

1968, 13. únor, Praha. - Článek Zdeňka Mlynáře *Naše politická soustava a dělba moci*, uveřejněný v deníku *Rudé právo*.

Podobně jako problémy plánovitého řízení naší ekonomiky nebyly řešitelné jen změnami jednotlivých »ukazatelů plánu« a bylo nutno přijmout promyšlenou, vědecky odůvodněnou koncepční změnu (zásady nové soustavy řízení hospodářství), bude možné i problémy našeho politického života vyřešit jen promyšlenou, vědecky odůvodněnou novou koncepcí vývoje politického systému vcelku. Vývoj politického systému by měl proto v nadcházející přípravě XIV. sjezdu strany zaujímat místo stejně důležité, jako zaujímaly otázky nové ekonomické soustavy před XIII. sjezdem strany.

Smyslem tohoto článku není pokus odpovídat na souhrn složitých otázek, které může vyřešit jen programová činnost celé strany. Lze však ukázat a stručně vysvětlit, na jaké otázky budeme musít hledat odpověď.

Politický systém naší společnosti

Hovoříme-li dále v tomto článku o politickém systému, rozumí se tím celý souhrn politických institucí (stát, strana, společenské organizace atd.) a souhrn vazeb a vztahů mezi nimi navzájem i souhrn vztahů těchto institucí ke společnosti (k vrstvám a skupinám obyvatel i k jednotlivým občanům). Politický systém je utvářen i souhrnem vztahů, jimiž mohou lidé uplatnit svůj vliv na politiku a politika na ně i mimo tyto základní instituce: jde například o vztahy a způsoby, jimiž může nebo naopak nemůže politiku ovlivňovat veřejné mínění, o způsoby a prostředky, jimiž politika sama toto veřejné mínění ovlivňuje a utváří (tisk, rozhlas, televize apod.). Prvkem politického systému jsou i určité formy a metody výběru lidí ve sféře politického řízení (zejména metody kádrové práce, význam a způsob voleb apod.). Důležitou složkou, určující významně kvalitu politického systému, je konečně i postavení jednotlivého člověka ve společnosti a v politickém životě, tj. zejména právní postavení občana (reálnost jeho politických práv, jako je svoboda spolčovací a shromažďovací, svoboda projevu apod.).

Celý souhrn těchto vztahů a vazeb v politickém systému má vždy určitou společnou logiku. Neboť všechny tyto vztahy a vazby se vytvářejí podle toho, k čemu má především sloužit politický systém jako celek. Takové obecné cíle, k nimž je politický systém vytvářen jako prostředek, vyjadřuje vládnoucí politická ideologie ve společnosti. Proto i tato ideologie je svým způsobem složkou, určitým svorníkem politického systému.

Logika dosavadního systému

Základní problém našeho dnešního politického systému spočívá v tom, že byl v minulosti vytvářen jako nástroj řešení jiných úkolů, než jaké před sebou má naše společnost dnes. Všechny základní vztahy a vazby politického systému se u nás v uplynulých dvaceti letech vytvářely pod přímým vlivem dvou okolností: politický systém měl umožnit, aby se bez odporu prosadil třídní zájem dělnické třídy proti buržoazii při likvidaci soukromovlastnických vztahů a měl zároveň upevňovat centralistický direktivní systém řízení socialistického hospodářství. Navíc byl zejména v padesátých letech přímo a v rozhodujících směrech ovlivňován deformacemi, které se obvykle souhrnně (a nepřesně) označují jako »kult osobnosti«.

To znamená, že politický systém u nás byl po léta především cílevědomě přizpůsobován požadavku, aby se bez odporu prosazoval jediný zájem, vtělený do podoby direktivy centra. Základní logiku celého systému proto tvořily požadavky výkonu direktivy a nikoli požadavky demokratické tvorby rozhodnutí. Proto i kontrola po léta znamenala především kontrolu zaručující, že dané direktivy budou bez odchylek plněny (a ne kontrolu prověřující správnost samotných direktiv). Tato charakteristika je pochopitelně zjednodušující, řada reformních snah v posledním desetiletí se jí vymyká, ale podstatu logiky celého systému vystihuje.

Podobná základní logika výstavby a fungování politického systému ovšem zákonitě podporuje tendenci ke koncentraci moci a rozhodování v několika málo vzájemně úzce propojených člancích celého mechanismu a koneckonců i tendenci koncentrace rozhodování u několika málo lidí, v jedné ruce. Neboť v principu se všechny vztahy a vazby, které by vytvářely vzájemnou kontrolu různých článků politického systému mezi sebou, a konečně i sama základní práva občanů, která by umožňovala

vyjádřit jejich zájem, potřebu a názor nad rámec, »předvídaný« danou direktivou, jeví jako překážka pro účinné řízení, jež je zaměřeno k výkonu direktiv »bez překážek«. Politický systém vytvářený touto logikou podlamuje proto v základu celkovou atmosféru demokratické svobody projevu v celém politickém životě; to se nutně přenáší i do vnitřních vztahů jednotlivých složek politického systému, zejména i do vnitřních vztahů ve straně.

Škodlivou koncentrací moci nelze proto vysvětlovat jenom určitými osobními vlastnostmi jednotlivců a v záměně jednotlivců nelze také spatřovat zásadní řešení problému. Základní problém, před nímž dnes stojí celá naše společnost, stát i strana, není tedy v tom, jak »zdokonalit« dosavadní politický systém, ale v tom, jak zajistit jeho kvalitativní přestavbu.

Co musíme měnit?

Nejde pochopitelně vůbec o to, že by se snad měla měnit jeho socialistická kvalita. Socialistické společenské vlastnictví také nepřestalo být socialistickým, jestliže jsme je přestali chápat jako vztah, v němž z jediného centra je předepisován každý »krok« ekonomicky činných lidí. Uznáváme, že každý závod a podnik, každé odvětví národního hospodářství je relativně samostatným subjektem v procesu společenské práce i jejího řízení, že uplatňuje a sleduje svoje zájmy a potřeby a že centrum musí umět tyto zájmy sladit tak, aby preferovalo potřeby celé společnosti. Je to ovšem proces vnitřně rozporný, často konfliktní, ale jiné cesty není, nechceme-li zahubit samu vnitřní dynamiku socialismu. Především je nutno uznat, že postavení samostatného politického subjektu nemůže mít jen »celá společnost«, ale i jednotlivé její složky, sociální skupiny a vrstvy, zájmové skupiny a konečně i každý občan jako jedinec. Samostatnými politickými subjekty jsou nutně i všechny institucionální složky politického systému: stát (jeho orgány), strana a mnohé společenské organizace, které vyjadřují různé zájmy lidí (zájmy výrobců i spotřebitelů, různých skupin povolání, různých druhů práce, zájmy generační, kulturní aj.). Všem těmto složkám je nutno reálně zajistit jejich postavení jako samostatných politických subjektů tak, aby nemohlo docházet k tomu, že jedna zaměňuje druhou, že si jedna druhou podřizuje a považuje ji jenom za svou »převodovou páku«, za nástroj a nikoli za samostatný politický subjekt.

Politickým subjektem - a nikoli jen »objektem řízení« či politického pečování - je i každý občan jako jedinec. Tuto subjektivitu musí nutně zaručovat právní řád, který musí všechna politická práva konkrétně zajistit jako práva a svobody každého občana (a ne je mnohdy redukovat na práva institucí a »organizací pracujících«); politika pak je povinna zabezpečovat reálně i politické a materiální záruky skutečného využití těchto práv občany.

Uznání samostatné subjektivity různých složek politického systému i jednotlivých občanů je dnes u nás především spjata se správným vyřešením vztahů mezi stranou a státem i dalšími společenskými organizacemi.

Závěry posledního pléna ÚV KSČ tu dávají jasný směr k řešení této otázky požadavkem nezaměňovat státní a jiné orgány, nevztahovat na stranické orgány pravomoci a odpovědnost institucí, které tvoří celá společnost a které také celé společnosti musejí odpovídat za výsledky své samostatné aktivity v politickém řídicím procesu. Komplexní vyřešení problematiky tohoto druhu ovšem nutně bude velmi složité jak prakticky, tak i z hlediska pravdivé teoretické koncepce těchto vývojových změn; vyžádá si rozhodně delší doby a soustředěného kolektivního úsilí všech složek politického systému.

Jakmile v našem politickém systému skutečně uznáme samostatnou subjektivitu jeho různých složek, jakmile v souladu s tím provedeme postupně i v praxi potřebnou přestavbu základních politických vztahů, vytvoříme tím i první základní záruku proti škodlivé koncentraci moci, proti využívání takové koncentrace subjektivistickým rozhodováním. Neboť budou dány možnosti, aby proti monopolizaci rozhodování vystoupily samostatně ty složky (a zájmy lidí), které by takovým postupem byly poškozeny. Tuto zásadu bude ovšem nutno promítnout do celé logiky politického systému: do vztahů mezi institucemi navzájem i do vztahů institucí a lidí, občanů, do vztahů mezi politikou a veřejným míněním, do vztahů v procesu výběru lidí v politických funkcích apod.

V dalším vývoji našeho politického systému však zároveň musíme vyřešit i druhou, neméně důležitou zásadní otázku: jak vytvářet vztahy mezi lidmi a politickými institucemi uvnitř základních složek (subjektů) celého systému? Problém škodlivé koncentrace moci, deformací lidských zájmů a

potřeb začíná totiž právě v těchto vztazích. V těchto vztazích je nezbytné vybudovat mechanismus umožňující včasnou korekci chyb a omylů dříve, než se chyby nahromadí.

Předně musí být zaručeno, že i uvnitř jednotlivých politických organismů (ve straně, ve společenských organizacích, v zastupitelských orgánech státu apod.) není za jediný subjekt uznáván jen »celek« či jenom většina, ale že musí být zaručena možnost menšiny uplatňovat svůj názor, přístup, zájem či návrh, že i menšina (až po jednotlivce) má také svou subjektivitu. S tím souvisí řada složitých otázek daných tím, že zároveň vždy bude přijímáno určité rozhodnutí většiny, které je třeba realizovat. Avšak obecně je nezbytné zaručit, že povinnost realizovat usnesení většiny nesmí znamenat potlačení, vyřazení menšiny, její likvidaci jako subjektu politické aktivity.

Důležitou zásadou je dále vzájemná kontrola a určitá rovnováha různých článků řídicích soustav uvnitř každé složky politického systému: státu, strany, každé společenské organizace. Rozdělení pravomoci a odpovědnosti, reálná možnost vzájemné kontroly jednoho článku (např. výkonného) jiným článkem (např. voleným) téže organizace) to všechno je důležitou podmínkou rozvoje celého systému. Všechny tyto vztahy je nutno vytvářet v logické jednotě až k základnímu subjektu každé organizační soustavy) k občanovi ve státě, k jednotlivému členovi ve straně a ve společenských organizacích.

Pokud jde o vnitřní vztahy ve straně, dává i zde poslední plénum ÚV KSČ jednoznačné východisko a vnitrostranické vztahy jsou z tohoto hlediska už nyní předmětem diskuse a prakticky se zpracovávají návrhy nových řešení. Je však nutno provést postupně stejnou kritickou práci i v životě všech společenských organizací a zejména i ve struktuře vlastního státního mechanismu.

V rámci tohoto článku není možné konkrétněji analyzovat tuto problematiku. Nesporné je, že celkovým zásadám rozvoje našeho politického systému nemohou nadále odpovídat takové jevy, jako je např. koncentrace všech druhů bezpečnostních orgánů a velké části represivních funkcí prakticky v jediném aparátu, že právě na tomto úseku bude nutno vybudovat promyšlenější a důsledný systém vzájemné kontroly a rovnováhy nezávislých státních mechanismů s rozhodující úlohou nezávislých, jedině zákonu podřízených soudů. Vznikne celá řada dalších problémů ve vztazích Národního shromáždění a vlády, v rozvoji volebního systému, v propracování záruk zákonnosti ve vztazích k občanům a jejich právům, v řešení otázek regulace projevu veřejného mínění, svobody tisku atd.

Jaký systém potřebujeme?

Nevšímáme si tu pochopitelně jiných, velmi důležitých otázek, zejména vztahu mezi ekonomickým a politickým řízením (či přesněji: celé problematiky, která souvisí s tím, že politické řízení samo nemůže zaměnit nepolitickou činnost lidí, ať už výrobní či vědeckou nebo uměleckou, a že řídit tyto činnosti, sám pracovní proces ve společnosti) to vyžaduje ještě řadu jiných opatření i teoretických koncepcí. Avšak z hlediska otázky, kterou jsme si kladli - jak čelit škodlivé koncentraci moci v politickém systému -, jsou uvedené problémy zřejmě základní. Jejich vyřešením by totiž náš politický systém byl vytvářen podle nové logiky: byl by to systém zaměřený nikoli k výkonu direktivy, která se předem pokládá za správnou, ale k tvorbě rozhodnutí, jež mají vyjadřovat objektivní potřeby celé socialistické společnosti.

Právě takový systém ovšem socialismus potřebuje, jakmile překonal fázi, kdy v třídním boji bylo opravdu »předem známo«, že v zájmu pracujících je likvidace soukromovlastnických třídních vztahů a nastolení nových. Máme-li však dnes správně nacházet, co opravdu prospívá zájmům pracujících při různých alternativách řešení spleti problémů ekonomických, vědeckých, sociálních a kulturních, nelze volit jinou cestu než tvůrčí hledání společných zájmů, byť i v nutných rozporech a konfliktech. Pravdivé poznání této nové, složitější skutečnosti musí integrovat i vládnoucí politická ideologie, aby se mohla stát potřebným »svorníkem« nové logiky politického systému.

I kdybychom rychle a úspěšně vyřešili problémy, o kterých jsme hovořili, zbývá stále před celým našim politickým systémem ještě řada úkolů. Na prvním místě je to nutnost racionalizace, potřeba vědecky odůvodněných efektivních vazeb a vztahů v celém řídicím systému. Ty se nevytvoří samy sebou, jenom po vyřešení politických otázek. Vyžadují rozvoj a podporu odbornosti, vědeckosti ve všech metodách politické práce, vyžadují tomu odpovídající kvalifikované lidi.

Vědecké, racionální řízení však nelze v politickém systému uplatňovat bez zcela určitých politických předpokladů. Jinak by se mohlo stát, že budeme vytvářet racionálně a efektivně fungující »stroj«, nepoznáme však a neovládáme společenské, lidské důsledky jeho působení. Vědecká analýza

politického systému proto nemůže být prováděna jenom jako analýza racionality řídicího systému »vůbec«, nýbrž musí být výsledkem spolupráce celé řady vědních oborů, zejména ve vědách společenských.

V poslední době je již náš politický systém předmětem soustavnějšího studia řady politologů i právníků, sociologů a historiků, ekonomů i pracovníků z oboru teorie řízení. Hlavní myšlenky tohoto článku jsou také dovozeny ze závěrů a koncepcí této kolektivní práce. V naší straně je dost tvůrčích myšlenkových sil, které jsou s to k řešení programových politických úkolů přispět, nebude-li v tom bránit subjektivistická libovůle, jejímuž uplatňování v životě strany postavilo poslední plénum ÚV KSČ hráz.

Rudé právo, 13. února 1968, s. 3.