

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
Institut sociálních studií

Kawulok Jiří

**Institucionální vývoj politiky zaměstnanosti
v období první československé republiky v
závislosti na hospodářské situaci a
sociálních potřebách**

Bakalářská práce

Praha 2008

Autor práce: **Jiří Kawulok**

Vedoucí práce: **Ing. Bohumila Čabanová, Ph.D.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: 2008

Hodnocení:

Bibliografický záznam

KAWULOK, J. *Institucionální vývoj politiky zaměstnanosti v období první československé republiky v závislosti na hospodářské situaci a sociálních potřebách.* [s.l.], 2008. počet stran s. UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE. Vedoucí bakalářské práce Ing. Bohumila Čabanová, Ph.D.

Anotace

Cílem této práce je analyzovat institucionální vývoj politiky zaměstnanosti v závislosti na společenských potřebách a hospodářské situaci v období první československé republiky. V práci je využita kombinace srovnávací analýzy, analýzy statistických dat a analýzy primárních a sekundárních dokumentů. Zprvu se práce věnuje obecnému vývoji sociální politiky a politiky zaměstnanosti, poté přechází k analýze politiky zaměstnanosti v první československé republice. Práce se blíže zabývá hospodářskou situací, jejím vývojem a determinanty, institucionálním rámcem politiky zaměstnanosti a dále společenským potřebám a aktivitám sociálních hnutí jako jejím indikátorům. V práci je popsán vývoj společenských potřeb, hospodářské situace a institucionální stránky politiky zaměstnanosti v období první československé republiky. Hlavním výstupem je srovnání vlivu společenských potřeb a hospodářské situace na institucionální vývoj politiky zaměstnanosti.

Annotation

The main objective of the thesis is to analyse institutional development of labour policy in dependence on social needs and economic situation at the time of first Czechoslovak state. The combination of comparative analysis, analysis of statistical data and analysis of primary and secondary documents is applied. The thesis focuses at first on general development of social policy and labour policy, then on analysis of labour policy in first Czechoslovak state. The attention is also paid to an economic situation, its development and determinants, institutional frame of labour policy and social needs and activities of social movements as indicators of social needs. There is described the development of social needs, economic situation and institutional aspect of labour policy in the thesis. The main output of thesis is comparison of influence of social needs and economic situation on institutional development of labour policy.

Klíčová slova

sociální politika, první československá republika, politika zaměstnanosti, gentský systém, hospodářská situace, společenské potřeby

Keywords

social policy, first Czechoslovak state, labour policy, ghent system, economic situation, social needs

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 20.5.2008

Jiří Kawulok

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval především vedoucí své bakalářské práce Ing. Bohumile Čabanové, Ph.D. za cenné rady, návrhy a připomínky.

Děkuji také své rodině za podporu v celém období svého studia.

Obsah

1	SCHVÁLENÝ PROJEKT BAKALÁŘSKÉ PRÁCE	8
2	ÚVOD	8
3	CÍLE	12
4	METODY	12
5	VÝVOJ SOCIÁLNÍ POLITIKY	13
5.1	TEORETICKÁ VÝCHODISKA	14
5.2	RODOVÁ SOLIDARITA.....	14
5.3	PATERNALISMUS.....	15
5.4	STŘEDOVĚK A KŘESŤANSKÉ IDEÁLY	15
5.5	RAKOUSKÁ MONARCHIE A RAKOUSKO-UHERSKO	16
5.6	OBDOBÍ PRVNÍ ČESKOSLOVENSKÉ REPUBLIKY	16
5.7	OBECNÉ SHRNUÍ VÝVOJE SOCIÁLNÍ POLITIKY	17
6	NEZAMĚŠTNANOST V OBDOBÍ PRVNÍ ČESKOSLOVENSKÉ REPUBLIKY	18
6.1	NEZAMĚŠTNANOST JAKO JEV	18
6.2	TEORETICKÁ VÝCHODISKA	19
6.2.1	<i>Sociální potřeby.....</i>	<i>20</i>
6.2.2	<i>Hospodářská situace</i>	<i>22</i>
6.3	NEZAMĚŠTNANOST V PRVNÍ REPUBLICE V OBDOBÍ DO ZAVEDENÍ GENTSKÉHO SYSTÉMU	23
6.3.1	<i>Hospodářské podmínky po První světové válce</i>	<i>23</i>
6.3.2	<i>Sociální potřeby po první světové válce.....</i>	<i>24</i>
6.3.3	<i>Hlavní nástroj politiky zaměstnanosti - zákon č. 63/1918</i>	<i>25</i>
6.3.4	<i>Přímý přístup k redukci nezaměstnanosti.....</i>	<i>26</i>
6.3.5	<i>Nepřímý přístup k redukci nezaměstnanosti.....</i>	<i>28</i>
6.3.6	<i>Vývoj nezaměstnanosti v číslech</i>	<i>29</i>
6.4	NEZAMĚŠTNANOST V OBDOBÍ EKONOMICKÉ KONJUNKTURY A GENTSKÉHO SYSTÉMU – OBDOBÍ 1925 - 1929.....	30
6.4.1	<i>Hospodářské podmínky v období 1925 - 1929.....</i>	<i>30</i>
6.4.2	<i>Společenské potřeby v období 1925 - 1929.....</i>	<i>31</i>
6.4.3	<i>Gentský systém</i>	<i>32</i>
6.4.4	<i>Ostatní formy pomoci nezaměstnaným.....</i>	<i>34</i>
6.4.5	<i>Nezaměstnanost v období 1925 – 1929 v číslech</i>	<i>35</i>
6.5	VELKÁ HOSPODÁŘSKÁ KRIZE A ČESKOSLOVENSKO	38
6.5.1	<i>Hospodářské podmínky v letech 1930 - 1933.....</i>	<i>38</i>
6.5.2	<i>Společenské potřeby v letech 1930 – 1933.....</i>	<i>39</i>
6.5.3	<i>Novelizace gentského systému.....</i>	<i>40</i>
6.5.4	<i>Nezaměstnanost v období velké hospodářské krize v číslech.....</i>	<i>42</i>
6.6	ČESKOSLOVENSKO V OBDOBÍ 1934 - 1938	44
6.6.1	<i>Hospodářské podmínky v letech 1934 – 1938.....</i>	<i>44</i>

6.6.2	<i>Společenské potřeby v letech 1934 – 1938</i>	44
6.6.3	<i>Úprava gentského systému v letech 1934 – 1938,</i>	45
6.6.4	<i>Ostatní formy pomoci nezaměstnaným</i>	46
6.6.5	<i>Nezaměstnanost v číslech</i>	47
7	ZÁVĚR	49
8	RESUMÉ	52
9	POUŽITÁ LITERATURA:	53
10	SEZNAM PŘÍLOH	55
11	PŘÍLOHY	56

1 Projekt bakalářské práce

Fakulta sociálních věd Karlovy univerzity v Praze
Institut sociálních studií

Jiří Kawulok

Nezaměstnanost v období První republiky

Projekt bakalářské diplomové práce

Vedoucí práce: Ing. Bohumila Čabanová

Praha 2007

Diskuze:

Kořeny sociálního smýšlení a stejně tak i sociálních opatření sahají hluboko do historie. Lidé si ve všech dobách a všech formách společenství pomáhali překonat tíživé situace spojené s každodenní realitou. Charakter této pomoci se postupem času měnil v závislosti na kultuře, velikosti společenství a mnoha dalších faktorech. Jedním ze sociálních jevů jež se za dlouhou dobu implementace různých forem sociální politiky objevil je nezaměstnanost. Nezaměstnanost se jako sociální problém začala řešit poprvé přelomu 19. a 20. století. Tento jev byl spojen s rozvojem průmyslové výroby a tendencí s ní spjatých – racionalizací, modernizací, atd. Nezaměstnanost postihla v různé míře všechny Evropské země. S počtem postižených zemí a jejich různorodostí rostl i počet přístupů k řešení tohoto fenoménu.

Ve své práci chci vykreslit trend vývoje sociální politiky a tím si připravit půdu pro analýzu již zmiňovaného fenoménu – nezaměstnanosti a to v období a na území první československé republiky.

Cíle:

- Odhalení počátků sociálního státu v období první československé republiky
- Osvětlit gentský systém jako formu péče o nezaměstnané
- Analyzovat genezi systému podpory v nezaměstnanosti za období první československé republiky

Předpokládaná metoda zpracování:

Jako metodu pro svou práci jsem zvolil studium dokumentů souvisejících s tématem a sekundární analýzu souvisejících výzkumů a statistických dat.

Předběžná struktura práce:

1. Úvod práce
2. Stručné shrnutí sociální politiky za období před a během první československé republiky jako vodítko pro vykreslení situace.
 - Nastínění obecného vývoje
 - Popis podoby sociální politiky v jednotlivých obdobích pomocí vazby na sociální potřeby
 - Zmínění některých klíčových milníků

3. Nezaměstnanost v první československé republice v období do zavedení gentského systému (1.4.1925)
 - Podmínky vývoje právních norem a institucí - ekonomické podmínky a sociální potřeby
 - Právní normy a jejich dopad na podobu sociální politiky
 - Obecně - vývoj podpory v nezaměstnanosti v daném období
4. Gentský systém do r. 1930
 - Podmínky vývoje právních norem a institucí - ekonomické podmínky a sociální potřeby
 - Právní normy a jejich dopad na podobu sociální politiky
 - Obecně - vývoj podpory v nezaměstnanosti v daném období
5. Nová forma Gentského systému do r. 1933
 - Podmínky vývoje právních norem a institucí - ekonomické podmínky a sociální potřeby
 - Právní normy a jejich dopad na podobu sociální politiky
 - i. Gentský systém
 - ii. Produktivní péče o nezaměstnané
 - iii. Státní stravovací akce
 - Obecně - vývoj podpory v nezaměstnanosti v daném období
6. Gentský systém po roce 1933
 - Podmínky vývoje právních norem a institucí - ekonomické podmínky a sociální potřeby
 - Právní normy a jejich dopad na podobu sociální politiky
 - Obecně - vývoj podpory v nezaměstnanosti v daném období
7. Shrnutí vývoje podpory v nezaměstnanosti za období první československé republiky

2 Úvod

Kořeny sociálního smýšlení a stejně tak i sociálních opatření sahají hluboko do historie. Lidé si ve všech dobách a všech formách společenství pomáhali překonat tíživé situace spojené s každodenní realitou. Charakter této pomoci se postupem času měnil v závislosti na kultuře, společenských potřebách, hospodářské situaci a mnoha dalších faktorech. S vývojem charakteru této pomoci se zvětšovalo i množství nově definovaných problémů. Mezi tyto problémy se řadí i nezaměstnanost.

S implementací politiky zaměstnanosti se na území dnešní České republiky začalo poměrně pozdě – v období první československé republiky. Tento přístup státu se však hned po svém zrodu stal jedním ze stěžejních nástrojů stabilizace neklidné poválečné společenské situace.

Přeneseme-li se do přítomnosti, můžeme zjistit, že nezaměstnanost je stále velmi sledovaným a diskutovaným jevem. Je dávana do spojitosti s mnoha významnými oblastmi společenského dění. Vyjadřují se k ní ekonomové, politici a v neposlední řadě celé skupiny osob, které se cítí být nezaměstnaností ohroženy, například ženy na mateřské dovolené.

Oblast politiky zaměstnanosti je však z velké části neprobádána. Je pravdou, že téměř v každé publikaci zabývající se nezaměstnaností je tématu politiky zaměstnanosti v období první československé republiky věnována kapitola, avšak poznatky z ní plynoucí jsou jen stručné a často povrchní. Výjimkou je dílo Jakuba Rákosníka *Odvrácená tvář meziválečné prosperity – nezaměstnanost v Československu v letech 1918–1938*, který ve své knize podává zevrubnou zprávu o situaci na trhu práce v první československé republice. Nechal jsem se jím inspirovat, ale zvolil jsem odlišná východiska

V této práci se snažím předložit ucelený náhled na institucionální vývoj sociální politiky, čímž si připravím půdu pro analýzu institucionální stránky politiky zaměstnanosti. V první části mé práce budu analyzovat sociální politiku od dob jejich prvotních forem až do doby první československé republiky. V druhé části se zaměřím jen na politiku zaměstnanosti a budu analyzovat její vývoj v závislosti na hospodářské situaci a společenských potřebách v období první československé republiky.

K uchopení problematiky použiji přístup, jež zúží analyzovanou realitu jen na politiku vykonávanou státem a jím pověřených institucí. Jako nástroj analýzy mi poslouží analýza dokumentů společně s analýzou srovnávací.

3 Cíle

Mým cílem v první části práce je podat stručnou informaci o vývoji sociální politiky a politiky zaměstnanosti a poukázat na rysy, které je nejlépe charakterizují v jednotlivých obdobích.

V první části mé práce chci odpovědět na otázky:

- *Jak se po institucionální stránce vyvíjela sociální politika od dob svého „vzniku“ až do doby první československé republiky?*
- *Jak se po institucionální stránce vyvíjela politika zaměstnanosti od dob svého „vzniku“ až do doby první československé republiky?*

V druhé, stěžejní části mé práce, chci analyzovat vývoj politiky zaměstnanosti v závislosti na společenských potřebách a hospodářských podmínkách. Mým cílem je tedy podat ucelenou zprávu o institucionálním vývoji politiky zaměstnanosti v období první československé republiky. Budu analyzovat jednotlivá časová období odpovídající rozdílným přístupům k institucionálnímu pojetí politiky zaměstnanosti.

V druhé části mé práce chci odpovědět na otázky:

- *Jak se po institucionální stránce vyvíjela politika zaměstnanosti v období první československé republiky?*
- *Jak se vyvíjely společenské potřeby v období první československé republiky?*
- *Jak se vyvíjela hospodářská situace v období první československé republiky?*
- *Do jaké míry a v jakých situacích ovlivňují tvorbu politiky zaměstnanosti společenské potřeby a hospodářská situace?*

4 Metody

V této stati jsem použil kombinaci následujících metod: studium odborné literatury, analýza statistických dat, analýza dokumentů a srovnávací analýza.

Studium odborné literatury bylo stěžejním především pro teoretické části mé práce. Týká se teoretického ukotvení a definování nezaměstnanosti jako jevu.¹

Zdrojem dat pro analýzu primárních dokumentů byly hlavně dokumenty ze Společné česko-slovenské digitální parlamentní knihovny², jež jsem použil při analýze společenských potřeb jednotlivých období.

Analýzu sekundárních dokumentů jsem využil především při analýze právního rámce politiky zaměstnanosti a hospodářské situace v jednotlivých obdobích.³

Statistická data k analýze jsem použil z dobových publikací a především z publikací Jakuba Rákosníka, který se zabývá podobnou tematikou.⁴

Konečně srovnávací analýzu jsem užil k zhodnocení vlivů společenských potřeb a hospodářské situace na politiku zaměstnanosti v různých obdobích.

5 Vývoj sociální politiky

V této kapitole se budu snažit stručně analyzovat vývoj sociální politiky a politiky zaměstnanosti jako její nedílné části. Zaměřím se na její institucionální stránku, přičemž ji budu analyzovat od jejího pomyslného počátku do dob první československé republiky. Tímto krokem si chci připravit půdu pro hlubší analýzu institucionálního vývoje politiky zaměstnanosti v dalších kapitolách.

Jelikož se zabývám historickými obdobími, ve kterých nemůžeme užívat pojem „sociální politika“ v takovém významu, v jakém jej chápeme dnes – tedy jako „...úsilí o řešení vzniklých sociálních potřeb a problémů, na které sociální hnutí upozornila různým způsobem, třeba i revolucí.“ [Tomeš 2001: 32], užívám v tomto smyslu pojem „opatření v sociální oblasti“, jímž myslím především pomoc potřebným.

¹ Např.: Mareš, P.: 1998. *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, Vydání druhé, doplněné.

² *Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna* [online]. 2006 [cit. 2008-03-10]. Dostupný z WWW: <<http://psp.cz/eknih/>>.

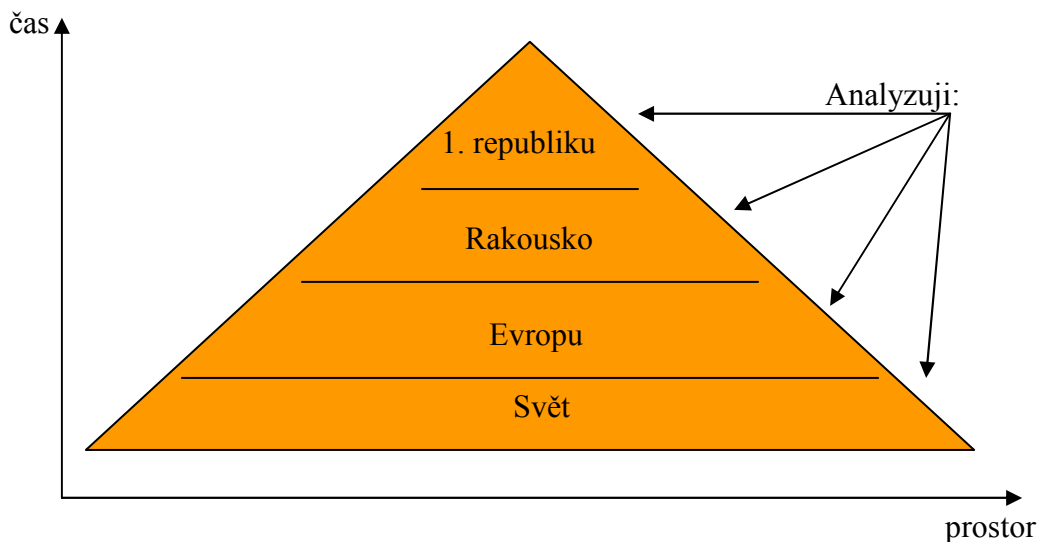
³ Např.: Rákosník, J.:2004. *Fenomén nezaměstnanosti v Československu v letech 1918 – 1938* [Rukopis], školní disertační práce, vedoucí Jana Čechurová, Praha.

⁴ Např.: Deyl, Z.: 1985. *Sociální vývoj Československa 1918-1938*, Praha:Academia., Rákosník, J.: 2007. *Odvracená tvář meziválečné prosperity – nezaměstnanost v Československu v letech 1918–1938*, Praha: Karolinum.

5.1 Teoretická východiska

Vzhledem k tomu, že sociální politika i politika zaměstnanosti jako její nedílná část nabývá v různých dobách a kontextech různých podob, je obtížné zvolit si kritérium, které by mi poskytlo potřebnou oporu při analýze institucionálního vývoje sociální politiky. Z tohoto důvodu volím kritérium „boje s chudobou“, jež je přítomno v každé formě sociální politiky. Toto kritérium doplňuji o postupné geografické zúžení analyzované reality.

Zúžení analyzované reality



Dostávám tak trojúhelník, v jehož spodní části analyzuji geograficky nejširší oblast, kterou postupem času zužuji. Tímto se dostávám na konečnou úroveň první československé republiky, jež se stává výchozí pro další analýzu institucionálního vývoje politiky zaměstnanosti v druhé části mé práce.

5.2 Rodová solidarita

Společnost ve svých ranných vývojových stádiích nabývala různých podob. O vyspělosti či stupni evoluce jednotlivých společností existují různé názory. Pro srozumitelnost volím klasický přístup, kdy nižší evoluční stupeň identifikuje méně složitou a komplexní společnost, a vyšší naopak.

Nejstarší známé uspořádání sociálních věcí bylo založeno na rodové solidaritě – společném úsilí rodu o přežití. Každý člen společenství měl určitou roli a plnil danou

funkci. O rozdělení těchto rolí, funkcí a následném přidělení náležitých odměn rozhodoval povětšinou rod jako takový či hlava rodu, kmene, apod. Rozdělování odměn se ve velké míře řídilo pravidlem užitku. Členové společenství byli odměňováni dle jejich přínosu společenství. V praxi neexistovala žádná zvláštní instituce, jež by řešila sociální problémy tak, jak je známe dnes. [Tomeš 2001: 32-33]

5.3 Paternalismus

Paternalismus můžeme označit jako historicky nejstarší sociální instituci. Je bytostně spjatý s rozpadem rodové společnosti a s rozvojem dělby práce. Nyní již nemůžeme mluvit o malých společenstvích s jednoduchou strukturou. Paternalistické společnosti jsou výrazně složitější. V jejich čele je „otec“ později „despota“ či „diktátor“, který přiděluje role a prostředky všem, tedy i sociálně potřebným. Sociální instituce státu byly integrální součástí přidělového systému. [Tomeš 2001: 33]

Paternalistickou péčí charakterizoval Igor Tomeš takto:

- Byla nedílnou součástí vládních struktur jako důležitý nástroj vlády k tlumení sociálního napětí nebo k realizaci ideologického či jiného vládního záměru.
- Vládní struktura určovala sociální potřeby, na které bude reagovat, i způsob a rozsah jejich uspokojení (jedná se o přidělový princip).
- Vládní struktura systém spravovala a financovala, nebo tím někoho pověřila.

Na těchto principech byly založeny předkřesťanské, zejména antické společnosti.

5.4 Středověk a křesťanské ideály

Křesťanství se jako v Evropě nejsilnější monoteistické náboženství stalo po dobu zhruba jednoho tisíciletí dominantní silou v oblasti duchovního dění i politického života. Musíme připustit, že do značné míry ovlivňovalo i dění na poli tvorby opatření v sociální oblasti.

Na rozdíl od dob paternalismu, neposkytovaly církve či jednotliví křesťané péči „otcovskou“. Jejich pomoc byla brána jako pomoc sousedská. Díky tomuto pojetí nebyla zprvu pomoc institucionalizována, ale závisela na jednotlivcích a jejich vůli. Tato forma neinstitucionalizované pomoci byla reprezentována „dobrymi skutky“ věřících. Postupem času došlo k přerodu, kdy začaly vznikat církevní instituce jako

kláštery a útulky pro chudé a nemocné, které ve své již institucionalizované podobě mnohdy přetrvaly až dodnes. [Tomeš 2001: 37-41]

5.5 Rakouská monarchie a Rakousko-Uhersko

V této době měla sociální opatření většinou represivní charakter. Jako příklad slouží patent o tulácích a žebrácích z roku 1661. Díky této normě byli žebráci rozlišeni na práce schopné a práce neschopné. „Žebrákům, jež nebyli schopni práce, bylo přiznáno právo žebrat, ostatní byli ‘ihned zpátkem zase hnáni‘ k práci nebo do šatlavy.“ [Tomeš 2001: 43].

Tento přístup se postupem času proměňoval. Nejprve byla představena opatření, jež pověřují vrchnost vykonávat chudinskou péči. Konkrétně se jednalo o zavedení instituce ratejny (společné ubytování a stravování chudých na statku)⁵, poté byla tato povinnost přenesena na obce⁶, tedy stát.

V roce 1771 a 1781 byly vydány zákony pro přiznání penzí státním úředníkům – penzijní normály. [Potůček 1995: 25] Byl to důležitý krok kupředu, který znamenal přechod k pevným pravidlům (zákonům) pro poskytování dané formy sociálního zabezpečení. Od této doby počet takto strukturovaných právních opatření narůstal, stejně jako se zvětšoval okruh oprávněných osob. Dokladem může být přijetí zákona o úrazovém pojištění nebo zákona o povinném nemocenském pojištění.

V této době byla definována nezaměstnanost a poprvé se stala společensky sledovaným jevem. I přes to nebyla přijímána žádná opatření explicitně spadající do oblasti politiky zaměstnanosti a to proto, že nezaměstnanost byla chápána jako zasloužená. Veškerá pomoc nezaměstnaným byla definována jako pomoc chudým a vycházela z chudinského zákonodárství.

5.6 Období první československé republiky

Za doby první československé republiky docházelo k dalšímu posílení ochrany určené občanům v období sociální nouze. Byly přijaty další právní normy chránící

⁵ Právně ukotveno v Dvorském dekretu a v nařízení pro Království české z 19. srpna 1785.

⁶ Právně ukotveno v říšském zákoně č. 18/1862 ř.z

sociální práva občanů. Postupně to byly zákony o osmihodinové pracovní době a o vyplácení penzí válečným invalidům a pozůstalým po vojácích, atd.

Došlo k reorganizaci a sjednocení systému sociálního zabezpečení⁷. V rámci reorganizace bylo ustaveno Ministerstvo sociální péče a dále byla zřízena Ústřední sociální pojišťovna.

Na poli politiky zaměstnanosti došlo k výrazným změnám. Nezaměstnanost začala být chápána jako důsledek ekonomického uspořádání a stát ji začal aktivně řešit. Byl přijat zákon o podpoře v nezaměstnanosti. V rámci tohoto zákona zapojila státní správa do výkonu politiky zaměstnanosti i občanský sektor - odborová hnutí byla pověřena výplatou podpor v nezaměstnanosti.

5.7 Obecné shrnutí vývoje sociální politiky

Sociální politika (opatření v sociální oblasti) nabírala v průběhu doby rozmanitých forem. Její obecný vývoj lze popsat takto:

Zprvu, v rodových společenstvích, byla opatření v sociální oblasti spojena s přetrváním společenství, uplatňoval se princip užitku a o přerozdělování rozhodoval povětšinou jedinec. Později, ve formě paternalismu, se tyto opatření stala nástrojem vlády. Jejich forma závisela převážně na vládních záměrech. Sociální opatření zde hrála významnou roli nástroje tlumení sociálního napětí, davu. V křesťanském středověku se těžiště tvorby sociálních opatření přesunulo na náboženskou půdu. Pomoc potřebným byla iniciována na základě morálního kodexu, kdy se na jejím výkonu podíleli jednotliví obyvatelé a později i církevní instituce. Za doby Rakouska-Uherska se sociální politika normalizovala vydáním pevných pravidel pro poskytování pomoci. Pomoc sociálně slabým tak na sebe vzal stát. V této době můžeme hovořit i o vzniku nezaměstnanosti, která však ještě nebyla explicitně řešena. Konečně v období první československé republiky došlo k organizačnímu sjednocení institucí. Stát začal spolupracovat s občanským sektorem při realizaci sociální politiky a byly přijata první opatření spadající do oblasti politiky zaměstnanosti.

⁷ Sjednoceny nebyly pouze systémy úrazového a penzijního pojištění, za kterými stála silná lobby ze strany dosavadních pojištěnců. Tomeš, I.: 2004. *Příspěvek na konferenci ČSSZ - 80 let sociálního pojištění* [online].[cit.2007-12-1]. Dostupný z WWW: <<http://www.cssz.cz/konference/prispevky.htm#tomes1>>

6 Nezaměstnanost v období první československé republiky

V dalším textu se zaměřím na samostatnou a v dobách první československé republiky velmi důležitou oblast sociální politiky – politiku zaměstnanosti. Nahlížet na ni budu z institucionálního hlediska. Budu tedy analyzovat, jak vznikaly a zanikaly a jak se vyvíjely instituce mající za úkol naplňovat politiku zaměstnanosti.

Institucemi rozumím struktury a mechanismy sociálního řádu a kooperace, které řídí chování lidí ve společnosti.⁸ Uvažuji jejich formální typ, tedy právní rámeček.

6.1 Nezaměstnanost jako jev

O nezaměstnanosti můžeme mluvit až se vznikem kapitalistické společnosti a rozvojem trhu. V tradiční společnosti byla sice práce vnímána jako zdroj obživy, ale nepodléhala zákonitostem tržní směny. Po průmyslové revoluci došlo k výrazné změně. Práce začala být vnímána jako zboží, které je směnné na trhu práce. Masám lidí, které se stěhovaly v průběhu průmyslové revoluce do měst, se stal závislý pracovní poměr jediným zdrojem příjmů.

Co se však stalo, když chtěla nějaká osoba pracovat a nemohla si najít zaměstnání? Podle ekonomických teorií se z ní stal „nezaměstnaný“.⁹ Tento jev, jinými slovy nezaměstnanost, byl dle dobově preferovaného paradigmatu liberalismu považován za funkční část kapitalistického systému. Nezaměstnanost byla považována za nerovnováhu mezi nabídkou a poptávkou po pracovní síle. Samoregulační funkce trhu pak měly nezaměstnanost přirozeně odstranit.

Takto vnímali nezaměstnanost přední ekonomové. Jak jí ale vnímali prostí lidé? Zprvu byla pozice nezaměstnaného na trhu práce přiřazována lidem, jež se považovali za líné a neschopné. Postupem času se tento názor měnil. Lidé si uvědomili, že nezaměstnanost je lokálním jevem, a že mnohdy nesouvisí s charakterovými vlastnostmi postižených. Výrazný přelom v myšlení laické veřejnosti i ekonomů však přišel v dobách prvních hlubších ekonomických krizí. Ekonomové si uvědomili, že nezaměstnanost může postihnout mnohem větší území, než si mysleli – tedy celé státy

⁸ *Institucion* [online]. 2008 [cit. 2008-04-05]. Dostupný z WWW: <<http://en.wikipedia.org/wiki/Institucion>>.

⁹ *Nezaměstnanost* [online]. 2008 [cit. 2008-03-20]. Dostupný z WWW: <<http://cs.wikipedia.org/wiki/Nezaměstnanost>>.

či celá území vázána na jeden daný (mnohdy globální) trh a laická veřejnost začala vnímat nezaměstnanost jako obecnou hrozbu. [Mareš 1998: 28-37]

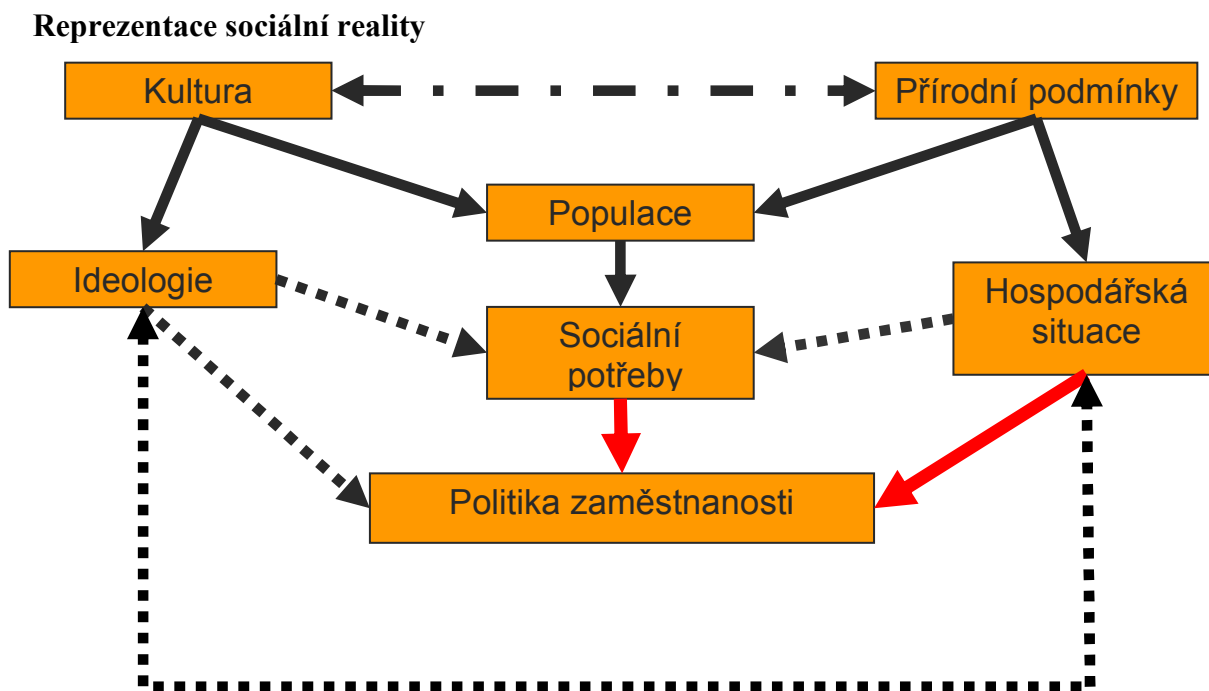
V tomto duchu se vyvíjela situace i v nově vzniklém Československu. Nezaměstnanost se stala diskutovanou otázkou, což vedlo k prvním snahám o zvládnutí nezaměstnanosti.

6.2 Teoretická východiska

Ve své práci budu uvažovat politiku zaměstnanosti, jako politiku utvářenou výhradně státem a institucemi, jež jsou zahrnuty do výkonu politiky zaměstnanosti na základě právních norem. Do analýzy nezahrnuji další aktéry, jež se v běžném životě podílejí na její tvorbě a aktivním prosazování. Tento restriktivní krok mi umožní analyzovat státní politiku zaměstnanosti jako jednu z nejdůležitějších součástí sociální politiky.

Na tomto místě nepracuji s konkrétním vymezením politiky zaměstnanosti, ale s vymezením sociální politiky jako celku. Užívám definice Igora Tomeše – „Sociální politika je úsilí o řešení vzniklých sociálních potřeb a problémů, na které sociální hnutí upozornila různým způsobem, třeba i revolucí.“[Tomeš 2001 : 32]. Jelikož je politika zaměstnanosti nedílnou součástí politiky sociální a v charakteristikách, jež jsou obsahem výše zmíněné definice sociální politiky se nerozchází, užívám tuto definici i pro ni.

K uchopení problému používám funkcionalistické paradigma. Politiku zaměstnanosti považuji za nástroj, jehož manifestní funkcí je naplňování sociálních potřeb. Právě pojetí sociálních potřeb je veskrze funkcionalistické. Tento fakt jsem naznačil v následujícím schématu.



Jak je z kognitivní mapy vidět, na nejvyšší úrovni pracuji s dvěma pojmy, jež jsou ve své podstatě dichotomické – kulturou a přírodou. Pojem populace jsem vyčlenil jako entitu, jež je střetem ale zároveň i syntézou působení obou pojmů nadřazených a jež dále implikuje sociální potřeby, které hrají v tomto schématu spolu s hospodářskou situací roli hybatele.

Právě sociální potřeby jsou důvodem existence politiky zaměstnanosti, jež je naplňuje. Hospodářská situace zde hraje roli podmínek, jež stimulují výkon politiky zaměstnanosti. Další vyznačené pojmy a vazby jsem zařadil pro ilustraci dalších vlivů působících na jak již sociální potřeby, tak na ekonomické zdroje nebo politiku zaměstnanosti jako takovou. Tyto jevy pro rozsah, přehlednost a srozumitelnost práce z analýzy vyjímám.

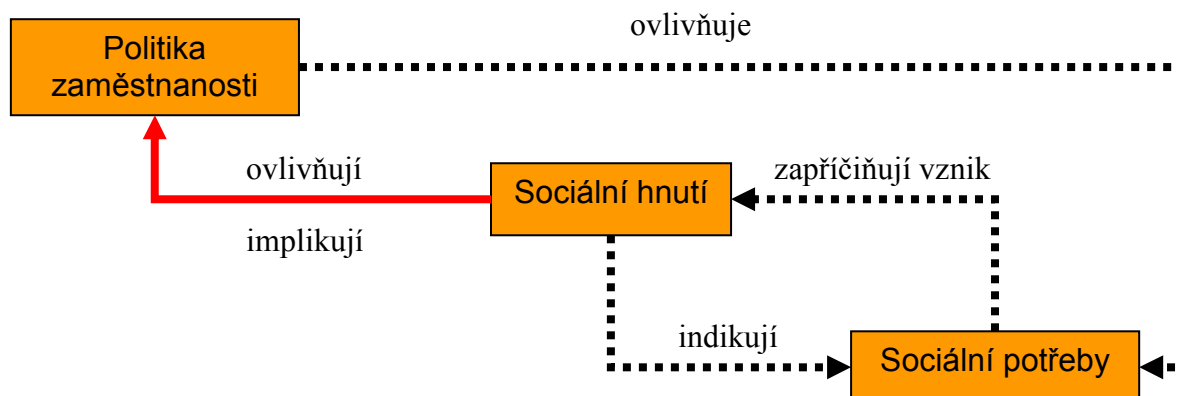
6.2.1 Sociální potřeby

V této části práce se budu věnovat sociálním potřebám, přičemž hospodářskou situací se zabývám v následující kapitole.

Je důležité položit si otázku, čím či jak implikuje pojem „sociální potřeby“ politiku zaměstnanosti? Jsme v situaci, kdy je třeba přesunout se od funkcionálně definovaných pojmů na pomyslnou nižší úroveň. Na tuto otázku odpovídá již sama

definice politiky zaměstnanosti, kterou jsem uvedl. Indikátorem sociálních potřeb se pro mne stává aktivita sociálních hnutí.

Vztah sociálních potřeb a politiky zaměstnanosti



Jak jsem naznačil ve schématu výše, je vznik sociálních hnutí zapříčiněn sociálními potřebami, přičemž aktivita sociálních hnutí je indikátorem sociálních potřeb. Ze schématu je také patrné, že politika zaměstnanosti zpětně ovlivňuje sociální potřeby.

Jelikož se ve své práci zabývám pouze institucionálním vývojem politiky zaměstnanosti v závislosti na sociálních potřebách, budu zkoumat právě jen zvýrazněnou vazbu mezi politikou zaměstnanosti a sociálními hnutími, jejichž aktivita je indikátorem sociálních potřeb. Analýzu dopadu politiky zaměstnanosti na sociální potřeby a detailní analýzu jednotlivých sociálních hnutí¹⁰ z práce vyjímám.

Za aktivitu sociálních hnutí považuji:¹¹

- Kampaně - udržované a organizované úsilí prosazovat u politických činitelů specifické požadavky
- Repertoár – zapojení různých kombinací následujících politicky orientovaných akcí:
 - a. Zakládání asociací
 - b. Veřejná shromáždění
 - c. Průvody

¹⁰ Důvodem je značná různorodost sociálních hnutí, jež by si žádala mnoho dalších zevrubných analýz. Více [Znebežánek 1997 : 26].

¹¹ *Social movement* [Online]. [Cit.2008-10-3] Dostupné z WWW: <http://en.wikipedia.org/wiki/Social_movement >

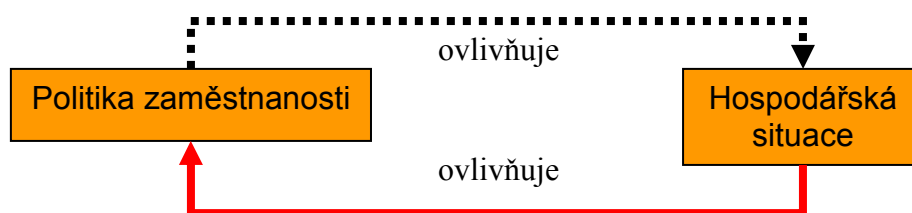
- d. Civilní stráže
 - e. Shromáždění
 - f. Demontrace
 - g. Petice
 - h. Prohlášení ve veřejných médiích
 - i. Produkce pamfletů
- WUNC¹² – reprezentace důstojnosti, jednoty, počtu a závazků, která je společná všem účastníkům.

6.2.2 Hospodářská situace

Hospodářskou situaci ve své práci definuji jako soubor faktorů ovlivňující ekonomiku státu jako celku. Pod pojem „hospodářská situace“ řadím stav státní hospodářské politiky, fiskální politiky, stav dopravy a komunikací, trhu kapitálu a peněz, vnitřního obchodu, zahraničního obchodu, atd. [Kubů, Pátek 2000: 5-6, 437-439]

Ve schématu jsem znázornil stav, kdy se vzájemně ovlivňují politika zaměstnanosti a hospodářská situace.¹³ Z důvodu zaměření své práce na institucionální vývoj politiky zaměstnanosti v závislosti na hospodářské situaci analyzuji jen vztah, kdy hospodářská situace ovlivňuje politiku zaměstnanosti. Reciproký vztah z analýzy vyjímám.

Vztah hospodářské situace a politiky zaměstnanosti



¹² Zkratka z anglického „worthiness, unity, numbers, and commitments“.

¹³ *Douglas C. North* [online]. 2008 [cit. 2008-04-05]. Dostupný z WWW: <http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1993/north-lecture.html>.

6.3 Nezaměstnanost v První republice v období do zavedení Gentského systému

6.3.1 Hospodářské podmínky po První světové válce

Po rozpadu Rakousko-Uherska v roce 1918 vzniklo několik samostatných zemí, jež nesly následky monarchistického hospodaření. Československá republika na tom byla ve srovnání s ostatními nově vzniklými státy po hospodářské stránce poměrně dobře. Na jejím území se podle různých pramenů nacházelo 60% až 75% průmyslu Rakousko-Uherska, což ji charakterizovalo oproti ostatním agrárně-průmyslovými zemím jako zemi průmyslově-agrární.¹⁴ K hospodářské vyspělosti můžeme přiřadit i společenskou vyspělost – Československo patřilo mezi státy s nejvyšší vzdělaností obyvatelstva a s rozvinutou občanskou společností.

I přes tyto pozitivní charakteristiky se Československo nevyhnulo problémům. Mezi největší problémy patřila dezintegrace Evropy jako celku. Státy vzniklé s rozpadem monarchie začaly na základě obavy ze ztráty nově nabyté samostatnosti zastávat stanovisko ekonomického nacionalismu. Panoval názor preferující hospodářskou soběstačnost. Prostředkem realizace této politiky se stala cla. V Československé republice bylo 20. února 1919 zrušeno společné celní území s Rakouskem a Československo bylo vyhlášeno samostatným celním teritoriem. [Kubů, Pátek 2000 : 11] Tento postup byl vzhledem k totožné politice ostatních států adekvátní, avšak měl výrazné negativní dopady. Jelikož byla kapacita Československého průmyslu v nepoměru k velikosti národního trhu, bylo hospodářství odkázáno na export – ten však díky celní politice stagnoval.

Dalším faktorem, který hraje významnou roli, je celková orientace průmyslu. Během první světové války se rozvíjel těžký a zbrojařský průmysl, tento stav však nevyhovoval situaci po válce. Díky celním omezením se zmenšilo odbytiště a přetrhaly obchodní vztahy. Tyto faktory spolu s nestabilitou měn napříč evropskými státy tak způsobily hospodářské problémy. Snaha hledat řešení v rámci československého území narazila jak na bariéru nedostatečné hospodářské vyspělosti Slovenska a Zakarpatské

¹⁴ Deyl [1985] uvádí 75%, přičemž Kubů, Pátek [2000] zmiňují o 60% až 75% průmyslu Rakousko-Uherska.

Rusi, tak i na problémy ukotvené v rozdílnosti systémů právních norem řídicích hospodářský život.¹⁵

Neméně závažným problémem byla poškozená infrastruktura. Jako doklad krizové situace týkající se odbytu a zásobování uvádí Zdeněk Deyl z dobových pramenů: „Z 209 podniků v českých zemích, které zastavily ještě v lednu 1922 provoz, bylo jich 96 zastaveno pro nedostatek surovin, 44 pro nedostatek uhlí a zbývajících 69 podniků pro špatný odbyt.“ [Deyl 1985 : 41].

Vezmeme-li v úvahu i nástup nových trendů jako je racionalizace a modernizace průmyslu, mechanizace a chemizace zemědělství, které mají za následek propouštění dělníků, pak se nám může jevit stav na poli zaměstnanosti obtížný.

Stát reagoval na hospodářskou krizi deflační politikou. Československá koruna posilovala a stávala se stabilní měnou. Úskalím deflační politiky však bylo omezení zahraničního obchodu. Pro udržení makroekonomické situace v přijatelných mezích zvolil stát pokračování válečného řízeného hospodářství.

6.3.2 Sociální potřeby po první světové válce

Jak jsem již uvedl v předešlé kapitole, která popisuje obecný trend ve vývoji sociální politiky za doby první československé republiky, bylo Československo od samého začátku zmítáno sociálními bouřemi. Tato skutečnost měla zajisté vliv na strukturaci sociální politiky jako celku, ale i, jak Rákosník uvádí, na strukturaci politiky zaměstnanosti. [Rákosník 2004 : 197] Je nutno připustit i existenci různých sociální hnutí, která se angažovala v různých oblastech sociálního života, ale pro dokumentaci vlivu sociálních potřeb na politiku zaměstnanosti je mnohem důležitější vzít v úvahu sílící odborová sdružení.

Odborová sdružení hrála v této době významnou roli. Díky modernizačním procesům a špatné sociální situaci na venkově vzrůstala koncentrace dělníků ve městech.¹⁶ Stavby odborově organizovaných dělníků se prudce zvyšovaly. V roce 1918 byla členská základna v různých odborových sdruženích okolo 320 000 dělníků, v roce

¹⁵ V Čechách na Moravě a ve Slezsku byl Rakouský právní řád, na Slovensku a Zakarpatské Rusi Uherský právní řád. Více [Kubů, Pátek 2000 : 16]

¹⁶ K migraci dělnictva do měst uvádí Deyl: „Sociologové uvádějí, že zemědělský dělník dával přednost ve stále větší míře celoroční, lépe placené práci tovární, která mu přinášela ještě jiné výhody: „Stinné stránky práce tovární považoval za menší zlo, nežli nepravdivost, sezónní námahu a menší peněžní výdělek na velkostatku, malou vyhlídku na sociální vzestup a nemožnost lepšího vzdělání dětí.“ [Deyl 1985 : 64].

1921 však vzrostl počet odborově organizovaných dělníků téměř na 2 milióny. [Deyl 1985 : 21] Další faktor, který výrazně přispíval k tomuto vývoji, byla marxistická ideologie, jež v tomto období zažívala poměrně výrazný nástup.¹⁷

Odborové organizace již od samého počátku své existence představovaly subjekty, jež ovlivňovaly sociální politiku ve všech oblastech. Příkladem může být ‘Podání Odborového sdružení Národnímu výboru z roku 1918’, ve kterém tyto organizace žádají, aby „bylo zavedeno také pojištění v nezaměstnanosti, které by odborovým organizacím přiznalo státní příspěvek k podpoře jimi vyplacené.“ [Deyl 1985 : 197- 201]. Mezi další doklady politického působení odborů je možno zařadit aktivity závodních výborů, které byly na obtíž obchodním a živnostenským komorám, dále můžeme zmínit stávky, blokády železnic¹⁸ atd.

Projevy aktivit odborových organizací a sdružení byly vskutku nespočetné. Odborové organizace tvořily ve své době největší sociální hnutí, které bylo aktivní na této půdě, a měly největší vliv na utváření politiky zaměstnanosti. Tuto politiku ovlivňovaly po celou dobu své existence a mnohdy zasahovaly i do jiných oblastí.

6.3.3 Hlavní nástroj politiky zaměstnanosti - zákon č. 63/1918

Zákon č. 63/1918 byl základním kamenem politiky zaměstnanosti v období do zavedení Gentského systému. Na tento zákon navazovaly další právní normy, které jej doplňovaly a rozšiřovaly.

Ve svém znění byl poměrně rozsáhlý. Definoval různé prostředky redukce nezaměstnanosti i různé formy pomoci nezaměstnaným.

Zákon č. 63/1918 sloužil zprvu jen jako nástroj pomoci demobilizovaným vojákům, poté se jeho platnost rozšířila na občany vedené v systému nemocenského pojištění. Zformoval právní realitu tak, že bylo možné vyplácet podpory nezaměstnaným. Výše podpory byla v základu odvozena od čerpání výše příspěvku v nemoci a postupem času byla dle potřeb dále upravována dalšími právními normami. Řešil pobírání příspěvku v nezaměstnanosti v mnohých, dnes již ne tak obvyklých situacích. Za příklad můžeme považovat ustanovení výjimek u lidí, jež do práce

¹⁷ Tento jev lze pozorovat hlavně v období návratu ruských komunistických zajatců zpět do Československa –přelom roku 1918 a 1919.

¹⁸ Dělníci u Československých železnic blokovali (důsledné prohlídky, odmítali provázet soupravy, atd.) vlaky směřující do Polska v období Polsko-ruské války (1919 – 1920).

dojížděli, nebo v případech kdy v jedné domácnosti žili dva či více nezaměstnaných občanů.

Ve své podstatě byl tento zákon selektivní, nezahrnoval celou populaci. V praxi to znamenalo, že zákon byl platný pro dělníky např. v textilním průmyslu, ale ne pro lidi živící se dřevorubectvím.

Zákon č. 63/1918 byl konstruován jako prozatímní, přechodné řešení problému nezaměstnanosti. Jeho koncepce není z tohoto důvodů ucelená. Tento problém řeší jeho novelizace zákonem č. 322/1221, která také navíc upravuje jednotlivé podmínky realizace zákona. Pro ilustraci - nově definuje pobírání podpor v rámci rodiny, kde je více než jeden nezaměstnaný, zpřísňuje pravidla pro vyplácení podpor, prodlužuje dobu vyplácení podpor, atd.

6.3.4 Přímý přístup k redukci nezaměstnanosti

V této kapitole se budu zabývat právními normami, které se podílely na boji proti nezaměstnanosti a pomoci nezaměstnaným.

6.3.4.1 Zprostředkování práce a výplata podpory - zákon č. 63/1918 Sb.z. a n.

Nezaměstnaní měli nárok na podporu a to v případě, že pravidelně docházeli do zprostředkovatelen práce, přičemž neodmítli pracovní místo, které jim zprostředkovatelná nabídla.

Z počátku platnosti zákona č. 63/1918 byly ustaveny demobilizační výbory, v jejichž kompetenci bylo přiřazování nezaměstnaných k jednotlivým zprostředkovatelnám práce a vyplácení podpor. Zprostředkovatelný práce byly buďto odborové či státní a poskytovaly zájemcům nabídky prací či práci samotnou.

Demobilizační výbory byly zřizovány jen přechodně na nezbytně nutnou dobu. Byly pod kontrolou nezávislých komisí, jež měly dohlížet na jejich chod a nutnost existence. Tento model, zřizování přechodných demobilizačních výborů, vycházel z předpokladu, že nezaměstnanost je krátkodobou záležitostí a že situace se zlepší po začlenění demobilizovaných vojáků zpátky na trh práce. Situace se však začala vyvíjet jinak a nezaměstnanost začala nabírat podoby dlouhodobého problému. Z tohoto důvodu, ale i z důvodu nepřehledného hospodaření, byla tato pravomoc v roce 1919 převedena na okresní politickou správu.¹⁹

¹⁹ Zákon č. 569/1919 Sb. n. a z.

6.3.4.2 *Nouzové práce- zákon č. 569/1919 Sb.z. a n.*

Nouzové práce se týkaly většinou úpravy a opravy infrastruktury, kdy bylo zapotřebí větší množství pracovní síly. Nezaměstnaní byli najímání na základě pracovního poměru a provádění tohoto zákona spadalo do kompetence obce a okresního zastupitelstva.

6.3.4.3 *Výkon veřejných prací – opatření Stálého výboru NS z 1.9.1920 č. 519 Sb. z.a n.*

Nezaměstnaní pobírající podporu byli povinni vykonávat veřejné práce a to bez nároku na další náhrady. Pokud nezaměstnaný odmítl, přišel o podporu v nezaměstnanosti.

Zprvu byla tato možnost zaměstnávání nezaměstnaných hojně využívána, později se od užívání této normy v praxi upouštělo. Důvodem byla hlavně nekvalifikovanost a nedbalost pracujících, která vedla k nekvalitnímu provedení práce a nárůstu nákladů.

Příkaz k zahájení práce vydávala okresní politická správa či obecní úřad.

6.3.4.4 *Podpora pro rozvoj stavebního ruchu – zákon 102/1921 Sb.z. a n.*

Zákon povoloval zaměstnávání nezaměstnaných soukromými subjekty v oblasti stavebnictví, přičemž přispíval ze 2/3 na mzdu – nejvýše však do 6 Kč na den. Jednalo se většinou o pomocné práce nevyžadující kvalifikaci. Zaměstnavatel podával hlášení okresní politické správě, v níž hlásil kvalitu uvedené práce a výši mzdy.

6.3.4.5 *Hromadné najímání dělníků do ciziny*

Jedním z prostředků státu v boji proti nezaměstnanosti bylo zprostředkování práce nezaměstnaným v zahraničí. Tento krok se však setkal s oboustrannou nespokojeností – jak na straně nově zaměstnaných, kteří si stěžovali na nevyhovující pracovní podmínky, tak i na straně zaměstnavatelů, kteří nebyli spokojeni s výkonem práce.

6.3.4.6 *Refundační systém - zákon č. 63/1918 Sb.z. a n.*

Stát měl možnost finančně podporovat podniky v případě, že nepropustí své zaměstnance. O využití této možnosti v praxi svědčí i 15% podíl na strance výdajů na poli potírání nezaměstnanosti. Stát si touto politikou zajistil, že potenciální nezaměstnaní zůstanou na trhu práce a podniky těžily z toho, že si můžou udržet kvalifikované zaměstnance a zlepšit si tak své výhledy do budoucnosti.

6.3.4.7 *Systém rekvalifikací – Výnos Ministerstva školství a národní osvěty ze dne 10.11.1923, č.118 920/24-V o bezplatných kurzech pro nezaměstnané*

Ze zákona bylo možné zřídit blokovou výuku na rekvalifikace nezaměstnaných. Výuku bylo možno zřídit v obcích, kde bylo více než 200 nezaměstnaných. Výuka se skládala ze dvou částí. První blok byl zaměřený na výchovu k občanství, druhý byl odborný, zaměřený na specifickou oblast rekvalifikace. Tento nástroj boje proti nezaměstnanosti však nikdy nebyl užíván systémově.

6.3.5 Nepřímý přístup k redukci nezaměstnanosti

Stát se snažil řešit problémy s nezaměstnaností i nepřímo, tedy nejen vydáváním právních norem, jež se týkají přímo nezaměstnaných, ale i tím, že ovlivňoval ekonomiku. V této kapitole podám stručný přehled těchto přístupů dle Rákosníka [2007 : 120-133].

6.3.5.1 *Veřejná investiční činnost*

Stát zvyšoval investice do veřejné sféry a tím nepřímo zprostředkovával práci nezaměstnaným, ať již potencionálním nebo reálným. Investice putovaly především do obnovy a rozvoje infrastruktury.

6.3.5.2 *Regulace demobilizace*

Dalším prostředkem k redukci nezaměstnanosti bylo snížení počtu demobilizovaných vojáků a časem i zvýšené povolávání mladých nezaměstnaných lidí do vojenské služby. Tímto krokem stát zabránil příchodu „nových“ nezaměstnaných lidí z armády a naopak odčerpával nezaměstnané občany z trhu práce do armády.

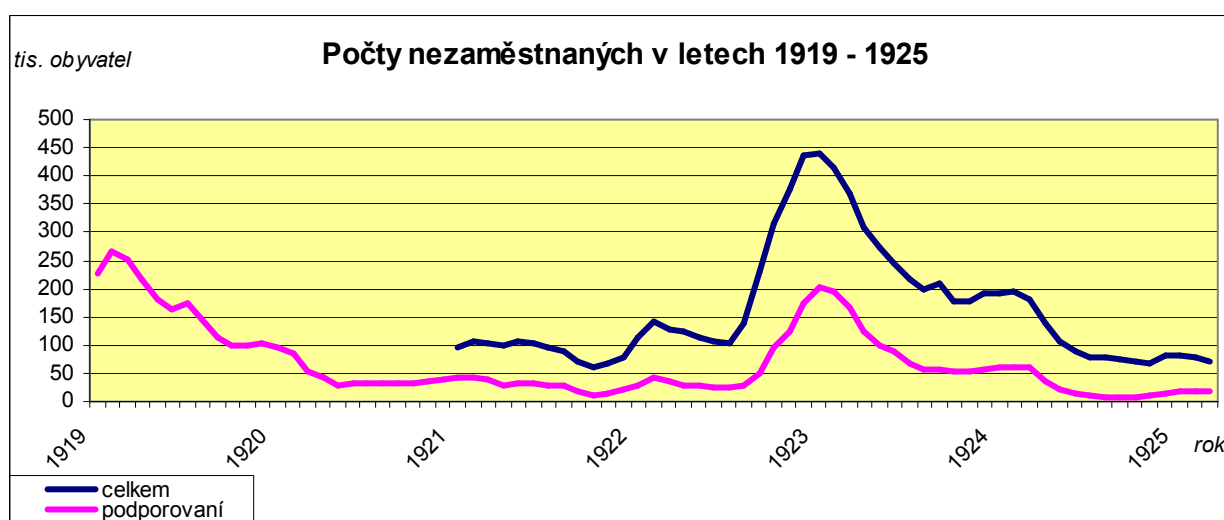
6.3.5.3 *Regulace výroby*

Stát stimuloval výrobu v továrnách zaměřených na válečný průmysl. Díky tomu tyto továrny i nadále pokračovaly ve výrobě a zamezily tak dalšímu příchodu lidí na trh práce.

6.3.6 Vývoj nezaměstnanosti v číslech

V této kapitole se budu zabývat vyobrazením reálného dopadu opatření, které přijala Československá vláda v prvních letech existence republiky. Fialová křivka zobrazuje počty nezaměstnaných, kteří pobírali státní podporu v nezaměstnanosti. Modrá křivka vykresluje počty nezaměstnaných celkem, tedy nezaměstnaných, kteří pobírali podporu v nezaměstnanosti nebo byli nepřímo podporováni např. pomocí refundačního systému.²⁰

Počty nezaměstnaných v letech 1919 – 1925



Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 154]

Zobrazené křivky mají stejný trend vývoje, proto je budu interpretovat společně. Vysoké počty nezaměstnaných během roku 1919 jsou odrazem demobilizace a poválečného stavu hospodářství. Samotný růst v prvních měsících je však dozvukem šířící se zprávy o výplatě podpor v nezaměstnanosti nově zprostředkované státem. Od této doby nezaměstnanost klesá. V roce 1920 k tomuto trendu velmi přispívají nouzové práce v oblasti infrastruktury. Další pokles v roce 1921 je způsoben vypořádáním se s nedostatkem surovin a se zlepšením možností jejich distribuce. Za náhlý nárůst počtu nezaměstnaných v roce 1922 může implementace státní politiky deflace. Tímto krokem se snížila reálna možnost vyvézt Československé zboží. Od roku 1923 má vývoj počtu nezaměstnaných klesající trend a konečně v roce 1924 dochází k překonání odbytové krize a dalšímu poklesu nezaměstnanosti. V této době se objevují na trhu práce dokonce opačné tendence a to nedostatek pracovníků, kteří by zastali sezónní práce.

6.4 Nezaměstnanost v období ekonomické konjunktury a gentského systému – období 1925 - 1929

6.4.1 Hospodářské podmínky v období 1925 - 1929

Po krizových poválečných letech se Československá ekonomika dostává do období ekonomické konjunktury, jež počíná rokem 1924 a končí rokem 1929. V tomto období je patrný stálý růst hospodářství s výjimkou 1926, kdy došlo k mírnému poklesu ekonomického růstu.²¹

V Československu dochází k liberalizaci politiky a k výraznému rozvoji terciální sféry. Velký důraz se klade na rozvoj školství a výzkum. V centru pozornosti leží hlavně technické vzdělání s jeho vazbou na další modernizaci a racionalizaci průmyslu.[Kubů, Pátek 2000 : 22]

Po omezení zahraničního obchodu v předešlém období se Československo opět zapojuje do mezinárodní dělby práce, přičemž svým obratem se řadí na 15. místo na světě. [Rákosník 2002 : 63] Tento nástup umožnila stabilita československé měny a z části také vyřazení německé konkurence.²²

Dalším krokem vpřed bylo zlepšení dopravní integrace v rámci republiky. Čechy byly spojeny železničními tratěmi se Slovenskem, což podminilo snížení nákladů na přepravu a další hospodářský růst. V návaznosti na budování infrastruktury se začal také významně rozvíjet automobilový průmysl.²³ Výrazného rozšíření se také dostalo užití elektrické energie. [Lacina 2000 : 93]

Modernizační tendence, mezi něž v této době patří ze jména normalizace, typizace a standardizace, však v sobě skrývaly možnost nárůstu nezaměstnanosti. K tomuto jevu se přidala státní politika, jež zavedla cla na zemědělské výrobky, která způsobila nárůst cen půdy a další stěhování lidí do měst. Nezaměstnanost v Československu však i přes tyto tendence klesala. Dělníci propuštění pro nadbytečnost a bezprizorní zemědělci byli pohlceni ekonomikou v konjunkturu, která v důsledku způsobila naopak růst mezd.

²¹ Ve starší a dobové literatuře se často hovoří o tzv. „mezikrizi“. [Lacina 2000 : 84 - 85]

²² Opětovné nastartování německého hospodářství se projevilo v roce 1926, kdy československá ekonomika zaznamenala pokles. [Lacina 2000: 85]

²³ V roce 1925 vznikly v Československu 3 významné automobilky – Tatra Kopřivnice, Praga a Škoda.

Mezi negativní trendy této doby můžeme zařadit nízkou investiční aktivitu soukromých subjektů. Tento stav však řešil stát veřejnými zakázkami a další investiční činností.

Hospodářství bylo na výši až do počátku 30.let, kdy se začaly i v Československu promítat důsledky hospodářské krize v USA. Některá průmyslová odvětví zaznamenala stagnaci a úpadek. Jednalo se především o průmyslovou výrobu, již jsme zdědili po Rakousku-Uhersku, tedy například textilní průmysl a sklářství. [Rákosník 2007 : 165] Tyto náznaky byly předvojem drastických změn v Československém hospodářství, ty se však vztahují až k dalšímu období, kterým se budu zabývat.

6.4.2 Společenské potřeby v období 1925 - 1929

Společenské potřeby vztažené k fenoménu nezaměstnanosti byly díky dobré hospodářské situaci v Československu malé. Nezaměstnanost klesla na přirozenou míru, tedy na nezbytné minimum, které je žádoucím jevem stabilní ekonomiky. Aktivita sociálních hnutí orientovaných na stav trhu práce byla přirozeným způsobem utlumená, přičemž jedinou výjimkou jsou odborové organizace komunistické strany.

Komunistická strana prožívá zásadní změny ve svém vývoji. Dochází k bolševizaci a k přímé orientaci na Stalina. Přijímá rozkazy z Ruska a vyzývá prostřednictvím komunistické internacionály „...dělníky k boji proti utlačovatelům na poli sociálním a národnostním...“ [Říha 1946 : 108]. Komunistická strana se začíná ještě více radikalizovat, což se odráží ve zvýšené revoluční aktivitě. Dokladem mohou být komunistickou stranou organizované nepokoje nezaměstnaných v době kolem zahájení realizace gentského systému v roce 1924 a 1925. [Rákosník 2007 : 200] Od roku 1928 dochází k další fázi bolševizace, která je podmíněna uskutečněním dalších revolučních akcí a to za každou cenu. [Olivová 2000 : 154] Na tento vývoj událostí však již od samého začátku reagují i ostatní politické subjekty. Snaží se omezit vliv komunistické strany. Příkladem může být sociální demokracie, která prosazováním svých požadavků o sociálním pojištění usilovala o posílení svých pozic mezi dělnictvem. [Olivová 2000 : 141]

Výsledkem střetu těchto tendencí je, že revoluční snahy pozvolna utichají. Mimo nepokojů reagujících na zavádění gentského systému se nedá mluvit o organizovaném hnutí nezaměstnaných. Jediné projevy nespokojenosti jsou viditelné na

lokální úrovni a to v podobě deputací se společnou komunisticky orientovanou ideovou základnou. [Rákosník 2007 : 200]

6.4.3 Gentský systém

Gentský systém vznikl v roce 1901 v belgickém městě Gentu (Ghentu). Ústřední myšlenkou tohoto systému je založit systém pojištění v nezaměstnanosti, který bude spravován odborovými hnutími. Stát se podílí na tomto systému výplatou státního příspěvku v nezaměstnanosti a plní kontrolní funkci. Gentský systém byl zaveden například ve Finsku, Dánsku, a Švédsku.

Realizace gentského systému v první československé republice byla plánována již roku 1920. Nepříznivá ekonomická situace však zapříčinila neustálé odkládání implementace těchto návrhů. Příhodnou dobou implementace se stalo jaro roku 1925, konkrétně 1.duben. [Rákosník 2007 : 179] Z dlouhodobějšího hlediska překonalo Československo odbytovou krizi a nezaměstnanost klesla na přirozené minimum. Z krátkodobého hlediska nastávala doba sezónních prací, jež přispívaly k dalšímu snižování nezaměstnanosti. V souhrnu to byla, jak historická zkušenost ukázala, opravdu ideální doba pro realizaci gentského systému.

6.4.3.1 Struktura a funkce gentského systému

Přechodné právní normy, jež zajišťovaly stav na trhu práce v období před přijetím gentského systému, byly tvořeny s ohledem na budoucí realizaci gentského systému. Z tohoto důvodu byly některé instituce vytvořené v tomto období bez problému přejety gentským systémem. Těmito institucemi byly veřejné a odborové zprostředkovatelné práce. Novou roli v rodícím se systému hrály odborové organizace a jejich orgány. Členové odborových organizací tvořili základnu pro vyplácení podpor²⁴, platili členské příspěvky, z kterých se následně utvářely odborové fondy pro výplatu podpor. Výbory odborových organizací zajišťovaly a rozhodovaly o vyplácení podpor v nezaměstnanosti a také o přidělení státní podpory. Stát v tomto systému hrál převážně pasivní roli. Pokud odborová organizace uznala žádost nezaměstnaného za právoplatnou a vyplatila mu podporu, stát poskytl za splnění zákonem daných podmínek příspěvek k této podpoře. Takto strukturovaný systém umožnil převést

²⁴ Nárok na podporu měli však jen členové, kteří podléhali i nemocenskému pojištění. [Rákosník 2007 : 180]

většinu byrokratických, finančně náročných operací na jednotlivé odborové organizace, čímž se snížily výdaje státu a naopak vzrostl vliv odborových organizací.

6.4.3.2 Podmínky přiznání nároku na podporu a příspěvek v nezaměstnanosti

Na podporu v nezaměstnanosti měl nárok každý odborově organizovaný zaměstnanec, který odváděl příspěvky odborům po dobu tří měsíců před ztrátou zaměstnání. Nárok na státní příspěvek k podpoře však byl dále podmíněn splněním několika kritérií: „Nárok na státní příspěvek ...neměly osoby, které nároku nepodléhaly podle stanov odborové organizace, dále, kdo byl členem dané organizace kratší dobu než tři měsíce, dále osoby nepracující z důvodu stávky či výluky, osoby vlastní vinou propuštěné, osoby tělesně či duševně postižené, jež nebyly pravidelného zaměstnání schopny, osoby požívající nemocenské dávky, osoby zdržující se mimo území republiky a sezónní dělníci (v případě, že vláda nestanovila jinak).“ [Rákosník 2007 : 181]. Pokud nezaměstnaný splnil všechna výše zmíněná kritéria a se svou žádostí o přiznání podpory předložil potvrzení zaměstnavatele, nemocenské pokladny a zprostředkovatelný práce, byl mu po osmi dnech nezaměstnanosti přiznán nárok na státní příspěvek k podpoře v nezaměstnanosti.

Nezaměstnaní občané pobírající podporu a státní příspěvek v nezaměstnanosti byli povinni docházet třikrát týdně do zprostředkovatelen práce. Zprostředkovatelný jim předkládaly nabídky volných pracovních míst. Pokud nezaměstnaný odmítl adekvátní pracovní místo či odmítl vykonávat občasné veřejně užitečné práce, pozbyl nárok na vyplacení podpory. Nároku na výplatu podpory pozbýval nezaměstnaný také tehdy, když nesplnil svou povinnost pravidelně docházet na zprostředkovatelný práce.²⁵ Nárok na státní příspěvek v nezaměstnanosti byl časově omezen na 4 měsíce v roce, nebo na 3 měsíce a to v případě kontinuální nezaměstnanosti.

Výše státního příspěvku byla odvozena od výše podpory vyplácené odborovou organizací, kde státní příspěvek mohl být maximálně 12 korun na den. Celková suma nesměla překročit tři čtvrtiny předešlého platu nezaměstnaného.

²⁵ Pro nezaměstnané občany, kteří se nemohli dostavit do zprostředkovatelný kvůli velké vzdálenosti existovaly alternativy. Stát v určitých případech přispíval na cestovné, nebo se nezaměstnaní hlásili u obecních a okresních úřadů. Více [Rákosník 2007 : 180].

6.4.3.3 Důsledky zavedení gentského systému

Důsledky zavedení gentského systému jsou obzvlášť výrazné ve státním rozpočtu. Stát tímto krokem sjednotil a zjednodušil dosavadní roztroušený systém podpory nezaměstnaného obyvatelstva a tím snížil náklady na jeho provoz. Snížení výdajů ve státním rozpočtu způsobilo i to, že velká část povinností i pravomocí byla přeměrována na odborové organizace, jež zajišťovaly administrativní průběh přidělování podpor a příspěvků v nezaměstnanosti.

Za této situace již nebyla pomoc v nezaměstnanosti vázána na státem určené okresy, ale byla prakticky celoplošná. Při zániku této „geografické“ selekce však vznikla nová, jež byla založená na členství v odborových organizacích. Občané si zavedením gentského systému na jednu stranu polepšili - byla vydána pevná pravidla pro přiznávání podpor a příspěvků, měli tedy jistotu, že podporu v případě splnění všech nároků dostanou, na druhou stranu si však pohoršili – pro vyplácení podpory bylo nutné odvádět členské příspěvky a to pravidelně minimálně po tři měsíce před nabytím statusu nezaměstnaného.

6.4.4 Ostatní formy pomoci nezaměstnaným

Pozornost tehdejší politické elity i občanů Československa byla v této době zaměřena především na gentský systém. Díky tomu směřovala většina úsilí na provedení jeho novelizace. Změny navrhované napříč politickým spektrem měly stejný základ. Jednalo se o vyplácení mimořádných podpor v nezaměstnanosti, uzákonění povinnosti hlásit volná místa, dodržování pracovní doby a prodloužení výplaty podpor a státních příspěvků. Je nutno uvést, že do roku 1930 žádná z návrhů novelizací nebyla schválena parlamentem.²⁶ I přesto byly vyvíjeny tlaky na jiné úpravy řešící svízelnou situaci nezaměstnaných. Tyto prvky pomoci byly nesystémové a většinou měly jen okrajový dopad.

6.4.4.1 Ošacovací a vyživovací akce pro děti nezaměstnaných

Vláda poskytla zemským komisím pro péči o mládež finanční obnos, jež sloužil k vydávání ošacení a podávání pokrmů dětem. Tato akce byla zprvu určena pouze pro

²⁶ Jak uvádí Rákosník, na začátku roku 1930 však prosadil ministr sociální péče Czech administrativní cestou vyplácení mimořádných podpor v textilnictví. [Rákosník 2007 : 199]

vybrané okresy, posléze proběhla celostátně. Příspěvek na jedno dítě činil 1 Kč na den. [Rákosník 2007 : 196]

6.4.4.2 Zavedení mimořádných podpor

Tento prvek také neměl systémovou povahu. Jednalo se pouze o příležitostnou pomoc postiženým územím. Postupem času, koncem 20.let, se pomoc rozšířila a to hlavně díky ministru sociální péče Czechovi, který ji ještě před novelizací gentského systému prosadil administrativní cestou. [Rákosník 2007 : 199]

6.4.4.3 Zákon o ochraně domácího trhu práce - zákon č. 39/1928 Sb.

Tento zákon měl za účel zvýhodnit československé občany při získávání práce. Každý cizinec, který hledal práci na československém trhu práce, musel mít povolení, které bylo řádně odůvodněno.²⁷

6.4.4.4 Podpora nezaměstnaných v naturáliích

Tato pomoc nebyla určena výhradně nezaměstnaným, nabývala spíše podoby pomoci chudinské, kdy obec vydávala potravinové poukázky. Tato akce nenabývala velkých rozměrů a to možná i proto, že zdroje plynuly z obecní pokladny, nikoli od státu.[Rákosník 2007:202]

6.4.4.5 Práce zahajované orgány veřejné správy

Konečně poslední formou pomoci nezaměstnaným bylo poskytování práce veřejnými orgány. Díky faktu, že v této době nebyla v platnosti žádná norma podobná zákonu o nouzových pracích²⁸, byli občané přijímáni na normální pracovní poměr a výdaje vztahující se k výplatám mezd nebyly nijak subvencovány státem.[Rákosník 2007 : 202]

6.4.5 Nezaměstnanost v období 1925 – 1929 v číslech

V předchozích kapitolách jsem zmínil, že právní norma realizující gentský systém byla vytvořena již na počátku 20. let. Zmínil jsem také, že její implementace byla díky nepříznivé situaci na trhu práce a v hospodářství provedena až v dubnu roku

²⁷ Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1933, III. volební období, 8. zasedání, tisk 1041 [online]. [2008] [cit. 2008-02-12]. Dostupný z WWW:

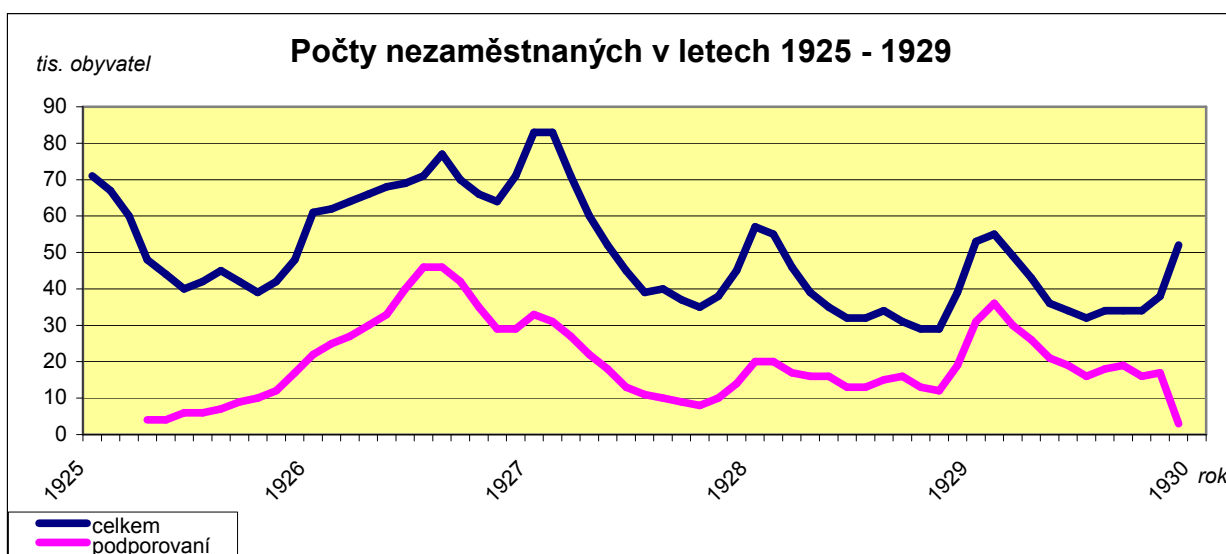
<http://www.senat.cz/zajimavosti/tisky/3vo/tisky/T1041_01.htm>

²⁸ Zákon č. 569/1919 Sb.z. a n.

1925. Graf „Počty nezaměstnaných v letech 1919 – 1925“ nám vykresluje vývoj počtu nezaměstnaných v průběhu realizace a prvního fungování gentského systému.

V grafu figurují dvě křivky. Fialová křivka udává počty nezaměstnaných pobírajících podporu v nezaměstnanosti, přičemž modrá křivka udává počet neumístěných nezaměstnaných, tedy občanů bez práce bez ohledu na to, jestli pobírají nebo nepobírají podporu.

Počty nezaměstnaných v letech 1919 – 1925



Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 203]

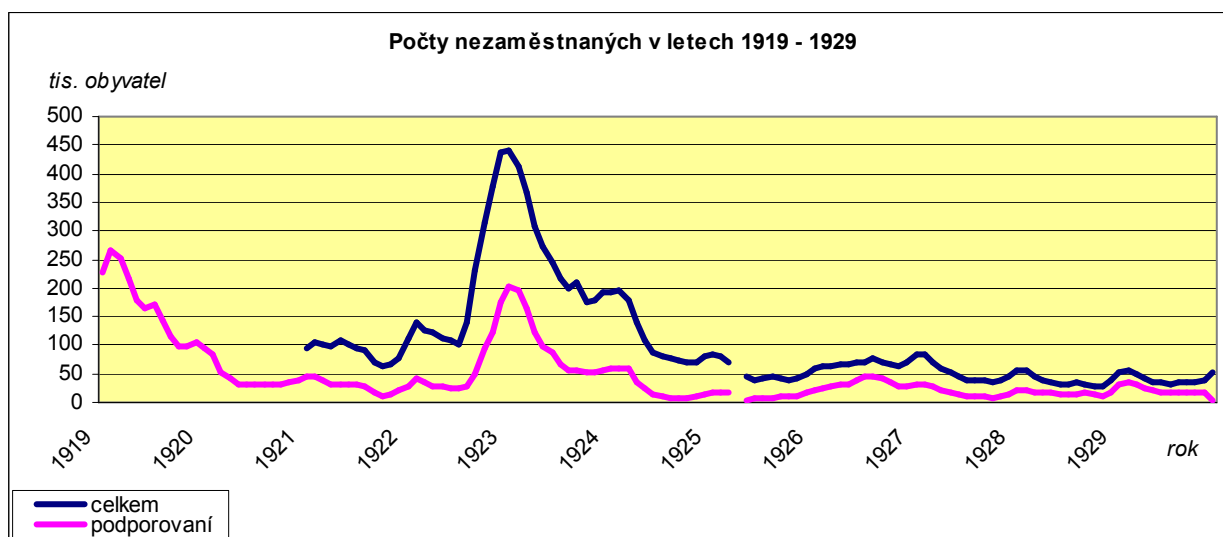
V grafu je jasně patrné, že počet podporovaných je zprvu velmi nízký, tento jev je zapříčiněn tím, že v gentském systému je nárok na podporu podmíněn tříměsíčním placením příspěvků odborovým organizacím. Této podmínce bylo z počátku velmi těžké vyhovět, avšak již o půl roku později se situace stabilizovala.

Celkový počet nezaměstnaných, tedy neumístěných, již před zavedením gentského systému klesl pod 100 tisíc a v průběhu následujících 5-ti let se v tomto rozmezí udržel. Mimo hospodářské stagnace v roce 1926, kdy počty nezaměstnaných rostly, je v grafu vidět celkový vyrovnaný trend vývoje počtu nezaměstnaných v průběhu času. Obě křivky znázorňují také sezónní výkyvy, kdy v průběhu zimních měsíců nezaměstnanost rostla a na jaře klesala.

Porovnáním obou křivek zjistíme, že počet podporovaných vzhledem k počtu neumístěných osciluje kolem 50%, což je ve srovnání s předešlým obdobím jisté zlepšení. V úvahu však musíme vzít fakt, že systém pojištění se se zavedením

gentského systému změnil na dobrovolný, což do jisté míry také ovlivňuje statistiku nezaměstnaných občanů. Pro lepší náhled na věc je v dalším grafu znázorněn vývoj nezaměstnanosti v delším časovém úseku. (Graf „Počty nezaměstnaných v letech 1919 - 1929“)

Počty nezaměstnaných v letech 1919 – 1929



Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 154, 203]

Nyní máme možnost sledovat vývoj nezaměstnanosti v období do roku 1919 až do roku 1929. Obě znázorněné křivky jsou přerušeny v místě, jemuž na ose sledující čas odpovídá duben roku 1925. Tímto přerušením je znázorněn přechod na gentský systém a s ním spojená změna ve samotném sčítání nezaměstnaných. I přes nepřesnosti v datech a zkrácení, jež je způsobeno přechodem z jednoho systému podpor v nezaměstnanosti na druhý²⁹, je prokazatelné, že v období 1925 až 1929 byla nezaměstnanost na velmi nízké a stabilní úrovni.

²⁹ I přes přechod na gentský systém však údaje o počtu nezaměstnaných poskytovaly i nadále zprostředkovatelnou práci. Údaje se liší v ohledu dobrovolnosti nového systému a s tím spojených pravidel pro přiznání podpory v nezaměstnanosti.

6.5 Velká hospodářská krize a Československo

6.5.1 Hospodářské podmínky v letech 1930 - 1933

Povzbudivý hospodářský rozvoj Československa zastavila světová hospodářská krize odstartována Černým pátkem na New Yorkské burze. První příznaky ekonomické stagnace a pozvolného nástupu krize se začaly objevovat již koncem roku 1929, přičemž vrcholu dosáhla roku 1933. [Říha 1946 : 163]

Mezi první postižená odvětví se řadí zemědělství, kde byl nejvýraznějším jevem pokles cen zemědělských produktů. Omezení příjmů zemědělského obyvatelstva znamenalo snížení jejich kupních možností a tím se krize promítla i do dalších sektorů ekonomiky.³⁰ Úpadek zemědělské výroby byl ve svém důsledku provázen také snížením investiční činnosti a dalším zvyšováním zadluženosti v tomto odvětví.

V prvopočátku se v Československu krize rozvíjela pomaleji než v okolních státech. Státy v hospodářské krizi však svým omezováním dovozu zapříčinily pokles exportu Československých výrobků³¹. Další omezení vývozu československých výrobků bylo zapříčiněno konkurencí německých produktů, které díky nízké ceně způsobené vyšší mírou racionalizace výroby dominovaly evropském trhu. [Kubů, Pátek 2000 : 16] V roce 1931 se k negativním průvodním jevům celosvětové hospodářské krize přidává další, kterým je finanční krize, zapříčiňující stagnaci krátkodobých zahraničních úvěrů. Tyto okolnosti spolu se zastaralou strukturou průmyslu, již jsme zdědili po Rakousku – Uhersku, způsobují hlubokou krizi československého hospodářství. Tato krize je ve srovnání s ostatními evropskými zeměmi asi o 30% horší. Po pomalém nástupu v zemědělství krize v zápětí postihla lehký a posléze i těžký průmysl. Úroveň výroby se snížila oproti roku 1929 o 60%. [Olivová 2000 : 164]

Stát začal tyto problémy řešit všemi dostupnými prostředky. Na makro-úrovni začal prosazovat politiku podobnou řízenému hospodářství zrovna tak, jak se tomu stalo po 1.světové válce. Na mikro-úrovni se snažil vyjít občanům vstříc například moratoriem na splatnost dluhů nezaměstnaných a zemědělců. [Rákosník 2007 : 215]

I tyto snahy však nedokázaly zabránit reálnému dopadu světové hospodářské krize na občany Československa. Nezaměstnanost se ruku v ruce s chudobou zvyšovala i přes všechny státní zásahy.

³⁰ Je nutno dodat, že zemědělstvím se v této době živilo na 60% obyvatelstva. [Olivová 2000 : 163]

³¹ Export klesl v roce 1933 na pouhých 28,5% exportu v roce 1929. [Olivová 2000 : 164]

6.5.2 Společenské potřeby v letech 1930 – 1933

Situace na poli společenských potřeb se od období, které jsem popisoval v předchozí kapitole, velmi liší. Ekonomickou konjunkturu vystřídala krize a nedostatek pracovních příležitostí na trhu práce se projevil zvýšeným společenským napětím.

Tohoto stavu využila Komunistická strana Československa k prosazování svých cílů. Po celé republice začala organizovat hnutí nezaměstnaných. „Z podnětů komunistické strany se tvořily akční výbory, které organizovaly místní akce. Vysílaly k úřadům deputace a požadavky nezaměstnaných, organizovaly demonstrace, protestní shromáždění či ‚pochody hladu‘.“ [Olivová 2000 : 168]. Těmito prostředky se podařilo zorganizovat skutečně celostátní hnutí nezaměstnaných. Výsledky slavilo především na lokální úrovni, kdy si nezaměstnaní vymáhali mimořádné potravinové poukázky. Na celostátní úrovni vystupovali nezaměstnaní pod vedením členů komunistické strany především proti gentskému systému. Přestože měly návrhy poslanců komunistické strany v parlamentu podobu populistických opatření, které ve své podstatě nebyly reálné³², samotná masa nezaměstnaných demonstrující v ulicích přispěla velkou mírou k revizi a novelizaci gentského systému.

Jak už jsem zmínil, nezaměstnaní byli organizováni především na lokální úrovni. Postupem času se vytvářely i vyšší organizační celky a to především na úrovni okresů a krajů. Samotné shromažďování nezaměstnaných bylo zprvu realizováno pomocí výlepu plakátů a osobních agitací, později se přistoupilo i k vydávání tiskovin, což však nemělo dlouhého trvání. Hnutí organizovalo na 40% nezaměstnaných, což byl pro komunisty velký revoluční potenciál. Komunisté usilující o svržení kapitalismu a ustavení diktatury proletariátu neměli zájem na tom, aby se reálná situace nezaměstnaných zlepšila. Kdyby se to stalo, ztratili by komunisté významný nástroj reorganizace ekonomické základny.

Stát ve snaze zmírnit sociální napětí revidoval gentský systém. I tento krok však neutišil revoluční náladu a mnohdy bylo k potlačení demonstrací použito síly.

³² „...zruší daně a dluhy domkařů a malorolníků. Zavede všeobecné a bezplatné sociální pojištění všech kategorií pracujících lidu na účet podniků a státu...“ [Olivová 2000 : 167].

Viz. také: *Naléhavá interpelace poslanců Štětky, Zápotockého, Kopeckého a soudruhu vládě o podporách nezaměstnaných a omezeně pracujících dělníků ze dne 27.ledna 1931* [online]. [2008] [cit. 2008-03-13]. Dostupný z WWW: <http://snem.cz/cgi-bin/ascii/eknih/1929ns/ps/tisky/t0902_00.htm> a *Návrh poslanců Krosnáře, Zápotockého, Štětky, Haiblicka, Vallo, Steinera, Sliwky a soudruhu na vydání zákona o státní podpoře nezaměstnaných a omezeně pracujících ze 30.ledna 1931* [online]. [2008] [cit. 2008-03-13]. Dostupný z WWW: <http://snem.cz/cgi-bin/ascii/eknih/1929ns/ps/tisky/t0911_00.htm>

Komunisté tohoto faktu využívali k dalším agitacím. Situace se začala měnit v roce 1933, kdy se na scéně začala prosazovat DNSAP s jejím nacionálním programem. To spolu s celkovou únavou nezaměstnaných a proti-ideologickými opatřeními státu znamenalo postupné ochabování celého hnutí a zklidnění situace. [Rákosník 2007 : 252 - 270]

6.5.3 Novelizace gentského systému

Po dlouhých diskuzích o potřebě novelizace gentského systému dala hospodářská krize jasné znamení pro uskutečnění této změny. Gentský systém byl zákonem č. 74/1930 ze dne 5.května novelizován. Ze systému založeného na poměrně jednoduchém principu podpor vyplácených odborovými organizacemi a státním příspěvku se stal systém, jež byl nově postaven na tři pilíře. Prvním pilířem byla revidovaná forma předešlého, tedy „jednoduchého“ systému, druhým pilířem se staly státní vyživovací akce a konečně třetí pilíř byl tvořen produktivní péčí. Nyní již k jednotlivým částem.

6.5.3.1 Novelizovaná forma gentského systému

Reforma gentského systému ve smyslu prvního pilíře péče o nezaměstnané byla do značné míry založena na parametrických změnách. Byly vyslyšeny hlasy dlouhodobě volající po prodloužení podpůrné doby. Po novelizaci dosahovala podpůrná doba 26 týdnů, což byl oproti původním třem až čtyřem měsícům znatelný pokrok. Mezi další významné změny nastavení systému patří zvýšení státního příspěvku a to na trojnásobek až čtyřnásobek přiznané podpory. Dále byla určena nejnižší možná podpora vyplácená odborovými organizacemi na 0,75 Kč, přičemž celková suma nesměla přesáhnout 18 Kč na den nebo dvě třetiny předešlého platu nezaměstnaného. K okruhu parametrických změn můžeme ještě zařadit zkrácení doby mezi ztrátou práce a přiznáním nároků na podporu z osmi na sedm dnů. Výčet těchto úprav a podmínek za jakých nabývají jednotlivé úpravy platnosti je mnohem delší. Pro nás jsou však daleko podstatnější změny systémové.

Mezi tyto změny můžeme zařadit článek, jež umožňuje vyhlášení mimořádné nezaměstnanosti. Tento krok státu umožňoval zvýšit příspěvek v nezaměstnanosti v geografických oblastech, jež byly označeny jako postižené. S prohlubující se krizí stoupalo i množství výplat podpor. Tento jev znamenal v mnoha případech odborových

organizaci neřešitelné zatížení jejich rozpočtu. Stát se jal řešit tuto situaci nápravou dosud platného principu vyplácení státních příspěvků odborovým organizacím zpětně po tom, co je odborové organizace přiznaly nezaměstnaným. Po novelizaci byly vypláceny zálohy na státní příspěvek předem. Další a poslední systémovou změnou bylo zavedení sanací odborových pokladen. Stát tak mohl zasáhnout a pomoci některé odborové organizaci s jejími finančními potížemi. [Rákosník 2007 : 217-222]

6.5.3.2 Produktivní péče

Produktivní péče tvořila druhý pilíř staronového systému. V podstatě šlo o systémové ukotvení nouzových prací, jichž se využívalo po První světové válce. Zřizovateli prací se stávaly veřejnoprávní instituce jako obce, okresy a kraje, přičemž stát přispíval na jednoho dělníka do deseti korun denně. [Průcha 2004 : 402] Zbytek financování akce spočívalo na zřizovateli. Práce v rámci produktivní péče byla přednostně přidělována účastníkům gentského systému, tedy pracujícím odvádějícím příspěvky odborovým organizacím. Tento fakt často vyvolával nepokoje mezi občany neangažovanými v gentském systému, kterým tak byla odpírána daná forma pomoci. Další a asi nejvýraznější problém produktivní péče byly vysoké náklady, což se také odráželo v počtu vzniklých projektů, tedy i zaopatřených nezaměstnaných. Naopak výhodou této formy pomoci byla i nepřímá podpora národního hospodářství jako celku. [Rákosník 2007 : 250-254]

6.5.3.3 Státní stravovací akce

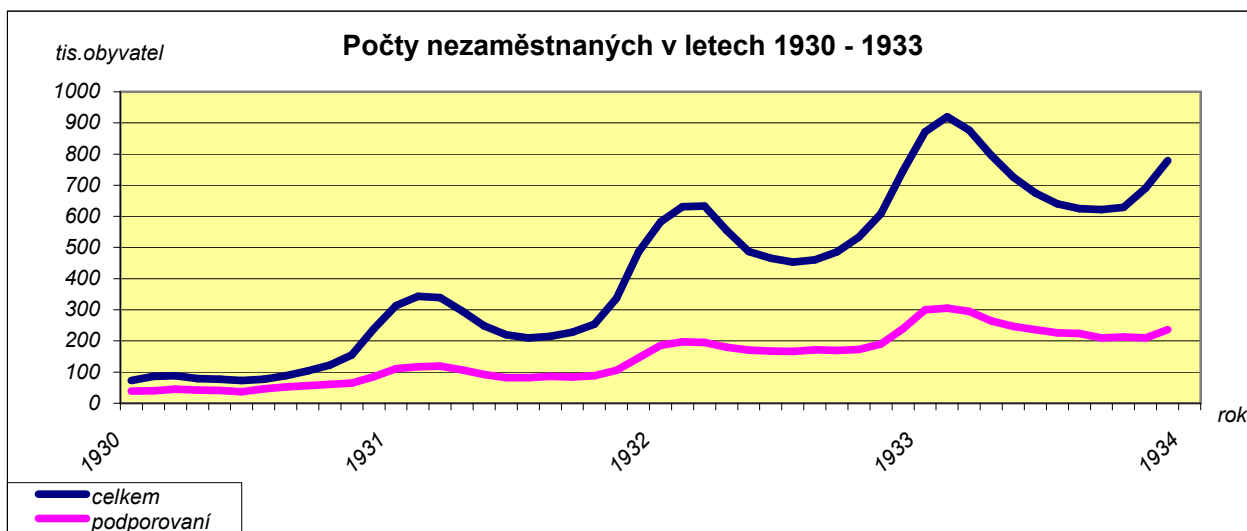
Toto opatření bylo zavedeno s ohledem na nezaměstnané neparticipující na gentském systému. Mělo sloužit odborově neorganizovaným občanům a osobám samostatně výdělečně činným, kteří přišli o zdroj obživy. Poukázky na potraviny byly financovány z části státem a z části obecním rozpočtem, přičemž se vztahovaly jen na základní potraviny. Prodej byl stanoven jen v některých, vybraných prodejnách. [Průcha 2004 : 402]

Státní stravovací akce byla založena na morálních principech, které však v létech ekonomické krize vzaly za své. Cílem bylo pomoci nezaměstnaným, kterým se nedostalo jakékoli jiné pomoci. Pomoc měla být přednostně poskytována sociálně zranitelným jedincům a rodinám. V praxi však situace vypadala jinak. Neprůhlednost systému a překryv oblastí postižených jednotlivými pilíři gentského systému vedly k nerovnoměrné distribuci pomoci a bujení korupce. [Rákosník 2007 : 233-246]

6.5.4 Nezaměstnanost v období velké hospodářské krize v číslech

Pro přiblížení situace v Československu v období velké hospodářské krize uvedu v této kapitole stručný rozbor vývoje počtu nezaměstnaných. Musíme mít opět na paměti, že tyto údaje reflektují pouze počet těch nezaměstnaných, kteří se účastní gentského systému.

Počty nezaměstnaných v letech 1930 – 1933



Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 275]

V grafu opět užívám dvou křivek. Fialová křivka zobrazuje vývoj počtu podporovaných nezaměstnaných, modrá vývoj počtu nezaměstnaných celkem. V grafu vidíme, že velká hospodářská krize měla v Československu opravdu pozvolný nástup. Do poloviny roku 1930 se zdálo, že se jedná pouze o další krátké ochabnutí ekonomiky, zrovna tak, jako tomu bylo v roce 1926. Tato situace se však změnila s nadcházejícím rokem, kdy nezaměstnanost překročila hranici 100 tisíc nezaměstnaných. Lidé začali hromadně vstupovat do odborových organizací. Nárůst počtu odborově organizovaných lidí spolu s neustálým úbytkem pracovních míst se promítl i do statistik a to konkrétně jako nárůst nezaměstnaných „celkem“ (modrá křivka). Díky tomuto jevu můžeme pozorovat i zmenšování podílu podporovaných lidí. Jestliže v předcházejícím období tato hodnota oscilovala kolem 50% snížila se nyní přibližně na 30%.³³

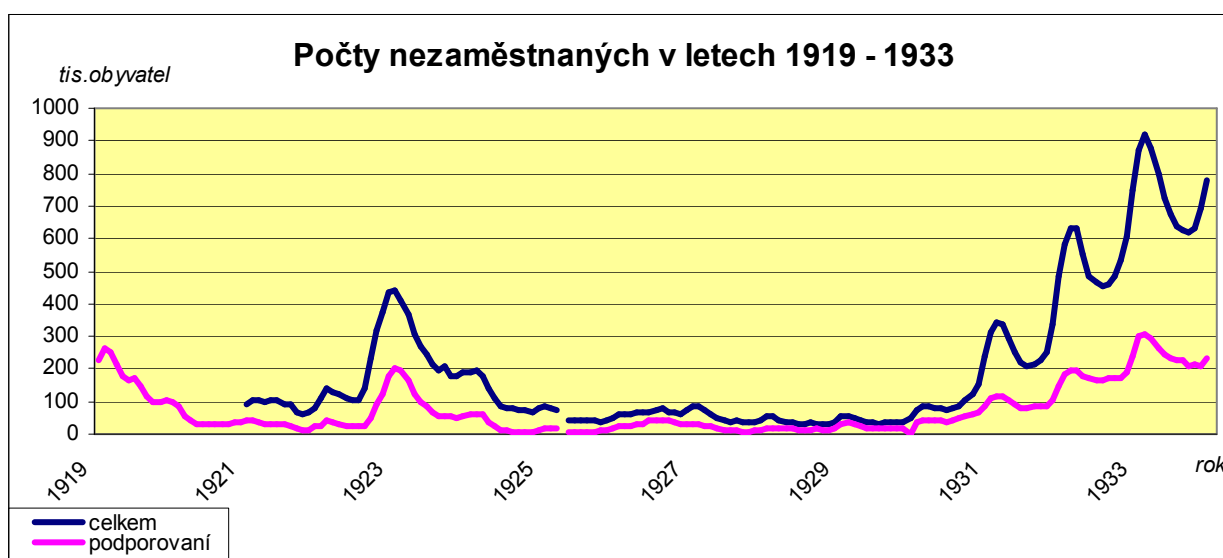
³³ Tento jev se velmi úzce váže s nárůstem sociálních napětí, jež jsem popsal v kapitole „Společenské potřeby v letech 1930 – 1933“. Je zde i jasně viditelná nutnost novelizace gentského systému ve smyslu

Postupem času se situace zhoršovala a to až do zimy roku 1933, kdy se počet organizovaných nezaměstnaných přiblížil hranici jednoho milionu. Vezmeme-li v úvahu, že ve statistikách nebyli zahrnuti všichni občané, jež přišli o zdroj příjmu, můžeme spekulovat, že celkový součet nezaměstnaných hodnotu jednoho milionu překročil.³⁴

I v tomto období můžeme pozorovat, že velký vliv má střídání ročních období a s tím spojených sezónních prací.

Nahlédneme-li na situaci v širším časovém kontextu, můžeme srovnat situaci s dřívějším obdobím.

Počty nezaměstnaných v letech 1919 – 1933



Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 154, 203, 275]

Z tohoto grafu je i přes změnu metodiky v roce 1925 jasně patrné, jak závažná byla situace v období velké hospodářské krize. I přes nedostatek dat z počátku sledovaného období, tedy roku 1919, se můžeme domnívat, že situace za velké hospodářské krize byla horší nežli situace po První světové válce. Zda-li a jaký bude mít tato situace vliv na další vývoj analyzují v následujících kapitolách.

poskytnutí dalších alternativ nezaměstnaným a rozšíření jeho akčního rádia na osoby odborově neorganizované.

³⁴ Uvádí se až 1,3 mil. [Průcha 2004 : 399]

6.6 Československo v období 1934 - 1938

6.6.1 Hospodářské podmínky v letech 1934 – 1938

Po zkušenostech z minulých let, jež uplynuly v duchu rozvíjející se hospodářské krize, se stát rozhodl zvýšit míru zásahů do poměrně liberálního ekonomického systému. Zformoval se tak systém státní regulace hospodářského života. Bylo přijato okolo 200 nařízení, jež do značné míry upravovaly ekonomickou realitu.[Olivová 2000 : 182] Pokud srovnáme míru zásahu státu v tomto období se situací po První světové válce, zjistíme, že míra intervence znatelně vzrostla. [Průcha 2004 : 277] Příkladem tohoto počínání může být nucená syndikace v zemědělství v roce 1934. V tomto roce bylo uplatněno také opatření týkající se devalvace koruny. Podstatou tohoto kroku bylo úsilí o zlepšení podmínek exportu československého zboží. Stalo se, export se jen v roce 1934 zvýšil o 24%. [Kubů, Pátek 2000 : 21]

Veškerá státní opatření však neměnila nic na tom, že nastávající ekonomická konjunktura nedosahovala očekávání. Důvodem ve vši pravděpodobnosti byla pomalá technická modernizace a skromná investiční činnost. Stát se snažil povzbudit ekonomiku další devalvací koruny. Toto opatření však nebylo tak účinné, jak se předpokládalo. Mnohem větší význam měly investice do zbrojení, budování opevnění a komunikací. Ani tato opatření však hospodářský stav výrazně nezlepšily. Po celou dobu můžeme mluvit o jen o nevýrazném oživení hospodářství. Dokladem může být fakt, že průmyslová výroba v roce 1937 nedosáhla úrovně v roce 1929. [Průcha 2004 : 271] Státní rozpočet se díky hospodářské situaci, nutným výdajům na poli sociální politiky a investiční činnosti ocitl ve výrazném deficitu. Vezmeme-li v úvahu, že se razila politika vyrovnaného rozpočtu, dokládá údaj tvrdící, že průměrné státní výdaje v období 1934 – 1937 byly 126% státních příjmů, vážnost situace. [Průcha 2004 : 316] Tento nepříznivý vývoj byl dovršen nástupem nové hospodářské krize v roce 1937. Stručně řečeno se hospodářská situace Československa v období 1934 – 1938 nezlepšila.

6.6.2 Společenské potřeby v letech 1934 – 1938

Společenské potřeby obyvatelstva se i v tomto období staly politickým nástrojem. S nástupem Hitlera v roce 1934 k moci se začala ještě více radikalizovat komunistická strana. Stát jako reakci na zvýšenou aktivitu komunistů využil opatření na ochranu demokratických principů a celistvosti státu a do značné míry omezil činnost

komunistické strany.³⁵ Po těchto restriktivních opatřeních se vliv komunistické strany na hnutí nezaměstnaných zmenšoval, až ztratil jakýkoli vliv.

Místo v pomyslném čele hnutí nezaměstnaných získal po Komunistické straně Československa nacionalismus. Tato tendence se začala více než v jiných dobách projevovat na jižním Slovensku, kde si nezaměstnaní začali stěžovat na „...nadměrné zaměstnávání Čechů na Slovensku a naopak nedostatečné zastoupení Slováků v ústředních správních úřadech...“ [Rákosník 2007 : 334]. Tyto projevy nespokojenosti se však neshledaly s výraznějšími úspěchy. Oproti tomu sudetští Němci a jejich pro-německy orientovaná politika úspěchy slavili. V druhé polovině 30. let se německy mluvící nezaměstnaní sdružili a vytvořili tak jakousi obdobu komunistického hnutí nezaměstnaných. Ve svém výsledku se jejich politický tlak projevil v úpravě systému přidělování státních zakázek, čímž podstatně zvýhodnil německé oblasti.[Rákosník 2007 : 343]

6.6.3 Úprava gentského systému v letech 1934 – 1938,

Díky již dlouhotrvající nepříznivé hospodářské situaci přistoupila Československa vláda k nutným opatřením. Mezi tato opatření lze zařadit i nařízení ze dne 29. července 1933 č. 161, kterým byl upraven státní příplatek k podpoře nezaměstnaným. Tímto nařízením došlo k změnám, které bychom mohli rozčlenit do dvou skupin.

Do první skupiny můžeme zařadit úpravy jednotlivých parametrů systému. Jednalo se například o prodloužení minimálního členství v odborové organizaci na 6 měsíců, snížení státních příplatků, prodloužení doby před přiznáním státního příplatku zpět na 8 dnů, atd. Je zajímavé, že i těmito parametrickými změnami se podařilo docílit systémových opatření. Příkladem může být rozvrstvení státních příplatků u svobodných, žijících v manželství a osob pečujících o jinou osobu. Nastavení různých sazeb u jednotlivých skupin došlo k strukturaci dle sociální potřebnosti.[Rákosník 2007 : 292]

Změny druhé skupiny jsou charakteristické svým zaměřením na kontrolu a dohled. Stát si uvědomoval možnosti zneužití výplaty příplatků. Z tohoto důvodu zvýšil kontrolu nad procesy a institucemi je provádějícími. Výsledkem byla úprava norem týkajících se vedení odborových pokladen, zprostředkovatelen práce, ale například i pracovní povinnosti nezaměstnaných.

³⁵ Např. cenzura komunistického tisku. [Olivová 2000 : 183 - 184]

V konečném důsledku znamenaly všechny tyto změny zdokonalení gentského systému, ale i jisté omezení sociální péče. Opět nastala doba tradičního zdroje péče, tedy charity.

6.6.4 Ostatní formy pomoci nezaměstnaným

Jak jsem si již zmínil v předchozí kapitole, na scénu čím dál více pronikaly jiné nežli právně ukotvené formy pomoci nezaměstnaným. Bylo jich celá řada, ty nejvýznamnější a nejzajímavější jsem zařadil do této kapitoly.

6.6.4.1 Sbírkky

Tento nástroj pomoci v nouzi měl v Československu hlubokou tradici. Sbírkky se pořádaly ke všem možným příležitostem a to již od dob vzniku samostatného státu. Proč je tedy zmiňuji až nyní? Československo se ještě nikdy předtím nedostalo do situace, kdy by sbírkky hrály tak významnou roli a byly brány za jeden z nástrojů pomoci nezaměstnaným.

Sbírkky byly pořádány především na místní úrovni. Lidé přispívali hlavně malými finančními obnosy, potravinami, ale také ošacením či jinými potřebnými předměty.

6.6.4.2 Ochrana pracujících

Ochrana pracujících byla v této době realizována především vládním nařízením č. 78/1934 Sb. Tato právní norma upravovala výpovědní lhůtu na dobu dvou týdnů až třech měsíců. Dále uzákonila nutnost žádat souhlas živnostenské komory a obecní zprávy v případě, že chce podnik propustit větší množství nezaměstnaných. Stát se tak snažil udržet co nejvíce lidí v pracovním procesu. Tento postup přispěl k přezaměstnanosti a mohli bychom spekulovat nad tím, zda negativně neovlivnil chod hospodářství.

6.6.4.3 Opatření proti exekucím

Toto opatření bylo uzákoněno již dříve, ale teprve v roce 1936 bylo prosazeno vládním nařízením č. 77/1936 Sb., tzn. že se bude vztahovat i na osoby samostatně výdělečně činné, které přišly o zdroj příjmů. Opatření se vztahovalo na všechny movité i nemovité věci potřebné k životu.

6.6.4.4 *Bezplatná zdravotní péče*

Zdravotní péče se začala bezplatně poskytovat všem nezaměstnaným. Lékaři si mohli žádat proplacení služeb u obecních úřadů. Běžnou praxí však bylo, že se namísto proplacení služeb byla jejich daňová příznání posuzovala příslušnými úřady s větší měrou tolerance.

6.6.4.5 *Přirážky*

Tato forma pomoci nezaměstnaným byla organizována především obcemi, které zavedly přirážky na kulturní akce různých druhů. Z vybraných prostředků dále financovaly pomoc nezaměstnaným.

6.6.4.6 *Další formy pomoci*

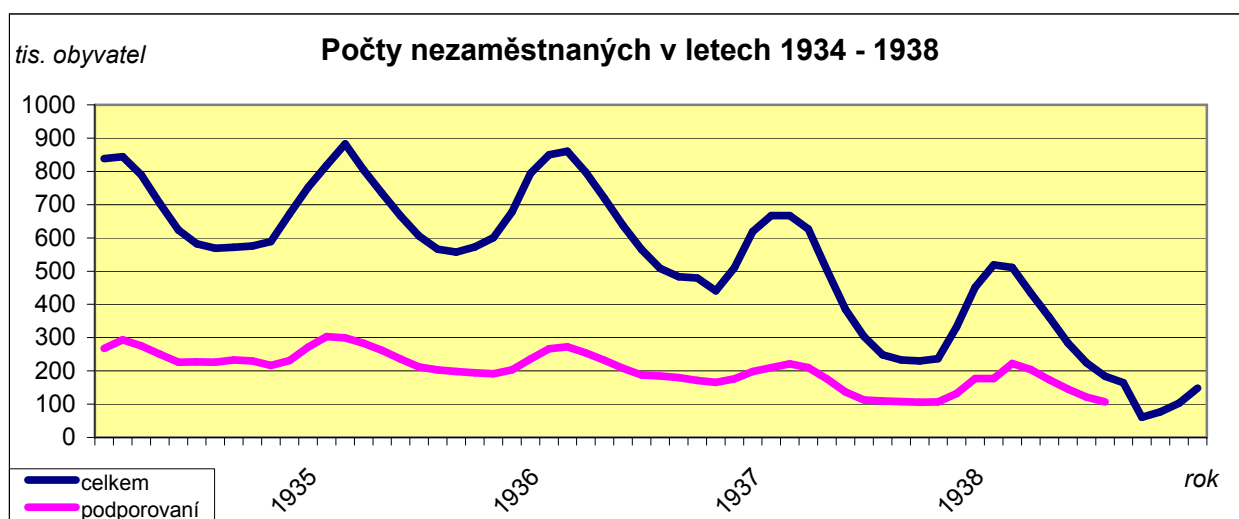
Existovalo ještě mnoho dalších druhů pomoci nezaměstnaným. Pro zajímavost uvedu alespoň výčet těch nestandardních. Mezi ně patří loterie, vydávání speciálních poštovních známek či například kolonizační akce nezaměstnaných³⁶. [Rákosník 2007 : 298 – 309]

6.6.5 *Nezaměstnanost v číslech*

Jak jsem již naznačil v kapitole o hospodářství, ekonomická situace Československa se nijak výrazně nezlepšila. Tento fakt determinoval i situaci v oblasti politiky zaměstnanosti. Nedostatek pracovních příležitostí, jež byl podporován vcelku pasivní zaměstnaneckou politikou státu, nadále působil problémy na trhu práce. Jak je z grafu patrné, počet nezaměstnaných stále kopíruje sezónní nabídku příležitostných prací, avšak celkový trend je jen mírně klesající. Můžeme spekulovat o tom, že postupné snižování počtu nezaměstnaných bylo způsobeno státní politikou a jejími opatřeními typu prosazení devalvace koruny, avšak zlepšení situace nastává až k závěru sledovaného období, kdy se československé hospodářství začíná probouzet. V této době lze pozorovat, že i poměr počtu podporovaných k počtu nezaměstnaných stoupá. Data za poslední sledovaný rok jsou však již zkrácena mobilizací a nejsou z našeho hlediska relevantní.

³⁶ Princip tohoto málo užívaného opatření spočíval v přidělení půdy nezaměstnaným, jež ji obhospodařovali. Tyto opatření nebyla využívána především kvůli vysokým vstupním nákladům.

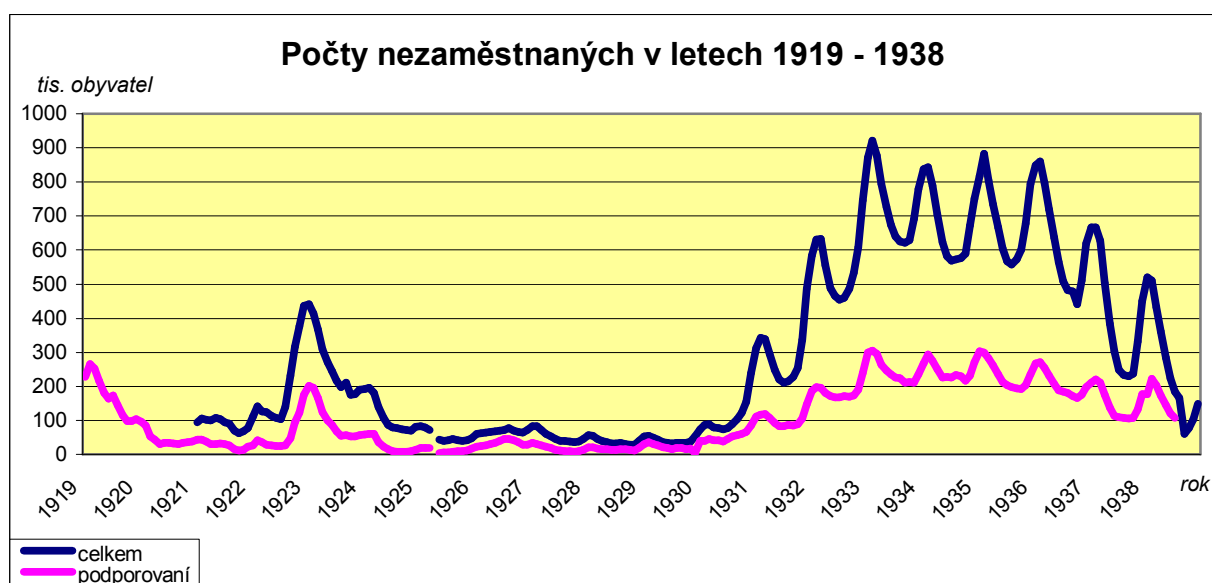
Počty nezaměstnaných v letech 1934 – 1938



Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 348]

Vývoj nezaměstnanosti v celém období trvání první československé republiky můžeme sledovat v následujícím grafu. Jak je z grafu patrné, nástup hospodářské krize koncem dvacátých let odstartoval výrazný nárůst nezaměstnanosti, jehož překonání trvalo jedno desetiletí. Československo v tomto období prošlo opravdu těžkou zkouškou. Počty nezaměstnaných nejsou srovnatelné s jakýmkoli jiným obdobím v dějinách samostatného Československa.

Počty nezaměstnaných v letech 1919 – 1938



Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 154, 203, 275, 348]

7 Závěr

Tabulka uvedená níže v textu je výsledkem srovnávací analýzy. Veškeré porovnávání závisí z velké části na náhledu autora na situaci – je tedy relativní. Jako záchytné body nám ale pomohou skutečné historické události popsané v předchozích kapitolách.

V tabulce jsem na časovou osu zasadil události, které byly v dané době (dle autora) nejdůležitější ve vztahu k tvorbě politiky zaměstnanosti – jedná se o pole „indikace – společenské potřeby“ a „indikace – hospodářská situace“. Jejich důležitost, tedy vliv na strukturaci politiky zaměstnanosti, jsem zobrazil pomocí polí „vliv - společenské potřeby“ a „vliv - hospodářská situace“, kdy pole s nejtmavší barvou má vysoký vliv na tvorbu politiky zaměstnanosti a pole s nejsvětlejší barvou naopak. Tabulka je vytvořena na základě principu her s nenulovým součtem³⁷, tudíž v jednom časovém období mohou mít oba faktory vysoký vliv a naopak.

	Vliv - společenské potřeby	Vliv - hospodářská situace	Indikace - společenské potřeby			Indikace - hospodářská situace	
1919 - 1921			sociální bouře	aktivity odborových hnutí		dezintegrace Evropy	řízené hospodářství
1922 - 1924			zlepšení situace nezaměstnaných			deflační politika	omezení vývozu
1925 - 1927			nezaměstnanost na minimu	komunistické protesty		zavedení gentského systému	liberalizace hospodářství
1928 - 1929			nezaměstnanost na minimu			ekonomická konjunktura	
1930 - 1931			masová nezaměstnanost	novelizace gentského systému	celostátní hnutí nezaměstnaných	počátek ekonomické krize	krize v zemědělství
1932 - 1933			masová nezaměstnanost	zlepšení péče o nezaměstnané	celostátní hnutí nezaměstnaných	prohlubování krize	vysoké státní výdaje
1934 - 1935			větší strukturace pomoci	návrat k tradičním formám pomoci		reforma gent. systému	devalvace koruny
1936 - 1938			pomalý pokles počtu nezaměstnaných	prosazení požadavků DNSAP			devalvace koruny

³⁷ Hry s nenulovým součtem jsou definovány jako hry, ve kterých je celkový užitek pro všechny zúčastněné hráče je různý od nuly. V aplikaci na mnou popsanou situaci jde o skutečnost, kdy pomyslný „součet“ vlivu společenských potřeb a vlivu hospodářské situace nedává „konstantu“.

Z tabulky je možné vypočítat, že vliv společenských potřeb je nejvyšší po První světové válce a s příchodem velké hospodářské krize. Lze z toho usoudit, že jde vždy o nástup krizových období. Po tomto nástupu vliv klesá a jeho těžiště se přesouvá na půdu hospodářské situace.

Hospodářská situace má vysoký vliv na tvorbu politiky zaměstnanosti v mnohem delším časovém období. Tento jev můžeme interpretovat tak, že po naplnění společenských potřeb a snížení sociálního napětí, stát formuje politiku dále a to tak, aby byla po ekonomické stránce únosná a koncepční. Tato interpretace by odpovídala stavu po První světové válce i nástupu velké hospodářské krize.

Můžeme tedy říci, že vývoj politiky zaměstnanosti v období první československé republiky probíhá následovně: Sociální hnutí upozorní svou aktivitou na společenské potřeby, jež se aktivitou státu promítnou spolu s hospodářskou situací do tvorby politiky zaměstnanosti. Po naplnění společenských potřeb ovlivňuje tvorbu politiky zaměstnanosti především hospodářská situace.

Pokud budeme sledovat časovou osu a zaměříme se na vývoj společenských potřeb, můžeme z pole – „indikace - společenské potřeby“ usoudit na následující závěry. Společenské potřeby byly zprvu reprezentovány sociálními bouřemi, jež byly postupem času zastřešeny aktivitou odborových hnutí. V následujících obdobích byly společenské potřeby naplněny a jediné projevy nespokojenosti bylo možné zaznamenat v souvislosti s protesty bolševizované komunistické strany. Ta v roce 1930 organizuje celostátní hnutí nezaměstnaných. Po potlačení vlivu komunistické strany v polovině třicátých let nabyly projevy nespokojenosti opět neorganizovaného charakteru. Jedinou výjimkou je DNSAP a prosazení jejich požadavků. Můžeme tedy říci, že sociální potřeby v období první československé republiky byly významným zdrojem politického vlivu. Aktivita sociálních hnutí, jež je indikátorem sociálních potřeb, nebyla, výjma zapojení politických stran, více organizována.

Z pole „indikace – hospodářská situace“ můžeme vyvodit, že vývoj hospodářské situace v čase má charakter klasického hospodářského cyklu. Recesi po První světové válce vystřídalo sedlo hospodářského cyklu v období zavedení deflační politiky. V druhé polovině dvacátých let následovala konjunktura, která dosáhla vrcholu koncem dvacátých let. Počátkem let třicátých nastala opět recese, označována jako velká hospodářská krize.

S vývojem společenských potřeb a hospodářské situace se vyvíjela i institucionální stránka politiky zaměstnanosti. V prvních letech po První světové válce

měla politika zaměstnanosti nesystémový charakter a byla značně geograficky selektivní. Postupem času se se zlepšováním hospodářské situace a naplňováním společenských potřeb vytvořil prostor pro systémovou reformu – zavedení gentského systému. Selektivita systému se snížila a nyní závisela jen na členství v odborových organizacích. Se zhoršením hospodářské situace a s tím spjatým nárůstem aktivit sociálních hnutí došlo k další systémové reformě v roce 1930 a tím i k rozšíření pomoci nezaměstnaným. Nelepšící se hospodářská situace dovedla vládu první československé republiky v roce 1933 k přijetí dalších opatření, které fakticky znamenaly optimalizaci politiky zaměstnanosti. V letech 1918 – 1938 tedy můžeme sledovat postupné rozšiřování okruhu příjemců pomoci a dále systematizaci a optimalizaci institucionální stránky politiky zaměstnanosti.

Výsledky analýz obsažených v této práci nejsou jen popisem situace v oblasti politiky zaměstnanosti v době první československé republiky, ale mohou sloužit rovněž jako inspirace nebo podklady při tvorbě a implementaci nových opatření v současnosti.

8 Resumé

The thesis deals with institutional development of labour policy in dependence on social needs and economic situation at the time of first Czechoslovak state. It analyse first implementation of labour policy in Czechoslovak state. Among the most important findings belong: The character of development of economic situation conforms with classic business cycle. Analysis of social needs brings out the fact, that social needs were often used in the first Czechoslovak state as a tool of political aims. Both social needs and economic situation have impact on institutional structuration of labour policy. Institutions in labour policy got in the process more systematic and optimized. The influence of social needs is the biggest in short periods after crisis. The influence of economic situation is biggest in longer periods right after the moment, when the social needs are fulfilled. The thesis described, until now not deeply explored, part of history of labour policy. The results can be used as basis for shaping of measures in labour policy.

9 Použitá literatura:

- DEYL, Z. *Sociální vývoj Československa 1918-1938*. Praha : Academia, 1985. 221s.
- KUBŮ, E, PÁTEK J. *Mýtus a realita hospodářské vyspělosti Československa mezi světovými válkami*. Praha: Karolinum, 2000. 439s. ISBN 80-7184-716-X
- LACINA, V. *Zlatá léta československého hospodářství /1918 – 1929/*. Praha : Historický ústav AV ČR. 2000. 254s. ISBN 80-7286-000-3
- MAREŠ, P. *Nezaměstnanost jako sociální problém*. 2. dopl. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1998. 172s. ISBN 80-85850-60-5
- OLIVOÁ, V. *Dějiny první československé republiky*. Praha: Karolinum,2000. 355. ISBN 80-7184-791-7 (brož.)
- POTŮČEK, M. *Sociální politika*. Praha : Slon, 1995. 142 s. ISBN 80-85850-01-X..
- PRŮCHA, V., et al. *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918 – 1992*. Brno: Doplněk, 2004. 578s. ISBN 80-7239-147-X
- RÁKOSNÍK, J. *Fenomén nezaměstnanosti v Československu v letech 1918 – 1938*. [s.l.], 2004. 547 s. Univerzita Karlova (Praha). Filozofická fakulta. Ústav hospodářských a sociálních dějin. Vedoucí dizertační práce Jana Čechurová.
- RÁKOSNÍK, J. 2007. *Odvrácená tvář meziválečné prosperity – nezaměstnanost v Československu v letech 1918–1938*, Praha: Karolinum, 2007. 462s. V tisku.
- RÁKOSNÍK, J. *Sociální politika československého státu a nezaměstnanost v 1918 – 1938*. [s.l.], 2002. 264 s. Univerzita Karlova (Praha). Filozofická fakulta. Ústav hospodářských a sociálních dějin. Rigorózní práce.
- ŘÍHA, O. *Hospodářský a sociálně-politický vývoj Československa 1790 – 1945*. Praha : Práce, 1946. 120s.
- TOMEŠ, I. *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*. Praha : Sociopress, 2001. 262s. ISBN 80-86484-00-9
- ZNEBEJÁNEK, F. *Sociální hnutí*. Praha : Sociologické nakladatelství – SLON, 1997. 175s. ISBN 80-85850-31-1

Další zdroje:

- Douglass C. North* [online]. 2008 [cit. 2008-04-05]. Dostupný z WWW: <http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1993/north-lecture.html>.
- Historické senátní tisky z 3. volebního období* [online]. c2008 [cit. 2008-03-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.senat.cz/zajimavosti/tisky/3vo/>>.

Institucion [online]. 2008 [cit. 2008-04-05]. Dostupný z WWW: <<http://en.wikipedia.org/wiki/Institucion>>.

Naléhavá interpelace poslanců Štětky, Zápotockého, Kopeckého a soudruhu vládě o podporách nezaměstnaných a omezeně pracujících dělníků ze dne 27.ledna 1931 [online]. [2008] [cit. 2008-03-13]. Dostupný z WWW: <http://snem.cz/cgi-bin/ascii/eknih/1929ns/ps/tisky/t0902_00.htm>.

Návrh poslanců Krosnáře, Zápotockého, Štětky, Haiblicka, Vallo, Steinera, Sliwky a soudruhu na vydání zákona o státní podpoře nezaměstnaných a omezeně pracujících ze 30.ledna 1931 [online]. [2008] [cit. 2008-03-13]. Dostupný z WWW: <http://snem.cz/cgi-bin/ascii/eknih/1929ns/ps/tisky/t0911_00.htm>.

Nezaměstnanost [online]. 2008 [cit. 2008-03-20]. Dostupný z WWW: <<http://cs.wikipedia.org/wiki/Nezaměstnanost>>.

Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1933, III. volební období, 8. zasedání, tisk 1041 [online]. [2008] [cit. 2008-02-12]. Dostupný z WWW: <http://www.senat.cz/zajimavosti/tisky/3vo/tisky/T1041_01.htm>.

Social movement [online]. 2008 [cit. 2008-03-08]. Dostupný z WWW: <http://en.wikipedia.org/wiki/Social_movement>.

Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna [online]. 2006 [cit. 2008-03-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=82>>.

Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna [online]. 2006 [cit. 2008-03-10]. Dostupný z WWW: <<http://psp.cz/eknih/>>.

Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna [online]. 2006 [cit. 2008-03-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/cgi-bin/ascii/eknih/>>.

Tomeš Igor - Příspěvek na konferenci ČSSZ - 80 let sociálního pojištění [online]. [2007] [cit. 2007-11-12]. Dostupný z WWW: <<http://www.cssz.cz/konference/prispevky.htm#tomes1>>.

10 Seznam příloh

Příloha č. 1: Zdrojová data – Počty nezaměstnaných v letech 1919 – 1925 (tabulka)

Příloha č. 2: Zdrojová data – Počty nezaměstnaných v letech 1925 – 1929 (tabulka)

Příloha č. 3: Zdrojová data – Počty nezaměstnaných v letech 1930 – 1933 (tabulka)

Příloha č. 4: Zdrojová data – Počty nezaměstnaných v letech 1933 – 1938 (tabulka)

11 Přílohy

Příloha č. 1: Zdrojová data – Počty nezaměstnaných v letech 1919 – 1925 (tabulka)

Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 154]

Tis.obyv.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.
	1919	1919	1920	1920	1921	1921	1922	1922	1923	1923	1924	1924	1925	1925
leden	–	227	–	96	95	44	112	27	440	202	193	59	83	18
únor	–	266	–	84	105	44	141	42	414	195	195	61	79	19
březen	–	253	–	53	102	38	127	35	368	165	180	61	71	18
duben	–	217	–	43	99	30	124	29	309	124	140	35	–	–
květen	–	180	–	30	107	31	113	27	272	99	108	23	–	–
červen	–	163	–	33	103	32	107	24	245	87	87	15	–	–
červenec	–	173	–	33	95	30	103	24	216	67	79	10	–	–
srpen	–	145	–	32	90	27	140	27	198	55	78	8	–	–
září	–	115	–	31	70	16	231	48	210	57	73	7	–	–
říjen	–	98	–	33	62	11	316	95	176	53	71	8	–	–
listopad	–	98	–	35	67	14	376	123	177	52	69	9	–	–
prosinec	–	104	–	38	78	22	436	175	191	56	81	13	–	–

Příloha č. 2: Zdrojová data – Počty nezaměstnaných v letech 1925 – 1929 (tabulka)

Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 203]

Tis.obyv.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.
	1925	1925	1926	1926	1927	1927	1928	1928	1929	1929
leden	71	–	61	22	83	33	57	20	53	31
únor	67	–	62	25	83	31	55	20	55	36
březen	60	–	64	27	71	27	46	17	49	30
duben	48	4	66	30	60	22	39	16	43	26
květen	44	4	68	33	52	18	35	16	36	21
červen	40	6	69	40	45	13	32	13	34	19
červenec	42	6	71	46	39	11	32	13	32	16
srpen	45	7	77	46	40	10	34	15	34	18
září	42	9	70	42	37	9	31	16	34	19
říjen	39	10	66	35	35	8	29	13	34	16
listopad	42	12	64	29	38	10	29	12	38	17
prosinec	48	17	71	29	45	14	39	19	52	3

Příloha č. 3: Zdrojová data – Počty nezaměstnaných v letech 1930 – 1933 (tabulka)

Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 275]

Tis.obyv.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.
	1930	1930	1931	1931	1932	1932	1933	1933
leden	73	39	313	111	583	186	872	300
únor	86	40	343	117	631	197	920	305
březen	88	45	339	119	633	195	877	295
duben	79	42	296	107	555	180	795	264
květen	77	41	249	93	487	171	726	247
červen	73	37	220	82	466	168	675	236
červenec	77	46	210	82	453	167	640	226
srpen	88	52	215	86	460	172	625	224
září	104	57	228	84	486	170	622	210
říjen	122	61	254	88	533	173	629	213
listopad	155	65	337	106	608	190	691	210
prosinec	239	85	486	146	746	239	779	236

Příloha č. 4: Zdrojová data – Počty nezaměstnaných v letech 1934 – 1938 (tabulka)

Zdrojová data: [Rákosník 2007 : 348]

Tis.obyv.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.	celkem	podpor.
	1934	1934	1935	1935	1936	1936	1937	1937	1938	1938
leden	838	268	818	303	850	267	667	210	519	177
únor	844	294	883	299	860	272	667	221	511	222
březen	789	275	804	283	797	254	627	210	434	204
duben	704	250	734	262	719	232	503	176	361	173
květen	624	226	666	236	637	208	385	137	284	145
červen	582	227	605	212	565	188	303	113	224	121
červenec	569	226	566	203	508	185	248	110	184	107
srpen	572	233	557	198	483	180	233	108	165	–
září	576	230	573	194	479	171	230	106	61	–
říjen	589	217	601	192	441	166	237	107	77	–
listopad	672	231	678	203	510	176	332	132	103	–
prosinec	752	271	794	236	619	198	451	177	148	–

