

## PRVNÍ POKUS O ZAVEDENÍ SAMOSPRÁVNÉHO SYSTÉMU V ČESKOSLOVENSKU

Je poměrně málo známo, že první samosprávné prvky ve východní Evropě nevznikly ani v Jugoslávii (1950 po rozchodu se Sovětským svazem) ani v Polsku, Maďarsku či za Pražského jara (v letech 1956 resp. 1968 při zrodu demokraticko-opozičních hnutí proti sovětskému systému) ale již v r. 1945 v Československu a Polsku.

Při tom právě v Československu rozsah uskutečněného a zejména pro budoucnost koncipovaného samosprávného systému nebyl nijak bezvýznamný. Byl to však únor 1948, který přetal slibně započatý vývoj a znemožnil jeho další rozšíření.

Nebylo ani náhodou, že právě u nás samospráva našla živnou půdu, neboť byly zde zvláště příznivé podmínky:

- Československo patřilo k vítězným státům 2. světové války a proto brzy po jejím ukončení opustily jeho území všechny cizí armády, takže jeho svrchovanost (což znamenalo především nezávislost na Sovětském svazu) nebyla sice úplná, ale relativně velká,
- vedle tehdy válkou zničeného východního Německa bylo průmyslově nejvyspělejší zemí východní Evropy a mělo proto vzdělanou dělnickou třídu jako významný předpoklad úspěšné participace,
- na rozdíl od ostatních zemí této sféry mělo do r. 1939 demokraticko-parlamentní systém a zejména díky T. G. Masarykovi i hluboké demokratické tradice, které tvořily rovněž příznivou atmosféru pro další demokratizační vývoj,
- na rozdíl od ostatních států sovětské sféry došlo již během světové války k dohodě o poválečné spolupráci mezi československou Benešovou exilovou vládou na západě a moskevskou komunistickou emigrací, vedenou Gottwaldem. Tato skutečnost znemožnila okamžité totální uchopení moci komunisty po válce, jak tomu bylo v Jugoslávii a v Polsku. Společně dohodnutý Košický vládní program byl jistým kompromisem mezi západní a východní emigrací a vytyčoval řadu demokratických a socialistických požadavků, zejména

- politický pluralismus,
- částečné znárodnění průmyslu a dalších odvětví,
- zavedení celostátního hospodářského plánování,
- účast obyvatelstva na řízení hospodářství.

Tyto požadavky vyznačovaly se tedy jistou konsistencí, pokud jde o reálné předpoklady k zavedení participace. To tím spíše, že uvedené principy Košického programu se svým obsahem značně lišily od zásad sovětského direktivního systému.

Tak znárodnění průmyslu u nás nemělo znamenat likvidaci podnikové autonomie, neboť národní podniky se staly podle dekretu č. 100 §§ 13 a 18 samostatnými právníckými osobami a měly být vedeny na podkladě » obchodního podnikání «. Měly tedy samostatně hospodařit, rozhodovat o investiční činnosti menšího rozsahu, přičemž podnikové finance byly přísně odděleny od státního rozpočtu. Stát také neměl práva přímých zásahů do podnikové politiky a nebyl povinován dotovat případné ztráty.

Rovněž koncepce národohospodářského plánování se značně lišila od sovětské direktivní metody, neboť m. j. měla být respektována existence soukromého sektoru, kde přímé zásahy státu byly těžko proveditelné. Tím byla implicitně uznávána nutnost další existence trhu, principu konkurence a rentability jako měřítka podnikové efektivnosti. Plánování mělo používat převážně metod nepřímých a jeho těžiště spočívat především na střední úrovni řízení, t. j. na generálních ředitelstvích.

Požadavek účasti lidu na řízení národního hospodářství se k těmto principům jaksí harmonicky připojil a byl pokládán za logicky navazující prvek důsledné demokratizace hospodářství. Nebylo u nás třeba odvolat se na Marxe, jak tomu bylo o několik let později v Jugoslávii, kdy jeho teze o odumírání státu za komunismu byla pozměněna v tom smyslu, že odumírání začíná již v socialismu a to nejprve v oblasti hospodářského řízení, takže tato činnost přechází na pracovní kolektivy.

Dalším rozdílem mezi jugoslávskou a naší koncepcí samosprávy bylo, že u nás mělo být využito stávajících institucionálních zařízení. V tom smyslu byly Komisi pro reorganizaci hospodářské samosprávy při generálním sekretariátě Hospodářské rady vypracovány v r. 1946 zásady osnov zákonů o hospodářské organizaci jako » soustavy národních svazů hospodárně a demokraticky spravovaných. «

Činnost čs. samosprávných orgánů měla být jednak přímá, jednak tzv. přenesená. První měla spočívat v hájení zájmů všech složek hospodářského podnikání, druhá v plánování, řízení a kontrole hospodářských odvětví z pověření ministerstev.

Na rozdíl od Jugoslávie byl systém československé samosprávy budován zároveň na úrovni podnikové a nadpodnikové. Pokud jde o druhou, měla být členěna jak vertikálně, tak horizontálně, při čemž obě složky měly tvořit jednotu organizační a institucionální tím, že územní články vertikální soustavy měly být totožné s jednotkami organizací horizontálních, tj. odbory obchodních komor. Horizontální složky měly mít působnost regionální, t. zn. sdružovat různá hospodářská odvětví jisté oblasti, zatímco vertikální měly být budovány podle oborů a mít celostátní působnost.

Podle tehdejších představ měli být zástupci do všech samosprávných orgánů voleni, při čemž velkou slabinou tehdy připravované koncepce bylo, že do některých nadpodnikových orgánů jako do Svazu čs. řemesla měli být původně vysláni pouze podnikatelé, zatímco zaměstnancům byly vyhrazeny tzv. zaměstnanecké organizace na podnikové úrovni. Teprve po delších sporech došlo ke kompromisnímu řešení, takže rovněž zaměstnanci měli přístup do většiny nadpodnikových samosprávních složek.

Nutno konstatovat, že pouze část popsaných principů nadpodnikové samosprávy mohla být uvedena v život. Jejich zásady byly obsažené v osnovách zákonů, již vládou schvalených, avšak únorové události jejich realizaci již nepřipustily.

\* \* \*

Oproti tomu byly zásady vnitropodnikové samosprávy zakotveny již v znárodňovacích dekretech r. 1945 zejm. v dekretu č. 100/1945 o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků, dekretu č. 104/1945 o závodních a podnikových radách a ve vládním nařízení č. 6/1946 o Statutu národních podniků průmyslových.

Podle těchto předpisů se vnitřní organizace národních podniků do jisté míry podobala způsobu řízení akciových společností. Nejvyšším orgánem v podniku bylo představenstvo, jehož předsedou byl ředitel, jmenovaný generálním ředitelstvím se souhlasem odborové a dalších zájmových organizací. Stejným způsobem byli nominováni

i jeho náměstkové, při čemž jeden z nich musel být jmenován z řad zaměstnanců.

Představenstvo bylo ze dvou třetin jmenováno ústředním orgánem po slyšení zemského svazu územní samosprávy a ústřední zájmovou organizací průmyslu a jedna třetina byla přímo zvolena zaměstnanci na dobu tří let (vlád. nař. č. 6/1946, §§ 4, 6). Podle § 8 téhož nařízení příslušelo mu m. j.:

- projednávat a schvalovat zprávu ředitele,
- rozhodovat o osobních věcech ředitele, vyplývajících z jeho služebního poměru,
- udělovat a odvolávat prokuru,
- rozhodovat o odměnách zaměstnanců za mimořádné výkony.

Na správě národních podniků se ovšem také podílely pouze osazenstvem zvolené závodní rady, jejichž pravomoc se ve srovnání s předválečnou dobou podstatně zvýšila. Podle dekr. 104/1945 § 2 nesměly sice přímo »zasahovat do správy a provozu« podniku, ale v mnoha ohledech měly rozsáhlá práva, jako např.:

- hájit a povzbuzovat hospodářské, sociální a jiné zájmy pracujících,
- dohlížet, zda hospodářská činnost závodu je v souladu s obecnými zájmy i se zájmy vlastních zaměstnanců,
- spolupůsobit při výkonu hospodářské a sociálně-politické veřejné správy,
- účastnit se vypracování plánů,
- spolurozhodovat o přijímání a propouštění jakož i dalších záležitostech zaměstnanců (§§ 20, 22).

Aby závodní rady mohly svou činnost účinně vykonávat, bylo vedení podniku podle dekrétu č. 104/1945 § 27 povinováno:

- slyšet závodní radu o všech zamýšlených hospodářských opatřeních,
- sdělovat jí všechny vyžadované informace,
- dát jejímu zástupci nahlédnout do obchodních knih,
- zvát závodní radu na všechna jednání a schůze vedení závodu.

Závodní rady obdržely z plánovaného zisku 10%, z nadplánovaného 30% pro sociální potřeby zaměstnanců (vlád. nař. č. 6/1946, § 21 a dekrét č. 104/1945, § 24).

Lze tedy souhrnně označit pokus o československý samosprávní systém let 1945-48 za nikoliv důsledný a ukončený, nicméně na tehdejší dobu za čin průkopnický a závažný pro demokratizaci našeho hospodář-

ství. Na rozdíl od pozdějších obdobných snah u nás či jinde nebyl motivován jako opozice proti sovětskému direktivnímu řízení, neponechávající téměř žádný prostor pracovnímu kolektivu, ale rodil se z pozitivních představ o důsledném skloubení demokratických a socialistických prvků.

\* \* \*

Chceme-li zhodnotit hospodářské výsledky tohoto období, abychom mohli alespoň zhruba posoudit jeho efektivnost a tím i životaschopnost samosprávních prvků, je to úkol nesmírně složitý. Především šlo o dobu necelých tří let, která již pro svou krátkost nepřipouští dalekosáhlé závěry. Navíc bylo to období poválečné rekonstrukce, kde by asi za jakéhokoliv způsobu řízení došlo k relativně rychlému růstu i dalším úspěchům.

Přes tyto výhrady uvádíme několik údajů o vývoji československého hospodářství z tohoto období z různých pramenů, abychom zajistili maximálně možnou míru spolehlivosti. Nad to se pokoušíme o srovnání některých údajů s ukazateli z jiných států, které s výjimkou Francie a Velké Británie měly co do počtu obyvatel a velikosti území obdobné podmínky, i když pravděpodobně rozsah válečných škod byl v některých případech (Rakousko) daleko větší.

Tab. 1: ROZDĚLENÍ NÁRODNÍHO DŮCHODU 1946-48 V PROCENTECH

	1946 odhad	1947	1948.
spotřeba	96,7	91,8	84,8
akumulace:	3,3	8,2	15,2

(Pramen: Průběh plnění dvouletého plánu 1947-48, Praha 1949, str. 309).

Tab. 2: VÝVOJ REÁLNÍHO HRUBÉHO SPOLHČENSKÉHO PRODUKTU VE STÁLÝCH KORUNÁCH 1946-48

	1946	1947	1948
v mil. Kč (stav 1948)	43 815	52 996	55 343
v indexech (1948 = 100)	79,2	95,7	100

(Pramen: Pešek B. P. Gross National Product of Czechoslovakia in Monetary and Real Terms 1946-58, Chicago 1965, str. 44).

Tab. 3: NÁKUPY SPOTŘEBITELŮ 1946-1950 VE STÁLÝCH CENÁCH (v mil. Kč k r. 1948)

1946	29 601
1947	37 269
1948	36 513

(Pramen: Pešek B. P. Gross National Product of Czechoslovakia in Monetary and Real Terms 1946-58, Chicago 1965, str. 44).

Tab. 4: VÝVOJ ČISTÝCH DŮCHODŮ 1946-48 V INDEXECH (1946 = 100)

1946	1947	1948
100,0	115,3	128,3

(Pramen: Podle údajů z Průběhů plnění dvouletého plánu 1947-48, Praha 1949, sestaveno v: Hospodářské dějiny Československa v 19. a 20. století, Kolektiv, Praha 1974.)

Tab. 5: VÝVOJ NÁRODNÍHO DŮCHODU VE VYBRANÝCH EVROPSKÝCH STÁTECH 1936-1948

Indexy vývoje ve stálých cenách; v závorce na hlavu obyvatelstva

rok	ČSR (*)	Holandsko	Dánsko	Finsko	Francie	Švýcarsko	Belgie
1936-38	—	—	—	—	—	—	100
1937	100	—	—	—	—	—	—
1938	—	100	100	100	100	100	—
1948	97 (113)	115 (102)	116 (105)	111 (103)	103 (103)	121 (151)	100 (—)

Prameny: Monthly Bulletin of Statistics, 1952, UNO, New York, June 1952, str. XI, XII.

Baudhuin F., Histoire Économique de la Belgique 1945-1956, Bruxelles 1958, str. 370.

Hospodářské dějiny Československa v 19. a 20. století, Kolektiv, Praha 1974, str. 280.

Tab. 6: INDEXY PRŮMYSLOVÉ VÝROBY V NĚKOLIKA EVROPSKÝCH ZEMÍCH PRO ROK 1948 (1937 = 100)

ČSR	Belgie	Francie	Holandsko	Rakousko	Maďarsko	V. Británie
103,3 (*)	93	102	114	78	134 (**)	109

Prameny: Statistical Yearbook 1948, United Nations, New York, 1949, str. 118-127. Stručný hospodářský vývoj Československa do roku 1955, Kolektiv, Praha 1969, str. 368.

(\*) pro ČSR: národní důchod dle východní definice.

(\*) na hlavu: 121,0 (Velký rozdíl mezi objemem výroby a výrobou na hlavu souvisí s úbytkem obyvatelstva v důsledku odsunu Němců.)

(\*\*) 1937-38 = 100.

Tab. 7: INDEXY REÁLNÉHO HRUBÉHO NÁRODNÍHO PRODUKTU A JEHO SOUČÁSTÍ V ČSR A RAKOUSKU PRO R. 1948 (1937 = 100)

	celkový GNP	GNP na hlavu	individuální spotřeba
ČSR	101,7	106,9	100,9
Rakousko	90,2	87,6	83,8

Pramen: Krejčí J., Volkseinkommensvergleich Osterreich - ČSSR, Wien, bez udání roku.

Přes uvedené obtíže a nutnou zdrženlivost při interpretaci těchto údajů lze podle našeho názoru dojít při nejmenším k názoru, že hospodářský vývoj u nás v letech 1945-48 lze hodnotit kladně a že Československo tehdy také obstálo v mezinárodní konkurenci. Jeho ukazatele nejsou nijak méně příznivé než ty západních zemí, zatím co po r. 1948 došlo v mnoha oblastech k značnému zaostávání za západem, na příklad ve srovnání s Rakouskem (srovnej: Kosta-Kramer-Slama, » Der technologische Fortschritt in Österreich und in der Tschechoslowakei«, Wien 1971).

\*\*\*

Chceme-li nyní používat pro charakteristiku tohoto období klasifikace Jaroslava Vaňka podle jeho teorie obecné rovnováhy ((I), přiznali bychom mu – přes jisté výhrady – ve všech třech oblastech znaménka plus a to z těchto důvodů:

Pokud jde o podmínku P: I nebylo Československo, jak již uvedeno, zcela nezávislým státem a muselo se v lecčems již tehdy podřizovat přáním Sovětského svazu (např. při odmítnutí Marshallovy pomoci). Mělo však přece jen ještě v tehdejší době značně svobodný prostor pro svérázné vnitropolitické uspořádání. Tuto skutečnost potvrzuje i nepřímou Djilas ve svých » Rozhovorech se Stalinem«, když líčí, jak si Stalin v bezprostředně poválečném období s ohledem na západní spojence vůbec nepřál, aby východoevropské země přebíraly sovětský model.

(1) Vaněk chápe společenský vývoj jako řadu transformací od jednoho stavu » obecné rovnováhy« do dalšího. Předpokladem rovnovážného stavu jsou mu tři podmínky: politické sebeurčení (P : I) a to vnější i vnitřní, tj. politická demokracie, ekonomická samospráva (E : I) a ekonomická efektivnost (E : II). Podle toho jak jsou v daném společenském systému splněny tyto podmínky, označuje je znaménky + (pro více či méně splnění) ± (vážně omezené splnění) a – (nesplnění), Srovnej: J. VANĚK, *The Participatory Economy*, Ithaca 1971, kap. 5, zejm. str. 51-79.

Uvážíme-li dále, že jsme do r. 1948 měli politický pluralismus v důsledku existence nezávislých politických stran, jejichž programové spektrum v podstatě odpovídalo představám většiny obyvatelstva (srovn. i výsledek voleb z r. 1946), jeví se nám pozitivní znaménko za přiměřené.

Poněkud složitější je ohodnocení podmínky E: I, protože samosprávný systém nebyl do r. 1948 ve větším rozsahu uveden v život. Navrhujeme-li přesto i zde pozitivní znaménko, zahrnujeme – podobně jak to činí prof. Vaněk v jiné souvislosti – i tzv. potenciální možnosti. Tyto podle našeho názoru existovaly a byly zmařeny pouze únorovými událostmi.

Pokud jde o podmínku E: II zdůvodňujeme znaménko plus výše uvedenými závěry ze statistických údajů československého hospodářského vývoje a mezinárodního srovnání let 1945-48.

\* \* \*

Proti našemu ohodnocení let 1945-48 jako období celkové společenské rovnováhy ve smyslu teorie prof. Vaňka lze ovšem namítnout, že jsme doposud opomenuli dva faktory, které jakoukoliv delší rovnováhu od začátku ohrožovaly, totiž dlouhodobé úmysly Sovětského svazu a perspektivní politické aspirace KSČ.

Lze vskutku předpokládat, že tehdejší dlouhodobé záměry Sovětského svazu směřovaly k úplné likvidaci samostatnosti Československa a k jeho totálnímu zapojení do sovětského systému, což by nesporně bylo znamenalo porušení všeobecné rovnováhy. Je pravda, že se tato sovětská koncepce v případě Československa bohužel dokonce dvakrát podařila, což ovšem ještě neznamená, že tento vývoj byl za všech okolností nevyhnutelný. Historické zkušenosti ukázaly, že za určité konstelace (2) se podařilo některým východoevropským zemím udržet si nebo znova získat značný stupeň nezávislosti jako např. Jugoslávii, Albánii, Rumunsku, částečně i Polsku a Maďarsku. Tyto země měly přece jen možnost vytvořit si zcela odlišný model nebo alespoň modifikovat sovětský systém v závažných bodech.

(2) Lze ovšem těžko určovat povahu této zvláštní konstelace pro Československo, protože nelze v žádném případě mechanicky srovnat situaci v Jugoslávii, Albánii a pod. s našimi poměry. Na jisté možnosti však poukazuje např. VLADIMÍR HONSKÝ, »Prag 1968, Systemveränderung und Systemverteidigung«, Stuttgart-München, 1975.



Rovněž z dlouhodobých aspirací KSČ, které nesporně směřovaly k totálnímu uchopení moci v ČSR, nelze jednoduše odvozovat neodvratitelné porušení obecné rovnováhy z let 1945-48. Především neměla KSČ po r. 1945 jasnou představu o tempu a povaze mezinárodního vývoje, který byl určován především charakterem spolupráce vítězných mocností. Proto neměla ani jednoznačný postoj v otázce znárodnění a soustřeďovala se po r. 1945 daleko více na uchopení mocenských pozic ve státě.

Není ovšem pochyb o tom, že Sověty odchovaní aparátníci perspektivně usilovali o maximální přiblížení Československa k sovětským poměrům a tím i k porušení obecné rovnováhy. (Kopecký: » Hradčany jsou naším malým Kremlem «). Je ovšem také nesporné, že část stranické inteligence (a pravděpodobně i velká část prostých členů) nepokládala mechanické kopírování sovětského vzoru za jediné možnou stranickou politiku. To ovšem ještě neznamená, že tito lidé měli teoreticky fundovanou odlišnou socialistickou koncepci, ale přece jen hájili – možná že částečně z pragmatických důvodů – tezi o tzv. » specifické československé cestě k socialismu «, která ostatně byla tehdy oficiálním programem KSČ. Svědčí o tom mj. skutečnost, že komunističtí ekonomové vypracovali svorně se svými kolegy z jiných politických stran nejen specifickou plánovací metodu pro dvouletý plán, ale neřídili se ani při přípravách prvního dlouhodobého plánu sovětskými zvyklostmi, když jej koncipovali jako čtyřletý (Srovnej: Fišer, Teoretické otázky vrcholných plánovacích orgánů; Praha 1965, str. 103.) Těmito úvahami má být pouze naznačeno, že neexistovala tehdy ani » vnitřní nevyhnutelnost « likvidace všeobecné rovnováhy, neboť teoreticky mohlo i u nás dojít k jinému vývoji než tomu bylo po r. 1948.

\* \* \*

Shrnujeme-li výsledky našeho zkoumání, jeví se léta 1945-48 (nazvaná také někdy » hospodářskou demokracií «) jako období z hlediska teorie a praxe samosprávy mimořádně významné a neprávem opomenuté. Šlo totiž o první, byť značně nedokonalý pokus zavést participaci ve východní Evropě a to současně na několika úrovních a skloubit ji s ostatními prvky tehdy rodícího se demokraticko-socialistického systému. Byl – alespoň z počátku – podporován značnou částí obyvatelstva, neboť odpovídal jeho představám a cítění daleko lépe než nám po r. 1948 vnucený systém sovětský.

V jistém smyslu lze toto období pokládat i za předzvěst Pražského jara, neboť rovněž usilovalo o zavedení jakési formy demokratického socialismu a přijímalo též zásadu politické demokracie, nedirektivního plánování (t.j. kombinaci rámcového plánu a tržního mechanismu) jakož i princip dělnické samosprávy.

Ve smyslu Vaňkovy teorie obecné rovnováhy šlo o systém, v němž byla všechna tři kriteria více méně uspokojivě splněna a proto námi označena znaménky » + «. Teprve v důsledku dalšího mezinárodního vývoje a nastávající studené války byla nejprve přerušena dosud alespoň do jisté míry existující vnější nezávislost, čímž došlo – v duchu zmíněné teorie – i ke ztrátě vnitřního sebeurčení, totiž k odstranění politické demokracie (P: I). Logickým důsledkem bylo, že následovala likvidace rodícího se samosprávného systému (E: I), který nebyl slučitelný se sovětským pojetím socialismu. Konečný vývoj vedl k značnému poklesu efektivnosti našeho hospodářství v 50. letech a tím i ke ztrátě poslední podmínky obecné rovnováhy (E: II).

\*\*\*

Z těchto skutečností lze učinit i další závěr, že totiž otázka znovuzískání vnějšího sebeurčení (suverenity) je prvním a nejdůležitějším předpokladem pro opětné nastolení demokratického systému v Československu, nebo řečeno slovy Jaroslava Vaňka: pro opětné získání společenské rovnováhy.