

Jednou z tendencí charakterizujících vývoj sociálního plánování v naší společnosti je růst pozornosti, kterou teorie i praxe věnují územním stránkám sociálního rozvoje. Uplatnění územních hledisek v sociálně ekonomickém řízení není pochopitelně zásadou novou, dosud snad nerespektovanou. Řízení společenského rozvoje probíhalo za socialismu vždy jak v odvětvové, tak v územní linii, a zásada územní ekonomické a sociální proporcionality, vyrovnavání oblastních a regionálních rozdílů i územně odvětvová koordinace vždy patřily k základním metodologickým principům socialistického plánování. Pro jejich realizaci se také postupně vytvořila řada nástrojů, jako je oblastní hospodářské plánování, územní plánování a další, které praxe po léta s úspěchem využívala a které i dnes tvoří součást soustavy řízení.

V současné etapě společenského rozvoje, kdy se aktivizují zdroje *intenzivního* růstu a mnohem náročněji než dosud se staví požadavek komplexnosti řízení, však nabývají i územní hlediska a jejich koordinace s hledisky odvětvovými nové váhy. Tato tendence je výrazem objektivně existující a v období budování vyspělé socialistické společnosti stále zřetelněji se prosazující jednoty společenského rozvoje, všech jeho aspektů a strukturních prvků. Donedávna se ještě osvědčující metody územního sociálního řízení, resp. prostředky uplatnění územních hledisek v odvětvovém sociálním řízení, přestávají mnohdy postačovat, krystalizuje potřeba jejich zdokonalení a doplnění.⁽¹⁾ Jednou z možných odpovědí na tyto nové potřeby, i když zdaleka ne odpovědí jedinou a univerzální, je územní plánování sociálního rozvoje, resp. širší uplatnění územních hledisek v sociálním plánování vůbec.

V tomto příspěvku, který navazuje na některé u nás již dříve publikované práce o územním plánování sociálního rozvoje, chceme rekapitulovat metodické premisy, z nichž by podle našeho mínění mohlo sociální plánování územních celků v našich podmínkách vycházet, posoudit způsoby, jak se územní hlediska v sociálním plánování mohou uplatňovat, a formulovat první předběžné poznatky z experimentů, jimiž se možnosti územního plánování sociálního rozvoje u nás v současné době prakticky ověřují.

Odvětvová a územní linie v řízení sociálního rozvoje

Ekonomický a sociální rozvoj socialistické společnosti je v jejích nižších člancích řízen po dvou navzájem spjatých liniích, z nichž každá odpovídá jednomu

(1) Na význam horizontálních, a tedy i územních vazeb v současném plánování poukázal přesvědčivě F. Kutta: „Jakmile však povaha socialistické rozšířené reprodukce na vyšších stupních rozvoje rozvinuté socialistické společnosti počíná zdůrazňovat nutnost plánování vědecko-technických, ekonomických a sociálních, dlouhodobě a globálně, celospolečensky, meziresortně působících faktorů, ztrácí záko-

nitě odvětvově vertikální princip svou prioritu... Proto je nutné, nemá-li dojít k stagnaci růstu společnosti, produktivity práce a efektivnosti, doplnit resortně horizontální princip plánování dlouhodobě celovým, komplexním, meziodvětvovým, horizontálním přístupem, na který se přesouvá těžiště koncepce sociálního plánování...“ [Kutta 1976 : 121–122].

základnímu řezu sociální organizací této společnosti — po linii *odvětvové* a po linii *územní*. I když povaha vzájemného vztahu obou větví řízení a jeho konkrétní uspořádání jsou historicky proměnné, platí v naší společnosti princip vzájemné podmíněnosti, komplementárnosti a koordinace odvětvového a územního řízení a jejich podřízení *celospolečenským* zájmům.(2)

Konkrétní uspořádání a delimitace rolí obou linií v řízení sociálního rozvoje závisí ovšem na mnoha okolnostech. *Odvětvový* řez umožňuje vyčlenit pracovní organizace (podniky, JZD, VHJ apod.) jako společenské jednotky vytvořené v rámci společenské dělby práce a přizpůsobené svým složením plnění úloh, které jim v rámci dělby práce připadají; k sociálně ekonomickému rozvoji společnosti přispívají pracovní organizace především plněním těchto svých společenských funkcí. Proto i sociální rozvoj organizací musí být v souladu s plněním dominantních zpravidla hospodářských úloh daných jim dělbou práce, musí plnění těchto úloh napomáhat a může se v zásadě pohybovat jen v jejich rámci. Na tom nic nemění skutečnost, že pracovní organizace plní v socialistické společnosti nejen své bezprostřední hospodářské úkoly, ale realizují současně také širší sociální a politické cíle společnosti jako celku. Oba tyto aspekty činnosti organizací jsou navzájem spjaté a řízení musí zabezpečit, aby se nedostávaly do konfliktu, resp. aby se případné rozpory mezi nimi řešily vždy způsobem, který plnění hospodářských úloh organizace neohrozí.

Primární prostor sociálního plánování v pracovních organizacích je v zásadě dán okruhem ekonomicky aktivního obyvatelstva, v každé organizaci kromě toho specificky profesně profilovaného, výkonem pracovních rolí a pracovní dobou. Na ostatní části populace, další oblasti života a jiné složky časového rozpočtu působí plánování sociálního rozvoje organizací také, avšak za současných podmínek spíše sekundárně, zprostředkovaně, i když často — v závislosti na zdrojích, jimiž organizace disponují, velmi účinně.(3)

Územní řez sociální organizací naší společnosti umožňuje vyčlenit územní celky různého stupně jako komplexní sociální útvary plnící mnoho různých společenských funkcí a zajišťující (zejména pokud jde o územní celky většího rozsahu) celý cyklus rozšířené sociální reprodukce obyvatelstva. Sociální plánování územních celků může proto postihnout populaci v celém jejím průřezu co do věku i ekonomické aktivity a ve všech fázích jejího životního cyklu. Umožňuje zabezpečovat v rámci území rovnováhu mezi různými ekonomickými a sociálními činnostmi a prosazovat tak celospolečenský zájem na komplexním rozvoji. Jen nepřímou však může v rámci územních celků ovlivňovat výkon pracovních rolí obyvatel.

Způsob uspořádání vzájemných vztahů mezi odvětvovou a územní linií sociálního plánování a účelná delimitace jejich úloh patří k zásadním a koncepčně dosud ne zcela vyjasněným otázkám rozvoje sociálního řízení, resp. sociální politiky. Jde o problém, který nelze řešit pouze v poloze racionalizace a optimalizace samotného řízení; při jeho posuzování je nezbytné přihlížet i k takovým podmiňujícím faktorům, jako jsou již zformované role a materiální možnosti sociálních kontextů pracoviště, bydliště a druhého (rekreačního)

(2) V. G. Afanasjev [Afanasjev 1968] uvádí zásadu územně odvětvové koordinace jako jeden ze základních principů sociálního řízení v socialistické společnosti.

(3) V sovětských diskusích k územnímu sociálnímu plánování upozorňovali na meze možnosti podniků při zajišťování úkolů sociálního rozvoje N. A. Aitov [Planirovanije 1973 :

31—45] a A. V. Baranov [Planirovanije 1973 : 136—151]. Bylo zdůrazněno, že biologickou reprodukcí a profesionálně kulturní přípravu obyvatelstva je nutno plánovat na vyšších úrovních řízení než je podnik, a to v územním kontextu, a že plány sociálního rozvoje měst by měly korigovat a klást požadavky na podnikové sociální plány.

bydliště při utváření životního způsobu lidí, a k vývojovým tendencím těchto rolí. Tyto činitele, v podstatně míře ovlivňující prostor sociálního plánování v územním a odvětvovém kontextu, je nutno poznávat, předvídat a respektovat a jejich další vývoj je třeba cílevědomě usměrňovat. Jinak by mohla při územně odvětvové delimitaci a koordinaci sociálního rozvoje vznikat řešení neživotná nebo špatně fungující. Možnosti a vzájemný poměr sociálního plánování kolektivů organizací a územních jednotek budou tedy vymezovány i tím, které potřeby budou lidé moci, resp. muset v uvedených sociálních kontextech uspokojovat, jak mezi ně budou rozdělovat svůj časový fond, zda se tyto kontexty budou institucionálně a prostorově sbližovat nebo oddělovat, které mechanismy sociální kontroly na ně budou vázány apod. Není sporu o tom, že jsou to činitele, jež socialistická společnost může *cílevědomě formovat* a jejichž utváření není tedy jen výsledkem živelných procesů.

Jde o otázky, které zdaleka nemají pouze teoretický význam. Na tom, jakým směrem se zde bude vývoj ubírat, resp. kam bude usměrněn, závisí například určení účelného rozsahu sociální vybavenosti a sociálních činností podniků, účelný režim jejich využívání nebo racionální rozdělení odpovědnosti podniků a územních orgánů za plnění úkolů sociálního rozvoje. Současné objektivní tendence a některé zkušenosti naznačují, že v dlouhodobé perspektivě by v našich podmínkách nemuselo být účelné přenášet na organizace sociální funkce zabezpečované územním řízením a převádět do jejich kompetence odpovědnost za rozšiřující se okruh sociálních činností a zařízení.(4) V oblasti zabezpečování *životních podmínek* pracovníků by mohlo být naopak výhodově účelnější osvobozovat organizace od odpovědnosti za provoz odpovídajících zařízení a kompetenci přenášet na územní orgány. Angažovanost podniků při zlepšování životních podmínek obyvatelstva v místech, například při rozvíjení dětských předškolních zařízení, rekreačních objektů, zdravotnických zařízení, sportovních a kulturních zařízení, bytové výstavby, technického vybavení sídel, by měla v budoucnosti samozřejmě vzrůstat, mohla by se však projevovat hlavně spoluprací při budování těchto zařízení (v podobě finančních příspěvků, výkonů, materiální pomoci), a nikoli přejímáním jejich provozu do vlastní kompetence.

Bez ohledu na to, jak se však v dalším bude vzájemná relace podnikového a územního sociálního plánování vyvíjet, není pochyb o tom, že za současných podmínek jde o dva *navzájem nezastupitelné* subsystémy sociálního řízení a že úhrn úkolů sociálně ekonomického rozvoje je možné realizovat jen ve vzájemné součinosti řízení celospolečenského, odvětvového a územního, při určující roli celospolečenského řízení.

Dva základní způsoby uplatnění územních hledisek v řízení sociálního rozvoje

V současnosti se u nás na mikroúrovni a mezzourovni uplatňuje územní hledisko v řízení sociálního rozvoje dvěma základními způsoby:

1. *respektováním územních přesahů sociálního rozvoje organizací* v podnikovém i nadpodnikovém řízení, zejména v komplexních programech péče o pracovníky a v plánech sociálního rozvoje kolektivů organizací
2. *uplatňováním hledisek sociálního rozvoje v územním řízení*, hlavně v takových jeho nástrojích, jako je oblastní ekonomické plánování, územní pláno-

(4) K závěru, že pro náš typ osídlení není výhodné uspořádání, v němž by průmyslový podnik byl pověřen odpovědností za rozvoj svého širšího zázemí, došla nedávná studie

o vzájemných vztazích mezi národními výbory a průmyslovými podniky při regulaci sociálních aktivit odvětvové sféry [Bočková a kol. 1975 : 221].

vání, volební programy Národní fronty a v poslední době také plány sociálního rozvoje územních celků — okresů a velkých měst. U každé z obou forem se stručně zastavíme.

Jádro územních přesahů sociálního rozvoje organizací, územních vazeb tohoto rozvoje, spočívá v tom, že *rozšířená reprodukce pracovních sil probíhá z velké části v územním kontextu*, mimo přímý dosah organizací, kde se pracovní síly realizují; rostoucí význam těchto vazeb pak plyne ze skutečnosti, že pracovní síly se stávají stále důležitější složkou celkových výrobních sil — složkou, jejíž rozsah, kvalita a motivace další růst výroby mnohdy limitují. Mezi faktory sociálního rozvoje organizací stojící mimo přímou ingerenci odvětvového řízení a obvykle plánované, resp. plánovatelné, v územním kontextu patří a) pracovní zdroje, b) životní podmínky pracovníků a c) některé složky pracovních podmínek, jež za daných okolností nelze zabezpečit pouze silami organizace — například doprava do zaměstnání, závodní stravování v malých organizacích apod. Pracovní organizace, které zpravidla nemohou ponechat tyto relevantní faktory zcela mimo svůj vliv, reagují na situaci — podle své velikosti, ekonomické váhy, organizačního členění a subjektivních možností — dvojím způsobem.

První způsob, který sledujeme hlavně u *velkých podniků* klíčových odvětví národního hospodářství, spočívá v tom, že organizace mění uvedené faktory z vnějších činitelů svého sociálního rozvoje v činitele vnitřní. Podniky rozšiřují v tomto případě působnost své sociální politiky i na širší okruh životních podmínek a *budují vlastní zařízení* zdravotní, vzdělávací, kulturní, tělovýchovná, rekreační, stejně jako i své vlastní byty. Využívání těchto zařízení se pak stává součástí jejich vlastního programu, resp. plánu sociálního rozvoje a zmenšuje tak jejich závislost na okolí.

Druhý způsob uplatňovaný zejména těmi podniky, které ve větším rozsahu vlastní sociální zařízení budovat nemohou, spočívá v úsilí *spolupůsobit* na žádoucí utváření územně podmíněných faktorů rozšířené sociální reprodukce spoluprací s národními výbory a s dalšími podniky daného regionu. Tato metoda se může projevovat uzavíráním dohod o společné výstavbě nebo provozu určitých zařízení, o sdružování prostředků, poskytováním příspěvků finanční povahy nebo v podobě výkonů, brigád apod. Vzhledem ke značné *územní roztržitosti* československého hospodářství(5) je to především tento druhý způsob, který zatím přichází v našich podmínkách ve větším rozsahu v úvahu a pro který by bylo účelné vytvářet co nejširší možnosti ekonomické, organizační i právní. Význam územních vazeb sociálního rozvoje podniků je citelný zejména v některých územně exponovaných odvětvích, jako je zemědělství (kde výrobní a územní hlediska tvoří nedílný celek) nebo stavebnictví.

Při praktickém uplatňování územních hledisek v plánování sociálního rozvoje podniků je třeba respektovat skutečnost, že podnik přichází při realizaci různých svých ekonomických a sociálních funkcí do kontaktu s *různými územními jednotkami* [Koordinační 1977]. Mnohost a různorodost teritoriálních vazeb sociálního rozvoje organizace se pak projevuje i pluralitou jejích teritoriálních partnerů. Pro podniky má význam nejen území, kde provozují hospodářskou činnost, ale také náborová oblast, spádové území, odkud dojíždějí

(5) Studie o ekologické struktuře průmyslu v českých zemích [Kovář 1975] ukázala, že do dvou nebo více územně oddělených jednotek bylo v ČSR rozděleno 80 % průmyslových podniků. V našich podmínkách je tedy typická situace, kdy prostředky na sociální vyba-

venost musí být v rámci jedné organizace rozdělovány mezi několik územně oddělených jednotek, resp. kdy na stejném území je třeba koordinovat sociální aktivity většího počtu zde působících organizací různé podřízenosti.

jejich pracovníci, stejně jako území, kde jsou situována jejich rekreační zařízení. Relevantními rozhodovacími místy jsou pro podniky — v závislosti na povaze řešených otázek — územní orgány všech stupňů, počínaje místními národními výbory a konče národními výbory krajskými. Ve všech těchto směrech by tedy podniky měly koordinovat a teritoriálně zabezpečovat svůj sociální rozvoj.

Druhou formou spojení územních hledisek s řízením sociálního rozvoje je promítání sociálních aspektů do územního řízení. Uvedli jsme už, že sociální hlediska byla v takových nástrojích řízení územního rozvoje, jako jsou oblastní hospodářské plánování, územní plánování nebo v posledním desetiletí i volební programy Národní fronty, respektována v naší společnosti vždy — a tyto instituce jsou proto i dnes *rozhodujícími prostředky* uplatnění funkcí sociálního plánování v územním řízení. Sociální hlediska však v nich nebyla v prvních fázích rozvoje socialistické společnosti, kdy prvořadým úkolem bylo vybudování ekonomické základny, respektována v té míře a v tom stupni komplexnosti, jakou vyžaduje současné období výstavby vyspělého socialismu. Zatímco metodika *územního plánování* se novou úpravou z roku 1976(6) dnešním potřebám přizpůsobila vcelku vyhovujícím způsobem a v posledních letech byly také zpracovány některé pro územní sociální rozvoj velmi významné územně plánovací dokumenty,(7) zůstává *oblastní hospodářské plánování*(8) dosud mnoho dlužno, zejména pokud jde o menší územní celky. Současná metodika oblastního plánování postihuje zatím sociální aspekty společenského rozvoje většínou jen nepřímou, neaplikuje je ve větší šíři při určování dlouhodobých cílů oblastního rozvoje a interpretuje je většinou jen v jejich tradiční, odvětvové poloze.

Dalším prostředkem řízení rozvoje územních jednotek, zejména obcí a měst, jsou *volební programy Národní fronty*. Tím, že se soustřeďují hlavně na zlepšování vzhledu, technického a občanského vybavení sídel a mobilizují iniciativu občanů, se volební programy stávají i významným nástrojem zabezpečování sociálního rozvoje v územním měřítku. Ani volební programy, ani územní plánování však nemohou převzít úkoly sociálního plánování územních jednotek v celé jejich šíři: územní plánování je ohraničeno především obsahově — svou převažující orientací na územně technické problémy, volební programy

(6) Nový zákon o územním plánování a stavebním řádu č. 50/1976 Sb. a jeho prováděcí předpisy zavádějí do územního plánování širší hlediska a výrazněji i princip dlouhodobosti.

(7) Viz například Zásady urbanizace a dlouhodobého osídlení ČSR schválené usnesením vlády ČSR č. 4/1976. Komplexní plánovací dokumenty — generální plány rozvoje města byly zpracovány v rámci územního plánování také v obou našich hlavních městech [Generální 1975]. Všechny tyto územně plánovací dokumenty specifikují důležité determinanty, resp. prostředky sociálního rozvoje, za nástroje komplexního řízení je však považovat nelze. „Jsou dokumentem plánujícím jen urbanistické a prostorové aspekty města. Ostatní ukazatele zahrnují jen pokud jsou pro řešení tohoto hlavního úkolu nezbytné“ [Dmitrijev 1976 : 55]. Prokazuje se tedy, že územní plánování je nástrojem komplexního řízení pokud jde o uplatnění urbanistických kritérií, není však — a vzhledem ke svému metodologickému charakteru nemůže ani perspektivně být

způsobilé zabezpečovat komplexnost rozvoje území ze souhrnných sociálních a ekonomických hledisek.

(8) O potřebě zdokonalit metodiku oblastního plánování v souvislosti s řízením komplexního ekonomického a sociálního rozvoje územních celků se diskutuje nejen u nás, ale například také v Sovětském svazu. Dmitrijev a Mezevič ve studii o komplexním plánování rozvoje měst [Dmitrijev 1976 : 55—56] poukazují na to, že na úrovni oblastí jsou dosavadní oblastní hospodářské plány komplexní jen v ekonomickém, nikoli v sociálně ekonomickém smyslu. Na úrovni města však oblastní plánování není komplexní ani v ekonomickém významu; není vyřešena plánovací kompetence městských orgánů vůči centrálně řízeným hospodářským organizacím a dokonce ani vůči některým organizacím komunálního hospodářství. Tuto kritiku lze z větší části vztáhnout i na naše podmínky, a to i po vydání vládního nařízení č. 36/1977 Sb., které v ČSR metodiku oblastního plánování naposledy upravilo.

Národní fronty jsou zase omezeny hlavně metodicky — tím, že nejsou plánovacími dokumenty v pravém slova smyslu.

Plánování sociálního rozvoje územních celků

V našich podmínkách novou o dosud jen experimentálně zkoušenou formou uplatnění územních hledisek v řízení sociálního rozvoje je *plánování sociálního rozvoje územních celků* — velkých měst, okresů, popřípadě dalších jednotek. Jde o formu zatím poměrně málo propracovanou a nedostatečně prakticky vyzkoušenou, s dosud neurčitými metodickými a institucionálními obrysy. [9]

Zájem o možnosti plánování sociálního rozvoje územních jednotek se u nás, podobně jako i v Sovětském svazu, [9] odvíjel nejprve od *podnikového* sociálního plánování a jeho potřebnost byla z počátku připomínána hlavně v závislosti na uplatňování podnikových hledisek sociálního rozvoje a jejich *koordinace* v rámci území. Brzy však byla tato perspektiva rozšířena i o další pohledy a zájem o územní plánování sociálního rozvoje se začal spojovat také s pracemi na zdokonalování výstavby a činnosti *národních výborů* [Sojka 1977], s úvahami o plánovitém formování *socialistického způsobu života* [Úloha 1974], s úsilím o prohlubování *volebních programů* Národní fronty, o další rozvoj *oblastního hospodářského a územního plánování*. Až do roku 1975 však zůstával tento zájem pouze v poloze výzkumů a teoretických i metodologických diskusí; problematiku plánování sociálního rozvoje územních jednotek se v nich podařilo zmapovat, podařilo se objasnit její strukturu, význam, vazby a její autentické funkce [Kutta-Soukup a kol. 1973; Illner 1973; Husáková 1975; Illner 1974; Kučerák-Papaj-Paršová 1977]. Shrnuty byly dostupné sovětské zkušenosti [Paršová 1975; Ševčíková 1975; Kohout 1976], poměrně značná pozornost byla věnována utváření vztahů mezi podniky a národními výbory v území [Bočková a kol. 1975; Papaj a kol. 1975; Kadavá 1974], k dispozici jsou první pokusy o vymezení struktury, způsobu přípravy a vazeb plánu sociálního rozvoje pro okresy, města a zemědělská venkovská sídla [Hampl 1975; Illner-Jungmann 1976; Kutta 1976; Kučerák-Papaj-Paršová 1977] a jeho ukazatelů [Kučerák-Papaj-Paršová 1977].

Výsledky výzkumných prací a první praktické zkušenosti naznačují, že *úkoly územních plánů sociálního rozvoje* je účelné rozdělit podle jejich časového horizontu do dvou kategorií:

1. V *střednědobé* perspektivě (vázané na období pětiletky) — a tedy na realizační úrovni, by mohly být předmětem pozornosti plánu následující čtyři okruhy úkolů:

1. zlepšování *materiálních životních podmínek* obyvatel v místech jejich bydliště: bydlení, obchod a placené služby, péče o nejmenší děti (jesle a školky), rozvoj školských, osvětových a kulturních zařízení a jejich činnosti, zdravotní

(9) V Sovětském svazu se otázky územního plánování sociálního rozvoje výzkumně řeší a prakticky ověřují již více než deset let [Kohout 1976 : 232–237]. Prvé teritoriální sociální plány koncipované koncem šedesátých let v některých monopřemyslových městech Donbasu a Uralu, resp. v letech 1971–1972 pro obvody města Leningradu, navazovaly na sociální plány podniků a představovaly jejich souhrn a rozvinutí v území. Další generace plánů ekonomického a sociálního rozvoje měst zpracovaných v první polovině sedmdesátých let například pro některá uralská a sibiřská města a pro město Orel se snažily nedostatky

prvých pokusů překonat a vycházely z předpokladu, že město představuje z ekonomického a sociálního hlediska svébytný celek, jehož problémy nejsou pouhou sumací podnikové, resp. odvětvové problematiky. Zvýraznění územních hledisek vedlo pak v těchto plánech i k většímu respektování role demografických, ekologických a urbanistických faktorů. Pro současnou třetí fázi metodologických úvah i praktických kroků v plánování sociálního rozvoje územních celků je v SSSR charakteristická snaha vymezit a respektovat důležitější vnější vazby územního sociálního plánování a jeho místo v celkové soustavě řízení.

péče, tělovýchovných a rekreačních možností, veřejné dopravy, technického vybavení sídel a fyzického životního prostředí; 2. zlepšování *pracovních podmínek* pracující části obyvatelstva — pouze však v té míře, v jaké vyžaduje součinnost národních výborů nebo územní koordinaci různých organizací; 3. rozvoj *společenské a občanské aktivity* obyvatel v místech jejich bydliště; 4. *péče o exponované kategorie obyvatel* — například děti, mladou generaci, staré lidi, imigranty apod.

2. Působením na tyto čtyři problémové okruhy pak mohou územní sociální plány přispívat k dosahování takových *dlouhodobých a průřezových* rozvojových cílů (vázaných na období 10—15 let a pouze programovatelných), jako je stabilizace a rozvoj obyvatelstva území, formování pracovních zdrojů, utváření sídelní struktury, vyrovnávání rozdílů mezi různými společenskými skupinami, různými oblastmi a typy sídel, zlepšování sociálního klimatu měst a obcí, rozvoj osobnosti člověka nebo formování prvků socialistického způsobu života. Vyřešení vazeb mezi střednědobými, odvětvově formulovanými úkoly a průřezově vymezenými dlouhodobými úkoly patří nejen k hlavním potenciálním metodologickým přínosům, ale současně také k největším *metodologickým problémům* územního sociálního plánování.

Z výzkumů i z prvních zkušeností dále vyplývá, že prakticky stejně důležitá jako jeho věcná, meritorní funkce, je i metodická, *koordinační role* územního sociálního plánování, jeho schopnost integrovat vertikální řízení s horizontálním, rozvoj odvětvově podřízených organizací s rozvojem území, rozvoj menších územních celků s rozvojem územních celků větších i s rozvojem celé společnosti.

Řada důležitých otázek územního plánování sociálního rozvoje zatím u nás zůstává výzkumně *nedořešena*. Není dosud vyjasněno postavení územního plánování sociálního rozvoje v soustavě řízení, zejména jeho vztahy k oblastnímu hospodářskému plánování a k územnímu plánování; není — jak jsme se už zmínili — koncepčně vyřešena dělba rolí podnikové a územní sféry v sociální politice ani nejsou dostatečně propracovány nástroje územně odvětvové koordinace; nevyřešen zatím zůstává způsob začlenění agendy plánování sociálního rozvoje do činnosti národních výborů a jejich vazba na volební programy Národní fronty. Dořešena dosud není ani soustava informací pro územní sociální plánování, nejsou zpracovány normativy sociální vybavenosti územních jednotek ani systém plánovacích ukazatelů sociálního rozvoje. Pro žádnou z potenciálních úrovní územního plánování sociálního rozvoje není zatím k dispozici propracovaná a vyzkoušená metodika.

Dosud tedy nemáme jednoznačnou odpověď na principiální otázku, jakým způsobem by měly být funkce sociálního plánování v území nejvhodněji zajišťovány, resp. jaké by mělo být místo územního plánování sociálního rozvoje v soustavě řízení. Proto bychom také měli výhledy praktického uplatnění územních sociálních plánů zatím posuzovat co nejméně příznivě.

Problémy plánování sociálního rozvoje územních celků ve světle experimentů

Další postup při objasňování místa a možností územního plánování sociálního rozvoje nebude již záležet jen na teoretických a metodologických reflexích, ale také na možnosti hodnotit *praktické zkušenosti*. Poslední období přináší v tomto směru významný pokrok: do celostátně řízeného experimentu v oblasti plánování sociálního rozvoje na léta 1976—1980 byly kromě řady hospodářských organizací zařazeny (10) i *okresy Tachov, Trutnov a dodatečně i Trnava,*

(10) Experiment se uskutečňuje na základě usnesení vlády CSSR č. 36/1974, jeho garantem

je Federální ministerstvo práce a sociálních věcí.

v nichž mají být vyzkoušeny možnosti plánování sociálního rozvoje na okresní úrovni. Další zkušenosti slibují přinést i probíhající nebo projektované pokusy o plánování sociálního rozvoje v některých venkovských zemědělských sídlech a ve městech České Budějovice, Bratislava, Hradec Králové a Ústí nad Labem. [11] Podobně i v celostátním měřítku uplatňované komplexní programy péče o pracovníky a experimentální plány sociálního rozvoje organizací pomáhají zpřesňovat územní vazby řízení sociálního rozvoje v odvětvovém kontextu. Bude tedy již k dispozici materiál, který umožní posunout řešení územní problematiky plánování sociálního rozvoje do zralejší a praktickými zkušenostmi již prověřené podoby.

Prvým terénem, kde se v ČSSR prověřují možnosti územního plánování sociálního rozvoje, je *Tachovsko*. Příprava plánu sociálního rozvoje okresu zde probíhala pod metodickým vedením Výzkumného ústavu ekonomiky zemědělství a výživy, Federálního ministerstva práce a sociálních věcí a za součinnosti některých dalších odborníků v letech 1975 a 1976, vlastní plán sociálního rozvoje okresu na léta 1976—1980 byl dokončen a publikován v květnu roku 1976 [Plán 1976]. V průběhu tachovského experimentu bylo třeba po prvé u nás najít řešení, i když mnohdy jen předběžné, pro takové otázky, jako je způsob sociální analýzy okresu [Jungmann-Illner 1975], obsahová struktura plánu, ukazatele a organizační a politické zajištění jeho přípravy [Hampl 1976]. Tachovský okres také dnes získává již prvé zkušenosti s realizací svého plánu sociálního rozvoje.

V průběhu prací na plánu sociálního rozvoje okresu Tachov vykrystalizovalo jeho členění do 6 kapitol:

- I. Úvod zabývající se cíli a problémy sociálního plánování v okrese
- II. *Analytická část*, shrnující závěry ze sociální analýzy okresu
- III. *Programová část*, uvádějící základní směry plánu sociálního rozvoje okresu
- IV. *Ukazatelová část*, obsahující kvantifikaci ukazatelů plánu
- V. *Realizační část*, uvádějící opatření, jež by měla vést k uskutečnění plánovaných úkolů
- VI. *Rozporová část*, shrnující problémy, jež se v rámci plánu nepodařilo vyřešit a které budou vyžadovat další pozornost.

Ústřední partie tachovského plánu, totiž jeho programová část, byla pak rozvedena do sedmi *dílčích plánů* vztahujících se k jednotlivým stránkám sociálního rozvoje okresu. Šlo o plány:

1. rozvoje jednotlivých odvětví materiálně technické základny okresu,
2. reprodukce obyvatelstva a pracovních sil,
3. zlepšování pracovních podmínek,
4. zlepšování životních podmínek (tj. vývoje sídelní soustavy, rozvoje služeb, růstu životní úrovně obyvatelstva, ochrany a tvorby životního prostředí),
5. rozvoje školství, kultury a tělovýchovy,
6. péče o exponované skupiny obyvatel,
7. plán rozvoje pracovní iniciativy a společensko-politické aktivity.

Další kapitoly celkového plánu na tuto tematickou strukturu s určitým zjednodušením navazují.

(11) Plány sociálního rozvoje pro řadu venkovských obcí — sídel JZD nebo státních statků — pomáhal vypracovat v minulých letech Výzkumný ústav ekonomiky zemědělství a výživy v Praze. Přípravné práce k sociální-

mu plánu města Českých Budějovic probíhají od roku 1975, komplexní plán sociálního rozvoje Bratislavy a plány sociálního rozvoje měst Ústí nad Labem a Hradec Králové se začaly připravovat v roce 1977.

Okres Trutnov přistoupil k přípravě plánu sociálního rozvoje o rok později nežli Tachov a plán zde měl být dopracován počátkem roku 1978.

Metodickým garantem experimentu v okrese Trutnov je ve spolupráci s Federálním ministerstvem práce a sociálních věcí a dalšími odborníky Útvar racionalizace práce Domu techniky ČVTS Pardubice. Metodická směrnice [Illner-Jungmann 1975], která již mohla navázat na zkušenosti z přípravy tachovského plánu, navrhla následující *členění plánu* sociálního rozvoje okresu Trutnov:

I. Úvod

II. Sociální profil okresu

III. *Hlavní směry a cíle rozvoje okresu.* Tato část má prognosticko-koncepční charakter a určuje směry a cíle sociálního rozvoje okresu v dlouhodobé perspektivě 10–15 let. Rozdělena je do dvou oddílů — výhledového a programového. *Výhledový oddíl* stanoví dlouhodobou perspektivu rozvoje těch problematik, které není možné nebo účelné v rámci plánu sociálního rozvoje okresu přímo plánovat, které však mají pro další rozvoj území určující význam. Jsou to

- výhled rozvoje materiálně technické základny
- výhled vývoje populace a pracovních sil
- výhled vývoje sociální struktury obyvatelstva
- výhled vývoje struktury osídlení.

Programový oddíl zahrnuje strategické cíle rozvoje v oblastech, které jsou ohniskem okresního plánu sociálního rozvoje. Jde jak o hlavní odvětvové cíle — například v rozvoji školství, kultury, služeb a obchodu, tak i o globální průřezové cíle, jako je například vyrovnávání životních podmínek obyvatelstva různých typů sídel nebo zlepšování životního prostředí.

IV. *Plány rozvoje jednotlivých oblastí společenského života okresu.* Tato část má realizační charakter a stanoví — v návaznosti na dlouhodobé směry a cíle rozvoje

- konkrétní úkoly v těchto tematických oblastech:
- plán zlepšování životních podmínek obyvatelstva
- plán zlepšování pracovních podmínek zaměstnaného obyvatelstva
- plán péče o exponované skupiny občanů
- plán rozvoje společenské a politické aktivity občanů a zlepšování sociálního klimatu ve městech a obcích.

Každý jednotlivý plán obsahuje formulaci konkrétních rozvojových cílů, návrh realizačních *opatření*, včetně termínů a odpovědnosti, a kvantitativní *ukazatele*.

Ve srovnání s tachovským plánem se v metodické směrnici pro Trutnov vyčleňuje prognosticko-koncepční část před vlastní dílčí plány a jsou zde provedeny některé strukturální úpravy. Společným rysem obou plánů je pokus o komplexní pohled na sociálně ekonomickou problematiku okresu (jako východiska jsou do nich začleněny i hlavní úkoly rozvoje materiálně technické základny), důraz na zlepšování životních podmínek obyvatelstva ve všech jejích hlavních složkách (bydlení, služby, občanská a technická vybavenost sídel, životní prostředí), zacílení na rozvoj občanské aktivity a iniciativy, úsilí o územní diferenciaci rozvojových úkolů a ohled na specifické problémy různých sociálně exponovaných skupin občanů (žen, mládeže, důchodců apod.).

Přípravě obou plánů předcházela zevrubná *sociální analýza*, jejímž cílem bylo poskytnout co možná všestranný pohled na sociální situaci okresu — její dosavadní vývoj, současný stav i další tendence a identifikovat problémy, jejichž řešení si v plánu vyžádá pozornost. Metodika sociální analýzy byla přizpůsobena náročnosti jejích poznávacích funkcí: analýza se snažila zachycovat jak objektivní, tak také subjektivní faktory sociálního rozvoje, registrovat sociální situaci nejen v sídelním kontextu, ale současně i v určujících organizacích okresu, poskytovat informace za okres jako celek i za jednotlivé jeho mikrorajóny a kategorie sídel. Protože takto široký a různorodý okruh poznatků nebylo možné získat jedinou metodou ani z jediného zdroje, čerpala

sociální analýza z různých navzájem se doplňujících pramenů a potřebné informace shromažďovala různými postupy. Jako její *zdroje posloužily*: [12]

1. *Statistické údaje* čerpané z šetření státní statistiky a z evidenční činnosti orgánů a organizací (údaje o složení a vývoji obyvatelstva, o jeho ekonomické aktivitě a životní úrovni, o sídelní struktuře a vybavení měst a obcí apod.). Na základě statistických dat byl zpracován i srovnávací rozbor postavení okresu v rámci ČSR a ČSSR pokud jde o vybrané ukazatele sociálního a ekonomického rozvoje.

2. Již dříve zpracované rozborové, plánovací, prognostické a koncepční materiály týkající se různých stránek sociálně ekonomického rozvoje okresu (výrobních sil, využívání přírodních zdrojů, ochrany a tvorby životního prostředí, osídlení, cestovního ruchu apod.), včetně dřívějších sociologických výzkumů. Šlo jak o materiály připravené v rámci okresních územních orgánů, tak také o dokumenty orgánů vyšších stupňů a hospodářských organizací.

3. *Rozbor komplexních programů péče o pracovníky* v rozhodujících organizacích okresu, zejména jejich analytických částí (údaje o pracovních podmínkách, o složení pracovníků a jejich stabilitě, o sociální vybavenosti a sociální politice organizací).

4. *Sociologický výzkum obyvatel* okresu v místech jejich bydliště (údaje o spokojenosti občanů s životními podmínkami, o jejich rozvojových preferencích, migračních a flukuačních záměrech, o jejich zapojení ve společenských organizacích a místních orgánech apod.).

5. *Průzkum postojů a názorů vedoucích pracovníků* nejdůležitějších hospodářských organizací okresu a funkcionářů národních výborů (poznatky o hodnocení hlavních problémů sociálně ekonomického rozvoje okresu z perspektivy řídicí sféry).

Ani obsahová struktura, ani postup sestavování územních plánů sociálního rozvoje, ani metodika sociální analýzy území nejsou dosud stabilizovány; přístup zvolený v tachovském a trutnovském experimentu představují proto jen možná, nikoli však zatím optimální řešení. Obecněji platnou metodiku bude možné navrhnout až na základě rozsáhlejších praktických zkušeností a po dořešení otevřených metodologických problémů.

Pokud jde o třetí z experimentujících okresů — *Trnavu*, začaly zde přípravné práce na plánu sociálního rozvoje počátkem roku 1977 pod metodickým vedením Ministerstva práce a sociálních věcí SSR a Slovenské vysoké školy ekonomické v Bratislavě. Metodické podklady [Mihálik 1977] koncipují plán jako součást budoucího jednotného komplexního plánu sociálního a ekonomického rozvoje okresu, způsob spojení ekonomické a sociální části komplexního plánu zatím blíže neřeší. Obsahové zaměření plánu je podobné jako v tachovském okresu. Členění do kapitol je však poněkud modifikováno. [13]

Zkušenosti, které přinesla práce na rozvojových plánech obou českých okresů, [14] je celá řada, ať už v poloze organizačně technické, metodické nebo metodologické a teoretické. Jejich souhrnné hodnocení by však dosud bylo předčasné. Zastavíme se proto jen u těch zkušeností, které lze považovat za nejdůležitější a současně za vcelku nesporné.

(12) Uvádíme strukturu sociální analýzy uplatněnou v trutnovském okrese [Sociální 1977]; na Tachovsku byl rozsah analytických prací menší.

(13) Pro plán sociálního rozvoje okresu Trnava bylo navrženo členění do následujících tematických oblastí [Mihálik 1977]:

1. reprodukce lidských zdrojů (demografický vývoj, migrace, zaměstnanost, stabilizace pracovníků, zdokonalování sociální struktury apod.)
2. zlepšování životních podmínek obyvatelstva (školství, vzdělávání, zdravotnictví, bydlení apod.)
3. příjmy a výdaje obyvatel
4. zdokonalování sociální péče

5. rozvoj a zdokonalování společensko-kulturní a zájmové činnosti

6. rozvoj a zdokonalování politicko-výchovné, masové práce a rozvoj aktivity

7. zdokonalování sociálně psychologických vztahů, řešení sociálních deviací

8. zlepšování prostředí (přírodní prostředí, pracovní prostředí, urbanizace a osídlení, doprava apod.)

9. využívání volného času (podmínky pro volný čas, rekreace apod.)

10. zdroje pro krytí potřeb sociálního rozvoje.

(14) Omezujeme se jen na zkušenosti z experimentů v českých okresech, jichž měl autor možnost se přímo účastnit.

Experimenty i přípravné metodologické studie především naznačily, že *plánu sociálního rozvoje nejsou — a zřejmě ani nemohou být jedinou cestou, jak v řízení územních celků zabezpečit úlohy sociálního plánování*. Spolu s nimi funkce sociálního plánování zajišťují i další mechanismy jako je oblastní hospodářské plánování, územní plánování, volební programy Národní fronty a dílčí sociální politiky místních orgánů na úseku školství, zdravotnictví, kultury apod. Způsob propojení územních plánů sociálního rozvoje s těmito nástroji zůstává otevřen.

Oba experimenty dále potvrdily závěr o *vzájemných vztazích plánování sociálního rozvoje v podnikové a územní sféře*, k němuž došly metodologické diskuse u nás i v SSSR v uplynulých letech. Projevilo se zřetelně, že jak odvětvový, tak územní subsystém řeší v oblasti sociálního rozvoje kromě obecných úkolů společných každý také poněkud jiné, specifické úkoly odpovídající jeho funkcím v sociální organizaci socialistické společnosti, že tedy obě větve plánování sociálního rozvoje jsou navzájem nezastupitelné; že plánování sociálního rozvoje v rámci území se nemůže rozvíjet přerůstáním z plánování sociálního rozvoje organizací ani nemůže být sumací podnikových sociálních plánů, že každá z obou větví také navazuje na poněkud jiné instituce, jiné a jinak připravené kádry a plánovací tradice a musí si tedy vypracovat své vlastní metodické postupy.

Potvrdily však současně i to, že plánování sociálního rozvoje je možné rozvíjet jen v těsné návaznosti území a odvětvové linie. Rozvoj plánování sociálního rozvoje v jednom kontextu stimuluje jeho rozvoj v kontextu druhém. Zpracování plánů sociálního rozvoje okresů bylo usnadněno, pokud již existovaly komplexní programy péče o pracovníky nebo plány sociálního rozvoje organizací; v průběhu přípravy okresních sociálních plánů pak byla také vyvíjena iniciativa, aby tyto programy, resp. plány, vznikly i v ostatních valkých podnicích. Těsnější kombinaci sociálních plánů a programů v organizacích a v území však komplikují metodické potíže plynoucí z odlišné organizační výstavby obou větví řízení, zejména pak častá nemožnost rozepsat podnikové sociální úkoly pro konkrétní území.

Oba experimenty také ověřily, že územní plánování sociálního rozvoje *může vycházet jen z územně správních jednotek* a že jeho nositeli musí být ve všech fázích příslušné *národní výbory*. Jako nereálná se tedy zatím ukazuje myšlenka vytvářet plány sociálního rozvoje pro ekonomické oblasti nebo územně plánovací rajóny, které by se se správnými jednotkami nebo jejich seskupeními nekryly. Takový úkol bude možné řešit v dalších etapách.

Sociální plán také *nelze vnášet do území zvenčí*, nelze jej připravovat „dodavatelsky“ pouze prostřednictvím externích institucí, bez rozhodující účasti národního výboru. Ukázalo se účelné zapojit do přípravy plánu nejen funkcionáře národního výboru, ale i širší okruh aktivistů — zástupců rozhodujících, zejména hospodářských organizací a odborníků pro jednotlivé oblasti plánu. Osvědčilo se takové organizační řešení, kdy řízením a koordinací prací na plánu je pověřena *řídící komise* vedená předsedou ONV, přípravou jednotlivých tematických částí plánu pak *oborové komise*, skládající se jak z pracovníků národního výboru a z členů jeho komisí, tak z aktivistů příslušné specializace.⁽¹⁵⁾ V obou typech orgánů pak mohou být jako konzultanti zastoupení i externí odborníci a instituce. Bez součinnosti těchto externích spolupracov-

(15) Na přípravě plánu sociálního rozvoje okresu Tachov se účastnilo 19 oborových komisí zpracovávajících problematiku demografického vývoje a pracovních zdrojů, životního

prostředí, bytové výstavby, školství, zdravotnictví, rekreace a turistiky, péče o specifické skupiny obyvatel aj.

níků se příprava plánů sociálního rozvoje okresů v jejich analytické fázi a pokud jde o metodiku zatím neobejde. Národní výbory nejsou na řešení těchto nových úkolů kádrově, technicky ani organizačně připraveny.

Experimenty potvrdily, že základním předpokladem pro zahájení práce na územním plánu sociálního rozvoje je *provedení sociální analýzy území*, a to analýzy tematicky komplexní, zachycující i sféru společenského vědomí obyvatel a sociální situaci v největších hospodářských organizacích okresu. Takto všestranný sociální rozbor není možné založit jen na běžně dostupných údajích; vyžaduje i výzkum sociologického typu. Dosavadní zkušenosti však také naznačují, že velmi realisticky je třeba vážit rozsah analytických prací. Těžiště sociální analýzy je nutné hledat ve standardních datech, v propojování dílčích informací a v identifikaci hlavních sociálních problémů územního celku. Nežádka bylo totiž možné sledovat tendenci k rozšiřování a rozčleňování analytických akcí nad funkčně zdůvodněnou míru a dodatečně pak i určitou bezradnost, pokud jde o uplatnění získaných údajů. Sociální analýza se stávala v dosavadních experimentech časově i jinak nejnáročnější fází přípravy plánu a odpoutávala tak pozornost od vlastního programování a plánování. V budoucnosti by sociální analýza území měla být jednou z běžných funkcí územního informačního systému a nikoli, tak jako dosud, převážně záležitostí jednorázových a od potřeb řízení někdy poněkud odtržených akcí.

Přesto, že pro první experimenty byly zvoleny okresy, zůstává i nadále otevřena otázka, *z jakých úrovní územně správní organizace v plánování sociálního rozvoje vycházet*. Hledisko plánovací metodiky, koordinace plánování sociálního rozvoje s oblastním hospodářským plánováním, hovoří pro volbu celků co největších — nejlépe krajů, kdežto na druhé straně záleží o co neširší aktivizaci občanů, o zabezpečení jejich iniciativy a účasti při stanovení a plnění úkolů sociálního rozvoje, hovoří pro územní celky menšího rozsahu — okresy, města a velké střediskové obce. Řešení tohoto dilematu bude záviset na tom, jak se bude u nás plánování sociálního rozvoje územních celků dále vyvíjet — zda spíše směrem k volebním programům Národní fronty, či spíše směrem ke zdokonalené variantě oblastního plánování. Ze zkušeností experimentujících okresů však v každém případě vyplývá, že úkoly sociálního rozvoje sídelního celku nelze řešit pouze na úrovni tohoto celku samotného, ale jen ve spolupráci celé vertikály orgánů státní moci a správy. Proto se také územní plánování sociálního rozvoje nemůže stát záležitostí jen jednoho článku územní organizace.

Nejzávažnější otázkou, kterou experiment exponoval, je však *vazba plánů sociálního rozvoje okresů na rozvojové záměry ve sféře ekonomiky*, na oblastní hospodářský plán. Vyjasnění tohoto zatím neřešeného problému má kritický význam pro začlenění územního sociálního plánování do celkové soustavy řízení, pro reálnost a hmotné zabezpečení jeho úkolů i pro jeho metodickou úroveň. Za současné situace, kdy se oblastní hospodářské plány zpracovávají jen na úrovni krajů, nenalézá plánování sociálního rozvoje okresů potřebný protějšek a východisko v územně specifikovaném rozvojovém plánu hospodářské sféry okresu, zejména hospodářství nepodřízeného národním výborům. Plan sociálního rozvoje je pak spíše jen programem, soupisem bilančně nepodložených cílů.

Protože se však bez konkrétních představ o příštím vývoji ekonomické základny okresu v plánování sociálního rozvoje obejít nelze, vedly práce na okresním sociálním plánu nezbytně i k formování určitého výhledu hospodářského rozvoje a sociální plán se tak de facto stával plánem sociálně ekono-

mickým. Svým teritoriálním rámcem, metodikou i termíny zpracování však tento plán zatím zůstává s oblastním hospodářským plánem nekoordinován, nedosahuje metodicky jeho úrovně a může se s ním v dílčích otázkách dostávat i do sporu. Plánování sociálního rozvoje v okresech a městech tedy svým způsobem předbíhá úroveň oblastního hospodářského plánování a *aktualizuje tak potřebu jeho dalšího zdokonalení*. Toto zdokonalení by mělo spočívat 1. v prohloubení komplexnosti oblastních plánů — tedy i v systematictější zachycení sociálních stránek společenského rozvoje a v propojení oblastního plánování s plánováním územním, 2. v posílení jejich perspektivnosti — a tedy i v širším uplatnění dlouhodobých průřezových sociálně ekonomických hledisek a cílů a v překonávání odvětvové segmentace, 3. v rozšíření oblastního plánování i na úroveň menších územních jednotek, než jsou kraje — tedy také na okresy a města.

Jsmе přesvědčeni, že takto zdokonalené oblastní plánování — ne již jen hospodářské, ale komplexní sociálně ekonomické plánování, bude moci v budoucnu plnit spolu s územním plánováním a volebními programy Národní fronty funkce sociálního plánování územních jednotek a převzít tak i úlohu dnešních plánů sociálního rozvoje okresů, resp. měst. Než se však tato transformace oblastního plánování uskuteční [a také v zájmu její přípravy], bude účelné metodiku územního plánování sociálního rozvoje dále rozvíjet a experimentálně ověřovat — a to nejen na jediném stupni územně správní organizace a v izolovaných územních jednotkách, ale nejlépe v celé navazující vertikále územního řízení.

Literatura

- Afanasjev, V. G.: *Socialnoje upravlenije*. Moskva, Izdatelstvo političeskaj literatury 1968
- Bartek, K.: *Význam a metody socialnej analýzy okresu a organizácie pri tvorbe plánu sociálneho rozvoja*. ONV Trnava, nepublikovaný materiál 1977.
- Bočková, J. a kol.: *Výzkum nástrojů a forem, kterými národní výbory regulují sociální aktivity průmyslových podniků*. Závěrečná zpráva terénního výzkumu. Výzkumný ústav rozvoje oblastí a měst 1975.
- Dmitrijev, A. V. — Mezevič, M. N.: *Kompleksnoje planirovanije v gorodach*. Sociologičeskije issledovanija č. 4, 1976, s. 52—63.
- Generální plán. Komplexní koncepce dlouhodobého rozvoje hlavního města Prahy*. Národní výbor hlavního města Prahy 1975.
- Hámpel, D.: *Metodologické pokyny pro sestavení plánu sociálního rozvoje okresu Tachov na léta 1976—1980*. ONV Tachov, nepublikovaný materiál 1975.
- Husáková, M.: *K plánování sociálního rozvoje v územním pohledu*. Syntéza č. 4, 1975, s. 134—137.
- Illner, M.: *K možností sociálního plánování ve správě územních celků*. Správní právo č. 8, 1973, s. 480—498.
- Illner, M.: *Některé teoretické a metodologické otázky plánování sociálního rozvoje územních celků*. In: Sociálne plánovanie (problémy teorie a výskumu). Bratislava. Výskumný ústav životnej úrovně 1974.
- Illner, M. — Jungmann, B.: *Návrh metodického postupu při přípravě plánu sociálního rozvoje okresu Trutnov*. Pardubice, Dům techniky ČVTS, nepublikovaný materiál 1976.
- Jungmann, B. — Illner, M.: *Úvodní projekt sociologického výzkumu obyvatel okresu Tachov*. ONV Tachov, nepublikovaný materiál 1975.
- Kadavá, Ch.: *K typologii kontaktů mezi průmyslovým podnikem a sídlem*. Ostrava, Výzkumný ústav rozvoje oblastí a měst 1974.
- Kohout, J.: *Sociální analýza a řízení socialistického podniku*. Praha, Práce 1976.
- Koordinace střežení k střežení úkolu SPEV IV-4 „Plánování a řízení sociálního rozvoje kolektivů a rozvoj osobnosti člověka“ a k hlavnímu úkolu SPZV VIII-2-5 „Teoretické problémy řízení sociálních procesů v období VTR“*. Praha, Čs. výzkumný ústav práce a sociálních věcí 1977.

- Kovář, J.: *Některé geografické aspekty vztahu národních výborů a průmyslových podniků v ČSR*. Ostrava, Výzkumný ústav rozvoje oblastí a měst 1975.
- Kučerák, J. — Papaj, K. — Paršová, J.: *Metodologické a metodické otázky sociálního plánování v miestnych meradlách*. Bratislava, Výskumný ústav životnej úrovne 1977.
- Kutta, F.: *Systém řízení sociálních procesů*. Praha, Svoboda 1976.
- Kutta, F. — Soukup, M. a kol.: *Řízení v období vědeckotechnické revoluce*. Kapitola V.: Sociální plánování ve správě územních celků. Praha, Svoboda 1973.
- Mihálik, J.: *Prístup a koncepcné zameranie vypracovania plánu sociálneho rozvoja mesta (okresu)*. ONV Trnava, nepublikovaný materiál 1977.
- Papaj, K. a kol.: *Analýza sociálnych aktivít inštitúcií v komunite*. Bratislava, Výskumný ústav životnej úrovne 1975.
- Paršová, J.: *Prehľad a analýza sociálnych programov a plánov z hľadiska ich vertikálnych a horizontálnych vzťahov*. Bratislava, Výskumný ústav životnej úrovne 1975.
- Plán sociálneho rozvoje okresu Tachov 1976—1980*. ONV Tachov 1976.
- Planirovanije socialnogo razvitiya gorodov*. Moskva, Institut socialnyh issledovanij AV SSSR 1973.
- Sociální analýza okresu Trutnov*. Pardubice, Dům techniky ČVTS 1977.
- Sojka, A.: *Úloha národních výborů při zabezpečování komplexního rozvoje jejich územních obvodů*. Správní právo č. 3, 1977.
- Ševčíková, D.: *Programy a plány sociálního rozvoje v ZSSR a iných socialistických štátoch*. Bratislava, Výskumný ústav životnej úrovne 1975.
- Úloha národních výborů v utváření socialistického způsobu života*. Praha, Ústav pro filozofii ČSAV 1974.

Резюме

Ильнер М.: Территориальный аспект в планировании социального развития

Из современного стремления углубить комплексность управления в нашем обществе вытекает и требование более последовательно учитывать в этом управлении территориальный аспект. В управлении социальным развитием на микроуровне и на среднем уровне территориальный аспект сказывается в двух направлениях: 1) в учете выхода за территориальные рамки социального развития организаций на уровне управления предприятиями и большими единицами, особенно при проведении социальной политики организаций; 2) во внедрении социальных аспектов в территориальное управление. В существующих инструментах управления территориальным развитием, т. е. в областном экономическом планировании, в территориальном планировании и в выборных программах Национального фронта, социальные аспекты, правда, находят себе приращение, но еще недостаточно комплексно.

Поэтому в интересах совершенствования территориального управления теория и практика исследуют возможности территориального планирования социального развития в качестве нового, относительно самостоятельного метода; в 1976—1980 гг. этот метод экспериментально проверяется в районах Тахов, Трутнов и Трнава. В статье дается информация о подготовке планов в Тахове и Трутнове и о структуре социального анализа этих районов. Накопленный опыт показывает, что задания территориальных планов социального развития целесообразно разбивать на две категории:

1) на среднесрочные задания по отраслям, к которым относится улучшение материальных условий жизни всего населения, улучшение условий труда занятого населения, развитие общественной и гражданской активности и забота о выделенных группах населения;

2) на долгосрочные, в общем разрезе сформулированные социальные задачи, вроде закрепления населения, формирования структуры населения, выравнивания социальных различий и т. п. Соединение целей обеих категорий представляет собой основной возможный вклад — но вместе с тем и основную методологическую проблему — территориального социального планирования.

Эксперимент подтвердил, что планирование социального развития в организациях и территориальных единицах взаимосвязано, но что в то же время каждая из приведенных форм должна решать специфические задачи, соответствующие различным функциям предприятий и территориальных единиц в социальной организации. Территориальное социальное планирование может реально осуществляться лишь в территориальных административных единицах и под руководством национального комитета. Наиболее важным до сих пор неразрешенным вопросом является вопрос об увязке

территориальных планов социального развития с областными экономическими планами: планы социального развития в районах, в которых осуществляется эксперимент, пока что опережают современный уровень областного планирования подчеркивая тем самым потребность перехода к комплексному экономическому и социальному планированию в областном масштабе. Видоизмененные таким образом областные планы начнут выполнять в будущем и функции социального территориального планирования.

Summary

Illner M.: The Territorial Viewpoint in Social Development Planning

The contemporary efforts aimed at increasing the complexity of management in our society have also given rise to the claim for applying the territorial point of view in management much more consequentially than has been the case so far. In the social-development control on the micro- and mezzo-level, the territorial viewpoint manifests itself in the following two ways: 1. in respecting the territorial impacts of the organizations' social development in management on the enterprise and the superenterprise level, and particularly in the social policy of organizations; 2. in projecting social aspects into territorial management. Although social viewpoints make themselves felt in the contemporary tools of managing territorial development — i. e. in regional economic planning, in territorial planning and in the National Front election programmes, their application is not always complex enough.

For the purpose of improving territorial management, both theory and practice concern themselves with the possibilities of territorial social-development planning as a new, relatively independent method; in the years 1976—1980, this method is being subjected to experimental testing in the districts of Tachov, Trutnov and Trnava. The present paper informs about the preparation of plans in Tachov and Trutnov, as well as about the structure of the district's social analysis. The experience gained so far suggests that it is expedient to divide the tasks of territorial social-development plans into two categories: 1. medium-term tasks broken down according to branches; these involve the improvement of the material living conditions of the population, the improvement of the working conditions of the economically active population, the development of social and civic activities, and the care of exposed population groups; 2. cross-sectionally formulated long-term social tasks, including e. g. the stabilization of the population, the settlement-structure formation, the levelling of social differences, etc. The coordination of the goals of both these categories represents the main potential contribution, and, simultaneously, also the main methodological problem of territorial social planning.

The experiment has confirmed the thesis that social-development planning within the framework of organizations on the one hand and territorial units on the other is interdependent; that, however, each of these two forms must solve specific tasks in compliance with the various functions of enterprises and territorial units in the social organization. Territorial social planning can be realistically introduced only in regional administrative units and under the lead of the respective National Committee. An important issue that has remained unsolved up to now is the interconnection between territorial social-development plans and the regional economic plan; the social-development plans in the experimenting districts surpass the contemporary level of regional economic planning and underline the necessity of its transformation into complex economic and social regional planning. In the time to come, regional plans transformed in this way will also assume the functions of territorial social planning.