého sociálního plánování „je možné pouze na základě hlubokého poznání hlavních úloh daného územního obvodu na dlouhé období, shromáždění a správného použití prostředků ze všech finančních zdrojů, včetně kapitálových investic ministerstev na závody ve výstavbě či v rekonstrukci“.

Druhý oddíl první kapitoly pojednává o *cílech a úkolech plánu*. Není pochyb o tom, že při rozpracování komplexního plánu ekonomického a sociálního rozvoje je nutné jasně vymezit jeho základní cíle a úkoly, které těsně souvisejí s cíli rozvoje celé společnosti.

Na rozdíl od předchozích koncepcí některých sovětských autorů,² kteří spatřovali tento cíl v lepším využití sociálních faktorů pro uspořádání technického pokroku, pro sociální zabezpečení technického zdokonalení výroby, autoři recenzované práce formulují cíl šířeji jako *všestranný rozvoj člověka*.

Komplexní plánování předpokládá řešení řady úkolů, z nichž nejzákladnější jsou vědeckotechnický pokrok a ekonomický rozvoj území. S oběma těmito komponenty těsně souvisejí změny sociální, profesionální a kvalifikační struktury pracovníků. Na příkladu leningradského Kalininského obvodu autoři v několika tabulkách dokumentují *procentuální proměny profesionálně kvalifikační struktury v závislosti na úrovni mechanizace a automatizace práce*. V závěru oddílu pak vyslovují přesvědčení, že plánování sociálního rozvoje oblasti by mělo uspišit:

- zvýšení úrovně mechanizace práce
- zlepšení podmínek práce, snížení pracovní úrazovosti
- zmenšení počtu obyvatel pracujících v podmínkách nepříznivých lidskému zdraví
- růst základního i odborného vzdělání
- spokojenost pracujících na základě plného využití volného času, dobře fungující sítě

¹ Lenin, V. I.: *Spsyzy*, sv. 27. Praha 1954, s. 120.

² Janov, A.: *Cto položit na stol sociolog?* Molodoj kommunist, 1972, 2; Ivanov, V. N. — Friš, A. S.:

Tvoj proizvodstvennyj kolektiv. Moskva, Molodaja gvardija 1970, s. 147.

služeb, obchodu, dopravy, zdravotnických zařízení apod.

Přímou podporou plánování v rámci správního obvodu bylo ustanovení ústředního výboru KSSS a rady ministrů z 5. III. 1971, týkající se opatření k dalšímu zlepšení práce oblastních a městských sovětů. Dokument stanovil, že při řešení otázek sociálního rozvoje správního obvodu jsou obvodnímu či městskému sovětu podřízeny všechny závody a organizace v rámci obvodu, nezávisle na jejich správní podřízenosti.

Oddíl třetí obsahuje *vymezení základního zaměření práce v procesu plánování ekonomického a sociálního rozvoje obvodu*. Autoři zdůrazňují, že předpokladem komplexního plánování je všestranné ocenění všech jevů a umění pečlivě analyzovat jak pozitivní, tak i negativní tendence v životě územního celku. Takové plánování si pak pochopitelně klade za cíl značný vzestup materiální a kulturní úrovně na základě vysokého tempa rozvoje socialistické výroby, zvýšení jeho efektivity, vědeckotechnického rozvoje a urychlení růstu produktivity práce. V této souvislosti autoři doporučují všestranně zkoumat příslušné plány rozvoje ve všech odvětvích a závodech, odhalit jejich zvláštnosti a tendence. Pokud jde o deficit pracovních sil v některých správních obvodech, může být odstraněn perspektivním plánováním přípravy pracovních sil na základě oblastních bilancí pracovních zdrojů (závodů, úřadů a organizací), které by se měly zpracovávat na základě jednotné metodiky a měly by mít jednotnou strukturu.

Čtvrtý oddíl, nazvaný *Organizace vypracování a realizování komplexního oblastního plánu*, obsahuje některá organizační schémata a síťový graf znázorňující vzájemné souvislosti a návaznosti mezi jednotlivými etapami při sestavování plánu. Zkušenosti získané při této práci v rámci správních obvodů Leningradu potvrdily oprávněnost skloubení politického a vědeckého přístupu a nezbytnost vedoucí role oblastních výborů strany. Vytvoření komplexního plánu rozvoje správního obvodu vyžaduje spojené úsilí oblastního výboru strany, oblastního sovětu, stranického, odborového a společenského aktivu, zapojení hospodářských vedoucích, odborných a vědeckých pracovníků.

Výchozím bodem v organizačním schématu je *vytvoření rady pro ekonomické a sociální plánování* při oblastním výboru KSSS, složené z těchto členů: tajemník stranického výboru, přizvaní ředitelé podniků a předsedové závodních výborů, tajemník VLKSM (Všesvazového leninského komsomolu), hlavní technický odborník, ekonom, právník, lékař, učitel, psycholog, sociolog. Tato rada za pomoci široké aktivy stranických, hospodářských, vědeckých pracovníků a pracovníků lidové správy je hlavním výkonným orgánem, který zajišťuje a řídí konkrétní práci při sestavení komplexního plánu rozvoje správního obvodu. Náročnost takové práce vede k přesnému vymezení činnosti a zodpovědnosti jednotlivých

osob participujících v radě. Pro koordinaci činnosti je vhodný *síťový graf na provedení všech pracovních činností*, respektující délku vypracování plánu (průměrná doba je rok až rok a půl) a šíři pracovního okruhu.

Poznání sociální struktury obvodu a jejích charakteristik je prvotní a nezbytnou etapou v plánování ekonomického a sociálního rozvoje. Neméně důležitostí připisují autoři i popularizaci tohoto procesu stranickým výborem s použitím názorné agitace v rozhlase i v tisku. V závěru první kapitoly je vysloveno politování nad tím, že ne všechny hospodářské, stranické a společenské organizace dostatečně zvládl úkoly s touto náročnou úlohou spojené.

V první, obecné části práce se tedy autoři pokusili diskutovat tyto problémy: ukázat na specifické rysy městského správního obvodu jakožto objektu sociálně ekonomického plánování a nalézt hlavní směry, jimiž se má práce při sestavování plánu ubírat. Značnou pozornost přitom věnovali organizaci práce při vypracování a realizaci plánu a úloze stranických organizací.

Druhá kapitola pojednává o *metodice plánování ekonomického a sociálního rozvoje obvodu*, kterou autoři navrhli a prakticky použili pro plánování rozvoje leningradského Kalininského obvodu na léta 1971—1975.

Tato metodika vychází z toho, že plán ekonomického a sociálního rozvoje obvodu má své vlastní specifické rysy, odlišující jej jak od plánů podniků, tak i od státních plánů. Vypracování plánu se dělí na tyto etapy:

1. sběr primárních dat;
2. analýza získané informace;
3. rozpracování jednotlivých ukazatelů plánu.

V první etapě se uskutečňuje základní poznání objektu plánování a provádí se sběr nezbytných dat podle jednotlivých oddílů plánu. Na sběr primárních dat se přitom kladou tyto požadavky:

1. Primární data musí zachycovat úroveň sociálního a ekonomického rozvoje obvodu v přesně vymezeném roce, který pak slouží jako základ plánu.

2. Data musí postihovat dynamiku ukazatelů sociálně ekonomického rozvoje v předcházejícím plánovaném období.

3. Data týkající se plánovaného období musí být členěna podle jednotlivých let a musí umožňovat srovnání odpovídajících ukazatelů v posledním roce plánovaného období s rokem výchozím.

Plán sociálního rozvoje obvodu má, v pojetí této metodiky, několik oddílů (částí). V recenzované knize je s výhodou použito skutečnosti, že některá obecná data se vztahují ke všem oddílům plánu a je možno je oddělit od okruhu primárních dat týkajících se jednotlivých oddílů. Mezi obecné údaje patří tyto charakteristiky: údaje o území obvodu; charakteristiky geologické, klimatické a demografické (hustota, věková struktura, migrace atd.); charakteristiky ekonomické situace obvodu, typologie závodů a institucí.

Metodika je členěna takto:

1. Vědeckotechnický a ekonomický rozvoj obvodu
2. Změny v sociální, kvalifikační a profesio-
nální struktuře pracujících v obvodu
3. Zlepšení pracovních podmínek v obvodu
4. Růst spokojenosti a zlepšování podmínek
bydlení a životního prostředí v rámci ob-
vodu
5. Rozvoj zdravotní péče, tělovýchovy a spor-
tu v obvodu
6. Rozvoj vzdělávání a kultury v obvodu
7. Ideově politické vzdělávání pracujících
v obvodu
8. Rozvoj sociálně politické aktivity pracují-
cích v obvodu.

Se zřetelem k těmto oddílům plánu se sbí-
rají primární data, konstruuje ukazatele
i provádí kontrola jejich plánovaného plnění.
V knize je rovněž poukazováno na nutnou
specifikaci metodiky plánů pro různé podniky
či instituce (např. závody těžkého průmyslu
a strojírenství, doprava, vědeckovýzkumné
ústavy, projektové organizace, školy).

Druhý oddíl v kapitole druhé rozebírá *me-
todiku analýzy získané informace* podle jed-
notlivých oddílů plánu. Blíže jsou zde kon-
kretizována sbíraná data a je zde uvedena
např. typologie kvalifikační struktury dělníků
z hlediska automatizace a mechanizace práce.
Většina oddílů plánu je zde obsáhně rozpra-
cována; sběr dat v takové šíři je technicky
velmi náročný. Určitou výhradu lze vyslovit
k oddílu týkajícímu se rozvoje ochrany zdra-
ví, tělovýchovy a sportu. Rozvoj zdravotnictví
a ochrany zdraví pracujících občanů si pro
svou důležitost zaslouží větší pozornost, což
by se mělo v plánu projevit doplněním ukaza-
telů o nemocnost (některé druhy chorob)
a sociálními, popřípadě věkovými skupinami
nemocných, průměrným procentem a délkou
pracovní neschopnosti, průměrnou délkou
hospitalizace pacientů v nemocnicích atd.

V třetím oddílu je pojednáváno o *vytváření
systému ukazatelů plánu*. Autoři konstatují,
že hlavní potíže v této etapě vyplývají z ne-
dostatečné zpracovanosti systému ukazatelů
plánů na některých typech institucí (např.
vysoké školy) a z neutříděnosti systémů ukaza-
telů v podnikových plánech. Např. „*Meto-
dika vypracování pětiletého plánu průmyslo-
vého podniku na léta 1971–1975*“ obsahuje
v oddíle sociálního rozvoje celkem 8 ukaza-
telů, které však neobsahují ukazatele o dělní-
cích vykonávajících těžkou práci, fluktuaci
kádru, zabezpečení dětí dělníků v dostateč-
ném počtu předškolních zařízení, sociálně
politické aktivitě pracujících, jejich ideolo-
gické výchově atd. V recenzované knize je
proto dosud užívaná metodika rozšířena o 11
dalších ukazatelů. Celá zdokonalená soustava
ekonomického a sociálního rozvoje správního
obvodu pak zahrnuje 75 základních ukazatelů.

Inspirativní náměty ke skladbě ukazatelů se
získávají z direktiv státního plánu, perspek-
tivních plánů rozvoje celého města, z mate-
riálu a plánů obvodního výboru KSSS a Kom-
somolu a z plánů sociálního a ekonomického
rozvoje jednotlivých podniků a institucí. Tato
šíře informačního toku s sebou však přináší
i nebezpečí, že ne všechny ukazatele obsažené
v plánu budou plně funkční a nezbytné.

Významným přínosem knihy je skutečnost,
že autoři se opírají o konkrétní zkušenosti
získané při sestavování plánu leningradského
Kalininského obvodu na léta 1971–1975. Pro
jejich přístup je charakteristická orientace
komplexního plánu sociálního rozvoje obvodu
na plány sociálního a ekonomického rozvoje
organizací činných na jeho území; tyto plány
se v pojetí recenzované metodiky v jistém
smyslu stávají podkladem i pro komplexní
plánování teritoria.

Předložená koncepce však není zcela bez
problémů; na některé z nich nedávno pouká-
zal N. A. Aitov.³ Především se jedná o volbu
městského obvodu jako východiska pro so-
ciální a ekonomické plánování města. Přes
argumenty, které autoři na podporu svého
stanoviska uvádějí, zůstává stále nejasné, zdali
toto východisko je plně funkční a nebylo-li
by účelnější vycházet při plánování sociál-
ního rozvoje v místním měřítku z města jako
celku. K takovéto úvaze vede skutečnost, že
doprava, kulturní instituce, školy i zdravotní
zařízení, velké závody jsou objekty náležející
celému městu a spoluvytvářející jeho celkový
charakter. N. A. Aitov pokládá městský obvod
za víceméně umělý správní celek, který ne-
může být základní jednotkou pro sociální plá-
nování; takovým východiskem může být podle
jeho názoru, jen celé město. V citované práci
N. A. Aitova jsou dále kritizovány takové
přístupy, kde se komplexní plány rozvoje měst
podřizují plánům sociálního rozvoje podniků,
což zbavuje plánování v teritoriu možnosti
disponovat prostředky, klást požadavky na
plánování sociálního rozvoje podniků, pří-
padně jim určovat limity. Pokud je plánování
v rámci městského obvodu podřízeno pláno-
vání podnikovému, není již sociálním pláno-
váním teritoria, ale pouhou agregací plánů
sociálního rozvoje podniků. Takový plán pak
misto aby byl prostředkem k přetvoření života
městského obvodu, se stává pouhým evidenčně
prognostickým dokumentem.

Autorský kolektiv správně poukázal na
otevřenou otázku začlenění plánů městského
obvodu do širšího systému plánování sociál-
ního rozvoje, který by zahrnoval kromě orga-
nizací a malých územních jednotek i celky
vyššího řádu; bližší řešení této otázky však
v recenzované práci vyjasněno nebylo. Ze-
jména vazba komplexního plánu městského
obvodu na plán sociálního rozvoje celého
města zůstává tedy otevřena.

Jana Filáčková

³ Aitov, N. A.: O specifike i sootnošeniji urovněj
socialnogo planirovanija. V: Planirovanije socialno-

go razvitiija gorodov, Moskva, Institut socialnych
issledovanij AN SSSR 1973, s. 32.