

**Aktuální problémy sociálního
plánování v Maďarské lidové
republice***

Společensko-ekonomické přeměny, započaté v Maďarsku v roce 1945, zásadně změnily společenské vztahy, z kapitalistické společnosti byla vytvořena silná, neustále se rozvíjející socialistická společnost. Rozvoj v posledních 35 letech přinesl vynikající výsledky jak v ekonomické, tak i sociální oblasti. Hluboké přeměny společenské struktury odsunuly antagonistické třídy a jim odpovídající třídní protiklady do oblasti vzpomínek.

Společenská struktura Maďarska (třídní rozdělení ekonomicky aktivní populace) vypadala v roce 1980 takto:

dělníci	58,8 ‰
rolníci	13,1 ‰
inteligence	24,8 ‰
malovýrobci	3,3 ‰

Přeměny sociální struktury a vlastnických vztahů vytvořily podmínky pro prudký rozvoj ekonomiky a z toho vyplývající nepřetržitý růst životní úrovně obyvatelstva. Od roku 1950 byl zvýšen národní důchod na jednoho obyvatele 3,9krát a reálný důchod přibližně 4krát.

Společensko-ekonomický rozvoj byl plánovitě řízen stranou a socialistickým státem, přičemž rozhodující úlohu sehrálo národohospodářské plánování a jeho výstupy — národohospodářské plány různého časového dosahu. Úspěchy společensko-ekonomického rozvoje byly přirozeně doprovázeny některými nedostatky a rozpory. Na stále vyšší úrovni rozvoje socialismu se stávají cíle stále složitější a z hlediska bezprostředního řízení nesnadno uchopitelné. Po dokončení zásadních přeměn společnosti se na přední místo dostaly různé dílčí cíle (například zvýšení kulturní úrovně, mobility atd.), jejichž realizace představuje složitý dlouhodobý proces. Národohospodářské plánování, které plní základní a nejdůležitější úlohu při uskutečňování společensko-politických cílů, bylo postaveno před zcela nové úkoly; vazba mezi ekonomickými a společenskými cíli přestala být jednoduchá a jednoznačná, jejich vztah se stává stále složitější a zprostředkovanější, vazby mezi ekonomickým rozvojem a společenským pokrokem tvoří složitý, dosud ne zcela poznatý systém.

To vše jsou důvody, které vedly k nezbytnosti znovu promyslet vazby mezi společenskými cíli a národohospodářským plánováním, určit roli a funkce, které plní různé společenské instituce a cíle v životě společnosti, a na tomto základě znovu prozkoumat jejich vzájemné vztahy v oblasti národohospodářského plánování.

* Výtah z referátu na zasedání pracovní skupiny *Sociální plánování a prognózování* problémové komise mnohostranné spolupráce akademií věd socialistických zemí *Vývoj sociální struktury socialistické společnosti. Sociální plánování a prognózování*, které se konalo v říjnu 1980 ve Varšavě.

Autor je pracovníkem Výzkumného ústavu plánování Státní plánovací komise Maďarské lidové republiky.

Tím ovšem není řečeno, že by národohospodářský plán do této doby nebral v úvahu společenské cíle a vztahy. Vždy v zásadě vycházel ze společenských cílů a některé jejich prvky byly bezprostředním objektem plánování. Avšak kategorie společenského plánování a odpovídající systém pojmů se začaly objevovat na konci šedesátých let, přesněji v sedmdesátých letech jako důsledek nové etapy společensko-ekonomického rozvoje socialistické společnosti. V ekonomické oblasti je tato etapa obvykle charakterizována přechodem ekonomického rozvoje z extenzivního na intenzivní typ, v sociální sféře pak pojmem „rozvinutá socialistická společnost“. (1)

Myšlenku o společenském plánování považujeme za odraz uvedených kategorií v národohospodářském plánování. Z tohoto hlediska pak společenské plánování neznamena přeměnu dosavadního „ekonomického plánování“ na společenské, ale zdokonalení národohospodářského plánování (které vždy obsahovalo společenské prvky) tak, aby lépe odpovídalo nové situaci.

Myšlenka společenského plánování se objevila v neobyčejně dynamickém období socialistického rozvoje. Na počátku sedmdesátých let tvořil průměrný roční přírůstek národního důchodu přibližně 6 %, zvyšování životní úrovně obyvatelstva bylo přímo úměrné tomuto přírůstku. Relativní dostatek materiálních prostředků (v tomto případě použití termínu „dostatek“ je potvrzeno údálostmi posledního období, dříve jsme hovořili především o množství cílů a omezenosti materiálních prostředků) a především jejich dynamika vyzvedly otázky rozdělení materiálních prostředků mezi různé cíle rozvoje (odvětví a pododvětví), otázky jeho konzistence s cíli socialistické výstavby, potřeby revize fondů a finančních fondů, změn řízení ekonomických procesů v závislosti na změnách systému společenských cílů.

Obtížnost řešení těchto otázek je nejlépe patrná z důvodů, které vedly k požadavku přeskupení ekonomických zdrojů v národohospodářském plánování:

- a) Především to byla nutnost řešení otázek vazeb struktury příjmů dosažených výdělkem a dotací, které jsou poskytovány ze společensko-politických důvodů na úrovni národního hospodářství. Jde o dvě základní formy rozdělování v socialismu, rozdělování podle práce a společenské rozdělování, orientované především na zmenšení demografických a sociálních rozdílů ve zdravotní péči daných rozdílnou individuální a rodinnou situací. Mezi oběma formami vznikají rozpory, orientace na zmenšování sociálních rozdílů vyžaduje zvyšování společenských dotací, stimulace efektivnosti a kvality práce vyžaduje intenzivnější zvyšování podílu mzdy.
- b) Z prvků životní úrovně obyvatelstva se dynamicky rozvíjela spotřeba, za období 1960 – 1973 se zvýšila 2,2krát, rychlým tempem se rozvíjela infrastruktura sociálního zabezpečení obyvatelstva. K tomu několik údajů: za období 1960 – 1978 se zvýšil počet každoročně dokončovaných bytů ze 34 tisíc na 88 tisíc, v důsledku toho se změnil počet obyvatel připadajících na 100 obytných místností z 245 v roce 1960 na 153 v roce 1978. Podíl bytů vybavených vodovodem představuje 53,8 %. Nemocenské pojištění se dnes vztahuje na všechno obyvatelstvo. Jak je z konkrétních údajů zřejmé, rozvoj je značný, přesto vznikl rozpor mezi úrovní spotřeby a jejím všestranným zajištěním. Zaostalost obchodní sítě, opravárenství a služeb snižovala úroveň materiální spotřeby, a proto ji lidé subjektivně považovali

(1) V této stati nejsou uvedené pojmy analyzovány vzhledem k tomu, že jsou v odborné literatuře dostatečně rozpracovány.

za nižší než ve skutečnosti je. V rozvoji způsobu života se vedle materiální spotřeby dostává na první místo poptávka po službách zabezpečovaných ze společenských zdrojů, jako jsou zdravotnictví, vzdělání, kultura. Ukazuje se nezbytnost intenzivněji rozvíjet infrastrukturu těchto služeb na úkor osobní materiální spotřeby.

- c) Třetím důvodem přerozdělování zdrojů pro lepší plnění společenských cílů je problematika socialistického způsobu života, formování socialistického člověka. V samých počátcích rozvoje socialistické společnosti se zdálo, že proces formování socialistického způsobu života bude v podstatě zahájen ekonomickými a společenskými přeměnami a bude se automaticky s nimi rozvíjet a v podmínkách socialistických výrobních vztahů bude jeho rozvoj bez rozporů. Život však ukázal, že ve skutečnosti jde o neobyčejně rozporný proces. Formování socialistického způsobu života a vědomí probíhá mnohem pomaleji než přeměny výrobních a základních společenských vztahů. Žádoucího posunu v této oblasti je možno dosáhnout jen dlouhodobým cílevědomým a koordinovaným úsilím strany a socialistického státu. Jelikož oblast způsobu života a vědomí není možno řídit bezprostředně, hrají při vypracování společenského plánu, stanovení ekonomické politiky a při národohospodářském plánování významnou roli opatření zaměřená právě na formování socialistického způsobu života a socialistického vědomí (v dlouhodobé i krátkodobé perspektivě). Taková opatření mohou být často v rozporu s ekonomickými hledisky, jinak řečeno mohou klást nároky na zdroje potřebné pro řešení ekonomických úkolů.

Uvedené tři okruhy problémů jsou zároveň konkretizací požadavků společnosti na změny v národohospodářském plánování. K nim je možno přiřadit ještě tři faktory, které objektivně vedou k požadavku prověrky plánovacího procesu:

- a) Ekonomické cíle tvoří naprostou většinu konečných cílů na úrovni národohospodářského plánu, ve vztahu ke společenským cílům se většinou projevují jako prostředky. Vzniká nebezpečí, že připouštíme-li automatismus vazeb a charakter vazeb považujeme za stálý, mohou ekonomické cíle začít samostatný život (určitý samopohyb je přirozený) a odtrhnout se od společenských cílů. Proto není možné opomíjet periodickou prověrku systému cílů národohospodářského plánování srovnáním se systémem cílů sociálního rozvoje společnosti. S takovým opomenutím se často setkáváme při plánování odvětví nemateriálních služeb, které tvoří tradiční část národohospodářského plánu.
- b) Spolu s omezením možností extenzivního ekonomického rozvoje se obrátila pozornost od ukazatelů kvantitativního charakteru na ukazatele kvalitativní. To již samo o sobě staví před národohospodářské plánování nové požadavky. Kromě toho zvýšený význam kvalitativních prvků výrobního procesu postavil do středu pozornosti nositele kvalitativní stránky společenské výroby — člověka.(2)
- c) Myšlenka sociálního plánování má dvě dialekticky jednotné stránky. První vyžaduje prověrku národohospodářského plánu z hlediska sociálních cílů společnosti jako celku, druhá zdůrazňuje nutnost zvýšení společenské účasti

(2) Stále častěji se v podobných vazbách používá označení „lidský faktor“ (pozn. překladatele).

v procesu plánování. S rozvojem socialistické demokracie se stále silněji projevuje požadavek organizací, institucí a širokých lidových mas zúčastnit se tvorby plánu. Takovou účast vyžaduje i částečná decentralizace plánování, vyhlášená ekonomickou reformou v roce 1968.

Uvedené faktory vyvolaly nutnost prověrky sociálních vazeb národohospodářského plánu a realizace požadavků dosahování společenských cílů plánem. Proces zdokonalování národohospodářského plánování však v polovině sedmdesátých let narazil na neočekávané překážky. Nové podmínky, které se vytvořily ve světové ekonomice, a z nich vyplývající změněné podmínky rozvoje a růstu vyvolaly nutnost změnit strategii rozvoje. Zahraničně ekonomické problémy, zhoršení podmínek obchodu, ukázaly na řadu problémů také v oblasti výroby: Jde především o zaostalou strukturu produkce, nadměrnou spotřebu surovin a energie ve výrobě, velký podíl výrobků, které pro svoji nízkou kvalitu nemohou konkurovat na světovém trhu a neplní požadavky na ně kladené, nízkou produktivitu práce. Zhoršení ekonomické situace se odrazilo i v tvorbě národního důchodu, jehož průměrný roční nárůst 6 % na počátku sedmdesátých let se v roce 1979 – 1980 snížil na 3 % a v období další pětiletky se pravděpodobně nezvýší.

Situace je složitější o to, že částí vytvořeného národního důchodu je nutno pokrýt úvěry a úroky z nich, vlastní národní využití je tedy nižší. Značnou část ekonomických zdrojů bylo nutno přeskupit, neboť struktury výrobků a skupin výrobků vyžadují nové investice. Ekonomická sféra v užším slova smyslu tak vyžaduje zdroje na vrub cílů sociálního charakteru. Také pozornost se do jisté míry odpoutala od cílů sociálního charakteru, v první řadě se řeší ekonomické problémy: obnovení zahraničně obchodní bilance a přeměna struktury produkce. Na rozdíl od několikaletého období, v němž byla neustále zvyšována životní úroveň obyvatelstva, se v posledních letech tento trend změnil, životní úroveň rostla velmi pomalu – u některých skupin obyvatelstva se vůbec nezvyšovala. Vážným úkolem se stalo zachování dosažené úrovně v jednotlivých oblastech. Jako příklad může sloužit kvantitativní změna plánu bytové výstavby. V páté pětiletce byl vytyčen úkol bytové výstavby, který daleko převyšoval dřívější objemy. Do konce páté pětiletky (v MLR jde o léta 1976 – 1980 – pozn. překl.) bude vystavěno 440 tisíc nových bytů. Pro další pětiletku se předpokládá výstavba 350 tisíc nových bytů. Přesto, že i tento počet je značný, nebude možno plně uspokojit potřebu každé rodiny mít vlastní byt a v důsledku demografického rozvoje i nutné likvidace bytů zůstane ještě na konci roku 1985 200 – 300 tisíc rodin bez vlastního bytu.

Pokud jde například o materiální vybavení škol, pouhé udržení dosažené úrovně naráží na potíže, (částečně z demografických příčin); stejné problémy jsou i v oblasti ochrany životního prostředí.

Problematika životní úrovně a sociální otázky staví ve změněné situaci před národohospodářské plánování nové požadavky. V důsledku toho, že bude pravděpodobně nutno snížit přímé výdaje na sociální rozvoj, je nutno počítat se vznikem napětí v některých oblastech. V procesu realizace společenského rozvoje a tvorby životní úrovně je nezbytné vypracovat novou strategii rozvoje, která by brala plně v úvahu změněné podmínky a zároveň by byla schopna využít všech dosud skrytých rezerv růstu. V národohospodářském plánování již lze najít jak příznaky nutného přizpůsobení ke změněným podmínkám, tak i hlavní požadavky pro další rozvoj:

a) V národohospodářském plánování se zvýšila úloha a váha perspektivního (dlouhodobého) plánování, což umožňuje více brát v úvahu vazby národohospodářského plánu a sociálních procesů. Společenské změny se odehrávají v časových úsecích, které překračují nejen roční, ale i pětileté plánovací horizonty, jejich seriózní rozpracování je možné jen v dlouhodobých plánech (15 – 20 let).

V Maďarsku je rozpracován první pracovní dlouhodobý plán do roku 2000, v současné etapě probíhají analytické a prognostické práce. V prognózách mají významné místo prognózy společenského charakteru. Pro centrální řízení bylo vypracováno 27 prognóz, které zahrnují více než 100 dílčích prognóz. Celkem 12 prognóz obsahuje společenské aspekty:

1. Dlouhodobé procesy vývoje obyvatelstva a osídlení
2. Dlouhodobý rozvoj podmínek zaměstnanosti
3. Dlouhodobá prognóza podmínek rozvoje společnosti
4. Dlouhodobá prognóza podmínek, ovlivňujících tvorbu důchodů obyvatelstva
5. Dlouhodobý rozvoj nevýrobní spotřeby
6. Dlouhodobá tvorba potřeb vzdělání
7. Dlouhodobý vývoj potřeby zdravotnického zabezpečení
8. Dlouhodobý vývoj požadavků na byty
9. Prognóza formování kulturních potřeb
10. Prognóza požadavků na tělovýchovu a sport
11. Prognóza některých základních procesů teritoriálního rozvoje
12. Dlouhodobé formování životního prostředí a jeho kvality.

b) Organickou částí národohospodářského plánování je teritoriální plánování. V regionálním aspektu sociálně ekonomického rozvoje se sociální otázky projevují zvláště ostře. Je možno říci, že kalkulace na makroúrovni národohospodářského plánu berou v úvahu obyvatelstvo jako celek, v teritoriálním členění se však individualizují, sociální vlivy se zde projevují konkrétněji a hmatatelněji. Je nutno věnovat velkou pozornost provázání teritoriálního a odvětvového plánování a zároveň dosáhnout toho, aby vzájemná vazba byla skutečně oboustranná, to znamená, aby teritoriální plán nebyl pouze rozložením plánů odvětví, ale aby také aktivně působil zpětně na plány odvětví.

Značným krokem vpřed v teritoriálním plánování je rozpracování dlouhodobého plánu rozvoje sídelní sítě, který přesně určuje funkce, směry a vztahy mezi obcemi a třídí je podle kategorií.

c) Značného pokroku bylo dosaženo vytvořením základu sociálně statistických dat pro národohospodářské plánování. V sedmdesátých letech pracovala Stálá komise RVHP pro statistiku na vytvoření jednotného systému sociálně ekonomických ukazatelů. (3) K této práci významně přispěl také Centrální statistický úřad.

V současné době je doporučován systém ukazatelů složený z 12 subsystémů – uvažuje se o dalších 4 subsystémech. Přípravovaná publikace Centrálního statistického úřadu *Společenské trendy* vychází z doporučení komise RVHP a popisuje rozvoj sociálních procesů v Maďarské lidové republice systémem

(3) Komise působí jako ústřední koordinační orgán pro statistické úřady členských zemí RVHP. Vydala *Základní metodologická ustanovení v oblasti statistiky*. Doporučení a dokumenty Komise však nejsou pro jednotlivé státy závazné a jsou aplikovány až po konfrontaci s praxí té které země (pozn. překladatele).

ukazatelů členěným do těchto subsystémů:

1. Demografie a rodina
2. Vzdělání
3. Pracovní síla a zaměstnanost
4. Společenská struktura a mobilita
5. Příjmy obyvatelstva
6. Spotřeba
7. Zdravotní stav
8. Byty
9. Činnost v oblasti kultury
10. Sport, turistika, oddech.

Byl již rozpracován 11. subsystém RVHP *Časový rozpočet* a 12. subsystém *Sociální pojištění* se nyní zpracovává.

Systematizace a sběr sociálních ukazatelů vede ke zvýšení úrovně národohospodářského plánu a vytváří možnost přesnějšího vyjádření sociálních cílů a vazeb v plánovacím systému. Objevuje se další úkol těsnějšího propojení jednotlivých subsystémů a statistického vyjádření vzájemných vazeb.

d) Je nutno zvyšovat účast širokých mas pracujících v národohospodářském plánování. To znamená na jedné straně zapojit do plánové analytických prací vynikající vědce a odborníky všech odvětví, na druhé straně zabezpečit demokratické vyjádření široké veřejnosti k plánu a kontrolu prostřednictvím masových společenských organizací a národních výborů. Zvýšení společenské účasti je možno spojit s dalším prohloubením teritoriálního plánování: tak je možno značnou část obyvatelstva zapojit do zpracování a posuzování plánu.

e) Dílčí změny vyžaduje nejenom metodika plánování, je nutno také přehodnotit některé vžitě názory. Změna společenských a ekonomických podmínek s sebou nese také změny v možnostech hospodaření a plánování. Místo kvantitativního růstu, který byl doposud charakteristický pro změny životní úrovně, musí nastoupit jiné metody. I na národohospodářské úrovni je nutno hledat řešení podporující kvalitativní rozvoj. Kvalitativní stránky růstu životní úrovně se projevují v požadavcích na výrobce zboží široké a dlouhodobé spotřeby. Vyšší kvalitativní úroveň tohoto zboží zvyšuje na jedné straně jeho užitnou hodnotu, a tím působí na zvyšování životní úrovně, aniž by byl nutný kvantitativní růst, na druhé straně se zlepšená kvalita může projevit také v delší době použitelnosti, což představuje úsporu nejenom pro spotřebitele, ale i pro výrobce. Prodloužení doby použití vede k úsporám výrobních kapacit a u spotřebitele k úspoře peněz, což koneckonců vytváří předpoklady ke kvantitativnímu rozvoji spotřeby. Vytvořením všestranně dokonalejších podmínek spotřeby může být zvýšena spokojenost spotřebitelů. Rozvoj obchodní sítě a její racionálnější organizace (např. otvírací doba v obchodech), rozšíření servisní sítě mohou zvýšit pocit subjektivní spokojenosti spotřebitele a současně představují skutečnou úsporu peněz a času. Z toho vyplývá, že je nutno klást důraz na rozvoj účelných podmínek a situace spotřeby, nikoli na pouhé kvantitativní zvyšování osobní spotřeby.

Je zřejmé, že zvyšování úrovně výroby je nejenom klíčovým úkolem ekonomického rozvoje, ale i významným faktorem rozvoje společenského. Proto musí plánovači při rozpracování plánů věnovat větší pozornost formování kvalitativních prvků, a to dokonce na úkor kvantitativně postavených cílů.

S otázkami kvality je spojena nezbytnost přechodu k racionálnějšímu hospodaření. Při rozdělování omezených zdrojů je nutno zvýšit úroveň výběru. Jednotlivé cíle rozvoje je nutno přesně kategorizovat na základě přesně definovaného a dokumentárně vyjádřeného systému společensko-ekonomických preferencí. Je nutno prosazovat princip lépe méně, ale kvalitněji, a vyhýbat se řešením, která jsou levná, ale mají malou perspektivu.

Požadavek racionálního myšlení neplatí pouze pro oblast výroby, ale ve stejné míře i pro spotřebu. Přestože spotřebitel má svobodu výběru a sám tvoří svoji strukturu spotřeby, centrální opatření, plány mohou působit na jeho orientaci a napomáhat formování racionálnější, zdravé struktury spotřeby.

V přehledu společenských vazeb národohospodářského plánování má zvláštní význam koordinace jednotlivých odvětví a samostatných oblastí plánování, zajištění souladu společenských efektů odvětvových a pododvětvových plánů. Proto je nutné se v sociálním plánování zaměřit na odhalení a ohodnocení těch plánových průsečíků, které vytvářejí neurologické body odvětvových vazeb ze společenského hlediska. Sociální plánování se neomezuje na pouhou prověrku jednotlivých oblastí plánování z celospolečenského a sociálního hlediska, ale vede k vyšší komplexnosti hospodaření, jeho vyššímu zespolečnění a klade základ k syntéze ekonomického plánování s plánováním sociologického charakteru. Sociologický přístup k národohospodářskému plánování má stále významnější úlohu. Zvláště v analytické fázi, zkoumá-li se situace jednotlivých sociálních skupin a možností jednotlivých plánových variant vyvolat změnu této situace, se rýsuje možnost překročit dosavadní organizační a institucionální hranice současné praxe plánování.(4)

(4) Například sociologické výzkumy rodin, které jsou v obtížné situaci z několika různých, avšak současně působících příčin (nízký výdělek, mnoho dětí, špatné bydlení atd.), byly podkladem pro plánovité změny v této oblasti.