

## K historii a koncepci československé ekonomické reformy v letech 1965–1969

*Jiří Kosta\**

### Ediční poznámka

Stať prof. Jiřího Kosty je zařazena do tohoto sborníku věnovanému hospodářským dějinám ze dvou důvodů. Jednak její autor patří k předním českým exilovým ekonomům s bohatou publikační činností v zahraničí, a je proto vhodné seznámit čtenáře aspoň s nepatrným zlomkem této činnosti. Především však jde o zajímavý pohled jednoho z předních aktérů československé ekonomické reformy z šedesátých let na tehdejší situaci. Profesor Kosta ve funkcích sekretáře Ekonomického ústavu ČSAV a vědeckého sekretáře Československé ekonomické společnosti působil v centru dění, kde se na základě kritické analýzy věcných i systémových problémů československého hospodářství formovala v letech 1964–68 koncepce ekonomické reformy.

Text byl vydán v roce 1979 jako pracovní studie č. 7 v anglickém, francouzském a italském znění v rámci výzkumného projektu „Zkušenosti Pražského jara 1968“. Realizace projektu se zúčastnili někteří exiloví vědci – kromě Jiřího Kosty polský ekonom Włodimierz Brus, maďarsko-francouzský politolog Pierre Kende, český sociolog Zdeněk Strmiska a další. Celý projekt řídil docent Zdeněk Mlynář. Podobně jako v případě témat z jiných oborů inspiroval i J. Kostu k napsání ekonomické studie neutuchající zájem západní veřejnosti o reformní pokusy v zemích sovětského bloku, a zejména pak o československý příklad z roku 1968. Stať je přetištěna jen s nepatrnými stylistickými úpravami, ale bez sebemenších obsahových změn. Je tedy cenným svědectvím o tom, jak s desetiletým odstupem od událostí posuzoval reformní pokus jeden z jeho autorů. Podle vyjádření prof. Kosty je studie poznamenána krátkým časovým odstupem a pochopitelně i neznalostí pozdějšího vývoje od konce sedmdesátých let.

Jiří Kosta se narodil 2. října 1921 v Praze v rodině gymnazijního profesora germanistiky, překladatele a publicisty PhDr. Oskara Kosty. Jeho původní jméno bylo Jindřich Jiří Kohn, ale v roce 1937 si celá rodina změnila příjmení na Kosta. Krátce po nástupu na Vysokou školu obchodní zasáhly do Kostova života osudové události. Nejprve to bylo uzavření vysokých škol nacistickým režimem a poté perzekuce pro židovský původ. Období od listopadu 1941 do října 1944 prožil v terezínském ghettu, z toho více než rok v nasazení do uhelných dolů. Pak byl deportován do Osvětimi, a odtud zařazen do „pochodu smrti“. Zachránil se útekem v lednu 1945, a tak se dožil osvobození. Po návratu do Prahy dokončil J. Kosta v roce 1947 studium na hospodářsko-politickém směru Vysoké školy obchodní. V letech 1948–50 byl zaměstnán na ministerstvu zahraničního obchodu, kde se stal vedoucím oddělení pro obchod se Sovětským svazem. Na počátku padesátých let musel v souvislosti s čistkami zaměřenými proti osobám „buržoazně židovského“ původu opustit ministerstvo a po krátké době i místo úředníka ve vnitřním obchodě. Po „dobrovolném“ nástupu do výroby pracoval v letech 1951–54 nejprve jako zaučený soustružník, pak jako plánovač a posléze se stal školským pracovníkem v leteckých závodech u Prahy. V letech 1956–62 vyučoval ekonomii a podnikové hospodářství na pražských středních odborných školách.

Koncem roku 1962 byl J. Kosta na návrh tehdejšího ředitele Ekonomického ústavu ČSAV Oty Šika přijat za sekretáře tohoto institutu, a zde obhájil disertační práci na téma „Odborná a ří-

---

\* Prof. Dr. Jiří Kosta, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main (e-mail heinz-jirka@gmx.de).

dicí pracovníci v západoněmecké ekonomice“. Spolu s dalšími reformními ekonomy se angažoval – mj. i ve funkci vědeckého sekretáře Čs. ekonomické společnosti – za prosazení ekonomické reformy. Také se aktivně podílel na společenskovědním výzkumu v rámci týmu Radovana Richty, jehož výsledky byly v roce 1969 publikovány v knize „Civilizace na rozcestí“ a vzbudily mimořádnou pozornost v Československu i v zahraničí.

V roce 1945 vstoupil Jiří Kosta do KSČ, z níž byl v roce 1969 vyloučen. Po srpnu 1968 emigroval. Nejprve zakotvil ve Vídni, kde se věnoval srovnávacímu výzkumu ekonomických systémů. Spolu s H. Kramerem a J. Slámou napsal na toto téma knihu „Der technologische Fortschritt in Österreich und in der Tschechoslowakei“ (Wien/New York, 1971). Po kratším zaměstnání v mnichovském Ústavu pro sociální výzkum nastoupil na základě konkurzu počátkem roku 1971 na Goethovu universitu ve Frankfurtu nad Mohanem jako profesor národního hospodářství se specializací na socialistické ekonomické systémy. Na frankfurtské univerzitě pracoval až do svého penzionování v roce 1987. Jako hostující profesor přednášel také na několika dalších univerzitách v SRN a v kanadské Ottawě, a krátkodobé vědecké pobyty absolvoval v USA, Číně, Japonsku a několika evropských zemích. Po dvacetiletém exilu žije Jiří Kosta po roce 1989 jako emeritní profesor střídavě poblíž své univerzity v Německu a ve své rodné Praze, kde donedávna vystupoval jako komentátor transformačního procesu.

Během své vědecké dráhy napsal prof. Kosta řadu knih a vědeckých pojednání. Výběr z nich je otištěn v příloze. Jejich hlavní tematikou je kritická analýza socialistických systémů. Zvláštní pozornost věnuje vývoji československé resp. české ekonomiky v období první republiky, od roku 1945 až do konce komunistické éry v roce 1989, a poté transformačnímu procesu, probíhajícímu v nedávné minulosti. V roce 2001 publikoval v Berlíně svou autobiografii, jejíž česká verze z roku 2002 vyšla pod názvem „Život mezi úzkostí a nadějí“.

Mezi ekonomy a hospodářskými historiky, kteří se zabývají analýzou vývoje československého hospodářství v letech 1945–1989, patří Jiřímu Kostovi jedno z předních míst. V šedesátých letech se shodou specifických historických okolností dostal do situace, kdy jako teoretik zároveň spolu s nevelkou skupinou dalších ekonomů připravoval a po krátkou dobu uváděl do života ekonomickou reformu. Tento projekt se lišil od jiných tehdejších reformních pokusů v zemích RVHP mimo jiné tím, že ekonomická reforma byla neodlučně spojena s reformou politického systému, což bylo pro vládnoucí garnituru těchto zemí nepřijatelnou herezí.

V České republice se současné názory na reformní hnutí šedesátých let různí, někdy až diametrálním způsobem, a nezdá se, že by byla schopnost pochopit složité historické podmínky tehdejší doby. Liší se i názory na účinnost navrhovaných reformních kroků v případě, že by byl reformě ponechán volný průchod. Stěží však je možno vyvrátit skutečnost, že se reformním ekonomům podařilo na základě hluboké analýzy věcných i systémových problémů československé ekonomiky a ekonomik dalších socialistických zemí prokázat neefektivnost tehdejší soustavy plánování a řízení hospodářství, a tím i potřebu radikálních změn. Čeští ekonomové, kteří v letech 1964–65 stáli u zrodu reformy, prokázali schopnost vypracovat projekt systémových změn a reformní kurz během několika let dále rozvinout až do podoby, která byla – snad s výjimkou Maďarska – svými opatřeními nejradikálnější; nadto se v době Pražského jara iniciativně podíleli na jejím propojení s přeměnami v dalších oblastech společenského života včetně federalizace státu.

Prof. Dr. Jiří Kosta je členem rad několika vědeckých společností, mj. i společnosti Collegium Carolinum v Mnichově. Z poct, které mu byly uděleny, je možno uvést Čs. válečný kříž 1939 (1946), Medaili za odboj 1939–1945 (1946), Pamětní medaili k 55. výročí konce II. světové války za účast v boji za národní osvobození (2000) a Pamětní medaili ČSAV Josefa Hlávky (1992). Seznam jeho publikací zahrnuje více než 400 titulů.

*Prof. Ing. Václav Průcha, CSc.*

## 1. Úvod

V první polovině šedesátých let – zejména v krizovém období let 1962–64 (viz údaje ve statistické příloze) – se neostalinské vedení Komunistické strany Československa pod tlakem zhoršující se hospodářské situace začalo odvracet od oněch učebnicových ekonomů, kteří hlásali poučky o přednostech socialistického řádu, aniž by si všímali konkrétních problémů národního hospodářství. *Antonín Novotný* a ostatní vedoucí funkcionáři hledali východisko ze slepé uličky tam, kde v návaznosti na věcnou, byť radikální kritiku daného stavu, byly naznačeny cesty řešení. Takový přístup nacházeli u vědeckých pracovníků výzkumných ústavů i v některých jiných institucích hospodářské teorie a praxe. Jejich ohnisko tvořil *Ekonomický ústav Československé akademie věd*, v jehož čele stál od počátku roku 1962 *Ota Šik*.

Zhoršující se situace v zásobování obyvatelstva nejdůležitějším zbožím denní spotřeby a množící se úzká místa v přísunu výrobních prostředků pro podniky nesnesla další otálení. Tak se stalo, že z podnětu KSČ byla v roce 1963 ustavena pod vedením *O. Šika* vládní komise s úkolem vypracovat „*zdokonalenou soustavu plánovitého řízení národního hospodářství*“. Kritické hlasy ekonomů, které se od konce padesátých let objevovaly v odborném tisku, vyústily nyní v široký diskusní proud. Jeho základ tvořila dalekosáhlá kritika minulosti, která se odvíjela od tehdejšího centrálně direktivního systému plánování, převzatého v období první pětiletky (1949–1953) od Sovětského svazu. V debatách, které se opíraly v rostoucí míře o analýzy dosavadního vývoje čs. ekonomiky, se postupně zhušťoval řetěz argumentů a rýsovala se koncepce řešení. Argumentace postupně vykristalizovala do dále rozvedených závěrů.

Hlavní vady staré, centralistické soustavy řízení spočívaly:

- 1) v plýtvání výrobními zdroji,
- 2) v neschopnosti přizpůsobit výrobu potřebám,
- 3) v nedostatečném zájmu o inovace.

Tyto i další od nich odvozené slabiny – nízká kvalita, nevyhovující sortiment a přebytná hmotnost výrobků, nedodržování lhůt, mrhání investičními prostředky, nerovnoměrnost plnění výrobních úkolů apod. – byly vlastní centrálně direktivnímu mechanismu plánování. Kde hledat *příčiny* těchto imanentních chyb systému?

První, na pouhý pohled evidentní příčina spočívala v oblasti *informací*. Rostoucí komplexnost moderní ekonomiky zvyšuje nároky na zvládnutí složitých informačních toků. Zpracování a využití obrovského množství často se měnících informací se stává na centrální úrovni neřešitelným úkolem: decentralizované řešení je nezbytné.

Druhá, neméně závažná příčina funkčních slabin centralistických forem souvisela s oblastí *zájmů*. Navzdory zrušení soukromého vlastnictví výrobních prostředků existovaly za socialismu nutně zájmové rozpory. Při dané dělbě práce nelze totiž zamezit tomu, aby podstatná část pracujících vykonávala nezajímavé, jednotvárné a často i namáhavé činnosti, zatímco jen menšina samostatně jednajících pracovníků nacházela ve svém povolání seberealizaci. A navíc: stále ještě převládal nedostatek spotřebních předmětů a služeb (včetně sociálních služeb). Obě tyto okolnosti – netvůřící povaha práce a omezenost spotřeby – vyvolávaly protikladné zájmové postavení lidí. Každý se snažil maximalizovat objem spotřeby a minimalizovat pracovní námahu. Z toho vyplývaly konfliktní zájmy mezi výrobcí a spotřebiteli, dodavateli a odběrateli i mezi různými skupinami obyvatelstva, lišícími se povoláním, místem bydliště, pohlavím, věkem apod. Ačkoliv státu byl přisuzován úkol rozhodčího rozporů „v zájmu společnosti“, převládala u občanů „dole“ všeobecná nedůvěra vůči „těm nahoře“, kteří dávají příkazy bez ohledu na skutečné možnosti.

Tato situace vedla k tomu, že zmíněné zájmové protiklady na horizontále – mezi jednotlivci resp. mezi podniky – byly překrývány rozhodujícím konfliktem zájmů centralizovaného systému: antagonismem mezi plánovacím centrem na jedné straně a hospodářskými subjekty, tj. jednotlivci a podniky, na straně druhé. Z toho pak rezultovala známá a i oficiální propagandou přiznávaná skutečnost, že podniky překrucovaly informace, poskytované centru; svými údaji zakrývaly skutečné kapacity a „nafukovaly“ pro výrobu nutné pracovní a hmotné potřeby. Jinak řečeno, usilovaly o „měkké plány“. Jedině přímý střet nositelů protikladných zájmů na decentralizované úrovni mohl umožnit efektivní řešení ekonomických procesů.

Úvahy o přiměřenosti dané soustavy plánování a řízení ekonomiky vedly k další tezi. Jestliže centrální administrativní plánování sovětského typu vedlo k nedostatečné hospodárnosti ve využívání výrobních zdrojů, k neuspokojivé adaptabilitě k potřebám konzumentů a k brzdění inovační činnosti, pak je zřejmé, že *důsledky těchto vad byly daleko závažnější na vyšší úrovni industriálního rozvoje než v první fázi industrializace*. Proto dosáhla sovětská ekonomika ve dvacátých a třicátých letech za vlády centrálního plánování ještě vysokého tempa růstu. Avšak v hospodářsky vyvinutějším Československu – odhlédneme-li od několika poválečných let, kdy vládly odlišné mezinárodně politické podmínky – bylo převzetí tohoto modelu naprosto neadekvátní. Zde také tkvěly kořeny hospodářské krize z počátku šedesátých let. I když se oficiální interpretace snažila otupit politické ostří této argumentace reformních intelektuálů, byla v jádru vedením strany akceptována. Experti tudíž dostali „zelenou“ k vypracování svého *decentralizovaného modelu*.

Vznikala však otázka, která měla od samého počátku práce reformního týmu politický aspekt: jak radikální může být koncepce nového systému, jak daleko mohou jít ekonomové při formulaci cílového řešení? V dialogu *Oty Šíky* s politickým vedením byly naznačeny *limity, které reformátoři nesměli překročit*. Návrh se měl týkat pouze ekonomických instrumentů a institucí, nesměl však zasahovat do oblasti politického rozhodování. To znamenalo, že zasahování stranických orgánů do řízení ekonomiky, vztah mezi institucemi strany a odbory a podobné otázky měly být ponechány „postaru“. Při respektování tohoto omezení schválilo koncem roku 1964 předsednictvo ÚV KSČ a počátkem roku 1965 i Ústřední výbor KSČ – po některých formulačních změnách – úplný *návrh vládní komise na „zdokonalení plánovitého řízení národního hospodářství“*.

Z následujícího textu je zřejmé, jak logika vývoje v letech 1965 až 1968 vedla k *přerůstání původní, „decentralizační“ koncepce ekonomické reformy v „demokratizační“ model*. Jeho definitivní, avšak jen v zárodečné podobě realizovanou podobu, mu vtisklo Pražské jaro 1968.

## 2. K historii ekonomické reformy

V průběhu roku 1965 probíhaly organizační přípravy a byly vydány právní normy, které vytvořily základ pro reformní kroky v dalších letech. Rok 1966 byl pak ve znamení radikálních decentralizačních opatření. Došlo k podstatné redukci centrálních, pro podniky závazných ukazatelů; podstatnou část finančních prostředků, které podnik nahospodařil, již nemusel odvádět do státní pokladny, nýbrž ji mohl použít pro účely vlastního rozvoje a podílových premií pro osazenstvo. V roce 1967 se uskutečnily další významné reformní kroky: proběhla přestavba velkoobchodních cen, začala decentralizace investičního řízení a byla nastoupena cesta k zavedení jednotných odvodů.

Ačkoliv uvedené reformní kroky samy o sobě již vedly k oživení hospodářské činnosti (viz statistické údaje v příloze), vystoupily zároveň do popředí v ostřejším světle než dříve *překážky, bránící důslednějšímu zavedení ekonomické reformy*, a tím i rychlejšímu procesu ozdravení národního hospodářství. Tyto bariéry se týkaly jednak ekonomických pravidel a nástrojů, jednak politick-

ých institucí působících v hospodářské sféře. V oblasti ekonomického instrumentária vyžadovalo účinné působení nové soustavy zejména uvolnění cenové tvorby, rozbití administrativního monopolu v podnikové sféře (uměle vytvořených sdružení, zahrnujících všechny podniky daného oboru) a propojení domácího trhu s vnějším světem (do té doby musely být dovozní či vývozní transakce realizovány prostřednictvím monopolních organizací zahraničního obchodu, čímž byla tuzemská výroba izolována od zahraničního obchodu). Důslednějším prosazení decentralizačních opatření však bránilo přímé zasahování politické byrokracie do každodenní činnosti podniků i nadpodnikových plánovacích instancí. Šlo o takové otázky, jako personální politika („výběr a rozmisťování kádrů“), o přetrvávající degradaci odborů na převodovou páku stranických orgánů a o vyloučení pracujících ze spolurozhodování.

Právě tyto politické překážky, které působily i v jiných oblastech společenského života, přispěly k tomu, že rostla solidarita mezi reformními ekonomy a jinými skupinami kritických intelektuálů, příslušníky dalších společenskovědních disciplín, spisovateli, novináři, pedagogy a dalšími. Sítil opoziční proud, který se domáhal radikální reformy celého společenského života. K reformátorům se přidávaly další vrstvy obyvatelstva, mladá generace, mluvčí slovenských národních zájmů a postupně též pracující ze závodů, kteří dlouho vyčkávali; nebylo divu, neboť jejich nedůvěra pramenila z neblahých zkušeností s mnoha dřívějšími „reorganizacemi“.

Na tomto místě nelze popsat podrobněji politické změny, které se rýsovaly koncem roku 1967 a jež posléze vedly k Pražskému jaru. Je jen třeba poznamenat, že právě v těchto měsících – zhruba od prosince 1967 do dubna 1968 – se měnila původní koncepce reformy. Směr této přeměny lze stručně vyjádřit heslem *od decentralizace k demokratizaci*.

Ještě před charakteristikou reformního modelu ekonomiky, doplněného nyní demokratizačními prvky, je třeba krátce popsat další osudy reformy v průběhu roku 1968 a těsně po jeho uplynutí. *Akční program KSČ z dubna 1968*, nejdůležitější počáteční dokument programu Pražského jara, zdůraznil naléhavost realizace hlavních zásad nového ekonomického systému – uplatnění tržních kritérií při rozhodování podniků v zájmu lepšího uspokojování potřeb obyvatelstva, omezení subvencí pro neefektivní provozy, na něž doplácela celá společnost, další redukci byrokratických příkazů shora umožňující pružnější reagování na potřeby a rozvoj mezipodnikové soutěže za účelem hospodárnější a kvalitnější výroby.

Kromě těchto již v původní koncepci reformy formulovaných a nyní aktualizovaných hospodářsko-politických požadavků vyhlášoval Akční program navíc „*program demokratizace hospodářství*“, zahrnující „zejména uskutečnění samostatnosti podniků a podnikových seskupení a jejich relativní nezávislost na orgánech státu, plné a reálné uplatnění práva spotřebitele určovat svou spotřebu a svůj životní styl, právo svobodné volby pracovní činnosti, právo a reálnou možnost různých skupin pracujících a různých sociálních skupin formulovat a obhajovat své ekonomické zájmy při vytváření hospodářské politiky.“ Dále se zde hovořilo – a to bylo obzvlášť významné – o potřebě „demokratických orgánů v podnicích, jež by měly vymezenou pravomoc vůči vedení podniku. Těmito orgánům by za celkové výsledky své práce byli odpovědní ředitelé a vedoucí pracovníci podniků, kteří by také byli těmito orgány ustavováni do svých funkcí“ (Akční program KSČ, 5. 4. 1968. In *Rok šedesátý osmý v usneseních a dokumentech KSČ*. Praha 1969, s. 126–127). Tím byl vytvořen základ pro zřízení rad pracujících, které vznikaly v létě 1968 v celé republice (bližší viz 3. kapitolu). Proces demokratizace se tedy nezastavil před vraty továren.

V oblasti *vlastnictví výrobních prostředků* nezamýšleli reformátoři uskutečnit podstatnější reprivatizaci (srovnatelnou například s rokem 1956 v polském zemědělství). Uvažovalo se pouze o povolení soukromé činnosti v drobných službách apod., provozovaných jednotlivcem či rodinou. Existující formy kolektivního vlastnictví však měly doznat podstatných změn. Šlo o odbourání rozhodovacího monopolu byrokratického aparátu, jehož nadvláda odvozená z politického systému

implikovala i právo vlastníka výrobního jmění. Požadavek tedy zněl – *předat dispoziční kompetence z rukou funkcionářů do rukou pracovních kolektivů na závodech a demokratických orgánů v nadpodnikové sféře*.

### **3. Hlavní rysy reformy: plán, trh, demokratizace**

Hlavní rysy ekonomické soustavy, odpovídající reformním myšlenkám Pražského jara z roku 1968, tvořily:

- rámcové plánování národního hospodářství (na rozdíl od podrobného plánování);
- regulovaný, tj. především hospodářskou politikou státu usměrňovaný tržní mechanismus;
- demokratická participace občanů při rozhodování o ekonomických procesech (zejména ustavením podnikových rad pracujících).

#### **1. Národohospodářské plánování**

Národohospodářským plánováním rozumíme stanovení cílů rozvoje ekonomiky a zajištění jejich realizace v celostátním měřítku.

*V centralistickém sovětském modelu* formuluje centrální plánovací instance (na základě stranických směrnic) své cílové představy velice podrobně jak co do množství jednotlivých výrobků, tak pokud jde o potřebné pracovní síly a hmotné prostředky. Naturální propočty (v kusech, váhových a jiných měrných jednotkách) se pak převádějí do peněžních veličin plánu, tj. z hlediska cenového, mzdového atd. *Reformní alternativa k takovému pojetí formulace cílů národohospodářského plánování spočívala ve stanovení globálních, rámcově uváděných veličin, propočtených v peněžním vyjádření*. Šlo například o míru růstu společenského produktu, míru investic a míru spotřeby, o relaci mezi osobní a kolektivní spotřebou, o hlavní trendy ekonomické struktury podle odvětví výroby a infrastruktury.

Stanovení takto formulovaných ekonomických úkolů mělo být odvozeno od cílů rozvoje „socialistické společnosti s lidskou tváří“.

V diskusích byly vysloveny také náměty, které sice vyplynuly ze specifických podmínek tehdejšího Československa, ale zčásti měly *obecnější význam z hlediska perspektiv industriální civilizace*. Bylo například zdůrazněno, že nelze – jak tomu bylo do té doby – ztotožňovat maximální tempo růstu s představou o optimálním rozvoji, že je třeba skoncovat s jednostrannou prioritou investičně náročného rozvoje, s přednostním růstem těžkého průmyslu. Na společenskovědních ústavech se rozvinula diskuse o sociálních a lidských důsledcích vědeckého a technického pokroku, o nutnosti usilovat o humanizaci práce a životního prostředí. Alespoň některé skupiny reformátorů tak antici-povaly problémy, s nimiž jsou dnešní rozvinuté země konfrontovány ve zostřující se podobě. Spíše ze specifických podmínek tehdejší ČSSR vycházel požadavek rozvíjet přednostně osobní spotřebu obyvatelstva, která byla v některých směrech citelně zanedbána, věnovat zvláštní péči vývoji technologicky progresivních výrobních oborů na úkor materiálůvě a investičně náročných odvětví a více otevřít ekonomiku vnějšímu světu včetně Západu, aniž však byl v jakékoli podobě vznesen požadavek zrušení svazku s Radou vzájemné hospodářské pomoci.

Nepřímou regulaci pomocí hospodářsko-politických nástrojů lze znázornit tímto zjednodušeným schématem:

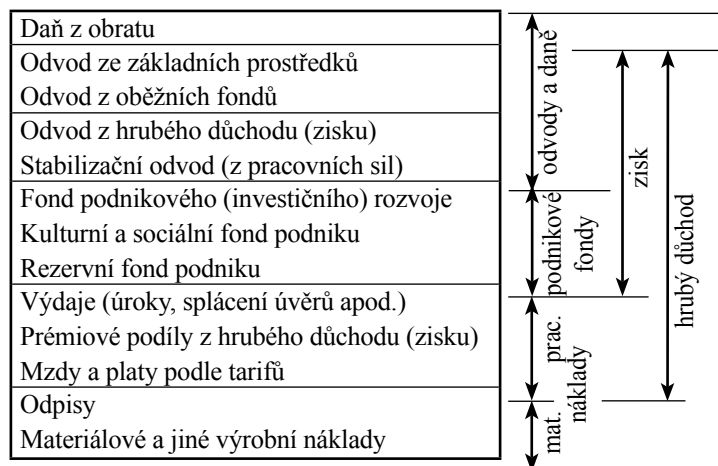


Schéma znázorňuje hodnotové rozdělení podnikového produktu podle užití: na hmotné a pracovní náklady, na zisk, z něhož se uhrazují podnikové fondy a část odvodů, a na další, státem odčerpávané odvody. Z hlediska výsledku hospodaření a konstrukce hmotné zainteresovanosti se stal nejvýznamnější veličinou v podnikové kalkulaci *hrubý důchod*, tj. čistá hodnota výroby vytvořená v podniku („net value added“); jinými slovy: pracovní náklady plus zisk = hrubý důchod.

Podle této konstrukce je podnik zainteresován na dosažení co nejvyššího hrubého důchodu, čímž sleduje zároveň svůj vlastní prospěch (vyšší dotaci fondů), jakož i celospolečenský zájem (vyšší odvody). Jak ukazuje mechanismus rozdělení podnikem vytvořených hodnot, doplněný níže uvedenými zvláštnostmi hospodářsko-politických nástrojů v oblasti daňové, investiční, úvěrové, mzdové a cenové politiky, měli autoři koncepce na mysli *sladění individuálních zájmů osazenstva s kolektivními zájmy podniků i s obecnějšími zájmy celé společnosti*.

V případě *daňové politiky* lze osvětlit heslovitě funkce jednotlivých nástrojů (včetně podnikových fondů) takto:

- u daně z obratu zamýšleli reformátoři zavést místo existující rozdílové daně jednotnou procentní sazbu. To by bývalo vedlo ke stejným cenovým relacím na úrovni velkoobchodních (výrobních) i maloobchodních cen v zájmu účinných tržních signálů, respektujících poptávku spotřebitele;
- u odvodů z fondů mělo zdanění výrobních faktorů vyvolat hospodárnější využití strojů a zásob;
- zavedení jednotné sazby odvodu z hrubého důchodu (v některých podnicích ze zisku) mělo zajistit rovnost šancí pro dosažení rentability („kriteriální funkce“), přičemž odčerpání části akumulovaných prostředků by sloužilo fiskálním účelům; pro kalkulaci podniků byla důležitá zásada dlouhodobé platnosti sazeb;
- stabilizační odvod spočíval ve zdanění pracovních sil, a tím v relativním zdražení tohoto v čs. podmínkách krajně nedostatkového výrobního činitele;
- prostřednictvím fondu investičního rozvoje, kulturního a sociálního fondu a rezervního fondu se uplatňovala zásada, že podnik může využít část prostředků, které sám nahospodařil;

- premiové podíly na hrubém důchodu (zisku) měly podnítit osazenstva podniků k dosažení co nejlepších hospodářských výsledků z hlediska rentability.

Mimořádný význam v rámci hospodářské politiky byl přisouzen *mzdové problematice*. Na rozdíl od jugoslávského hospodářského systému, v němž byly důchody pracovníků samosprávných podniků zcela závislé na dosaženém hospodářském výsledku, zůstala v Československu zachována *jednotná tarifní soustava základních mezd a platů*. Každý dělník či úředník byl zařazen podle své profesní činnosti a s přihlédnutím ke kvalifikačním a jiným znakům do příslušné tarifní třídy, pro kterou byla stanovena v zásadě jednotná sazba (demokratizace rozhodování, o které je pojednáno níže, by bývala ovšem vyžadovala odklon od autoritativního stanovení mzdových sazeb plánovacím centrem a jeho nahrazení sjednáním tarifů mezi státními orgány a nezávislými odbory).

K základní tarifní mzdě přistoupila případně ještě *individuální výkonnostní prémie*. Novum ve mzdové politice bylo zavedení *premiových podílů na docíleném hrubém důchodu (v některých případech zisku)*. Tyto podíly, které byly zavedeny poprvé v roce 1966, činily v celostátním průměru asi 3 % z celkové odměny pracovníků v podnicích. Podle cílových představ reformátorů se tento průměr měl v budoucnu pohybovat kolem 10–15 %. Uvnitř podniku se počítalo s rozdělením tohoto podílového fondu diferencovaně podle zásluhy na dosaženém hospodářském výsledku.

*Cenová politika* měla plnit dvojaký úkol: zajistit dlouhodobě stabilní, tj. neinflační vývoj cenové úrovně, orientující se podle vývoje nákladů celých výrobních oborů, a krátkodobě pružně reagovat na měnící se relace mezi poptávkou a nabídkou jednotlivých výrobků. Sladění obou úkolů bylo velmi obtížné, protože do té doby panovala chronická nerovnováha na mnoha trzích, spočívající v zaostávání nabídky za poptávkou. Proto se cenová opatření zpočátku soustřeďovala na splnění prvního úkolu. S tímto záměrem byla provedena *reforma velkoobchodních cen k 1. lednu 1967*; očekávalo se od ní vytvoření cenových relací odpovídajících v podstatě relacím nákladovým.

Pro více než 25 000 skupin výrobků, zahrnujících výrobní program celého národního hospodářství, byla vypočtena tzv. „dvoukanálová cena“, stanovená dvěma rozdílnými přírážkami k výrobním nákladům: procentní přírážkou k mzdovému fondu (22 %) a přírážkou k výrobním fondům, tj. k provozním kapitálům (6 %). V zájmu budoucího rovnovážného vývoje se uvažovalo o stanovení závazného indexu cenové hladiny pro výrobní obor, na jehož výši by se dohodl ústřední plánovací (cenový) orgán s příslušnými podniky. Druhý úkol cenové politiky, tj. pružné přizpůsobení cen pro jednotlivé výrobky (tzn. individualizace těchto zhruba 25 000 cenových agregací), spadl do působení regulovaného tržního mechanismu, o němž se hovoří v další části textu.

*Investiční politika* měla být záležitostí regionálních a centrálních instancí v podstatě jen v oblasti infrastruktury – dopravy, spojů, bytové výstavby, školství a zdravotnictví. Rozhodování o investicích v rámci podniků se mělo v zásadě stát věcí podnikového vedení, a nikoli – jako dříve – doménou státních institucí. Avšak ve větší míře než na jiných úsecích hospodářské politiky se počítalo v této oblasti s uplatňováním celostátního vlivu. Některé mimořádně nákladné, často i na dlouhodobě lhůty výstavby rozvržené a případně mimoekonomicky zdůvodněné investiční projekty měly být nadále určovány a financovány centrálně. Tento přímý vliv státu se však týkal spíše výjimek. Ve velké většině případů by bylo autonomní rozhodování podniků ovlivněno především úvěrovou politikou. Poskytování úvěrů státní bankou se mělo řídit kritériem rentability; navíc by se bankovní orgány opíraly o závazné úvěrové kontingenty, stanovené odvětvově v souladu s národohospodářskou strukturou předvídanou celostátním plánem.

Popis dalších nástrojů hospodářské politiky – v oblasti fiskální, měnové, devizové a dalších oblastech – by přesahoval rámec této stati. Navíc je třeba vzít v úvahu, že se v řadě otázek počítalo s možnou modifikací nástrojů podle toho, jak se to či ono opatření osvědčí a jak se rovněž budou měnit rámcové předpoklady.



## 2. Regulovaný tržní mechanismus

Základními znaky tržního mechanismu jsou:

- 1) *decentralizované rozhodování o ekonomických procesech,*
- 2) *informační funkce peněžních veličin, zejména tržní ceny,*
- 3) *motivační funkce peněžních veličin, zejména zisku a mzdy (platu).*

*Decentralizované rozhodování* zahrnuje: z hlediska jednotlivce autonomní volbu spotřeby a pracoviště, z hlediska podniku autonomní rozhodnutí o výrobním programu, o volbě výrobních činitelů a o užití docíleného výnosu. Jde-li o státem regulovaný tržní mechanismus, nepodléhá sice hospodářský subjekt přímým příkazům „shora“, avšak jeho vlastní rozhodování je ovlivněno nepřímo, zejména hospodářskou politikou státu, případně i jinými faktory (zájmovými organizacemi, veřejným míněním, tradicí).

Ve specifických podmínkách Československa v období reformy šlo hlavně o odbourání starého příkazního systému řízení a o rozšíření prostoru pro jednání na všech stupních řízení a rozhodování. Proto platilo heslo: *jen tolik centralizace, kolik je nezbytně třeba, avšak tolik decentralizace, kolik je vůbec možno*. Decentralizace pak znamenala zejména nahrazení vertikálně-hierarchických vztahů mezi centrem, podniky a jednotlivcem. V mezipodnikových kontaktech šlo o rozšíření horizontálních vazeb mezi dodavateli a odběrateli („tržní vztahy“) a dále o vztahy mezi jednotlivými podniky soutěžícími nabídkou o co nejlepší uspokojování potřeb doposud zanedbávaného konzumenta. Proto se také reformátoři snažili rozbit administrativní monopol v podobě nuceného sdružení podniků téhož oboru pod střechou jednoho „generálního ředitelství“ (zrušení monopolizace však bylo odsouhlaseno na rok 1969, takže k němu pochopitelně již nedošlo).

Zvýšení ekonomické efektivnosti vyžadovalo podle názoru reformátorů také intenzivnější *soutěž v exportu*. Proto bylo navrženo a zčásti i uskutečněno uvolnění administrativního uspořádání zahraničně-obchodních institucí v podobě výsadních společností, specializovaných pro určité vývozní a dovozní dodávky. Místo existujícího monopolního postavení těchto organizací byla v zájmu pružnějšího přímého styku se zahraničním partnerem povolena exportní činnost tuzemským výrobním podnikům.

Mimořádný význam v rámci tržního mechanismu byl přisouzen, jak již bylo poznamenáno, krátkodobému působení ceny jakožto signalizátora relace mezi nabídkou a poptávkou. Tržní cena měla tedy informovat o nedostatku resp. přebytku jednotlivých druhů zboží. Ekonomové zemí RVHP dospěli k poznání, že detailní plánování výrobního sortimentu v naturálních jednotkách (kusech aj.) nezajišťuje soulad mezi strukturou výroby a spotřeby. Svědčily o tom stále se opakující úzké profily jedné a přebytečné zásoby druhých výrobků. To vedlo po úporných diskusích k závěru, že účinnější formu mikroekonomické regulace je třeba hledat ve *využívání tržní ceny jakožto informátora výroby*: vyšší cena signalizuje potřebu rozšířit výrobu a relativně nižší cena zúžit nabídku daného zboží. Plnění této regulační funkce ceny proto vyžadovalo decentralizaci cenové tvorby. Jak z informačního hlediska, tak vzhledem k protichůdnosti zájmů obou tržních kontrahentů lze nejlépe dosáhnout sladění mezi nabízeným a poptávaným množstvím výrobků centralizovaným způsobem, tj. přímým sjednáváním ceny.

Po stanovení velkoobchodních cen pro agregované skupiny výrobků měla proto nastat *individualizace cen* jednotlivých druhů zboží pokud možno přímým jednáním dodavatele s odběratelem, a v maloobchodní síti autonomním stanovením ceny obchodními podniky na podkladě odhadu poptávky. Přitom se počítalo s tím, že nabízející podnik bude mít vždy na zřeteli závazný in-

dex pro výrobní odbor, od něhož je sice možná odchylka podle tržní situace pro ten který výrobek, avšak jednotlivé odchylky se mají navzájem kompenzovat.

Jak již bylo uvedeno, zapříčinilo nepříznivé dědictví nerovnovážný stav ekonomiky v mnoha oborech, jejichž kapacity nestačily pokrýt rostoucí potřeby. Za takové situace by větší liberalizace cen vedla navzdory zmíněným regulačním opatřením k nebezpečí inflačních tlaků. Proto byl zpočátku okruh *volných cen*, tj. cen sjednávaných autonomně podniky, omezen jen na takové výrobky, u nichž byly zabezpečeny dostatečné zásoby. Pro širší oblast produktů byly zavedeny *limitní ceny* se závaznou horní hranicí cenové tvorby. Pro značnou část výrobků byly zpočátku ještě zachovány centrálně stanovené *pevné ceny*; šlo především o zboží hromadné spotřeby, energii a některé základní suroviny.

Další úkol cenové politiky spočíval v *propojení tří doposud navzájem izolovaných cenových okruhů na úrovni průmyslu (velkoobchodní ceny), obchodu (maloobchodní ceny) a zahraničního obchodu (světové ceny)*. Rozdíly v cenových relacích velkoobchodních a maloobchodních cen, důsledek to nestejných rozdílových sazeb daně z obrátu, měly odpadnout zavedením jednotného tarifu. U světových cen se usilovalo o jejich postupný dopad na tuzemské ceny. Jinými slovy: na rozdíl od zaběhnuté praxe, kdy se ztráty ze zahraničního obchodu hradily ze státní pokladny, měl v budoucnu vývozní a dovozní podnik pocítit výsledky svého hospodaření „na vlastní kůži“. Sjednocení tří cenových okruhů mělo tedy vytvořit nezbytný předpoklad pro racionální kalkulaci ve všech podnicích.

V nové soustavě plnil *hrubý důchod* zároveň *informační i motivační funkci*. Zatímco dřívější příkazní ukazatele podnikových plánů, zejména indikátor objemu produkce v podobě tzv. „hrubé výroby“, vyvolávaly ztrátu efektivnosti, zamýšleli reformátoři zavedením hrubého důchodu jakožto tržního kritéria, nikoliv již imperativního ukazatele, vzbudit v podniku zájem o jeho zvyšování. Hrubý důchod byl z hlediska své informační i motivační úlohy srovnatelný se ziskem v kapitalistické tržní ekonomice. Avšak zisk, dosažený soukromým podnikatelem (a podobně i důchod docílený v jugoslávském podniku) byl zřejmě silnějším motivačním faktorem než hrubý důchod v koncepci československé reformy; zatímco celý osobní příjem (kapitalisty a jugoslávského dělníka) byl odvozen z výsledku hospodaření, v případě Československa závisela jen menší část výdělku pracovníků podniku na dosaženém hrubém důchodu. Lze předpokládat, že takováto úprava by vedla k větší vyrovnanosti osobních důchodů, než tomu bylo jak na Západě, tak v Jugoslávii.

### **3. Demokratizace rozhodování**

Decentralizace v plánování a řízení zaváděná v letech 1965 až 1968 znamenala, že se rozhodovacích procesů zúčastňovalo více lidí, než za panství staré plánovací soustavy. Místo poměrně malého centrálního aparátu bylo nyní vtaženo do rozhodování mnoho dalších řídicích pracovníků v regionálních, odvětvových a podnikových orgánech, kteří se při řešení úkolů radili i s dalšími odborníky. Tím se také řada dříve před očima veřejnosti utajovaných problémů stala předmětem nebývalého zájmu a i ve sdělovacích prostředcích se šířily otevřené a mnohdy i konfliktní diskuse. Rodily se tedy první demokratické prvky, i když decentralizované rozhodování mělo zatím spíše technokratický ráz. Na motivaci osazenstva podniků působilo pozitivně, že místo pověstně nekvalifikovaného, byrokratického řízení z minula byli *do vedoucích funkcí povoláváni kompetentnější experti*. Ukázalo se přitom, že právě dělník si nanejvýš váží odborného pracovníka s vysokou kvalifikací, jehož bylo tolik třeba v zájmu překonání zmatků a nepořádků na pracovištích.

Demokratizační proud Pražského jara se nezastavil u decentralizační koncepce reformy. Vlivem

radikálnějšího křídla reformátorů byl počátkem roku 1968 formulován požadavek institucionálního zajištění *širší participace pracujících na rozhodování v ekonomice*. Jak již bylo uvedeno, obsahoval Akční program z dubna 1968 požadavek zřízení „demokratických orgánů“ v podnicích. V květnu a červnu pak vláda a odbory postupně zveřejňovaly dokumenty, obsahující směrnice pro výstavbu příslušných institucí, které byly nazvány *radami pracujících*. Bylo to v době, kdy se dělníci i ostatní zaměstnanci v podnicích začínali hromadně zapojovat do reformního procesu, kdy se jejich závodní stranické i odborové organizace přeměňovaly z více méně pasivních útvarů v živé organismy (odbory se vymaňovaly z dřívější „převodové páky“ strany). Pracovníci na závodech se zbavovali spontánně mnoha starých funkcionářů a začínali ustavovat *přípravné výbory rad pracujících*.

Organizační pravidla pro vytváření přípravných výborů byla zakotvena ve směrnicích československých odborů z července 1968. Zejména šlo o jejich složení a pravomoci, a dále o další významné nositele řízení uvnitř podniků, jmenovitě o ředitelství, odborovou organizaci a stranické orgány. Je třeba připomenout, že příslušný dokument měl pouze ráz doporučující, nikoli závazný, a že některá ustanovení byla formulována poměrně obecně. Důvod takového přístupu spočíval v získání zkušeností před přípravou zákonných předpisů. Předpokládalo se, že by byl zákon o podniku odhlasován v průběhu roku 1969, avšak vzhledem k politickým změnám po srpnu 1968 k realizaci tohoto záměru nedošlo.

Podle těchto doporučení měli všichni pracovníci podniku *zvolit v přímých a tajných volbách ze svých řad většinu členů rady pracujících*. Rada měla být doplněna představiteli různých zájmových skupin v závislosti na úkolech podniku. Těmito zástupci se mohli stát podle specifických okolností reprezentanti investujících podniků, ústředních neb oblastních institucí, vědeckých ústavů, spotřebitelů vyráběného zboží aj. Šlo o to, aby byly při rozhodování respektovány nejen skupinové zájmy výrobního kolektivu, nýbrž i zájmy zainteresovaných skupin zvenčí.

K zajištění stability a získání zkušeností se počítalo s poměrně dlouhou dobou členství v radách, od 4 do 6 let, přičemž polovina nebo třetina členů měla být obměňována po dvouletém období. Na rozdíl od jugoslávské úpravy, podle které byl ředitel pouhým vykonavatelem rozhodnutí rady, uvažovaly československé směrnice o určité dělbě práce mezi radou a ředitelstvím. Rada pracujících by vykonávala vůči řediteli určitou kontrolní funkci, a její rozhodovací pravomoc se měla soustředit na tři otázky: na jmenování a odvolání ředitele a jeho náměstků, stanovení jejich platových poměrů a rozšíření (fúzi) resp. zrušení podniku.

V jiných oblastech – v investiční politice, při stanovení zásad rozdělování hospodářského výsledku, při schvalování bilance a v otázkách organizačního statutu podniku – se uvažovalo o spolurozhodování („rada posuzuje“), ale s konečnou platností měl podle uvedených směrnic rozhodovat ředitel.

Argument, uváděný ve prospěch poměrně velké kompetence ředitele ve srovnání s radou, zněl: v zájmu včasného a kvalifikovaného rozhodování je třeba vybavit řídící a odborné útvary dostatečnou pravomocí. Pokud by v opačném případě detailní rozhodování spočívalo na bedrech rady, tento kolektivní orgán by se zbytečně rozptyloval a nebyl by schopen řádně vykonávat svou hlavní funkci – zabezpečovat a kontrolovat zásadní směr podnikové politiky.

Závažné změny se předpokládaly po zřízení rad pracujících v úloze *odborové organizace*. Odpadla závislost odborů na organizacích KSČ a zredukoval se též jejich úkol jako „mobilizátora“ k plnění plánu, který jim připadal v sovětském modelu. Za situace, kdy funkce rady spočívala v zajištění základního směru podnikové politiky (na neposledním místě i jmenováním a kontrolou ředitelů), a byl-li ředitelům svěřen úkol každodenního řízení podniku, měly odbory pečovat především o sociální podmínky a mzdové poměry pracujících. Tím se také posilovala váha podnikových *kolektivních smluv*, v jejichž obsahu by zároveň ustoupily do pozadí úkoly zabezpečovat

plnění ukazatelů plánu pomocí „socialistické soutěže“, prémie apod. Kolektivní smlouvy by se tak staly dvoustrannými dohodami rovnocenných partnerů. I když o úloze *stranických organizací* nebyla ve vládním a odborovém dokumentu zmínka, vyplynulo z celkové diskuse mezi reformními komunisty, že se komunistická strana má ve všech sférách společenského života omezit na otázky politicko-výchovné a v žádném případě nezasahovat do rozhodování ostatních orgánů.

Rady pracujících existovaly zhruba od léta 1968 do léta 1969; přes veliký tlak sovětského vedení docházelo k jejich likvidaci až na jaře 1969, a poslední podnikový kolektivní orgán, rada pracujících v plzeňské Škodovce, byla donucena vyhlásit rozpuštění 12. listopadu 1969. Je třeba poznamenat, že po krátkou dobu života rad pracujících byla překračována směrnice o rozsahu účasti pracujících na řízení, formulovaná ve výše uvedených dokumentech. *Participační prvky byly v některých směrech nahrazovány samosprávnými elementy*. Ukázalo se, že rady pracujících se zabývaly daleko intenzivněji než bylo předvídáno takovými otázkami, jako dlouhodobé a roční plánování v podniku, investiční politika nebo hospodářské výsledky při plnění plánu. V souladu s tímto zaměřením byla ve Škodových závodech vydána vlastní směrnice pro práci rady pracujících, která se po zveřejnění stala podkladem pro činnost mnoha jiných rad. Podle této směrnice byly v podstatě ony otázky, které se podle vládních a odborových dokumentů měly stát předmětem pouhého posouzení radou, označeny za spadající pod rozhodovací pravomoc rady pracujících. Zda by taková tendence ke skutečné samosprávě prokázala dlouhodoběji svou životnost, nelze zodpovědně posoudit.

Má-li být hospodářská demokracie dovedena do důsledků, nemůže se účast občanů na rozhodování omezit pouze na úroveň podnikového řízení. V Československu nebyly nejen dořešeny, ale ani dostatečně promyšleny problémy spojené s rozhodováním uvnitř podniků a v nadpodnikové sféře. Je zřejmé, že spolurozhodování dělníků a ostatních zaměstnanců přímo na pracovišti se může stát nejpřirozenější „školou participace“. Vždyť touto cestou poznávají pracující nejnázemně všechny souvislosti a vidí bezprostředně, jaké jsou důsledky jednotlivých rozhodnutí na jejich vlastní postavení i na postavení jejich spolupracovníků. Snad pro krátkost doby, snad pro složitost úkolu vzhledem k rozdílnosti místních podmínek nebyla tematika participace přímo na pracovišti v šedesátých letech rozvedena.

V oblasti centrálního plánování – a to jak při sestavování národohospodářských plánů, tak i při zajišťování realizace jejich cílů – je jak z motivačního hlediska, tak vzhledem k stupni informovanosti a odborné kvalifikace institucionální zabezpečení participace nanejvýš složitým úkolem. Při detailním plánování na centrální úrovni je patrně takový záměr zcela neproveditelný.

Pokud jde o koncepci globálního, rámcového plánování, jak ji formulovali přívrženci reformy, vyžadovala by spoluúčasť občanů vytvoření několika předpokladů, o nichž probíhaly mezi reformními ekonomy diskuse. Bylo by především třeba, jak bylo argumentováno, vypracovat několik alternativ dlouhodobého plánu. Hlavní obrysy těchto variant a především jejich důsledky pro postavení jednotlivce, skupin a celé společnosti by musely být ve vhodné a srozumitelné podobě předloženy veřejnosti k diskusi. Teprve proces utváření veřejného mínění – včetně zapojení sdělovacích prostředků a různých jiných institucionálních forem výměny názorů – by umožnil, aby se občané přiměřeným způsobem (např. formou referenda) vyslovili k předloženým návrhům. V diskusích o této otázce se objevila řada námětů na organizační zabezpečení participace při centrálním plánování, například zapojováním týmů odborníků do práce ústředních plánovacích orgánů a využíváním podobné formy při územním a odvětvovém plánování. Vyskytly se i úvahy o ustavování rad na regionální a zemské úrovni, o ústřední radě (případně ve formě druhé komory parlamentu), o radách podle odvětví, povolání nebo podle postavení skupin ve společensko-ekonomickém životě společnosti (např. příslušníků různých výrobních odvětví, konzumentů, pracovníků jednotlivých oborů nevýrobní sféry apod.). Avšak žádný z těchto námětů nepřekročil rámec diskuse. I zde byla příliš krátká doba pro vypracování příslušných organizačních pravidel.

Buď jak buď: demokratizační atmosféra Pražského jara sama o sobě, prudký tok veřejných diskusí, v nichž ekonomické problémy hrály nemalou úlohu, angažovaná účast novinářů a publicistů na hospodářském a sociálním úseku, citlivost širokých kruhů občanstva na všechny tyto otázky – toto vše vyvolalo spontánní situaci, v níž plánovací aparát nemohl svévolně a v zákulisí, tak říkajíc přes hlavy obyvatelstva, přistupovat ke stanovení cílů rozvoje či k určení způsobu realizace těchto cílů.

Po tragickém vstupu vojsk Varšavské smlouvy do Československa v noci z 20. na 21. srpen 1968 směřovalo úsilí sovětského vedení k tomu, aby byla čs. ekonomická reforma zbavena svého demokratického charakteru. Za nejjistější cestu k obnovení nadvlády staronového funkcionářského aparátu byla pokládána opětovná centralizace řízení. Tento cíl však nebylo možno z více důvodů uskutečnit naráz. Bránil tomu dlouhotrvající, byť nenásilný odpor obyvatelstva proti okupantům, obtížný a jen krok za krokem realizovatelný proces výměny rozhodujících kádrů ve straně, státu i v hospodářství, a na neposledním místě setrvačnost každého (tedy i zčásti reformovaného) hospodářského organismu. Buď jak buď, po výměně *Alexandra Dubčeka* a jeho skupiny ve vedení KSČ *Gustávem Husákem* a dalšími „normalizátory“ na jaře 1969 se podařilo po několika měsících *zlikvidovat podnikové rady pracujících*, jejichž počet i vliv těsně po vojenské invazi ještě prudce stoupal (byl to tehdy dokonce jeden z nejmarkantnějších projevů protestu proti okupaci). Tzv. *normalizace* – eufemistický výraz stranické propagandy pro znovunastolení starých pořádků – znamenala v hospodářské sféře v podstatě *likvidaci základní koncepce ekonomické reformy z let 1965–68*. Jen některé její méně podstatné rysy (snížené podíly ze zisku jako prémie pro osazenstvo, část nástrojů v zahraničním obchodě aj.) přetrvaly recentralizační proces. Normalizační soustava plánování a řízení čs. ekonomiky odpovídala – ve srovnání s původním sovětským modelem – mírně „zracionalizovanému“ centrálně direktivnímu systému, který s výjimkou Maďarska existoval v tehdejší době ve všech zemích Sověty dominovaného bloku.

## 4. Závěr

Ti, kteří se zúčastnili formulování demokraticko-socialistické koncepce ekonomické reformy v Československu – a to platí rovněž pro reformní proces Pražského jara na dalších úsecích společenského života – nezamýšleli vypracovat obecně platný model jako alternativu ke státně-byrokratickému systému sovětského typu. Avšak vycházejíce z vlastních zkušeností a potřeb dospěli k řešení, které zřejmě naznačuje jisté *obecnější tendence a rysy, adekvátní pro industriální společnost*, jež se chce vystříhat nebezpečí nedemokratických forem řízení v ekonomice, ať už v kapitalistických nebo byrokraticko-etatistických soustavách. V tomto směru mohou být zajímavé jejich hlavní výpovědi pro každého, kdo hledá alternativní sociálně-ekonomický systém k panujícím pořádkům na Západě i na Východě. O které výpovědi a závěry jde?

*Za prvé:* Neblahé zkušenosti západního světa s tržním hospodářstvím, které – nedostatečně nebo neúčinně regulované – zavedlo kapitalistické země do světové hospodářské krize třicátých let a dnes opět není s to zvládnout problémy plné zaměstnanosti, cenové stability, životního prostředí a jiné, by neměly vést kritiky „zleva“ k pokusu o úplnou likvidaci základních prvků mechanismu trhu: decentralizovaného a do značné míry autonomního rozhodování jednotlivců (o volbě spotřeby a pracoviště) a podniků (o výrobním programu, použití výrobních zdrojů a o rozdělení výsledků hospodaření); využívání peněžně-tržních veličin jako jsou cena, náklady, rentabilita a další; využívání hmotných odměn pro jednotlivce a podnikové kolektivy jakožto podnětu pro společensky žádoucí výkon. Likvidace těchto tržních prvků regulace ekonomiky a jejich nahrazení centrálně-imperativním plánováním, opírajícím se primárně o naturální ukazatele, vytváří těžkopádný, strnulý a nákladný systém. Lze ho sice do jisté míry použít v méně rozvinutých ekonomikách v počáteční fázi extenzivní

industrializace, nikoli však beztestně na zralém stupni hospodářského rozvoje. Zejména různorodé a mnohotvárné varianty výrobního programu, detailní rozhodování o spotřebních sortimentech, rozličné podněty pro inovace výrobků a výrobních procesů, zkrátka mikroekonomické regulování moderního hospodářského organismu lze zvládnout nejpřiměřeněji pomocí vhodného využití jistých prvků tržního mechanismu.

*Za druhé:* To, co platí pro regulaci ekonomických procesů v mikrosféře, neplatí pro makroekonomickou oblast, tedy pro rozhodování nadpodnikové či mimopodnikové – v infrastruktuře, veřejné spotřebě, pro rozhodování v podniku s mimořádně dalekosáhlým dopadem vně podniku (atomová elektrárna, výstavba měst atd.). A nejen to. Nijak neovlivněný a nekorigovaný tržní mechanismus by vedl k nežádoucím výsledkům, ať už jde o humanizaci práce či o další sociální, zdravotní, kulturní nebo jiné důsledky pro občany jako výrobce, konzumenty či lidi závislé na životním prostředí. Všechny tyto otázky nabývají v komplexní struktuře dnešní technologicky vyspělé ekonomiky nebývalé váhy. O tom svědčí různorodé souvislosti a vzájemné vazby různých společenských subsystémů, jako výroba a infrastruktura, zaměstnanost a vzdělání, výroba, doprava a životní prostředí aj. Zejména důsledky technického pokroku pro člověka a společnost, omezenost přírodních zdrojů a nerovnost v ekonomickém a sociálním rozvoji na naší zeměkouli – to vše vyžaduje řešení, která zdaleka přesahují možnosti tržního systému. Regulace ekonomických procesů, kterou nelze svěřit tržnímu mechanismu (především řízení makroekonomických souvislostí), je svěřena systému národohospodářského plánování. Při jeho konstrukci je třeba přihlídnout k negativním zkušenostem, nabytým ve východoevropských zemích.

*Za třetí:* Plánování nemá používat detailních příkazů, nýbrž formulovat pouze základní trendy vývoje národního hospodářství. Makroekonomické plány pak tvoří důležitou informaci pro hospodářské subjekty, zejména pro podniky. V tomto směru plní plány indikativní funkci; ukazují, jaké ekonomické cíle si společnost ukládá, jakým směrem se má vývoj ubírat z hlediska uspokojování individuálních a kolektivních potřeb, jak se má v podstatě utvářet struktura a technologie výroby, podle jakých zásad se má uskutečňovat rozdělování důchodů a jakou cestou se má vyvíjet životní styl lidí – a to vše, jak je třeba stále zdůrazňovat, jen v hrubých rysech, nikoli tedy centrálním stanovením jakýchkoli podrobně rozvedených priorit a dalších úkolů.

Realizaci těchto cílů je třeba zajišťovat vhodnými hospodářsko-politickými nástroji, využíváním politiky mzdové, cenové, investiční, daňové, peněžní a úvěrové, jakož i dalších politik. Jen ve výjimečných případech lze tyto nepřímé formy regulace doplnit příkazy nebo zákazy, např. v případě ohrožení zdraví obyvatelstva či při uplatnění jiných mimoekonomických hledisek. V jistém směru mohou za příznivých podmínek i nehmotné podněty působit jako motivační prostředek, avšak zřejmě jen tehdy, podaří-li se dosáhnout toho, že se rozhodovací subjekt identifikuje s cílem, stanoveným plánem. Předpokladem je však demokratizace, o níž je řeč v dalším bodě.

*Za čtvrté:* Základním nedostatkem při ekonomickém rozhodování je ve stávajících systémech na Západě i na Východě nedemokratičnost (netřeba zdůraznit, že se na rozdíl od západních zemí vztahuje tato kritika na Východě na všechny oblasti společenského života, především na politickou soustavu). Proto je třeba rozvinout participační formy řízení počínajíc pracovištěm až po nadpodnikové rozhodování na regionální a celostátní úrovni. Zde platí zásada: čím nižší stupeň v hierarchii hospodářského řízení, tím spíše bude občan jako postižený producent, konzument či obyvatel v místě bydliště schopen, ale zároveň i ochoten spolurozhodovat o té které záležitosti. Proto je snazší organizovat participaci nejširších vrstev na řízení na pracovišti než na úrovni podniku, na stupni podnikového řízení než na úrovni velkého koncernu atd. Nejsložitější je institucionální zajištění demokratické účasti občanů při řešení otázek celostátního dosahu. Jedním z významných předpokladů demokratizace v rozhodování je proto existence decentralizované struktury ekonomického systému, důležitého to rysu systému tržní ekonomiky.

## Tabulková příloha

**Tab. 1: Vývoj československého hospodářství v letech 1961–1970**

Ukazatel	Přírůstky (úbytky) proti předchozímu roku v %									
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Národní důchod	6,7	1,4	–2,2	0,6	3,4	9,2	5,2	(8,4)	(6,5)	(5,1)
Hrubá průmyslová výroba <sup>b</sup>	8,9	6,4	–0,9	2,9	7,0	6,2	7,1	5,8	4,6	8,2
Hrubá zemědělská výroba <sup>b</sup>	–0,1	–7,8	6,9	2,9	–6,4	11,0	5,5	5,7	1,2	1,1
Společenská produktivita práce <sup>c</sup>	6,0	0,5	–2,0	0,3	2,8	7,3	4,8	5,7	6,2	4,5
Společenská efektivnost fondů <sup>d</sup>	1,0	–3,9	–7,4	–5,0	–0,7	5,5	1,0	1,7	2,3	0,3
Hrubé investice	6,9	–2,9	–12,5	11,3	7,6	9,6	2,7	10,4	13,2	6,0
Osobní spotřeba	3,4	2,4	1,1	3,0	5,1	5,3	3,5	10,7 <sup>a</sup>	6,3	1,1
Reálné mzdy	2	1	0	3	2	3	5,5	8	6	1

<sup>a</sup> Údaje změněné v pozdějších Statistických ročenkách ČSSR proti původně vykazovaným v ročenkách do roku 1971. Původní údaje jsou v závorce. U osobní spotřeby byl v roce 1968 původní údaj 11,1.

<sup>b</sup> Hrubá výroba vypočtená z odvětvových statistik společenského produktu.

<sup>c</sup> Národní důchod dělený počtem pracovníků ve výrobní sféře.

<sup>d</sup> Národní důchod dělený základními výrobními prostředky.

Zdroj: *Statistické ročenky ČSSR 1965–1972*

V *tabulce 1* jsou uvedeny každoroční procentní přírůstky nejdůležitějších veličin národohospodářského vývoje v období 1961–1970. Růst národního důchodu stagnoval v letech 1962–64 (v roce 1963 došlo dokonce k poklesu) a teprve od roku 1965 se rýsovalo postupné zlepšení. Bereme-li v úvahu původní statistické údaje uvedené v poznámce<sup>a</sup>, které se opírají se o oficiální statistická data zveřejňovaná do roku 1970, je zřejmý klesající trend po roce 1968 (nižší přírůstky jsou pak typické pro celá sedmdesátá léta). Jestliže Statistické ročenky ČSSR uvádějí od roku 1971 pro léta 1968 a 1969 změněná čísla, jde patrně o jisté „přičesání“, aby zhoršení v roce 1969 proti předchozímu roku nebylo tak zřejmé. Také vývoj efektivnosti hospodaření (produktivita práce a efektivnosti fondů), jakož i osobní spotřeby a reálné mzdy, byl v době reformy očividně nejpříznivější.

**Tab. 2: Vývoj československého hospodářství před reformou (1961–1965),**

**v období reformy (1966–1968) a po jejím odbourání (1969–1972)**

Ukazatel	1961–1965 (1960=100)	1966–1968 (1965=100)	1969–1972 (1968=100)
Vytvořený národní důchod	2,0	7,2	6,0
Hrubá průmyslová výroba	5,2	6,5	6,9
Stavební výroba <sup>a</sup>	2,6	8,5	8,3
Hrubá zemědělská produkce <sup>b</sup>	1,2 <sup>c</sup>	5,0 <sup>d</sup>	4,7 <sup>e</sup>
Osobní spotřeba	3,0	6,5	4,3
Společenská spotřeba	5,1	6,5	7,3
Hrubé investice	2,0	6,8	7,5
Společenská produktivita práce <sup>f</sup>	1,5	6,0	4,8
Společenská efektivnost fondů <sup>g</sup>	-2,9	3,1	0,7

<sup>a</sup> Objem stavebních prací provedených vlastními pracovníky stavebních podniků.

<sup>b</sup> Příspěvek zemědělství k tvorbě společenského produktu (vypočteno na základě statistiky společenského produktu).

<sup>c</sup> (1961–65) : (1956–60).

<sup>d</sup> (1966–68) : (1963–65).

<sup>e</sup> (1969–71) : (1966–68).

<sup>f</sup> Vytvořený národní důchod dělený počtem pracujících ve výrobní sféře.

<sup>g</sup> Vytvořený národní důchod dělený základními výrobními fondy.

Zdroj: *Statistické ročenky ČSSR 1965–1973*

Tabulka 2 zachycuje průměrné roční přírůstky vybraných národohospodářských ukazatelů za tři období: 1961–65, 1966–68 a 1969–72. Období byla volena tak, aby fáze reformy, definovaná zde jako období od prvních reformních kroků z počátku roku 1966 do odbourání prvních prvků reformy na sklonku let 1968/1969, byla srovnatelná s předchozí a následující etapou vývoje. Údaje ukazují, že po zavedení reformy vzrostl národní důchod a že se na tomto růstu podílela tři hlavní výrobní odvětví: průmysl, stavebnictví a zemědělství. Po roce 1968 došlo k mírnému poklesu růstu národního důchodu, i když hrubá produkce uvedených odvětví si zachovala značnou dynamiku. Došlo totiž na jedné straně k vysokému přírůstku investic (o 7,5 %), ale zároveň k nízké efektivnosti fondů. Proto hrubá produkce stoupala rychleji než čistý produkt, tj. národní důchod. Důsledkem těchto okolností byl pokles tempa růstu osobní spotřeby v třetím období.

**Tab. 3: Vývoj výkonů a nákladů v národním hospodářství v roce 1968**



(přírůstek proti stejnému období roku 1967 v %a)

Ukazatel	Leden až červenec	Srpen až prosinec
Výkony	8,7	4,5
Náklady	7,9	7,2

<sup>a</sup> Procenta vypočtená z běžných cen (vzhledem k zanedbatelné míře inflace v obou obdobích je časové srovnání přípustné).

Zdroj: *Statistické přehledy ČSSR. Praha 1968, 1969*

*Tabulka 3* podává svědectví o rozdílných výsledcích hospodaření v průběhu roku 1968, jenž je rozdělen na předšrpnové a posrpnové období. Zatímco „výkony“ (souhrn tržeb podniků za prodané výrobky a služby) vzrostl za leden až srpen proti témuž období předchozího roku o téměř 9 %, pokleslo tempo růstu za zbývajících období o polovinu na 4,5 %. Toto zpomalení dynamiky bylo důsledkem úpadku pracovní morálky po vstupu vojsk v srpnu 1968. Růst nákladů v obou obdobích se příliš nelišil (7,9 a 7,2 %). To znamená, že se relace výkonů k nákladům za druhé období prudce zhoršila: náklady na jednotku produkce resp. služeb výrazně stouply. Byl to především důsledek dalšího vzestupu mezd, které se často vyplácely, aniž byly vytvořeny protihodnoty. Tím stoupl také inflační tlak, který existoval v předchozích měsících sice také, avšak nedosáhl tak nebezpečných rozměrů jako v posledních měsících roku 1968. Srovnání jasně ukazuje, že se neopírala o věcné důkazy propaganda „normalizátorů“ o tom, že inflaci zavinili autoři reformy. Je možno oprávněně předpokládat, že za předpokladu pokojného, zvnějška nerušeného dalšího vývoje by byl proces ozdravení československého hospodářství navzdory všem nepochybně existujícím problémům a potížím po Pražském jaru pokračoval.

## Literatura

**(v seznamu jsou uvedeny pouze práce českých exilových ekonomů, publikované v zahraničí v letech 1970–1979)**

1. ADAM, J. (1974): *Wage, Price and Taxation Policy in Czechoslovakia, 1948–1970*. Berlin (West), 1974.
2. KOSTA, J.: viz autorovy práce k čs. ekonomické reformě šedesátých let, uvedené v připojeném výběru jeho publikační činnosti, bod (4), období 1971–1977.
3. KOSTA, J. (1978): *Abriß der sozialökonomischen Entwicklung der Tschechoslowakei 1945–1977*. Frankfurt am Main, 1978 (tato práce obsahovala navíc podrobný seznam československé a zahraniční literatury o vývoji čs. národního hospodářství a o změnách, kterými prošel ekonomický systém).
4. KREJČÍ, J. (1972): *Social Change and Stratification in Postwar Czechoslovakia*. London, Macmillan, 1972.
5. SELUCKÝ, R. (1972): *Economic Reforms in Eastern Europe. Political Background and Economic Significance*. New York, Praeger Publishers, 1972
6. SELUCKÝ, R. (1969): *The Plan that Failed*. London, 1970 (německá verze: *Reformmodell CSSR – Entwurf einer sozialistischen Marktwirtschaft oder Gefahr für die Volksdemokratien?* Reinbeck bei Homburg, 1969)
7. ŠIK, O. (1972): *Der dritte Weg. Die marxistisch-leninistische Theorie und die moderne Industriegesellschaft*. Hamburg, 1972 (překlady do světových jazyků)
8. ŠIK, O. (1976): *Das kommunistische Machtsystem*. Hamburg, Hoffmann und Campe, 1976 (překlady do světových jazyků)
9. ŠIK, O. (1979): *Humane Wirtschaftsdemokratie. Ein dritter Weg*. Hamburg, A. Knaus, 1979 (překlady do světových jazyků).

### **Výběr z publikační činnosti Jiřího Kosty**

1. Czechoslovak Economists Discuss Ways of Improving the System of Planned Management. In *Czechoslovak Economic Papers*, No. 4/1965, s. 139–148.
2. *Odborní a řídicí pracovníci v západoněmecké ekonomice* (kandidátská dizertační práce). Ekonomický ústav ČSAV, 11/1966, 215 s.
3. *Der technologische Fortschritt in Österreich und in der Tschechoslowakei* (spoluautoři Kramer, H. a Sláma, J.). Wien–New York, 1971, 417 s.
4. Die tschechoslowakische Wirtschaft in den 60er Jahren. Das Schicksal einer Wirtschaftsreform (spoluautor Sláma, J.) In *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, No. 6/1971, s. 481–510;  
viz další autorovy práce k ekonomické reformě šedesátých let, publikované do roku 1979:  
The main features of the Czechoslovak economic reform. In *Internat. Research Doc., London 1973* (ed. by Kusín, V. V.). London, 1973, s. 179–204;  
Die tschechoslowakische Wirtschaftsreform der sechziger Jahre. In *Sozialistische*

- Marktwirtschaften* (ed. by H. Leipold). München, 1975, s. 48–71;
- Workers Councils in the Prague Spring of 1968. In *The Economics of Co-Determination* (ed. by Heathfield, D. F.). London, 1977, s. 61–79.
5. Die sozioökonomische Entwicklung der CSR. Wirtschaftliche und soziale Probleme. In *Die demokratisch-parlamentarische Struktur der Ersten Tschechoslowakischen Republik* (ed. by K. Bosl). München-Wien, 1975, s. 7–33; český překlad: Sociálně ekonomický vývoj v předválečné ČSR. In *Výbor z díla Jiřího Kosty. Ústav pro soudobé dějiny-Ekonomický ústav ČSAV*, Praha, 1991, s. 9–39.
6. *Wirtschaftssysteme des realen Sozialismus. Probleme und Alternativen*. Köln, 1984, 272 s. (kniha vyšla též v čínském překladu).
7. *Crisis and Reform in Socialist Economies* (spoluautoři Gey, P. a Quaisser, W.). Boulder/USA, 1984, 196 s.
8. O reformovatelnosti socialistických ekonomických systémů. In *Listy* (exilový časopis), Řím, č. 2/1987, s. 21–26 (původní text přednášky při příležitosti emeritace na frankfurtské univerzitě: Über die Reformierbarkeit sozialistischer Wirtschaftssysteme. *Frankfurter Rundschau*, 24. 2. 1987; reprinted: Can Socialist Economic Systems be Reformed? (a) in *WIIW/Wien*, 130/198; (b) in *Economic Reforms in Eastern Europe and the Soviet Union* (ed. by Gabrisch, H.). Boulder and London, 1989, s. 9–22.
9. Transformácia vonkajších ekonomických vzťahov ČSFR zo zreteľom na hospodárske vzťahy zo SRN. In *Ekonomický časopis*, SAV Bratislava, č. 10/1992 (angl.: Ústav ekonomickej teórie SAV, 1992).
10. Hospodářské vztahy mezi Československem a Sovětským svazem po druhé světové válce (1945–1953). In *Systém centrálně lánovaných ekonomik v zemích střední a jihovýchodní Evropy a příčiny jeho rozpadu*. VŠE Praha, 1995, s. 83–116.
11. Zahraniční obchod Československa (1918–1937). In *Československo 1918–1938, II. díl*. Historický ústav AV ČR, Praha, 1999, s. 335–346; německý překlad: Der Aussenhandel der Tschechoslowakei 1918–1937. In *Österreich in Geschichte und Literatur*: Wien, No. 1/1999, s. 1–16.
12. Economics and System Change in Czechoslovakia 1945–1992 (spoluautoři Havel, J., Klacek, J. a Šulc, Z.). In *Economic Thought in Communist and Post-Communist Europe* (ed. by Wagener, H. J.). London and New York, 1998, s. 112–126.
13. Stand und Perspektiven der ökonomischen Transformation. In *Tschechien, der ferne Nachbar* (ed. by Herda, J. a Träger, J.). Regensburg, 1999, s. 110–158.
14. „Hospodářský zázrak“ v západním Německu po 2. světové válce a transformace ekonomiky po „sametové revoluci“ v České republice. In *Češi a Němci. Dějiny – kultura – politika*. Praha, 2001, s. 345–354; německý překlad: Das Wirtschaftswunder in Westdeutschland und die ökonomische Transformation in der Tschechoslowakei. In *Deutsche und Tschechen*. München, 2001.

## **K historii a koncepci československé ekonomické reformy v letech 1965–1969**

***Jiří Kosta***

### **Abstrakt**

Studie popisuje koncepci československé ekonomické reformy připravované v letech 1964–65 a postupně zaváděné do roku 1968. Reforma nemohla být plně uvedena do života vzhledem k vnějšímu zásahu v srpnu 1968 a vnitropolitickým změnám, které následovaly v průběhu roku 1969.

Nejprve jsou charakterizovány příčiny, které vyvolaly snahu ekonomů řešit systémovými přeměnami hospodářské problémy, které se v Československu nakupily v předchozích letech. Vzhledem k nepříznivému vývoji v první polovině šedesátých let byly reformní kroky přijatelné i pro politické vedení státu.

Po nástinu přípravy, průběhu a zrušení reformy, jejíž moto by bylo možno vyjádřit slovy „od decentralizace k demokratizaci“, následuje popis a zdůvodnění hlavních rysů reformní koncepce formulované v období Pražského jara: makroekonomického plánování indikativního typu, regulovaného tržního mechanismu a demokratizace rozhodování, která se i v praxi prosazovala mj. prostřednictvím podnikových rad pracujících. V závěru je vyslovena hypotéza, že by se tyto rysy mohly stát alternativou k západnímu a tehdejšímu východnímu hospodářskému systému.

Statistická příloha zachycuje vývoj hlavních ekonomických ukazatelů v šedesátých letech a na počátku dalšího desetiletí, takže je možno sledovat rozdíly mezi obdobími před reformou, v jejím průběhu i po odklonu od ní. Seznam použité literatury doplňuje výběr z publikační činnosti autora studie.

**Klíčová slova:** hospodářské dějiny Československa, ekonomické reformy, plánování, tržní mechanismus

## **History and Concept of the Czechoslovak Economic Reform (1965–1969)**

### **Abstract**

The study describes the concept of the Czechoslovak economic reform prepared in 1964–65 and introduced gradually in 1966–68. The reform was, however, never fully implemented, and was scrapped following the political changes of 1968/69.

The brief introduction gives an outline of the causes which created the conditions favouring the elaboration of the draft of a new economic system which was subsequently accepted by the political leadership of the country.

The next section of the study summarizes the origin, development and demise of the reform, whose nature can be expressed by the motto from „decentralization to democratization”.

The main part of the study is the chapter devoted to the description and analysis of the major features of the proposed reform concept as it was formulated during the Prague Spring of 1968. These basic features are: (1) macro-economic planning, (2) a regulated market mechanism, and (3) the democratization of decision-making.

The concluding part of the study puts forward the view that the mentioned three features point to a system presenting an alternative to those that exist in the East and in the West. The statistical appendix lists and comments on data illustrating the economic results of the reform endeavour. A selection of literature compiled at the end is confined to studies published on the subject mainly by Czechoslovak economists living in the Western „exile”.

**Key words:** economic history of Czechoslovakia, economic reforms, planning, market mechanism.

**JEL classification:** N14, O11, P20