

Od Pražského jara do Revoluce 1989

Bezprostředně po příchodu okupačních vojsk a následných moskevských jednáních nejvyšších státních a stranických činitelů začaly první vynucené personální změny, které se nevyhnuly ani vládě. Z progresivních komunistů museli odejít nejprve tři. Již 30. srpna opustil post ministra vnitra někdejší interbrigadista, velitel Lidových milicí v únoru 1948, který byl ve vykonstruovaném procesu roku 1953 odsouzen k 25 letům vězení a posléze rehabilitován – Josef Pavel. Čtyři dni po něm opustil kabinet místopředseda vlády Ota Šik, reformní ekonom, který byl zároveň stále ředitelem Ekonomického ústavu ČSAV. Posledním pak byl ministr zahraničních věcí Jiří Hájek, někdejší představitel sociálně demokratické inteligence, poté komunistický diplomat a několikanásobný ministr, který v OSN protestoval proti okupaci Československa. Řízení jeho resortu se poté ujal sám premiér Černík.

Ve stejný den, kdy vládu opustil Jiří Hájek, tj. 19. září 1968, byl ze své funkce odvolán i představitel té části KSC, která se od počátku rozhodla spolupracovat s okupačními silami, ing. Karel Hoffmann, zastávající tehdy funkci ředitele Ústřední správy spojů. Ten nechal v kritické chvíli vypnout rozhlasové vysílání, které poté fungovalo po sedm dní z náhradní sítě vysílaček. Hoffmann byl odvolán oficiálně z toho důvodu, že se v kritických srpnových dnech neúčastnil bez omluvy ani práce ve svém úřadě ani na vládě. Pod jeho odvoláním se skví podpisy premiéra Černíka, i všech čtyř místopředsedů vlády, tj. Petra Colotky, Františka Hamouze, Gustáva Husáka a Lubomíra Štrougala.

Vláda zřídila pro komunikaci s okupačními silami svou operativní skupinu, vedenou místopředsedou F. Hamouzem. Hlavním úkolem bylo přispět k normalizaci poměrů v republice a „celým zaměřením a činností vytvářet předpoklady odchodu vojsk pěti zemí států Varšavské smlouvy z ČSSR“. V říjnu 1968 bylo konstatováno, že se v metodách práce skupiny velmi osvědčilo každodenní seznamování sovětské strany s politickými událostmi v republice, se stanovisky státních a stranických představitelů. Tato operativní skupina řešila řadu praktických problémů, které vyplývaly z pobytu okupačních vojsk, jako např. uvolnění rozhlasu a televize, k čemuž došlo 2. září, posléze i uvolnění redakcí a tiskáren, letišť atd. Nedořešena však zůstala otázka ukradených věcí, které z těchto institucí zmizely, stejně jako třeba problém ostrých střeleb, ke kterým na řadě míst došlo. Sovětská strana měla také řadu požadavků, jejich těžiště spočívalo především v politické rovině. Požadovala na vládě, aby došlo k odstranění množství hanlivých nápisů, aby přestaly vysílat ilegální stanice, aby nebyli perzekuováni čs. občané za styk se Sověty, aby byly zakázány některé kinožurnály a přestaly psát některé tiskoviny, aby byla zakázána tryzna u pomníku na Václavském náměstí, aby bylo v kinech promítáno více sovětských filmů. Vstřícnost československé strany však urychlený odchod okupačních vojsk nepřinesla.

Nejvýznamnější změnou, kterou přinesl rok 1968, bylo přijetí zákona č. 143/1968 Sb. o československé federaci, který vstoupil v účinnost 1. ledna 1969. Na jeho základě byly vytvořeny orgány federativního uspořádání Československé socialistické republiky – mezi nimi i federální vláda a orgány České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky, včetně republikových vlád.

K 1. lednu 1969 byla jmenována nová vláda – zvaná běžně jako vláda federální. V jejím čele byl opět Oldřich Černík. Pravomoci federální vlády byly relativně omezené ve prospěch

republik a vláda se měla skládat z předsedy, místopředsedů, ministrů a státních tajemníků. Státními tajemníky měli být jmenováni Češi v těch ministerstvech, v jejich čele stál Slovák a opačně.

Pro organizaci československé federální vlády měl klíčový význam zákon č. 171/ 1968 Sb. o zřízení federálních ministerstev a federálních výborů. Na jeho základě vzniklo 7 federálních ministerstev a 7 federálních výborů, skládaných na základě parity z českých a slovenských členů jmenovaných na návrh republikových vlád federální vládou. Ministerstva, která zůstala zachována ve federální vládě, byla následující: zahraničních věcí, národní obrany, vnitra, plánování, financí, zahraničního obchodu a práce a sociálních věcí. Do kompetence republikových vlád byly převedeny resorty školství, kultury, výstavby a techniky, mládeže a tělovýchovy, zdravotnictví, spravedlnosti, průmyslu, stavebnictví, zemědělství a výživy, lesního a vodního hospodářství, dopravy, pošt a telekomunikací, obchodu a dále existovala republiková ministerstva totožná s federálními – vyjma zahraničních věcí, národní obrany a zahraničního obchodu. Prvním předsedou české vlády se stal Stanislav Rázl, slovenské Štefan Sádovský. Sídlo našla česká vláda na Novém Městě v Lazarské ulici č. 7, slovenská pak na tehdejším bratislavském Gottwaldově náměstí č. 45.

Federace byla vyhlášena již za přítomnosti sovětských vojsk, v nejistém ovzduší, za postupujícího rozčarování veřejnosti z politického vývoje. Nejednalo se o federaci demokratickou a důslednou. Národní a federativní orgány nezískaly skutečnou moc, tu měla komunistická strana, která byla stále více podřizována sovětskému vedení v Moskvě. Navíc se komunistická strana nefederalizovala, zůstávala dále ústředně řízenou. Za těchto okolností nemohla být federace účinná.

Vznik federace s sebou přinesl pochopitelně ohromné přesuny nejen kompetencí, ale také pracovníků a prostředků. Přestože se celé měsíce státní orgány na tuto změnu připravovaly, trvalo ještě dlouhou dobu, než se nový systém ustálil. Nedořešena zůstávala nejen otázka nové struktury Nejvyššího soudu, Generální prokuratury či státní statistiky, problematické bylo i dělení počtu pracovníků mezi federální a nově vzniklá ministerstva a další ústřední orgány. Roku 1969 měla ministerstva a ústřední úřady přes 17.000 pracovníků, mzdový fond pro ně určený čítal přes půl miliardy ročně. Na federální orgány připadlo 4.700 zaměstnanců (nejvíce měla ministerstva průmyslu a plánování), na české 8.400, na slovenské 4.400, úměrně tomu byly rozděleny mzdové prostředky. Do tohoto počtu nebyli zahrnuti zaměstnanci Kanceláře prezidenta republiky, Kanceláře Federálního shromáždění i obou Národních rad a Ústřední komise lidové kontroly.

V únoru 1969 konstatovala Zpráva místopředsedy vlády F. Hamouze o současném stavu výstavby federálních a národních orgánů, že „konkrétnímu řešení brání nevyjasněnost v obsahu činností federálních orgánů navzájem, jakož i vztahů mezi federálními a národními orgány“. Navíc bylo zřejmé, že „dosavadní vývoj je v rozporu se směrnicí ústředního výboru strany a vlády, která stanovila, že federativní uspořádání ČSSR nesmí znamenat zvýšení nákladů na státní aparát“. V tuto chvíli se jevílo, že počet požadovaných pracovníků se neplánovaně navýšil o 1800 osob, nároky na státní pokladnu pak vzrostly o 100 milionů ročně. Přestože vláda se usnesla „nepřipustit organizační rozbujelost“, realita byla poněkud jiná.

Organizační přestavba aparátu Úřadu předsednictva vlády začala v dubnu 1969. Předsednictvo vlády zrušilo dosavadní odbory národohospodářský, techniky a výstavby, paliv, energetiky a chemie, těžkého průmyslu, životní úrovně, dopravy a spojů, zemědělství,

zahraničního obchodu a odbor hospodářskopolitický. Část vedoucích pracovníků byla jmenována do funkcí ředitelů, zbytek se stal zástupci ředitelů a odbornými poradci. Vedoucím národohospodářského sekretariátu generálního sekretáře Hospodářské rady vlády ČSSR, jehož se vlastně dotýkalo těžiště změn, byl potvrzen známý ekonom doc. Valtr Komárek. V červnu 1969 předsednictvo vlády konstatovalo, že změnu struktury aparátu ÚPV je možno považovat za ukončenou. V květnu 1969 měl ÚPV celkem 422 pracovníků (bez Institutu řízení a Hospodářské rady).

Struktura ÚPV byla následující: I. Sekretariáty předsedy vlády a místopředsedů vlády (35 osob), II. Národohospodářský sekretariát (110), III. Sekretariát pro mezinárodní hospodářskou a vědeckotechnickou spolupráci (28), IV. Legislativní a právní sekretariát (10, předpokládaný nárůst na 28), V. Odbory předsednictva vlády (49). VI. Kancelář předsednictva vlády (včetně zaměstnanců autoprovozu, závodní jídelny, zámku Koloděje a chaty 190 pracovníků). Pro další období se měl počet zaměstnanců zvýšit na 460, přičemž byla především konstatována potřeba zvýšit počet zaměstnanců slovenské národnosti a dále erudovaných právníků. V následujícím období došlo ještě k řadě změn a přesunů na úrovni odborů ÚPV.

V průběhu roku 1969 byly z dosavadních pozic postupně vytlačováni zastánci reformního proudu v komunistické straně, spojení s Pražským jarem. Začínaly politické čistky. Z funkce prvního tajemníka KSČ byl odstraněn Alexander Dubček, kterého nahradil Gustáv Husák. V září byla jmenována nová vláda, stále ještě pod vedením Oldřicha Černíka, zásadně se však proměnilo obsazení postů místopředsedů vlády i ministerských funkcí. Za symbolické či signifikantní můžeme považovat to, že členem vlády se stává také právě před rokem odvolaný Karel Hoffmann. Reformní komunist Oldřich Černík vedl vládu pouze do konce ledna roku 1970. Ve funkci jej vystřídal Lubomír Štrougal, pragmatický pětáctyřicetiletý právník, který působil již desetiletí v komunistické nomenklatuře a na ministerských postech. V čele vlády zůstal dalších 18 let. Ve stejné době se do čela české vlády dostává nomenklaturní kádr, původně soustružník, Josef Korčák, který si svůj post udržel jen o rok méně, než Lubomír Štrougal. Již od května 1969 pak slovenskou vládu vedl erudovaný právník Peter Colotka, i on vydržel v této funkci až do podzimu 1988. Tento výčet explicitně naznačuje, jak nehybným se stal na další dlouhé roky politický život v „normalizovaném“ Československu, v režimu tzv. reálného socialismu.

Během roku 1970 dostaly politické čistky masový rozsah. Komunistická strana ze svých řad odstranila 30% členů, prověrky zasáhly všechny státní a veřejné instituce. Tzv. normalizace se projevila také v podobě vlády. Došlo ke změně pojetí federace ve prospěch centralizace, což představovalo i posílení federální vlády oproti vládám republik. Federální vládě příslušelo nově zabývat se zásadními a koncepčními otázkami celospolečenského významu, a to i v těch otázkách, které byly jinak v působnosti republik. Federální vláda měla navíc roli koordinátora řešení otázek, které byly nutné k jednotnému zabezpečení státní politiky federace. Po dohodě s vládami republik mohly být zřizovány koordinační orgány vlády ČSSR. Zákonem č. 125/1975 Sb. byly posléze realizovány změny ve složení federální vlády. Zrušeny byly federální výbory a federální ministerstvo plánování. Zrušen byl i institut státních tajemníků. Na druhou stranu vznikla Státní plánovací komise, Výbor lidové kontroly a Federální cenový úřad. Centralizační tendence byly podpořeny obnovenou institucí předsednictva federální vlády. Vlády byly jmenovány a kosmeticky měněny v rámci snahy zachovat formální demokratickou masku režimu vždy jednou za pět let po uskutečněných manifestačních volbách.

Do fungování Úřadu předsednictva vlády přišly s Lubomírem Štrougalem zásadní změny. Jedním z prvních výrazných organizačních i personálních počinů bylo 12. února 1970 po jedenácti letech znovuzřízení funkce vedoucího Úřadu předsednictva vlády. Na tento post byl vládou jmenován ing. František Štafa, dosavadní vedoucí odboru výstavby a stanov strany politicko-organizačního oddělení ÚV KSČ. Štafa zastával tuto funkci jedenáct let, posléze se stal pražským primátorem. Obdobné funkce byly zřízeny i v české a slovenské republikové vládě, na české straně jím byl generální tajemník vlády ing. Milan Veverka, na slovenské pak vedoucí (vedúci) JUDr. František Orlovský.

V letech 1970-1971 došlo na Úřadu předsednictva vlády, stejně jako v ostatních institucích, k tzv. očistě státního aparátu od „pravicově oportunistických a antisocialistických živlů“. Již v říjnu 1969 byla ustavena komise Předsednictva vlády ČSSR, která stanovila, kdo by ve státním aparátu neměl do budoucna pracovat, např. organizátoři protistranických a protistátních kampaní, kteří hanobili celé období výstavby socialismu a KSČ, organizátoři a nositelé nepřátelství vůči socialistickým spojencům, „propagátoři neutralit v ČSSR, začlenění ČSSR do spojených států evropských, hlasatelé úzké spolupráce s NSR“, organizátoři a spolupracovníci II. centra ve straně, propagátoři pamfletu 2000 slov, ti, kteří sestavovali černé listiny věrných členů strany, budovali sítě ilegálních bytů, vytvářeli tajné finanční fondy, organizovali stávky a opoziční rezoluce, spolupracovníci K 231 a KAN, společnosti pro lidská práva, ti, kteří spolupracovali s protisocialistickými žurnalisty a žurnalisty z kapitalistických zemí, pracovníci, kteří pomáhali rozvracet ozbrojené síly a Lidové milice atd. Vedle toho existovala celá řada dalších „provinění“.

Podle těchto kritérií byla postupně prověřena činnost všech vedoucích odborů předsednictva vlády, vedoucích sekretariátů a dalších pracovníků ÚPV.

Na základě výsledků pracovního politického hodnocení opustilo úřad již v prvním čtvrtletí roku 1970 14 pracovníků. Do konce července 1970 se jejich počet zvýšil na 20. Ti dostali termínovanou výpověď. Všechny tyto případy byly řešeny ještě před pohovory k výměně stranických legitimací. Na základě následných stranických pohovorů byl dohodnut odchod s dalšími 9-12 pracovníky, z toho byli dva vedoucí odborů a tři vedoucí oddělení (např. vedoucí Kanceláře předsednictva vlády R. Hradec, sekretář Státní komise pro hospodářskou a vědeckou spolupráci F. Stránský, vedoucí odboru racionalizace státní správy Z. Valouch, sekretář legislativního a právního sekretariátu J. Moural, vedoucí personálního odboru J. Holý a také generální sekretář Hospodářské rady V. Komárek). 4 pracovníci ÚPV emigrovali a 11 odešlo do důchodu. Čistka probíhala nejprve v rámci komunistické strany a posléze došlo k hodnocení nestraníků a členů jiných politických stran. Do října 1971 odešlo z ÚPV v rámci této očisty 52 pracovníků (28 bylo vyloučeno z KSČ, 22 mělo zrušeno členství v KSČ a dva byli nestraníci).

Materiál, který na jednání vlády předložil v létě 1970 Lubomír Štrougal, konstatuje, že „dosavadní výsledky očisty ukazují, že státní aparát byl poměrně značně zasažen pravicovým oportunismem, nacionalismem, antisovětským.“ Nejvíce vynucených odchodů z centrálních institucí zaznamenalo ministerstvo zahraničních věcí a Československá akademie věd.

Zásady pro provádění kádrové a personální práce ve státní a hospodářské správě, které vláda projednávala počátkem roku 1971, konstatují, že hlavním úkolem je „zajistit, aby ve státní a hospodářské sféře působili schopní, třídně uvědomělí, politicky vyzpělí a odborně připravení pracovníci, kteří svou politickou angažovaností za současnou politiku Komunistické strany Československa, prací, osobním životem a charakterovými vlastnostmi mohou být příkladem

všem pracujícím.“ Takto můžeme vnímat dobově podmíněná kritéria kladená na úřednickou elitu. V souvislosti s novým pojetím kádrové politiky došlo také k přerozdělení kompetencí mezi vládou a jejím předsednictvem v kádrovém pořádku, tj. jmenováních a odvoláváních z vysokých státních a veřejných funkcí.

Úřad předsednictva vlády procházel i v následujícím období mnohými změnami. Chystal se nový organizační řád včetně systemizace, jehož návrh byl předložen na konci roku 1972 a schválen byl o rok později. Vyjadřoval dvojí postavení úřadu jednak jako aparátu předsednictva vlády, jednak aparátu vlády jakožto sborového orgánu a popisoval základní činnosti ÚPV při zajišťování úkolů v oblasti řídicí, koordinační a kontrolní funkce předsednictva ve vztahu k ústředním orgánům federace a republik. ÚPV jako aparát vlády měl zabezpečovat plynulý chod práce vlády a jejího předsednictva, při plnění úkolů uplatňovat vedoucí úlohu KSČ a dbát o to, aby se ve státní politice realizovaly cíle a směrnice stanovené nejvyššími orgány KSČ. Dále měl zabezpečovat zpracování rozborů, stanovisek a plnit úkoly vyplývající z koordinační práce vlády, dbát na dodržování zásad postupu při předkládání materiálů pro vládu a její předsednictvo a zajišťovat objektivní informace pro rozhodování, dbát na dodržování legislativních pravidel, zabezpečovat úkoly v oblasti mezinárodních vztahů a hospodářské a vědeckotechnické spolupráce, úkoly v oblasti kádrové, vést evidenci úkolů uložených vládou a plnit úkoly sekretariátů poradních a koordinačních orgánů vlády. Úřad měl udržovat styk s ústředními orgány státní správy, národními výbory, společenskými a hospodářskými organizacemi a spolupracovat s úřady vlád ČSR a SSR. Vedoucí úřadu získal postavení vedoucího ústředního orgánu a jmenovala i odvolávala jej vláda.

Roku 1969 byly zřízeny dva důležité orgány, a sice Hospodářská rada a Legislativní rada. První z nich měla na starosti koncepční ekonomickou politiku a koordinaci, vedle předsedy ing. Václava Valeše, který byl místopředsdou federální vlády, a generálního sekretáře Komárka ji tvořili ministři federální i národní a generální ředitel Československé státní banky. Hospodářská rada byla zrušena již roku 1970. Legislativní rada, v jejímž čele stál tehdy dr. Karol Laco, funguje do dnešních dnů. Jejím posláním je koordinovat přípravu legislativních návrhů pro vládu, podávat vládě k legislativním návrhům stanoviska a spolupracovat s orgány republik. Vedle toho působilo ještě několik desítek poradních, iniciativních a koordinačních orgánů zřízených vládou, resp. předsednictvem vlády (rada pro národnosti, vládní výbor pro mládež, rada pro životní prostředí, výbor pro cestovní ruch, komise pro otázky cikánského obyvatelstva, pracovní skupina k zajišťování zásobování základními druhy potravin, komise pro vědecké hodnosti, vládní skupina pro organizování boje proti korupci a šmelině, komise expertů pro záchranu gotického kostela v Mostě, výbor pro bezpečnost silničního provozu, vládní komise pro komplexní rozvoj Krkonoš a řada dalších).

Od počátku 80. let byly v české společnosti znát určité posuny v myšlení a chování. Působily zde nejen domácí opoziční iniciativy (Charta 77, VONS), ale především ohlas událostí v Polsku, inspirace odborovou Solidaritou, i přece jen uvolněnějšími poměry v Maďarsku. Na rozdíl od 70. let byly stále zřejmější ekonomické obtíže Československa, začleněného pevně do RVHP. Poté, co byl roku 1985 zvolen do čela komunistické strany Sovětského svazu Michail Gorbačov a přišel s politikou přestavby, která se určitými rysy shodovala s děním roku 1968 v Československu, začala se postupně rozklížovat do té doby mocensky zakonzervovaná situace u nás. Vedení KSČ sice zpočátku odolávalo sovětským inspiracím, neboť správě tušilo nebezpečí ohrožení celého režimu, ale volání po reformách bylo stále silnější. V komunistickém vedení se rozpoutal zápas. Příznačným signálem jisté bezvýchodnosti se stalo, když v čele KSČ vystřídal roku 1987 Gustáva Husáka, toto „zosobnění normalizace“, představitel tvrdých konzervativců Milouš Jakeš. Tento trend byl

vskutku jen stěží udržitelný. V průběhu let 1987-88 došlo k personálním změnám ve vládách, do jejichž čela nastoupily jakoby nové a neopotřebované, přitom však již lety a funkcemi prověřené, kádry. Federálním premiérem se stal ekonom Ladislav Adamec, českým ministerským předsedou agronom František Pitra. Oba pracovali ve stranickém aparátu již od padesátých let.

Přes snahu konzervativních sil ve vedení československých komunistů nebylo možno společenské změny, ke kterým došlo v rámci přestavby v Sovětském svazu, úplně ignorovat. Často sice zůstávalo spíše u hry na změny či o změnu slovníku komunistické propagandy, avšak došlo i k návrhům na změnu ústavního a právního rámce československé federace. Po XVII. Sjezdu KSČ byla dokonce ustavena zvláštní Komise KSČ a Národní fronty pro přípravu nové československé ústavy. Koordinací legislativních prací na ústavě byl pověřen mladý slovenský komunista Marián Čalfa. Připravovaná ústava sice měla za úkol vyjádřit „ústavní kontinuitu“ komunistického režimu v Československu (včetně zachování socialistického zřízení a vedoucí úlohy KSČ), avšak zároveň přinášela některé změny. Zejména měla být znovu uvážena podoba československé federace a jejích orgánů a to směrem k větší efektivnosti řízení státu novým rozdělením kompetencí na záležitosti spadající výlučně pod federaci, společné záležitosti federace, republik a záležitosti rozhodované výlučně republikovými orgány. Podle sovětského vzoru přestavby měla ústava posilovat zastupitelské orgány a poněkud rozšířit i okruh občanských práv včetně oživení myšlenek na ústavní soudnictví. Návrh ústavy počítal i s tradičním vymezením role federální vlády a vlád republik jako „nejvyšších výkonných orgánů státní moci“. Zároveň však měla být posílena odpovědnost vlády zastupitelským sborům a měla být zaručena koordinace práce federální vlády a vlád republik.

Návrh ústavy projednávalo Předsednictvo ÚV KSČ ještě koncem září roku 1989. Plánovalo dokonce i rozsáhlou propagandistickou kampaň včetně organizování „všelidové diskuze“. Ukázalo se však, že společnost očekávala daleko zásadnější změny, nikoli jen kosmetickou úpravu komunistického režimu.