

K východiskům a hlavním rysům prognostické koncepce rozvoje životní úrovně**JAN URBAN**Prognostický ústav ČSAV,
Praha

Otázky životní úrovně zaujímají ve zpracovávané prognostické strategii sociálně ekonomického rozvoje ČSSR do roku 2010 významné postavení. Představují oblast, v níž se spojují cíle a zdroje společenského rozvoje, problémy rozvoje sociálního, ekonomického i vědeckotechnického. Dynamický rozvoj životního standardu, hmotného a kulturního blahobytu obyvatelstva, je ústředním cílem celé prognostické strategie; vyšší uspokojování hmotných a kulturních potřeb obyvatelstva se však současně – pod vlivem celosvětově rostoucí zpětně vazební funkce životní úrovně – stále více stává jedním z klíčových faktorů růstu ekonomické výkonnosti. Nelze přitom nevidět, že na vývoji životní úrovně závisí i reálná politická průchodnost širokého spektra prognózovaných sociálně ekonomických manévřů stojících v základu přestavby ekonomiky československé společnosti.

Dynamizace životní úrovně stála nesporně i v minulosti nejen proklamativně, ale i reálně v popředí zájmu hospodářské a sociální politiky; svědčí o tom mimo jiné skutečnost, že v období zpomalení, resp. stagnace československého hospodářského rozvoje vystupovala do popředí snaha centrálních orgánů preferovat konečnou spotřebu před ostatními složkami společenského užití. Setrvačnost systémového i strukturního vývoje našeho hospodářství, reprodukcí extenzivní charakter sociálně ekonomického rozvoje, měla nicméně za následek, že vývoj životní úrovně se v ČSSR na sklonku sedmdesátých let v podstatě zastavil; logika sociálně ekonomického mechanismu vedla současně ke známým kvalitativně strukturním problémům životního standardu i k postupující degradaci řady významných podmínek společenské reprodukce v oblasti ekologické, zdravotně hygienické, ale i vzdělávací apod.

Náléhavost řešení problematiky životní úrovně, umocňovaná poměrně rychlou dynamikou sociálně ekonomického vývoje ve vyspělých kapitalistických zemích v tomto desetiletí, jde proto ruku v ruce s potřebou jeho strategického charakteru, nezbytností odstranit systémové i hospodářsko-politické bariéry dynamizace životního standardu. Ty souvisejí, jak ukazuje prognostická strategie, z obecného hlediska na straně jedné především s nedocenením role tržního mechanismu pro stimulaci rovnovážného hospodářského rozvoje, obsluhování společenských a individuálních potřeb a demokratizaci spotřeby, na straně druhé pak zejména s vysokou byrokratizací a nedostatečně demokratickou kontrolou odvětví poskytujících veřejné statky, resp. neplacené služby, s omezenou možností obyvatelstva vyjadřovat a prosazovat své preference tváří v tvář administrativním metodám řízení ekonomiky i společnosti. Likvidace těchto bariér, předpokládaná strategií souhrnné prognózy rozvoje ČSSR, by měla uvolnit blokové zdroje dynamizace životní úrovně a vést k jejímu růstu v podstatě bez stupňování společenských nákladů.

Nelze však současně nevidět, že současné bariéry rozvoje životní úrovně souvisejí i s jejím přežívajícím modelem, opírajícím se o struktury a mechanismy funkční v prvních letech

* Rukopis byl odevzdán do tisku v říjnu 1989.

výstavby socialismu, které se však v současnosti stávají dysfunkčními. Obsah a funkce životní úrovně jako konkrétně historické kategorie se v průběhu ekonomického a společenského rozvoje mění; bez uznání této historické podmíněnosti životní úrovně v širokém slova smyslu, tj. bez přechodu k jejímu novému modelu, k nové harmonizaci jejích jednotlivých složek, nelze ani v současnosti dosáhnout její dynamizace.

1. Východiska prognózy životní úrovně

Rozvoj životní úrovně v uplynulých desetiletích probíhal v podstatě ve směru založeném v prvním desetiletí poválečného sociálně ekonomického vývoje Československa, v počátcích socialistické výstavby. Tento směr byl odpovědí na reálné problémy, politické potřeby a ideologické představy své doby: byl orientován zprvu na brzdění konečné spotřeby ve prospěch akumulace, v oblasti životní úrovně samotné pak na preferenci základních složek životní úrovně (práce pro všechny, uspokojení základních hmotných potřeb a později bydlení) cestou spotřeby nediferencovaného, standardního zboží. Opíral se v zásadě o rovnostářské pracovní příjmy a byl provázen výraznou preferencí rozvoje společenské spotřeby před spotřebou osobní. Prosazení těchto preferencí zajišťovaly cenové, dotační, daňové a rozpočtové mechanismy, odpovídala jim i strukturní politika, brzdící rozvoj spotřebního a potravinářského průmyslu i placených služeb pro obyvatelstvo, ale i politika dovozní. Hospodářsko-politické, sociálně politické i ideologické preference, které byly do uvedené trajektorie rozvoje životní úrovně vloženy, se přitom logikou fungování ekonomického mechanismu a strukturní setrvačností dále autonomně prohlubovaly; projevem toho bylo mimo jiné postupující relativní zaostávání vkladů investic a pracovních sil do oblastí produkce zboží a služeb vyrábějících pro konečnou spotřebu.

Přestože tato koncepce rozvoje životní úrovně – preference jejích základních potřeb na úkor potřeb vyšších provázená přednostním rozvojem společenské spotřeby před spotřebou osobní – vedla k relativně velmi slušné úrovni životního standardu, v řadě ohledů co do kvantity srovnatelné s úrovní vyspělých kapitalistických zemí, od konce sedmdesátých let se začala ostře projevovat řada omezení vlastní logice této rozvojové trajektorie. Uvedená koncepce se dostává stále více do rozporu nejen se směrem rozvoje životního standardu, odpovídajícím měnícím se požadavkům obyvatelstva, ale i s nutností jeho sociálně ekonomicky funkční diferenciací; svou vysokou nákladností, resp. nízkou spotřební efektivností, přitom tato koncepce limituje i možnosti vlastní dynamizace.

Uvedená strategie vede především k nedocnění kvalitativních a inovačních aspektů nabídky zboží a služeb, a to jak v oblasti moderního průmyslového zboží dlouhodobé spotřeby, bydlení a v celé sféře placených služeb, tak i na poli služeb sociální infrastruktury. Současně s tím však tato koncepce vyvolává i deformované zaměření koupěschopné poptávky – stimuluje extenzivitu a substituční rysy spotřeby subvencovaných statků a služeb ve sféře osobní i společenské spotřeby, fixuje rozvojově neracionální skladbu potřeby a vzhledem k poddimenzovanosti oblasti služeb stimuluje i spotřebu zboží na úkor mnohdy ekonomicky i sociálně efektivnější spotřeby služeb. Svými preferencemi i ekonomickými důsledky se pak tato koncepce promítá i v relativním úpadku životního prostředí, zaostávající dynamice zkracování pracovní doby apod.

Důsledkem této koncepce rozvoje životní úrovně se zákonitě stává i paralelní rozvoj neoficiální ekonomiky, vyplňující nejen dílčí sortimentní nedostatky, ale i celé chybějící nabídkové bloky zboží a služeb ekonomiky oficiální, a stávající se stále více rozhodujícím zdrojem růstu v motivačně nejsilněji působících segmentech životní úrovně. Efektivita tohoto rozvoje je přitom vzhledem k jeho despecializačním trendům i malovýrobnímu charakteru

přirozeně nízká; ještě závažnější jsou však jeho sociálně distribuční efekty:(1) v podmínkách, kdy obrat za zboží a služby neoficiální ekonomiky se podle odhadů blíží již třetině maloobchodního obratu ekonomiky oficiální, se výrazně diferencují životní podmínky vrstev, které nebyly s to se pružně „přizpůsobit“ reálné trajektorii životní úrovně a využívat nabídky i důchodů neoficiální ekonomiky.

Deformace dosavadního modelu životní úrovně souvisejí ovšem i s mnohdy subjektivním rozhodováním hospodářského centra o směrech a prioritách sociálně ekonomického rozvoje. Jestliže uspokojování potřeb přináší adekvátní sociální efekt jen tehdy, uskutečňuje-li se v proporcionalitě odpovídající existující stupnici hodnot, logika administrativně direktivního modelu rozvoje životní úrovně vyúsťuje zpravidla do jednostranné preference jedněch potřeb na úkor druhých: k jeho známým důsledkům patří investiční rozvoj (resp. výroba pro výrobu) na úkor životní úrovně, růst objemu výroby provázený její zaostávající kvalitou, výstavba bytů a sídelních útvarů s nízkou architektonickou úrovní a na úkor občanské vybavenosti, rozvoj sporných výrobních cílů na úkor podmínek zdravotních a ekologických, ale i na úkor rozvoje v oblasti vzdělání, kultury, sportu apod. Jde přitom vesměs o projevy, jež nejsou objektivně nutné: jsou pouze důsledkem přežívající koncepce řízení a fungování ekonomiky i společnosti, důsledkem omezené možnosti obyvatel vyjadřovat – prostřednictvím trhu či dalších demokratických společenských mechanismů – své zájmy a preference, prosazovat harmonický vývoj životní úrovně.

Jestliže však – na straně jedné – je obyvatelstvo při zabezpečování růstu životní úrovně nuceno se ve stále větší míře obracet k nabídce i důchodům neoficiální ekonomiky, pak významnou složku životní úrovně, zabezpečovanou ekonomikou oficiální, představuje na straně druhé převažující interpretace práva na práci. Jde v podstatě nejen o právo na práci, vyhovující povahou i lokalizací individuálním kritériím, ale mnohdy i na práci málo kvalitní, charakterizovanou nízkým využitím pracovní doby apod. Nenáročnost ve sféře pracovní výkonnosti – umožněná slabým či neexistujícím postižením nevykonných subjektů, resp. značným potlačením vztahů ekvivalence mezi reálným společenským vkladem a důchodem – představuje v současných podmínkách výrazně zbytnělou složku vžitého modelu životní úrovně, podvazující její dynamizaci. Uvedený model životní úrovně sice nesporně potlačuje sociální nejistotu subjektu jako výrobce, má však nutné za následek pokles ekonomické výkonnosti a s ním i výrazný rozvoj nejistoty ve sféře spotřeby zboží a služeb. Je však zdrojem i dalších sociálních problémů, jakými jsou přezaměstnanost, platová nivelizace, nedoceňování a rozkolísání etických hodnot apod. Vysoké „uspokojování potřeb“ člověka jako partikulárního výrobce je, jinými slovy, vykupováno výraznými sociálními nevýhodami: představuje určité „přestřelení cíle“ v sociálně ekonomické politice. Tento model přitom není důsledkem volby pracujících či společenského konsensu, ale naopak systému řízení ekonomiky, nevytvářejícího dostatečný prostor a motivační stimuly pro aktivitu hospodářských subjektů. Za vyšší kvalitu spotřeby zboží a služeb, současně však i dynamičtější rozvoj dalších složek životní úrovně, by tedy sice bylo třeba akceptovat „cenu“ v podobě oslabení určitých, ze skupinového či individuálního hlediska výhodných, celospolečensky však retardačně působících „sociálních jistot“, zisk z této „sociální výměnné operace“ by však nesporně tuto cenu daleko více než kompenzoval. Předpokladem je přechod od hypertrofované sociální funkce podniků k funkci podnikatelské, doprovázený přenesením této sociální funkce na vlastní sociální politiku státu.

(1) Rozvoj neoficiální ekonomiky je ovšem stimulován nejen její funkcí nabídkovou, ale i příjmovou: souvisí s omezenou možností dosáhnout v rámci oficiální ekonomiky vyšší individuální životní úroveň zvýšeným pracovním nasazením či vyšší kvalifikací.

Vedla-li tak dosud přežívající koncepce životní úrovně ke vzniku deformované, resp. rozporné struktury jejích složek (nacházející svůj odraz i v rozporném způsobu života a deformovaném vztahu k hodnotám – práci, vzdělání i hmotným a duchovním statkům), dysfunkční z hlediska dynamizace dalšího společenského rozvoje, východiskem prognostické strategie životní úrovně je nutně harmonizace proporcí mezi jednotlivými složkami životní úrovně, odpovídající potřebám společenského reprodukčního procesu i požadavkům obyvatelstva. Předpokladem této harmonizace je jak eliminace ekonomického voluntarismu, tak i nastolení racionálního sociálně ekonomického mechanismu, uvolňujícího prostor pro permanentní aktivitu a iniciativu hospodářských subjektů a nastolujícího vztahy ekvivalence v oblasti odměňování. Jen touto cestou lze vyřešit vzájemně spjaté rozpory současného životního standardu – odstranit nivelizaci v odměňování, obnovit prestiž práce i reálné kvalifikace, zvýšit pracovní morálku a výkonnost, snížit současnou přezaměstnanost, zvýšit objem volného času i proporcionálně a sociálně spravedlivě dynamizovat růst spotřeby zboží a služeb.

2. Vybrané problémy prognostické strategie rozvoje životní úrovně

2.1. Otázky odměňování a zaměstnanosti

Klíčovou součástí prognostického modelu životní úrovně je její rostoucí sociální diferenciace, vycházející především z výrazného posílení vazby životní úrovně na pracovní výkonnost a reálnou kvalifikaci. Pracovní příjmy by v tomto smyslu měly v prognostickém období představovat základ růstu a diferenciace životního standardu jednotlivců i domácností.

Skutečnost, že současný systém odměňování neplní stimulačně na pracovní výkonnost ani nepodporuje růst kvalifikace, je známá. Tento systém se podstatně odchýlil od principu odměňování podle práce – v duchu administrativního modelu řízení hodnotí daleko více nominální charakteristiky míst a funkcí či příslušnost k odvětví než individuální výkonnost, iniciativu a podnikavost, a to bez ohledu na to, ve které profesi se uskuteční. Mzdová diferenciace má přitom v československých podmínkách dlouhodobě klesající trend a i v porovnání s ostatními socialistickými zeměmi je na velmi nízké úrovni.(2) Nivelizovaný model odměňování podporuje pak již zmíněný přesun části pracovní energie do neoficiální ekonomiky, jež – opírajíc se o přirozené tržní vztahy – odměňuje pracovní úsilí a podnikavost zpravidla lépe než oficiální ekonomika.

Jakkoli jsou problémy mzdové nivelizace za socialismu kritizovány již dlouhodobě,(3) její skutečné příčiny jsou zpravidla přehlíženy. Svou úlohu zde sice nesporně hraje přežívající pojetí sociální spravedlnosti v odměňování (představa o spravedlivém odměňování jako odměňování nivelizovaném), rozhodující faktory jsou však objektivní. Pramení na jedné straně z nedostatečného tlaku ekonomického prostředí na racionální hospodaření pracovní silou (umožňujícím podnikům zaměstnávat i osoby s mizivým pracovním přínosem, resp. nenutícím je mzdově diferencovat osoby výkonné a nevýkonné), na straně druhé pak z neexistence objektivně fungujícího procesu, prověřujícího účelnost vynaložené práce a vztahujícího odměnu jen k jejímu společensky uznanému množství a kvalitě. Řečeno jinými

(2) Je známo, že za srovnatelnými státy přitom zaostáváme zejména v relativním celoživotním platovém ocenění vysoce kvalifikované práce, která (charakterizováno kumulovanými celoživotními výděly) se navíc v posledních desetiletích v ČSSR dále zhoršuje: zatímco v roce 1970 „dohnal“ vysokoškolák výši své kumulované mzdy středoškoláka ve 39,3 letech věku (a jeho celoživotní výdělek byl o 17,7 % vyšší než výdělek maturanta), v polovině osmdesátých let dosáhl vysokoškolák kumulovaného výdělku středoškoláka až ve 46,4 letech a jeho celoživotní výdělek byl již jen o 12,5 % vyšší.

(3) V Sovětském svazu již od počátku třicátých let, v ČSSR pak již od poloviny let padesátých.

slovy, nivelizovaný model rozdělování vzniká zákonitě v té míře, v níž jsou v ekonomice zrušeny vztahy ekvivalence mezi objektivně prověřeným ekonomickým přínosem hospodářských subjektů a jejich důchodem: chybí-li tento objektivizovaný mechanismus odměňování, nastupuje nutně mechanismus subjektivní, vedoucí zpravidla k příjmovému rozdělení sociálně psychologicky nejprůchodnějšímu, tj. nivelizovanému. Mechanismus objektivní, vycházející z tržních směnných vztahů, je přitom nejen mechanismem směřujícím k sociální spravedlnosti v rozdělování pracovních příjmů (rozdělování podle společensky uznané práce), ale i společensky efektivnímu rozmísťování pracovních sil.

Nastolení sociálně funkčního a společensky dynamizujícího modelu odměňování je v tomto smyslu možné pouze eliminací administrativně direktivního modelu řízení ekonomiky, oživením konkurenčně tržního mechanismu, odvozujiícího výdělky subjektů od jejich reálného ekonomického přínosu – schopnosti vycházet vstříc koupěschopné poptávce a zvyšovat efektivnost výroby. Pouze za těchto podmínek lze očekávat restituci přirozených společenských hodnot: obnovení prestiže kvalifikované a odpovědné práce, snahy o zvyšování kvalifikace apod. Je přitom třeba zdůraznit, že dobře míněné snahy vytvořit příznivější hmotné podmínky pro vysoce kvalifikovanou práci nemohou uspět, opírají-li se opět o administrativní regulaci – ocenění této práce musí vycházet z přirozených potřeb ekonomického systému, z vysoké poptávky po kvalifikované pracovní síle, spjaté s jejím rostoucím ekonomickým významem pro výkonnost hospodářských subjektů. Předpokladem racionálního fungování systému odměňování v podmínkách nového hospodářského mechanismu je naopak postupné uvolnění centrální regulace mezd (především upuštění od tarifních soustav, bránících efektivnímu využívání pracovních sil a zakládajících mzdovou diferenciaci nemající nic společného s odměňováním podle reálného množství a kvality práce) s výhledem jejího omezení pouze na oblast minimálních (zákonem zaručených) mezd.

Cílem nového modelu odměňování není zvýšení příjmové diferenciace jako takové: diferenciace nepředstavuje cíl, nýbrž jeden z prostředků racionálního (intenzivního) hospodaření s pracovní silou. Poměrně značná diferenciace dnes navíc – přihlídneme-li k příjmům z neoficiální ekonomiky, resp. důsledkům přerozdělovacích procesů – reálně existuje, a to zřejmě ve vyšší míře, než jakou představuje platová diferenciace v některých vyspělých kapitalistických zemích. Cílem je proto platová diferenciace ekonomicky i sociálně funkční, opírající se o vztahy nabídky a poptávky na trhu práce. Do jaké míry by přitom aplikace tohoto mechanismu skutečně rozevřela vějíř příjmové diferenciace, zůstává otázkou. Uvedme pro ilustraci, že poměr nejvyšších a nejnižších zaměstnaneckých příjmů ve skandinávských zemích se před zdaněním pohybuje v řádu 1 : 3, přičemž po zdanění dále klesá.(4)

S problémy rozdělovacích procesů úzce souvisí i extenzivní charakter současné zaměstnanosti. Je-li příjmová úroveň domácností v rozhodující míře determinována složením domácností z hlediska poměru aktivních a závislých osob, vzniká přirozeně zájem na zaměstnanosti ženy. Vysoká míra pracovní participace československého obyvatelstva, vyvolaná především právě vysokou zaměstnaností žen, představuje výraznou odchylku od sociálního i ekonomického optima; její nepříznivý dopad na sociální reprodukci je přitom umocňován nejen v mezinárodním srovnání vysokou délkou týdenní i roční pracovní doby, ale i odvětvovou skladbou zaměstnanosti. Vysoká nabídka pracovní síly souvisí ovšem i s již zmíněnými,

(4) Má-li rozevření diferenciálních procesů v odměňování pracovní síly splnit svou motivační úlohu, musí být přirozeně provázeno i novým pojetím vnitřního trhu, jeho podstatně vyšší strukturovaností a diferenciací. Denivelizované rozdělení celkové sumy příjmů, resp. realizace peněžních objemů soustřeďujících se v nejvyšších platových kategoriích, bude totiž vyžadovat výrazné posílení kvalitativně vysokých poloh nabídky zboží a služeb (korespondující i s anticipovanou změnou ve struktuře společných výdajů).

mnohdy nízkými nároky podniků na pracovní výkonnost – je odrazem vysoké poptávky po pracovní síle, spjaté s nedostatečným tlakem ekonomického prostředí na racionalitu hospodaření s pracovními silami a mzdovou diferenciací vykonných a nevykonných.

Prognostické řešení problému nadoptimální zaměstnanosti tak nutně spočívá jak v omezení nadměrné nabídky pracovní síly, tak ve stlačení odpovídající poptávky. Rostoucí ohrožení reprodukčních, výchovných a dalších sociálních funkcí rodiny v posledních letech si přitom vyžaduje především zavedení sociálně politických opatření snižujících sociální motivaci zaměstnanosti mladých matek. Bylo by přitom iluzí se domnívat, že toto řešení je ekonomicky nákladné: sociálně žádoucí omezení zaměstnanosti mladých žen znamená současně podřízení zaměstnanosti ekonomické racionalitě. Dlouhodobě známé analýzy totiž ukazují, že náklady na infrastrukturu náhradní péče o děti podstatně převyšují národohospodářský přínos ze zaměstnanosti žen s dětmi. Na straně druhé jde pak současně o zavedení ekonomického mechanismu vedoucího podniky k nutnosti respektovat pracovní náklady; řešením ovšem přirozeně není zvýšení ceny pracovní síly v podmínkách, kdy výše nákladů na pracovní sílu je pro podnik irelevantní. Uvedená opatření by v příštích dvou desetiletích měla vést – především díky dobrovolnému poklesu ekonomické aktivity žen, provázenému mírným snížením pracovní participace mužů v předdůchodovém a důchodovém věku – k poklesu míry ekonomické aktivity obyvatelstva zhruba na úroveň 43–44 %.

Harmonický rozvoj životní úrovně si vyžádá i redukci relativně dlouhé pracovní doby, charakterizované nízkou intenzitou jejího reálného využití. Přechod od extenzivního způsobu využití pracovní síly, příznačného pro direktivní systém, k intenzivnímu využívání pracovní doby (velmi střízlivé odhady dnes hovoří o jejích průměrných denních ztrátách 1,5 hod.) by spolu s technologickým rozvojem mohl k horizontu prognostického období umožnit zkrácení týdenní pracovní doby na 35–33 hod. při současném zavedení alespoň pětítýdenní dovolené.

Důležitou součástí nového modelu zaměstnanosti se v prognostickém období stává i značné posílení mobility pracovní síly, provázené růstem významu rekvalifikačních procesů. Řešení nazrálé potřeby strukturálních přeměn československé ekonomiky vyvolá totiž nutnost realokace, resp. rekvalifikace značné pracovní síly.

Tato realokace bude spjata především se základní proměnou sektorové struktury zaměstnanosti, jež by měla podle současných prognóz vést v příštím desetiletí k poklesu podílu zemědělského sektoru na celkové zaměstnanosti, především však k poklesu podílu průmyslové zaměstnanosti a k odpovídajícímu vzrůstu podílu služeb na celkové zaměstnanosti. Současně s tím budou však probíhat i výrazné strukturální změny ve vlastní průmyslové výrobě, spjaté především s odklonem od materiálové a energeticky náročných výrob, resp. s útlumem ztrátových výrob, a s růstem významu výrob s vysokou hodnotou přidanou zpracováním. K zajištění těchto změn bude – podle současných prognóz – v příštích dvou desetiletích třeba počítat s realokací řádově 1 miliónu průmyslových dělníků uvolňovaných z útlumových oborů, tj. zhruba poloviny současného stavu dělníků.

U vzrůstu zaměstnanosti ve službách půjde nejen o služby v tradičním slova smyslu, tj. služby osobní, resp. komunální, ale rovněž o nové typy profesionálních, koncepčních a technických služeb pro podnikovou sféru, nezbytné pro rozvoj její efektivnosti. Půjde však i o služby sociální (zejména zdravotní a vzdělávací) dnes v našich podmínkách ve srovnání s průmyslově vyspělými zeměmi značně personálně poddimenzované, o služby kulturní, služby pro volný čas apod.

Vzhledem k tradičně vysoké profesně kvalifikační adaptabilitě pracovní síly nemusejí procesy strukturálních změn narážet v ČSSR na výrazné sociální bariéry. Jak dokládají výzkumy, reálně značná profesní mobilita pracovní síly existuje již v současnosti, kdy poměrně velký podíl osob opouští – zejména během prvních let práce – obor, pro nějž byly

kvalifikovány. Má-li se však proces rekvalifikace stát přirozenou součástí profesionálního života, je třeba jej opřít o pružný systém vzdělávání, doškolování i rekvalifikačních kursů pro různé sociální, profesní a věkové kategorie, o široké spektrum celoživotních vzdělávacích příležitostí na bázi neplacených i placených vzdělávacích služeb.

Rychlé změny ve struktuře výrobní základny ekonomiky, výrazně zvyšující požadavky na kvalifikační přípravu a profesní adaptaci širokých vrstev pracujících, mají přirozeně i svou sociálně nepřijemnou stránku. Je spojena s útlumem mnoha tradičních průmyslových oborů, zánikem řady profesí spjatých s předchozí fází industriálního vývoje. Tyto „společenské náklady“, doprovázející technologickou a strukturní přestavbu všech vyspělých ekonomik, byt mnohdy na pohled vyznívají jako sociálně tvrdé, se v ekonomickém prostředí charakterizovaném zrychleným technologickým pokrokem stávají nezbytným předpokladem udržení dynamiky ekonomické a životní úrovně vyspělých zemí. Zastaralé elementy průmyslové struktury nelze totiž dlouhodobě konzervovat bez negativních důsledků pro efektivnost a růstový potenciál ekonomik: zkušenosti předních průmyslově vyspělých zemí zřetelně ukazují, že snaha o tlumení objektivně nutných strukturních a technologických změn, motivovaná sociálními či regionálními ohledy, přináší z dlouhodobého hlediska podstatně větší sociálně ekonomické ztráty než přijetí nezbytných „adaptačních obětí“. K omezení „sociálních nákladů“ spjatých se zrychlenou technologicko-strukturní adaptací vyspělých ekonomik přispívají v současných podmínkách naopak především opatření napomáhající zvýšení profesní adaptability pracovní síly; důležitou úlohu mezi nimi hrají zejména změny ve fungování vzdělávacích institucí, ve formách i obsahu vzdělání.

2.2. Osobní spotřeba zboží a služeb

Rozvoj osobní spotřeby zboží a placených služeb představuje ústřední součást nově koncipovaného modelu životní úrovně. Jeho hlavním předpokladem se v prognostickém období stává eliminace dlouhodobých systémově a hospodářsko-politicky generovaných spotřebních deformací, souvisejících především s potlačením konkurenčně tržních ekonomických mechanismů. K těmto deformacím patří zejména podřízené, nesuverénní postavení spotřebitele tvářící v tvář diktátu výrobce, omezené působení spotřebních preferencí na formování nabídky vnitřního trhu, spjaté s vyloučením domácí i zahraniční konkurence a umocněné mnohostrannou státní ochranou výrobců na úkor zájmů spotřebitelů. Postavení spotřebitele přitom degraduje i systémově generovaná tržní nerovnováha, resp. rozsáhlý inflační převis koupěschopné poptávky nad reálnou nabídkou, se všemi důsledky pro kvalitu a efektivnost spotřebního procesu i utváření spotřebitelské psychologie: konkurence mezi výrobci je nahrazena konkurencí spotřebitelů.

Konstruktivním řešením uvedeného konfliktu může být pouze rehabilitace tržního mechanismu, důsledné vystavení výrobců tlaku a požadavkům spotřebního trhu, doprovázené zánikem jejich monopolních pozic a eliminací ztrátových a odbytově sporných výrob, představujících trvalý zdroj inflačních tlaků na vnitřním trhu. Tento směr vedoucí k obnově rovnováhy na spotřebitelském trhu by pak měl být doprovázen změnou hospodářsko-politických koncepcí, vycházejících z reziduálního chápání životní úrovně a z ochrany výrobců, k nimž patří především prioritou sporných investičních cílů před rozvojem spotřeby, restriktivní dovozní politika oklešťující domácí trh o produkty běžné i v rozvojových zemích, i celkový, již zmíněný paternalistický přístup státu k výrobcům, projevující se mimo jiné v nedostatečné či nedůsledné ochraně spotřebitele ze strany orgánů sledujících kvalitu a hygienické aspekty zboží a služeb.(5)

(5) Se zvláštní naléhavostí vystupuje problém ochrany spotřebitele při prosazování požadavků zdravé

K důležitým cílům rozvoje osobní spotřeby zboží a služeb patří i odstranění jejich strukturních deformací. Ty jsou spjaty nejen s již zmíněnou nesuverénní pozicí spotřebitele, ale rovněž s relacemi cenovými. Odklánění cenových relací zboží a služeb od jejich relací nákladových, spjaté s preferencí společenské spotřeby před spotřebou individuální, které v počáteční fázi budování socialistické společnosti přispělo k odstranění sociálních rozdílů a urychlilo růst životní úrovně obyvatelstva, se v současnosti stává brzdou jeho kvalitativního vyzrávání: je nejen zdrojem tendencí k plýtvání s relativně „levnými“ službami a statky, ale i strukturní retardace spotřeby v poloze vysoké váhy jejich základních komponent. Nechrání přitom spotřebitele před důsledky nerespektování ekonomické podstaty cen – před nedostatkostí, frontami a nákupními horečkami, nákupy do zásoby, černým trhem apod.

Rektifikace cenových relací na spotřebním trhu – jejich přizpůsobení (se známými výjimkami typu alkoholu, tabáku či vybraných kulturních statků) relacím společensky nutných nákladů nejen snižuje zdrojovou náročnost růstu životní úrovně a odstraňuje bariéry blokuji rozvoj struktury osobní spotřeby v souladu s jeho objektivními trendy, ale současně i zvyšuje prognózovatelnost jejího vývoje. Změna cenových relací zboží a služeb, doprovázená snížením jejich výrobních nákladů, resp. přechodem spotřebitelů do vyšších příjmových skupin, by v prognózovaném období měla vést k postupné redistribuci spotřebních výdajů obyvatelstva po trajektorii odpovídající univerzálním trendům spotřeby, doprovázejícím růst ekonomické vyspělosti. Ty spočívají v postupné saturaci potřeb základních a v přesunu těžiště spotřebitelské poptávky ke zboží a službám uspokojujícím potřeby náročnějších, resp. rozvojové, tj. ve snižování podílu potravin a předmětů běžné spotřeby (odívání, obuv apod.) ve struktuře spotřebních výdajů a v růstu podílu náročnějších průmyslových výrobků a zejména služeb souvisejících s bydlením, dopravou a spoji, s trávením volného času, se zdravím, kulturou, rekreací apod. K důležitým předpokladům změn ve struktuře osobní spotřeby ve prospěch položek s vysokým obsahem služeb bude přitom na nabídkové straně ekonomiky patřit reálné hospodářsko-politické zrovnoprávnění družstevního sektoru ekonomiky, resp. sektoru individuálního a soukromého podnikání, se sektorem státním. Rozvoj drobného, individuálního či soukromého podnikání ve sféře placených služeb hraje totiž nejen – svou vyšší efektivností i rychlejší schopností adaptace než sektor státní – nezastupitelnou roli v určitých nabídkových blocích terciární sféry, ale vychází vstříc i prognózovanému uvolňování pracovní síly z neefektivních průmyslových výroby.

Zvláštní pozornost věnuje prognostická strategie rozvoje životní úrovně problému bydlení: vleklá bytová krize jak známo nejen citelně deformuje způsob života především mladé generace a blokuje řadu rozvojových komponent životní úrovně, ale brání rovněž žádoucí prostorové mobilitě pracovní síly.

Vyřešení bytového problému si vyžádá nejen důsledný ekonomický tlak na výkonnost, sortiment a ceny stavební výroby (provázený demonopolizací tohoto odvětví), přechod od extenzivní produkce standardních a vysoce nákladných panelových bytů k diferencované výstavbě, důsledné údržbě a rekonstrukci, ale rovněž novou koncepci bytové politiky, založenou na usměrněném tržním mechanismu. Současný bytový problém pramení totiž do značné míry z administrativního mechanismu distribuce i správy bytů (reálně propojeného s černým trhem s byty) a s ním spojené nízké efektivnosti využívání bytového fondu.

výživy. Řešením může být jen přísná kontrola vyráběných i dovážených potravin, jež si vyžádá zvýšení aktivity a pravomoci zdravotně hygienické služby vůči výrobním organizacím, resp. vytvoření nových, na výrobě nezávislých státních kontrolních systémů, disponujících rozsáhlými pravomocemi ověřování skladby a zdravotní nezávadnosti potravin, včetně práva zabavení či zákazu výroby závadné produkce. Přispět by však mělo i vytváření organizací reprezentujících zájmy spotřebitelů, a to přirozeně nejen v oblasti potravinářského zboží.

Předpokladem řešeného bytového problému je proto přechod od převážně přidělového hospodaření s byty (blokujičho nabídku volných bytů, resp. reprodukujičho rezervy v obsazení bytů či rodinných domků) k „ekonomizaci“ bydlení, umožňující pružnou mobilitu bytů podle potřeb a požadavků obyvatel; současně však i obnovení dnes citelně potlačené souvislosti mezi cenou a užitnými parametry bytů. Jde přitom ovšem nejen o nastolení objektivních cen bydlení, odpovídajících potřebám rozšířené reprodukce bytů i vztahům nabídky a poptávky na trhu bydlení, ale současně o důslednou chozrasčotní zainteresovanost podniků bytového hospodářství na údržbě a využití bytového fondu, provázenou adekvátní zákonnou ochranou nájemníků. Jen touto cestou lze posunout těžiště řešení bytového problému od dosavadní extenzivní výstavby ke kvalitě bytového fondu, současně však i plněji promítnout princip diferenciacie životní úrovně podle výsledků práce i do oblasti bydlení. Při dobrém životním standardu obyvatelstva se totiž bydlení stává daleko více kategorií životní úrovně než sociální potřebou; sociální aspekty lze přitom řešit adresnými formami sociální politiky.

Nová koncepce bytové politiky a hospodaření s byty spolu s demonopolizací stavební výroby by se v prognózovaném období měla promítnout nejen v definitivním odstranění bytové tísně, ale především v podstatně vyšším důrazu na kvalitu bydlení, v principiálním zvýšení architektonické úrovně budovaných obytných souborů i v jejich rozsáhlejší diferenciaci. V souladu se světovými trendy v oblasti bydlení lze přitom i v ČSSR v horizontu prognózy očekávat postupující decentralizaci osídlení, jdoucí ruku v ruce s odklonem od vysoké industriální koncentrace a rostoucí pozorností vůči zdravému způsobu života. V této souvislosti by mělo dojít i ke zvýšení podílu rodinných domků na bytovém fondu, podílu, který je v ČSSR v posledních desetiletích nižší než ve srovnatelných vyspělých zemích.

2.3. Vybrané problémy společenské spotřeby a sociální politiky

Z hlediska makroproporcí se prognostická strategie rozvoje životní úrovně promítá do přerozdělení společenského užití ve prospěch osobní spotřeby. Důsledkem podstatně rychlejší dynamiky společenské spotřeby ve srovnání se spotřebou osobní v posledních desetiletích je totiž skutečnost, že podíl osobní spotřeby zboží a placených služeb na československém hrubém domácím produktu (HDP) je v současnosti v mezinárodním srovnání velmi nízký, podíl společenské spotřeby (neplacených služeb pro obyvatelstvo a pro společnost) pak poměrně vysoký. Podíl vlastních sociálních výdajů (zahrnujících především výdaje na zdravotnictví, školství, sociální péči včetně peněžitých dávek obyvatelstvu) na HDP je přitom v ČSSR ve srovnání s vyspělými zeměmi relativně nízký. Důvodem uvedeného rozporu je mimo jiné skutečnost, že v rámci společenské spotřeby hrají podstatnou roli neplacené služby pro obyvatelstvo, nemající bezprostřední, resp. adresný sociální charakter. Jde zejména o osobní dopravu, bytové hospodářství, komunální služby, částečně však též o služby kulturní a rekreační.

Pro redistribuci ve sféře společenského užití hovoří důvody ekonomické i sociální. Velký objem neplacených služeb pro obyvatelstvo (jejich rozsah představuje již téměř polovinu pracovních příjmů) je zatížen vysokou neefektivností vynakládaných společenských zdrojů (srov. problémy s plýtváním neplacenými službami, s nerespektováním reálných nákladů těchto služeb, resp. stav, kdy nehospodárnost se paradoxně odráží ve vyšších výkonech příslušných odvětví apod.) i nízkou kvalitou služeb; u řady vysoce dotovaných služeb se sociální intervence přitom vzhledem k neadresnosti míjí účinkem. Uspokojování rozvojových, vysoce diferencovaných a motivačně intenzívně působících potřeb obyvatelstva prostřednictvím unifikované distribuce neplacených služeb (a při centralizovaném rozhodování o jejich obsahu) se přitom dostává do rozporu jak s rozvojem ekonomické zainteresovanosti,

tak i s možností uplatnění individuálních preferencí spotřebitele. To vše zřetelně vede k nutnosti redukce dotací v odvětvích nemajících bezprostředně sociální charakter a jejich přesunu do služeb sociálních (zdravotnictví, školství), do adresných forem sociálně politických opatření (peněžních výplat umožňujících lépe uplatnit princip pracovní zásluhovosti a zvýšit efektivnost užití společenských spotřebních fondů), resp. osobní spotřeby.

Přechod k sociálně vyspělé společnosti předpokládá v horizontu prognózy i změny v politice zdravotní. (6) I když je zřejmé, že některé nepříznivé charakteristiky vývoje zdravotního stavu československého obyvatelstva nepadají jen na vrub zdravotnictví (růst počtu kardiovaskulárních chorob, zhoubných nádorů, onemocnění zažívacího ústrojí apod. je nesporně důsledkem mnoha příčin v oblasti životního a pracovního prostředí i životního stylu populace), řada z nich signalizuje i pokles výkonnosti zdravotního systému. Negativní vývoj je charakteristický i pro dostupnost řady zdravotních služeb. K tomuto nepříznivému trendu dochází přitom při absolutně rostoucích společenských výdajích na zdravotnictví a při z mezinárodního hlediska špičkovém počtu lékařů na obyvatele.

Vedle známých problémů technické zaostalosti základních fondů ve zdravotnictví, jeho materiálových deficitů či suboptimální kvalifikační struktury (nedostatečné obsazení středních a nižších zdravotnických míst) jsou tak stále zřetelnější problémy spojené s jeho organizací, způsobem řízení a fungování. Jde jak o nadměrnou centralizaci jeho řízení i organizace, vysokou byrokratizaci a administrativní reglementaci, tak i o nízkou zainteresovanost na kvalitě poskytovaných služeb a rozsáhlý průnik stínových ekonomických mechanismů. Má-li proto předpokládané zvýšení investic vkládaných do zdravotnictví přinést odpovídající efekt, je třeba, aby bylo provázeno zfunkčněním systému zdravotnictví, a to jak na bázi posílení jeho výkonové motivace, tak i nastolením jeho silnější veřejné, demokratické kontroly.

Svou úlohu by však mělo zřejmě sehrát i potlačení dnešní nadměrné poptávky po zdravotních službách i lécích, včetně poptávky po administrativních úkonech v rámci systému zdravotnictví, související s vysokou byrokratizací celého společenského života. Určité uvolnění by mohla přinést i aktivizace systému nemocenského pojištění při zvyšování ekonomické zainteresovanosti osob na svém zdraví; odmítnout nelze ani možnost rozšíření placených (zejména doplňkových) zdravotních služeb. Nejde přitom přirozeně o zásah na úkor sociálního poslání zdravotnictví, ale naopak o opatření zvyšující jeho operativnost a rozšiřující práva jednotlivců na individualizované poskytování zdravotních služeb. Ruku v ruce s tím by mělo probíhat i omezování místních monopolů zdravotnických zařízení a přecházení k systému volného výběru služeb.

Klíčový úkol zlepšení zdravotního stavu obyvatelstva je ovšem úzce spojen i s problémy ekologickými. Jak ukazují rozbor, ekologické faktory sehrály v mezinárodně ojedinělém zkrácení střední délky života československého obyvatelstva v posledních dvou desetiletích rozhodující úlohu. Pokračování dosavadních trendů ekonomického vývoje – charakterizovaných zhoršováním ekologické situace a nedostatečnou účinností přístupů k jejímu řešení – se tak stává hrozbou pro bioreprodukcí populace.

Strategické řešení ekologických problémů znamená v našich podmínkách především

(6) Je známo, že od poloviny šedesátých let dochází v ČSSR v oblasti zdraví ke stagnaci a zaostávání, projevující se v takových ukazatelích, jako jsou úmrtnost, nemocnost a její délka, pracovní neschopnost i invalidita. Jestliže ve střední délce života zaujímala ČSSR v letech 1960–64 mezi 27 evropskými zeměmi 10. místo (po vzestupu v předchozích letech), v letech 1970–74 to bylo 22. místo a v polovině osmdesátých let 27. místo. Poklesla sice úmrtnost na klasická infekční onemocnění, podstatně však vzrostla, pokud jde o zhoubné nádory, ischemickou chorobu srdeční a nemoci kardiovaskulární soustavy, nemoci dýchacích cest aj. Střední délka života dnes v ČSSR zaostává za vyspělými státy Evropy o 5–8 let.

zásadní strukturní a technologický obrat ve výrobní základně ekonomiky, jejíž současný charakter je neadekvátní ekologickému potenciálu území Československa. Tato nutně centrálně prosazovaná věcná strategie může být ovšem účinná jen tehdy, bude-li provázena důsledným ekonomickým tlakem na změnu ekologického chování podniků, tj. ekonomickými nástroji, jež ve vazbě na právní normy budou stimulovat výrobce k ekologicky nezávadnému chování. Ekologická úloha státu, jeho aktivita při formulaci ekologických norem a kontrole jejich dodržování, by tak v prognostickém období – ve shodě s trendy ve všech vyspělých zemích – měla citelně vzrůst; tuto úlohu však může stát plnit pouze za předpokladu zájmového oddělení státních a hospodářských struktur a opuštění dosavadního protekcionistického přístupu vůči podnikům, projevujícího se mimo jiné rozsahem výjimek ze zákonů na ochranu ovzduší a vod. Řešení ekologických problémů nelze přitom omezit jen na prostředí přírodní – tyto problémy se v nemenší míře vztahují i k ekologii sídel, současnému typu urbanizace, veřejné čistotě apod., kde respektování současných a ještě více budoucích zájmů obyvatelstva bude nezbytně vyžadovat změny dosavadních přístupů.

Obdobné problémy jako v oblasti zdravotnictví jsou charakteristické i pro další sféru společenské spotřeby, kterou představuje vzdělávací systém. Vzdělání obyvatelstva se přitom v současnosti stále více stává nejen významnou složkou národního bohatství, ale rovněž důležitou součástí životní úrovně obyvatelstva.

Řada ukazatelů vztahujících se k podílu studujících na školách druhého a třetího stupně i k podílu dospělého obyvatelstva, resp. pracovní síly s vysokoškolským vzděláním, ukazuje, že pod vlivem extenzivního vývoje československé ekonomiky dochází v posledních letech k prohlubujícímu se mezinárodnímu zaostávání ČSSR v této oblasti. I když přihlédneme k omezené srovnatelnosti údajů, jsou tato srovnání (poukazující mj. na nižší podíl vysokoškolsky vzdělané pracovní síly i ve srovnání s některými nově industrializovanými rozvojovými zeměmi) alarmující: míra vzdělanosti obyvatelstva je klíčovým předpokladem schopnosti ekonomiky absorbovat vědeckotechnický pokrok (mj. i faktorem rozhodujícím o schopnosti pružné rekvalifikace pracovních sil) i významnou složkou kvality života. Zaostávání ČSSR ve sféře vzdělání přitom kontrastuje s poměrně značnými společenskými náklady na tuto oblast. Před naším školstvím stojí tak v prognostickém období úkol zvýšit především počet řádných posluchačů vysokých škol ve věku 18–23 let zhruba dvojnásobně (tj. ze současných 15,9 % na více než 30 % z počtu obyvatelstva v této věkové skupině), současně však i rozšířit počet dálkově studujících tak, aby se podíl pracovníků s vysokoškolským vzděláním v ČSSR na přelomu století přiblížil (současné) výši tohoto podílu ve většině evropských zemích.

Zatímco zvyšování vzdělanostní úrovně obyvatelstva, resp. pracovní síly, je úkolem objektivně dlouhodobým, řešení kvalitativních problémů československého školství je možné – a nutné – v relativně krátkodobém horizontu. Jejich příčinou je především známá orientace vzdělávacího systému na masový průměr a formální „kvalitu“ vzdělání, umocňovaná vysokou byrokratizací a centralizací řízení i „adaptací“ obyvatelstva na nezáměr stávajícího sociálně ekonomického mechanismu o reálnou kvalifikaci. K odstranění této deformované orientace školství, představující zásadní brzdu ve vztahu k potřebám budoucího rozvoje, může ovšem dojít jen v podmínkách komplexní změny stávajícího hospodářského mechanismu i mechanismů sociálních a politických, tj. v podmínkách obnovujících ekonomickou i sociální hodnotu vzdělání.

Závažnou složku zkvalitnění životní úrovně v prognostickém období by měla představovat úprava systému důchodového zabezpečení. Na rozdíl od řady uvedených změn ji ovšem nelze pokládat za ekonomicky nenákladné řešení, ale za program, jehož základním zdrojem bude muset být přírůstek nově vytvořené hodnoty.

I když ČSSR patří mezi světovou špičku, pokud se týká věku pro odchod do důchodu,

koncepce dávek důchodového zabezpečení, vzniklá v polovině padesátých let, již výrazně zastarala a vede u stále většího okruhu pracovníků s odchodem do důchodu k prudkému snížení jejich životní úrovně. Redukční systém výpočtu výše důchodu je přitom v rozporu s principem zásluhovosti a vede k nežádoucí nivelizaci důchodů; stabilita vyplácených důchodů při růstu cen i mezd vede k poklesu jejich relativní i reálné hodnoty. Tato situace s sebou nese nejen výraznou sociální nespravedlnost, ale i významnou bariéru stavící se do cesty aktivizace pracujícího subjektu.

Perspektivním směrem řešení problémů důchodového zabezpečení v horizontu prognózy je proto upuštění od dosavadní koncepce výpočtu důchodu a její nahrazení prostou procentuální závislostí výše důchodu na předchozím příjmu (jak to odpovídá praxi většiny vyspělých zemí), a to ve výši zhruba 70 % hrubého pracovního příjmu, což by znamenalo v průměru 90 % čistého příjmu. Současně s tím je třeba – opět ve shodě se světovými trendy – přistoupit postupně na důslednou valorizaci vyplácených důchodů v závislosti na vývoji inflace.

Nové přístupy je třeba v prognostickém období hledat i u dalších oblastí sociální politiky. Vedle již zmíněného principu preference peněžitých dávek před naturálně poskytovanými službami půjde především o posílení sociální adresnosti při rozdělování společenských spotřebních fondů, umožňující přednostní řešení sociální situace osob, resp. skupin v kritických pásmech sociální stratifikace. Znamená to především rehabilitovat ekonomický charakter ceny a mzdy (tj. omezit na nezbytné minimum jejich funkce sociální), eliminovat sociálně neadresné dotace (jež někdy spíše posilují příjmovou diferenciaci) a uvolněné prostředky věnovat k řešení jasně vytyčených sociálních problémů. K předpokladům tohoto řešení patří i oficiální stanovení životního a sociálního minima (jako základního kritéria sociální pomoci) a jejich průběžná valorizace. Humánní orientace sociální politiky přitom předpokládá i spektrum hospodářsko a sociálně politických opatření vedoucích ke snižování závislosti osob a skupin na rozdělování sociálního charakteru.