

UNIVERZITA KARLOVA
FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ

Bakalářská práce

NEZAMĚSTNANOST JAKO POLITICKÝ PROBLÉM

Praha 2008

Vedoucí bakalářské práce:
prof. Jan Sokol, Ph.D. CSc.

Vypracovala:
Marcela Radová

Prohlašuji, že jsem práci vypracovala samostatně s použitím uvedené literatury a souhlasím s jejím eventuálním zveřejněním v tištěné nebo elektronické podobě.

V Praze dne 16.5.2008

.....

podpis

Děkuji panu prof. Janu Sokolovi, Ph.D. CSc. za velmi cenné rady a metodické vedení, které mi při psaní bakalářské práce poskytnul.

OBSAH

ÚVOD	4
1 O NEZAMĚŠTNANOSTI OBECNĚ.....	6
1.1 Kdo je nezaměstnaný, co je to nezaměstnanost.....	6
1.2 Rozdělení nezaměstnanosti.....	7
1.3 Pojem nezaměstnanosti.....	8
2 CO PŘINESLA PRŮMYSLOVÁ REVOLUCE.....	9
2.1 Lidé bez práce do doby průmyslové revoluce	9
2.2 Průmyslová revoluce	10
2.3 Objevení nezaměstnanosti, změna charakteru námezdní práce.....	11
2.4 Sociální, respektive dělnická otázka.....	14
2.5 Institucionalizovaná solidarita	17
2.6 Sociální pojištění	19
3 PRVNÍ SVĚTOVÁ VÁLKA A JEJÍ NÁSLEDKY	23
3.1 Hospodářský vývoj během I. světové války a v meziválečném období.....	23
3.2 Problém masové nezaměstnanosti po I. světové válce	25
3.3 Přístup k nezaměstnanosti v meziválečné době.....	26
3.4 Vládní opatření ohledně nezaměstnanosti v meziválečném Československu	28
3.5 Marxistický přístup k nezaměstnanosti	33
3.6 Nezaměstnanost v plánované ekonomice Sovětského svazu.....	34
3.7 Keynesiánská revoluce	35
4 DRUHÁ SVĚTOVÁ VÁLKA A POVÁLEČNÝ VÝVOJ	37
4.1 Hospodářský vývoj za II. světové války a poválečné přesuny ve světové ekonomice....	37
4.2 Vývoj nezaměstnanosti v poválečné Evropě	38
4.3 Poválečný přístup k nezaměstnanosti, rozmach sociálního státu	39
4.4 Beveridgeova zpráva	40
4.5 Přístup k nezaměstnanosti v Československu v období komunismu.....	41
5 SOUČASNÝ POSTOJ K NEZAMĚŠTNANOSTI.....	45
5.1 Konec plné zaměstnanosti	45
5.2 Současné strategie v boji s nezaměstnaností	46
5.3 Perspektivy placené práce a nezaměstnanosti v budoucnu.....	48
ZÁVĚR.....	52
LITERATURA.....	55

ÚVOD

Zaměstnání není v naší kultuře pouhým prostředkem k získávání obživy. Z našeho zaměstnání je namnoze odvozen i náš sociální status, sociální kontakty a struktura našeho života. Ztráta zaměstnání tedy člověka připravuje nejen o hmotný příjem, ale také významným způsobem zasahuje společenské postavení a psychiku nezaměstnaného člověka a většinou se dotýká i jeho blízkých. Nezaměstnanost je součástí životní zkušenosti soudobé společnosti, a ze současného vývoje je patrné, že jí zůstane i v budoucnu.

Práceschopní lidé, kteří nebyli schopni se uživit, a byli z dnešního pohledu „bez práce“, existovali v každé době. Ovšem nezaměstnanost v dnešním slova smyslu byla v tradiční společnosti produkující pro naturální spotřebu nebo v otrokářské společnosti, kde byli otroci nuceni pracovat, či ve feudální společnosti, kde byla celá společnost protkána osobními závazky, nemyslitelná. Lidé se mohli vlivem přírodních pohrom, sociálních ořesů apod. ocitnout „bez práce“, a tak i ve velké bídě, avšak nezaměstnanost v dnešním slova smyslu neexistovala. O nezaměstnanosti lze hovořit až od té doby, kdy začíná hromadné zaměstnávání, tj. soustavná trvalá námezdní práce v továrnách. Tehdy se placené zaměstnání stalo jediným příjmem a neúspěch na svobodném trhu práce od té doby znamenal bezprostřední existenční ohrožení.

Nezaměstnanost začala vznikat s postupující průmyslovou revolucí, vydělovala se z širšího problému chudoby a byla pocíťována jako jistý sociální problém. Tento problém začal být s narůstající nezaměstnaností řešen i na politické úrovni. Zjistit kdy a za jakých okolností začala být nezaměstnanost považována za politický problém, nikoli už pouze za problém sociální, kdy stát začal přijímat zodpovědnost za pomoc nezaměstnaným, je ústředním cílem této práce. V práci se pak také budu zabývat tím, jak se politický přístup k nezaměstnanosti dále vyvíjel a jaké některé možné problémy mohou v této otázce v budoucnu nastat. Geograficky se omezují hlavně na české země, i když je věnována pozornost i některým západoevropským zemím (zejména Německu a Velké Británii), kde jsou patrné nejvýznamnější vývojové tendence, a také plánované ekonomice Sovětského svazu, která nadlouho ovlivnila situaci v samotném Československu.

Výchozím předpokladem je, že určitá opatření pro případ nezaměstnanosti se začala formovat ke konci 19. století, ovšem vysoká politika se nezaměstnaností začala poprvé výrazněji

zabývat až po První světové válce. První světová válka si totiž vyžádala přechod z mírové na totální válečnou produkci a poprvé v průmyslové éře uskutečnila plnou zaměstnanost. Po skončení války a přechodu zpět na mírovou výrobu pak zůstaly statisíce lidí bez zaměstnání – vynořil se problém masové nezaměstnanosti, který naléhavě vyžadoval řešení.

Při práci jsem vycházela výhradně z písemných pramenů. Literatura se nezaměstnaností soustavněji zabývá až od 20. let 20. století. Bližší orientaci jsem se snažila získat ze studijních textů o nezaměstnanosti, vývoji sociální politiky, sociálním pojištění, o hospodářských dějinách apod. Samotný výzkum počátku nezaměstnanosti jako politického problému na území dnešní České republiky je proveden na základě analýzy legislativních opatření, návrhů zákonů a zápisů z parlamentních schůzí.

1 O NEZAMĚŠTNANOSTI OBECNĚ

1.1 Kdo je nezaměstnaný, co je to nezaměstnanost

Nezaměstnaný člověk nemusí být nutně člověk bez práce – to souvisí s odlišením práce (zejm. práce konané pro vlastní potěšení či v domácnosti) a zaměstnání. **Zaměstnání** se vztahuje k práci na smluvním základě, zahrnujícím i materiální odměnu za její výkon.¹

V současnosti se **nezaměstnanost** charakterizuje jako výskyt osob bez placeného zaměstnání, které je chtějí a aktivně jej hledají, jsou na něj odkázány jako na zdroj obživy. Je to ekonomický a sociální jev moderních společností spojený s industrializací a tržní dynamikou, který může nabývat povahy sociálního problému, zejména pokud se jedná o nezaměstnanost dlouhodobou a masovou.

Nezaměstnanost vzniká tam, kde se snížila potřeba práce a zejména lidské pracovní síly. To může mít rozmanité příčiny ekonomické, technologické i společenské, příčinou může být úpadek podniku nebo i celého odvětví, modernizace výroby, mezinárodní konkurence apod. Podíváme-li se na nezaměstnanost z hlediska jednotlivých osob, nepostihuje všechny stejně, ale bývá ovlivněna věkem, závisí na kvalifikaci, zpravidla vyšší míru nezaměstnanosti mají ženy, vyšší mírou nezaměstnanosti bývají také obvykle postiženy etnické minority a jiné menšiny. Nezaměstnanost vede ke změně sociální pozice jedince ve společnosti, k poklesu jeho statusu, ke snížení sociální prestiže; lidé se na tuto novou sociální roli mnohdy adaptují těžce. Životní styl nezaměstnaných se odvíjí od nízkého příjmu, vyznačuje se množstvím volného času, nudou. Tito lidé trpívají pocity zbytečnosti, marnosti, odcizením. U nezaměstnaných se často vyskytuje deviantní chování (alkoholismus, kriminalita, apod.). Nezaměstnanost je i otázkou politickou – její zvyšování či snižování bývá charakterizováno jako neúspěch či úspěch vládní politiky. Vyrovnávání se s nezaměstnaností se v moderní společnosti musí řešit i na politické úrovni.²

Mezinárodní úřad práce (ILO) definuje **nezaměstnaného člověka** jako toho, kdo:

- je schopen práce (věkem, zdravotním stavem, osobní situací)
- hledá zaměstnání a je připraven je okamžitě přijmout

¹ Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 16)

² *Velký sociologický slovník*; Praha 1996; heslo: nezaměstnanost

- je i přes tuto snahu v této chvíli bez zaměstnání³

1.2 Rozdělení nezaměstnanosti

Nezaměstnanost lze rozlišit podle příčin jejího vzniku i podle některých dalších charakteristik:

- **Frikční** nezaměstnanost se na trhu práce vyskytuje v každém okamžiku v důsledku mobility pracovníků – pracovníci se přesouvají mezi pracovními místy ať již z vlastních potřeb či z potřeb ekonomického vývoje. Doba nezaměstnanosti je většinou krátká.

- **Strukturální** (a **technologická** nezaměstnanost) pramení z rozpadu neefektivních podniků a institucí, z eliminace zastaralých odvětví a likvidace umělé přezaměstnanosti. Charakteristiky propouštěných osob (vzdělání, dovednosti) nemusí odpovídat požadavkům nových pracovních míst – tak vzniká strukturální nezaměstnanost, která označuje výsledek nerovnováhy mezi pracovní silou ochotnou k práci a požadavky zaměstnavatelů.

- **Cyklická** nezaměstnanost vzniká v důsledku nevyužití stávajících kapacit z důvodu odbytových potíží (v recesi), poptávka po práci je ve vztahu k její nabídce nedostatečná, to může být způsobeno nedostatečnou poptávkou po zboží. Spojí-li se cyklická nezaměstnanost s přírodním cyklem, jedná se o nezaměstnanost sezónní.

- **Skrytou** nezaměstnanost tvoří osoby, které nejsou jako nezaměstnané registrovány, i když zaměstnání nemají a při dostatečné nabídce by je přijaly; tyto osoby na hledání práce rezignovaly nebo si ji hledají přes neformální síť.

Nezaměstnanost se také liší délkou trvání (průměrná délka jednoho případu nezaměstnanosti). I nízká míra nezaměstnanosti může být nepříznivá, jestliže jde z větší části o nezaměstnanost dlouhodobou. Ta může být spojena s velkým výskytem opakované nezaměstnanosti v průběhu pracovní kariéry jedince. Dlouhodobá nezaměstnanost klade větší nároky na sociální stát.

Vedle nezaměstnanosti existuje i **neúplná zaměstnanost** – ta se týká lidí, kteří získali jen práci na snížený úvazek či práci nevyužívající plně jejich schopnosti a kvalifikaci.

³ Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 16)

Existenci osob, které jsou sice nezaměstnané, ale nehledají práci (či ji dokonce odmítají přijmout) a také osoby pracující nelegálně v neformální šedé ekonomice, lze označit jako *nepravou nezaměstnanost*.⁴

1.3 Pojem nezaměstnanosti

Pojetí „*nezaměstnanosti*“ v běžném smyslu má společenský rozměr. Že se slovo „nezaměstnanost“ v dobách před průmyslovou revolucí nevyskytuje, naznačuje, že stav „bez práce“ se chápal jako osobní spíše než společenský problém. Anglické slovo „nezaměstnanost“, „*unemployment*“ se nezačalo používat dříve než v polovině devadesátých let 19. století. Dříve se pro tyto případy užívalo označení „nedostatek práce“ a „nedobrovolná nečinnost“. Stejně tak slovo nezaměstnanost v němčině - „*Arbeitslosigkeit*“ se zřídka používalo před devadesátými léty 19. století. Francouzský ekvivalent slova nezaměstnanost – „*chômage*“ – existuje už od středověku, ačkoli francouzský vztah k lidem bez zaměstnání nebyl více lidsky a společensky orientovaný než u jejich současníků. Ale *chômage* pochází z řeckého kauma (spalující žár), přes středověké latinské caumare. Anglické „*calm*“ (klidný, tichý) je toho samého původu. Tudíž *chômage* bylo zakořeněno v myšlence „ve volném čase“ – v moderní francouzštině *un jour chômé* je pouze volný den.⁵

⁴ Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 17- 21)

⁵ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 3 – 5)

2 CO PŘINESLA PRŮMYSLOVÁ REVOLUCE

2.1 Lidé bez práce do doby průmyslové revoluce

V *antice* nezaměstnanost v dnešním slova smyslu neexistovala, stejně tak ani abstraktní koncepty jako produkce, kapitál, poptávka, trh a investice. I když se kapitál investoval a produkovalo a prodávalo se zboží, takže někteří pracovníci byli občas bez práce – a to jak v antickém Řecku, Římě, tak i v Egyptě a Blízkém Východě. Veřejný vztah k žebrákům a nečinným osobám byl obecně velmi nevlídný. Osoby bez práce byly v klasickém pojetí samy odpovědné za vlastní zahálku a nečinnost.⁶

Ve *středověku* byly metody produkce jednoduché a podle moderních standardů primitivní. Hlavním zaměstnáním bylo zemědělství (tzv. substituční hospodaření hlavně pro vlastní potřebu), v malém měřítku, místně průmysl, který byl hodně regionálně soběstačný. Poměr mezi tím, kdo poskytoval práci a pracujícím byl ve feudalismu, stejně jako v antice, právně důsledkem osobní závislosti pracujícího (nevolníka) na vlastníku výrobních prostředků a byl tedy neoddělitelnou součástí osobního vztahu. Vše ovládaly poddanské vztahy; řemeslnické cechy byly provázány zásadami korporativní vázanosti založené na sociální nadřazenosti mistra a podřazenosti tovaryše.⁷

Struktura středověké společnosti v zásadě vylučovala nezaměstnanost. Středověcí lidé byli silně oddaní ideálu vzájemné závislosti všech členů společnosti. Středověká společnost zahrnovala lidi bez práce, ovšem problém těchto lidí byl chápán v rámci širší otázky chudoby – bylo nemyslitelné, aby byl někdo nedobrovolně bez práce. Péče o chudé vycházela většinou z církevních či soukromých zdrojů. Křesťanský ideál viděl v chudobě svatý stav a v dobročinnosti projev zbožnosti.

V 16. století začalo být zřejmé, že je zapotřebí více organizované, centralizované a racionálnější financované pomoci. Základní myšlenkou bylo vybudování **komplexní podpory pro staré, nemocné a práce neschopné a zákaz žebroty**. Na začátku 17. stol. byl tento systém uzákoněn v Anglii (Poor Law – „Chudinský zákon“ královny Alžběty) – chudoba se stala

⁶ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 12 – 15)

⁷ *Masarykův slovník naučný*; Praha 1931; heslo: Pracovní právo

Ottův slovník naučný nové doby, Praha 1940; heslo: Dělnická otázka

morálně zavrženíhodná a péče začala být poskytována na základě zákonem daných daní.⁸ Represivní politika vůči žebrákům byla uplatňována v Německu (v pol. 16. stol. byl vydán zákon ukládajícím obcím pečovat o potřebné, žebrota byla umožněna jen se státním povolením). V Rakousko – Uhersku platila obdobná nařízení, v 60. letech 17. století byl vydán patent o tulácích a žebrácích a pro obce platila od 16. století povinnost na základě domovského práva pečovat o své chudé. V českých zemích pečovala o chudé až do vydání nařízení pro Království české z roku 1785 církev, nařízením byla tato povinnost uložena vrchnosti. Od roku 1854 pak platila pro obce, říšský zákon z roku 1862 poté nárok na veřejnou chudinskou péči spojil s domovským právem.⁹

Během této doby však nebyl narušen středověký předpoklad, že práce je dostupná komukoli ochotnému pracovat, což vedlo k tomu, že lidé bez práce k ní byli nuceni – proto docházelo v západní Evropě od konce 16. stol. k rozvoji různých institucí jako *pracovních domů* („Workhouses“, „Arbeitshäuser“), kde práce schopní lidé bez práce bydleli a byli nuceni pracovat, či jiných způsobů, jak bylo možno lidi přimět k práci. Další možnou cestou bylo vystěhování těchto lidí zejména do nově kolonizované Ameriky.¹⁰

2.2 Průmyslová revoluce

Průmyslová revoluce uskutečnila přechod od ruční výroby v manufakturách k *tovární strojí velkovýrobě*. Výrazné změny se projeví asi od poloviny 18. století nejdříve v lehkém průmyslu, zejména v textilnictví, tempo růstu těžkého průmyslu se začalo s lehkým průmyslem vyrovnávat v Anglii na přelomu 18. a 19. století, v ostatní Evropě až od poloviny 19. století.

Nově zaváděné stroje, které zpočátku působily propouštění z práce, a příliv cizí pracovní síly či cizího zboží, byly zpočátku mnohdy přijímány s nelibostí. Ve strojích dělníci viděli ohrožení svého živobytí. Nejsilnější násilné akce se objevily ve Velké Británii v letech 1811 – 1817 při intenzivní mechanizaci textilní výroby, kdy byly desetitisíce tkalců zbaveny práce. Celé hnutí dostalo název luddismus podle Ludda, který údajně rozbil stroj v Yorkshire. Postoj rozhněvaných vyučených řemeslníků v textilní výrobě je patrný z jejich deklarační z roku 1812: „... nové stroje zničily na co jsme byli zvyklí. A my proto prohlašujeme, že rozbijeme a

⁸ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 15 – 26)

⁹ Tomeš, Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*; Praha 2001 (str. 41 – 43)

¹⁰ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 23 – 37)

zničíme všechny stroje, které způsobují, že nedostáváme regulární mzdu dohodnutou mezi mistrem a dělníky. Bůh chraň obchod. Ned Luddova kancelář, Sherwood Forest.“¹¹

V průběhu průmyslové revoluce si však kapitalismus postupně vytvořil vlastní materiálně technickou základnu. Řemeslníci, které strojová výroba připravovala o jejich živnosti, začali ve větší míře nacházet uplatnění v nově vznikajících továrnách. Proces průmyslové revoluce byl ukončen, když převážila **strojní velkovýroba** ve významnějších průmyslových odvětvích a když se rozvinula i výroba strojů stroji. Kolébkou průmyslové revoluce byla Anglie – průmyslová výroba zde byla silně rozšířena už do roku 1840. V kontinentální západní Evropě a USA začala průmyslová revoluce až po napoleonských válkách; v Německu a ve vyspělejších částech habsburské monarchie (tedy i v českých zemích) o málo později. Dověřena byla v těchto zemích Evropy počátkem 70. let 19. století.

Stroje umožnily skokem zvýšit produktivitu práce, s revolucí v průmyslu přišla i revoluce v dopravě, podstatně se zrychlila urbanizace – do měst pod vidinou lepšího životního prostředí přicházelo mnoho vesničanů, kteří tím ztráceli dřívější záchranné sociální sítě rodiny a vesnické pospolitosti a v novém prostředí zůstávali v podstatě nezakořeněni. Zdroje obživy se posouvaly od zemědělství k průmyslu. Poklesl význam kvalifikované práce, dělníci většinou vykonávali jen jednoduché, monotónní a fyzicky méně náročné úkony, což umožnilo rozšíření námezdní práce žen a dětí. Dověřil se proces formování dvou základních tříd kapitalistické společnosti – vůdčí složkou buržoazie se stali **podnikatelé**, jádrem dělnictva byli **tovární dělníci** soustředění převážně ve městech.¹²

Průmyslová revoluce vedla k velmi silné **fluktuaci v ekonomické aktivitě**. Produkce zboží se zrychlovala, výrobní kapacity narůstaly, trhy geograficky expandovaly a stimulovala se rychlost technologických inovací – to velice zproblematizovalo koordinaci produkce a spotřeby. Když se vyhlídky zdály dobré, továrny produkovaly více, a nová technika jim to umožňovala nesporně rychle. Ovšem zanedlouho zboží přeplňovalo trh, a pak stroje a ti, kdo je obsluhovali, zůstávali v nečinnosti, dokud nebyl nadbytek absorbován. Období hektických expanzí se střídala s obdobími ekonomické stagnace.

2.3 Objevení nezaměstnanosti, změna charakteru námezdní práce

¹¹ Deklarace vyučených řemeslníků z roku 1812; in: Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993 (str. 85)

¹² Faltus, Jozef; Průcha, Václav: *Hospodářské dějiny*; Praha 1992 (str. 27 – 32)

Nezaměstnanost v dnešním slova smyslu je svázána s *kapitalismem svobodného podnikání* – proto, že v kapitalismu je práce svobodná (žádný zaměstnavatel ani zaměstnanec není druhému trvale zavázán) a proto, že na druhou stranu, systém zvyšuje závislost práce oddělením pracujících od vlastnictví prostředků výroby. Jen člověk pracující za mzdu či plat, který může skončit ve svém zaměstnání, který o něj také může být připraven někým jiným, se může stát nezaměstnaným. Člověk už není otrok ani nevolník – a nechce jím být. Proto se musí „stavět na vlastní nohy“ a může také svobodně živořit bez zaměstnání.¹³

Rozhodující formou pracovního poměru se stala *volná pracovní smlouva* („Lohnvertrag“, „contract of service“).¹⁴ Průmyslová revoluce jednak způsobila, že prakticky celý příjem je získáván pouze na trhu práce a většina služeb a zboží je distribuována prostřednictvím trhu (existenční, fyziologická závislost na námezdní práci), a současně vedla k identifikaci významné a odměňované práce s formálním zaměstnáním (psychologická a sociální závislost). Neúspěch na trhu práce se stal ústředním existenciálním problémem a ve vztahu k všudypřítomnosti trhu i problémem masovým.¹⁵

Stejně jako průmyslová revoluce byla zprvu rozšířená i obecná iluze, že bude vždy více práce než lidí, kteří by pracovali. I když je zřejmé, že v 18. a na počátku 19. století existovala průmyslová nezaměstnanost, pro většinu tehdejších myslitelů představovala jen marginální problém a to ne ještě sama o sobě, ale spíše jako součást širšího problému chudoby. Klasičtí ekonomové věřili, že existuje spousta práce, že bída pracující třídy byla způsobena přelidněním (z této zkušenosti vznikla Malthusova teorie, podle níž se populace zvětšuje geometricky, kdežto zdroje potravin jen aritmeticky, a proto jsou masy lidí vystaveny životu na pokraji hladomoru), že nečinnost byla spíše osobním než společenským problémem a že hlad donutí každého pracovat. Výrobní cykly chápali jako sebekorekční a nedobrovolná zahálka pro ně stále zůstávala nepředstavitelná nebo nanejvýš výjimečná.

Metody vyrovnávání se s chudobou byly na počátku 19. století jen o málo jiné než v 18. století (byly obnovovány pracovní domy, ve Velké Británii zůstávalo v platnosti Alžbětinské chudinské právo apod.). Ovšem tyto způsoby vyrovnávání se s chudobou praktikované preindustriálními společnostmi se v nových podmínkách postupně hroutily. Se zrychlujícími se kroky industrializace se naléhavost chudoby a nadbytek pracovní síly i přes expanzi

¹³ Garraty, John. A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 5)

¹⁴ *Masarykův slovník naučný*; Praha 1931; heslo: Pracovní právo

¹⁵ Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str.35)

bohatství a objemu výroby stávaly stále znepokojivějšími. *Cyklické tržní deprese* způsobovaly, že továrny propouštěly náhle masy dělníků.¹⁶ Koncem 19. století stálost zabezpečení pracovního poměru celkově ovlivňovala volná soutěž trhu (z pohledu dělníka soutěž o pracovní místa a výši výdělků, z pohledu podnikatele o co nejnižší náklady) a pronikavé změny ve výrobní technice (zavedení strojové výroby v některých odvětvích).¹⁷

To, že nezaměstnanost je *zvláštní sociální problém*, odlišný od rozsáhlého problému chudoby, a že nemůže být vysvětlen výhradně pojmy osobní neschopnosti, začalo být zřejmé od konce 80. let 19. století; svědčí o tom mimo jiné i to, že se v této době začal používat pojem „nezaměstnanost“. Vystala nutnost přijetí jistých všeobecných opatření proti nezaměstnanosti. Co má těmito opatřeními být však stále zůstávalo sporné. Okolo přelomu 19. a 20. století se ustálily dva způsoby řešení tohoto problému: jeden kolem myšlenky *ochrany před nezaměstnaností* či redukování nezaměstnanosti (k tomuto účelu byly mj. zřizovány pracovní burzy, kde se mohli ti, co hledají práci setkávat s potenciálními zaměstnavateli; pracovní burzy byly nejvíce rozvinuty v Německu, existovaly také ve Francii, Švýcarsku, Rakousku, Belgii, Norsku, Anglii a USA) a druhý se snažil *poskytovat podporu v nezaměstnanosti* (od 80. let 19. století bylo zaváděno pojištění proti nezaměstnanosti financované pracovníky, zaměstnavateli a obcemi či státem). Hranice mezi těmito dvěma způsoby nebyla jasná.¹⁸

Průmyslový kapitalismus poprvé v historii přináší boj za zlepšení společenského postavení a tím podmíněného kulturního blahobytu na základě práce. Základní směr filosofie 18. století byl individualistický; v politické oblasti tento směr vrcholil v požadavku úplné svobody a právní rovnosti všech lidí; v ekonomii v *hájení svobody práce* (poměry mezi podnikatelem a dělníkem upravovala nová smlouva volná pro obě strany coby stejně oprávněné činitele na rozdíl od dřívější cechovní korporativní vázanosti). Práce v této době dostává charakter zboží a právní řád zabezpečuje dělníkovi volný trh. I když práce byla zbožím zvláštního druhu (to se začalo ukazovat zejména poté, co zesílilo dělnické hnutí). Práce je neodlučitelně spjata s osobou, která ji vykonává, a podnikatel práci získává tím, že nabude jisté pravomoci nad touto pracující osobou; dělník má oproti podnikateli jistou nevýhodu – na odbytu práce, obvykle jeho jediného zboží, závisí živobytím, podnikatel zpravidla může s koupí práce

¹⁶ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 78 – 87)

¹⁷ *Ottův slovník naučný nové doby*; Praha 1940 heslo: Dělnická otázka

¹⁸ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 129 -131)

„počkat“ (vlastní kapitál – výrobní prostředky) a tak si zajistit lepší podmínky koupě. Svoboda práce tedy zabezpečuje všem těmto sporným snahám volné zápasiště, i když fakticky se tam snadno dělník z výše uvedených důvodů dostává do nevýhody.¹⁹

2.4 Sociální, respektive dělnická otázka

„Sociální otázka – toť veliký fakt vši té bídy hospodářské a společenské vůbec, bídy hmotné a mravní, kterou všichni a stále máme před očima, ať se díváme na přepych boháčů nebo nouzi proletářů, ať pozorujeme život v městech nebo na venkově, na ulici nebo v domácnosti... Sociální otázka, to dnes znamená neklid a nespokojenost, touhu a strach, naději a zoufání tisíců a milionů...“²⁰

Podstata toho stavu tkví v tom, že mezi jednotlivými sociálními třídami existuje stav nerovnosti a nejslabší sociální vrstvy si tento stav uvědomily. Zřejmě nejpalčivější sociální otázkou byla v době 19. století *otázka dělnická*, která se dotýkala nejpočetnější znevýhodněné masy. Dělníci si stále více uvědomovali, že patří ke zvláštní oddělené skupině lidí, která má specifické zájmy odlišné od ostatních skupin, a také rozpoznali, že jejich společenská vrstva má malou politickou či ekonomickou sílu své zájmy prosadit.

Dělnictvo, moderní *proletariát*, bylo jednou z nejnižších skupin v sociální struktuře. Statisíce lidí byly vytrženy ze svého způsobu života na vesnici, změnilo zaměstnání, zvyky, přátele, styl a rytmus života. Bezzemci z venkova, kteří dosud museli živořit na statku svých rodičů nebo bratří, odcházeli do měst, kde začínali přijímat placenou práci v továrnách. Spolu s jinými řemeslníky a dělníky vytvářeli jednu dělnickou masu, bránící se zprvu živelně a později organizovaně bídě, nízkým a nedostatečným mzdám a špatným životním podmínkám. To, že si námezdně pracující začali uvědomovat svůj úděl bylo umožněno mimo jiné pokrokem vzdělání, rozvojem komunikace a vyvíjejícími se lidskými potřebami – životní úroveň obecně se zvýšila.²¹

Míra, jakou toto vědomí dělnické vrstvy vznikalo, se lišila nejen podle států, ale i podle jednotlivých oborů. Dělnické hnutí v Anglii vyústilo v přijímání dělnických ochranných

¹⁹ *Ottův slovník naučný nové doby*, Praha 1940; heslo: Dělnická otázka

²⁰ Masaryk, Tomáš G.: *Otázka sociální*; Praha 1947 (str. 3)

²¹ Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993 (str. 68)

zákonů (např. již v roce 1833 tovární zákon omezující práci dětí; 1848 tovární zákony o veřejném zdraví), na kontinentě se rozmohlo zejména v Německu, kde v důsledku tlaku sílícího dělnického hnutí bylo poprvé uzákoněno povinné sociální pojištění (od 70. let 19. století). Vědomí dělnické otázky zasahovalo zejména dělnictvo ve velkých městech a větších průmyslových střediscích. Nejrozšířenější bylo u průmyslového dělnictva, šířilo se však i mezi dělnictvem na železnicích, v docích či mezi zemědělskými dělníky.

V dělnické otázce se nejedná jen o omezení pracovní doby a vyšší míru zabezpečení mzdy (a to nejen po dobu, kdy je námezdně pracující výdělečně činný, nýbrž také v přechodné či trvalé době nemožnosti či neschopnosti výdělku), ale klade se též důraz na to, aby užíváním pracovní síly jedince nebyly ohroženy podmínky fyzického, mravního a rozumového rozvoje – dělnická otázka má tedy i široký kulturní rozměr.

K řešení této nově vzniklé dělnické otázky se odlišně stavěl *liberalismus (individualismus)* a *socialismus*. Liberalismus zásadně zamítá jakékoli zásahy veřejné moci do společenských a hospodářských záležitostí (hlavním heslem bylo „laissez faire, laissez passer“ – „nech činiti, nech býti“, jež vyjadřovalo víru v účinnost ekonomie svobodného trhu a nezbytného prostoru pro individuální motivaci) a který negativa společenského vývoje přičítal ještě nedostatečné inteligenci a mravnosti. Důsledný liberalismus byl v této oblasti víceméně opouštěn, na stát byly kladeny stále větší nároky. Blízký liberálnímu stanovisku byl ještě v roce 1859 rakouský živnostenský řád i severoněmecký spolkový z roku 1869.

Socialismus viděl problém v současném zřízení a hodlal nastolit řád „spravedlivější“, který by rozděloval podle zásluhy práce (socialismus odmítal kapitálový a podnikatelský zisk). Socialismus si získal mezi dělníky velkou oblibu.²²

Významné bylo v tomto ohledu *družstevnictví*. Jako nejzákladnější družstevní principy lze označit dobrovolné členství v družstvu, osobní rovnost jeho členů a rozdělování přebytku hospodaření členům podle zásluh. V roce 1839 francouzský žurnalista Louis Blanc vyjádřil ve své knize Organizace práce myšlenku, že stát by měl většinu velkých podniků socializovat, zřídit „sociální dílny“ či družstevní továrny řízené dělníky a pro dělníky. V Anglii založil první družstevní hnutí již v roce 1824 Robert Owen, více se družstva začala rozvíjet až ve 40. letech (v roce 1844 založilo 28 tkalců Rochdalské družstvo spravedlivých průkopníků). Družstevní zásady také silně prosazoval v Německu Ferdinand Lasall, zakládaly se zde „výrobní asociace“. Tento pokus o nastolení „spravedlivějších poměrů“ však byla spíše utopie

²² *Ottův slovník naučný nové doby*, Praha 1940 heslo: Dělnická otázka

– stát byl stále v rukou buržoazie a aristokracie a nebyl ochoten se vzdát autority ve prospěch dělníků.

Špatná zkušenost utopických socialistů byla jedním z faktorů, který posílil přesvědčení o **nutnosti třídní revoluce**. Plán na provedení změny současného uspořádání vypracovali v **Komunistickém manifestu** (vydán v roce 1848) Karl Marx a Bedřich Engels. V Komunistickém manifestu vyjádřili přesvědčení, že tak, jak kapitalismus zákonitě vystřídal feudalismus, přijde proletářská revoluce, kterou bude kapitalismus vystřídán socialismem. V socialismu pod vedením dělnické třídy viděli prostředek, kterým bude lidstvo zbaveno kapitalistického vykořisťování a stane se skutečně svobodným.²³

Ohledně dělnické otázky existovaly i názory, které se neztotožňovaly ani s liberalismem ani se socialismem. Její řešení v různé míře spatřovaly ve skloubení samočinnosti jedinců s určitými úpravami veřejné moci.

Řešení dělnické otázky bylo společným dílem veřejné moci, podnikatelů, dělníků i ostatních členů společnosti. Stát začal ve větší míře od druhé poloviny 19. století přijímat **zákony k ochraně dělnictva**. Taktéž se začala v různých zemích vyvíjet různá opatření zaručující dělníkovi příjem v době přechodné či trvalé nezpůsobilosti k práci. Stát také začal uznávat práva dělníků i podnikatelů ke společnému organizovanému hájení svých zájmů (tyto organizace byly rozšířené zejména v Anglii – „trade unions“). Největších pokroků bylo zřejmě dosaženo v oblasti ochranných zákonů a pojišťování dělnictva.²⁴

Díky rozvoji dopravy a mezinárodního obchodu bylo zřejmé, že sociální otázku dělníků je třeba řešit i na mezinárodní úrovni, protože některé státy by svým sociálním pokrokem mohly být v konkurenčním boji znevýhodněny oproti jiným, méně sociálně vyspělým. Již v první polovině 19. století se najdou takové průkopnické snahy určitých jednotlivců (např. zakladatel moderního družstevnictví Robert Owen, profesor ekonomie Adolf Blanqui či alsaský průmyslník Daniel Le Grand aj.), i když nedosáhly přímých mezinárodních výsledků. Toto hnutí bylo posíleno také **mezinárodní organizací dělnictva**. V roce 1864 byla v Londýně založena První internacionála mezinárodně sdružující dělnické organizace, zanikla však již v roce 1876 hlavně kvůli rozporům mezi marxisty a anarchisty. Nově založena byla jako

²³ Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993 (str. 82 – 83)

Robert Owen and the Co-operative movement; <http://www.historyhome.co.uk/peel/economic/owencoop.htm> (12.5.08)

²⁴ *Ottův slovník naučný nové doby*, Praha 1940 heslo: Dělnická otázka
Slovník národohospodářský, sociální a politický; Praha 1933; heslo: Sociální pojištění

Druhá internacionála opět v roce 1889, která se rozpadla vlivem šířícího se nacionalismu během první světové války. Na mezinárodním dělnickém sjezdu v Ženevě v roce 1866 už byl vznesen požadavek na mezinárodní zkrácení pracovní doby až na 8 hodin denně a zavržena noční práce žen a dětí; o prosazení těchto požadavků se usilovalo následující půl století.

První mezinárodní sociálně politickou konferenci svolal v roce 1890 do Berlína pruský kancléř Otto von Bismarck, zúčastnili se jí diplomaté, průmyslníci, odborníci i zástupci dělnictva z 12 států – to byla jakási první mezinárodní konference práce. V Paříži pak byla v roce 1900 ustavena soukromá Mezinárodní asociace pro zákonnou ochranu dělnictva a s ní související Mezinárodní kancelář práce, jež zahájila činnost v roce 1901 v Basileji. Na těchto základech spočívalo mezinárodní řešení dělnické otázky až do I. světové války.²⁵

2.5 Institucionalizovaná solidarita

Rozvoj průmyslové společnosti v Evropě byl spjat s rozpadem cechovního systému a tedy i s destrukcí jeho podpory potřebných příslušníků, která vyházela z cechovní solidarity. Tato solidarita byla zaměněna za širší solidaritu, založenou na dobrovolném sdružování se. Svépomocnou solidaritu podnítil liberalismus – v liberálním státě vznikla tato solidarita výrazným posunem od sousedské filantropie („jedni druhým“) k vzájemnosti („dnes ty mě, zítra já tobě“). Dělníci vytvářeli **vzájemně se podporující společenství**, která měla charakter sociálních klubů, v nichž se jejich členové vzájemně podporovali v době nemoci, narození dětí, v nezaměstnanosti či při usilování o dosažení určitých cílů (navýšení mzdy, zlepšení pracovních podmínek apod.) spojených s kolektivním vyjednáváním. Existovaly také např. různé vzdělávací či zájmové dělnické spolky (např. v Brně byl dělnický vzdělávací a podpůrný spolek založen v roce 1869).

U počátku vývoje těchto organizací stáli odborní řemeslníci a dělníci (a to zejména z ručních řemesel a hutnictví, kde byl relativně vysoký podíl kvalifikovaných dělníků) a dlouho nepřestávali být jeho páteří. Zákonodárství tyto spolky všemožně zakazovalo až do 19. stol. (v USA až do konce 19. století), během 19. stol. se tyto zakazující zákony dostávají do rozporu s novým přesvědčením ohledně svobody práce a pracovní smlouvy.²⁶ Některé dělnické spolky se ustavovaly jen dočasně za určitým cílem (např. navýšení mzdy), i když častější formou

²⁵Ottova encyklopedie nové doby; CD-ROM, Zlín 1998; heslo: Dělnická otázka

Encyklopedie Universum; CD-ROM, Zlín 1998, heslo: Internacionála

²⁶Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 118)

Tomeš, Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*; Praha 2001 (str. 48 – 50)

byla dělnická hnutí trvalá a odborová – zahrnující pouze dělníky jednoho výrobního odvětví nebo několika odvětví příbuzných. Organizovány byly buď jen na lokální úrovni, mnohdy však i na celostátní, případně mezinárodní.²⁷

Dělnické podpůrné spolky („friendly societies“, „trades unions“) vznikaly nejdříve v Anglii už v 18. století, výrazněji pak v první polovině 19. století. Zákon o sdružování, který zakazoval organizování dělníků byl zrušen v letech 1824-25. Některé unie slučovaly politické požadavky, jako rozšíření volebního práva, a ekonomické požadavky, včetně určení mzdových tarifů (i když se dbalo na to, aby se politika nestala hlavní oblastí jejich činností), zatímco jiné organizace zůstaly jen u ekonomických požadavků. Většina odborových hnutí fungovala jako podpůrné spolky, které se staraly o sociální zabezpečení v případě nemoci a ve stáří. Od 50. let 19. století už se rozmáhaly i národní unie odborných dělníků a ve stejném období se začaly objevovat i asociace zaměstnavatelů jako odpověď na růst odborů. Nejběžnější praxí se stalo kolektivní vyjednávání. V roce 1864 v Londýně zástupci západoevropských dělníků založili první mezinárodní dělnické sdružení nazvané První Internacionála.

Ve většině kontinentálních zemí zákaz sdružování dělníků platil déle, protože panoval strach z jejich vzbouření (ten byl podpořen mj. událostmi z roku 1848). Sasko zákaz zrušilo v roce 1861 a ostatní německé země Sasko následovaly do konce desetiletí, Rakousko-Uhersko následovalo v roce 1867. I přes tyto zákazy však některá řemesla vytvořila do poloviny století své podpůrné či odborové organizace. Prvními takovými organizacemi byly většinou organizace tiskařské (např. v Praze byla v roce 1862 založena Typografie). V 60. a 70. letech také vznikaly dělnické organizace soustředící se na politické cíle (všeobecné volební právo), v roce 1869 vznikla v Německu Sociálně demokratická strana dělnická (Sozialdemokratische Arbeiterpartei). Po pádu Pařížské komuny v roce 1871 opět narostly represivní opatření proti těmto organizacím – v Německu začal v roce 1878 platit zákon zakazující jakékoli socialistické organizace (ne však přímo sociálnědemokratickou stranu) – od té doby se dělnické organizace mohly legální cestou více prosazovat až po pádu Bismarcka.

V 90. letech 19. století tedy byla odborová hnutí rozšířenější spíše jen ve Velké Británii, v jiných zemích hnutí dělníků spočívalo v několika (legálních či ilegálních) řemeslných svazech. Všeobecně měly řemeslné unie v této době následující funkce:

- sdružovat dělníky v rámci řemeslné tradice, odvětví

²⁷ *Ottova encyklopedie*; CD-ROM, Zlín 1998; heslo: Dělnické koalice

- zlepšit pracovní podmínky v kontaktu se zaměstnavateli (hlavní důraz byl kladen na úpravu pracovní doby)
- zlepšit pracovní podmínky dávkami sociálního zabezpečení pro dělníky neschopné práce

Ke konci století, kdy došlo zejména k založení Německé odborové federace a ještě před tím k ustavení Druhé Internacionály (1889), se povaha dělnických organizací změnila. Založením Druhé Internacionály byla přijata osmihodinová pracovní doba jako mezinárodní požadavek pro všechny národy. Dva nejvýznamnější rozdíly od předešlého období tkví v důrazu na důležitost politiky a v organizačním úsilí mezi méně kvalifikovanými dělníky, ústřední snahou se stalo oslovit „*všeobecné dělnictvo*“.

Odbory přijímající všeobecné dělnictvo se v 90. letech staly největšími britskými odborovými hnutími (zvláště Transport and General Workers Union), v Německu byla v této době založena Německá federace, Všeobecný výbor německých odborových hnutí (Generalkommision der freien Gewerkschaften Deutschlands) – fakticky to byla součást Sociálně-demokratické strany Německa. Svobodné odbory prokazovaly mnoho aktivit, včetně organizování stávek a placení podpor ve stávce, podpor v případě výluk, zdravotního postižení a nezaměstnanosti. Německý vzor následovalo i Rakousko-Uhersko. Britské odbory se politicky neangažovaly tak jako ty kontinentální (mj. proto, že socialistické ideje nebyly ve Velké Británii tak silné).

České hnutí pracujících zůstalo autonomní od sociálně demokratické strany, v roce 1897 bylo založeno Odborové sdružení československé, v roce 1902 následovalo založení podobné organizace, Československé obce dělnické, národními socialisty.

Ke konci 19. století a na začátku 20. století hlavní aktivity dělnického hnutí směřovaly k těmto cílům (platí zejména pro kontinentální hnutí):

- integrovat dělníky v rámci celonárodních politických hnutí; dělnická solidarita byla směřována na všechny námezdně pracující
- zlepšit pracovní podmínky v kontaktu se zaměstnavateli a za pomoci politické aktivity
- zlepšit životní podmínky poskytnutím výhod sociálního zabezpečení²⁸

2.6 Sociální pojištění

²⁸ Slomp, H.: Utváření stran; in: Moerel, Hans (Ed.): *Proměny pracovních vztahů*; Praha 1995 (str. 123 – 134) *Malá československá encyklopedie*; CD-ROM, Zlín 1998; heslo: dělnické vzdělávací spolky

Sociální pojištění se stalo novou formou pomoci lidem bez existenčního zajištění, která vystřídala tradiční, relativně stabilní zemědělský systém péče o chudé. Od 80. let 19. století začalo být určující pro **řešení sociální otázky**. Příčiny spočívaly především v industrializaci, pohybu obyvatelstva uvnitř země a v přibývajících sociálních a ekonomických změnách. Nezbytnými předpoklady jeho vzniku byl zánik stavovské společnosti a cechovních společenství, odchod stále více lidí z jistoty poskytované vesnickým společenstvím, rozklad starých rodinných a výrobních pospolitostí a s tím spojená ztráta funkce rodiny coby společenství pečujícího o své členy v nouzi, nové formy masové chudoby a vznik průmyslového proletariátu. Sociální pojištění se lišilo od starých soukromých zajištění tím, že neposkytovalo pojistku proti „přirozeným“, ale „společenským“ rizikům. Sociální pojištění bylo jedním z nejvíce propracovaných, i když v různých státech různě uplatňovaných řešení dělnické otázky.²⁹

Skutečnosti dělníkovy osobního života, které se mohly stát předmětem pojištění, se týkaly jednak **nezpůsobilosti k výdělku** (nemoci, úrazu, předčasné invalidity, stáří, či smrti – pojištění vdovské a sirotčí) a také **pozbytí výdělku** (nezaměstnanosti ať už v důsledku propouštění z nedostatku práce či nezaměstnanosti z důvodu neshody s podnikateli na pracovních podmínkách). Podle toho, kdo vede pojišťovnu, lze rozlišit pojištění soukromé (vedou ji podnikatelé či samostatně zúčastnění dělníci – svépomocné spolky apod. nebo spolu dohromady) a veřejné (vede stát či určitá samospráva). Pojišťování se také lišilo podle toho, zda bylo dobrovolné nebo povinné (tj. z veřejného donucení). Pojištění si dělník mohl hradit cele sám, částečně na něj mohl přispívat zaměstnavatel a poskytovány byly i veřejné příspěvky.

Ještě na začátku 20. století se předpokládalo, že veřejný příspěvek by měl být jen přechodným prostředkem usnadňujícím přechod od chudinské almužny k důchodu získanému pojištěním (konečným cílem dělnického pojištění mělo být plné hrazení všech pojistných příspěvků z dostatečné mzdy). V tom spočíval velký sociálněpolitický význam sociálního pojištění – dělník nabývá vědomí, že jeho budoucnost není nejistá, nýbrž že je o ni postaráno z výnosu jeho práce.³⁰

Pokusy o sociální pojištění se nejprve odehrávaly ve formě svépomocných spolků a dělnických pokladen, tedy uvnitř rostoucího dělnického hnutí a ve formě dobrovolného **pojištění**. Toto dobrovolné pojištění se rozvinulo zejména v anglických „Trade Unions“ a

²⁹ Richtter, Gerhard A.: *Sozialversicherung in Deutschland und England*; Mnichov 1983 (str. 9 – 10)

³⁰ *Ottova encyklopedie*; CD-ROM, Zlín 1998; heslo: Dělnické pojišťování

„Freindly Societies“. Dobrovolné nemocenské pojištění bylo v mnoha státech v 80. a 90. letech uzákoněno (např. ve Francii, Itálii, Belgii, Švédsku aj.), časem však dobrovolné pojištění bylo opouštěno a zavádělo se **pojištění povinné**. Z nemocenského pojištění se posléze vyvinulo pojištění úrazové; nejpozději se začalo tvořit pojištění starobní a invalidní a pojištění pro případ nezaměstnanosti.³¹

První soustavy povinného sociálního pojištění vznikly postátněním snah dělnického svépomocného hnutí v Německu. Průkopnické zákony o sociálním pojištění pocházejí z dob říšského kancléře **Otto von Bismarcka**, který se jimi snažil zejména omezit sílí sociálně demokratické hnutí a podřídit dělnické spolky politickému dozoru německého státu. Bismarck postupně zavedl pojištění pro široké vrstvy zaměstnanců a to pro případ nemoci (1883), pracovního úrazu (1884), invalidity a stáří (1889). Tím se Bismarck přičinil o vznik první soustavy povinného sociálního pojištění ve světě. Německý vzor se rozšířil do Rakouska-Uherska, kde předseda vlády Taaffe sledoval stejný cíl jako Bismarck - taktéž se zavádí nemocenské pojištění (1888), úrazové pojištění (1889) a pojištění hornické (1889), posléze bylo ještě přijato důchodové pojištění (1906).³²

Nejstarší pokusy o **pojištění pro případ nezaměstnanosti** byly podniknuty ve Švýcarsku, kde město Bern v době velké nezaměstnanosti roku 1893 založilo pojišťovací pokladnu proti nezaměstnanosti. Členství bylo dobrovolné, prostředky se opatrovaly z příspěvku dělníků, zaměstnavatelů a dobrovolných darů, částečně také přispívalo město. Dělníkům byla po osmiměsíčním členství zaručena v případě nezaviněné nezaměstnanosti denní podpora. Tento příklad následovala i jiná města (např. o dva roky později obdobný systém zavedli ve Sv. Havlu). Tento systém se však příliš neosvědčil.

V roce 1901 vzniká soustava pojištění pro případ nezaměstnanosti v belgickém Gentu – obec či stát připlácel dělnickým odborovým organizacím na podpory vyplácené jejich členům. Toto pojištění bylo dobrovolné a podpora byla vázána na předchozí zaměstnání a členství v odborové organizaci. **Pojištění podle gentského systému** s městským příspěvkem se rozšířilo zejména v Belgii a v Německu, se státním příspěvkem bylo zavedeno ve Francii (1905), v Dánsku a Norsku (1907), také pak v některých švýcarských kantonech, v Holandsku (1916) a ve Španělsku (1919).³³

³¹ *Ottova encyklopedie nové doby*; CD-ROM, Zlín 1998; heslo: Sociální pojištění

³² Potůček, Martin: *Sociální politika*; Praha 1995 (str. 12 – 13; 24 – 25)

³³ Pavlovský, Xyx: *Pojišťování sociální*; Praha 1911 (str. 56 – 62)

Pojištění podle gentského systému také v roce 1921 přijalo i Československo (i když zákonem byly již příspěvky v nezaměstnanosti poprvé upraveny v roce 1918). Jednotná a trvalá péče o nezaměstnané až do konce I. světové války v českých zemích neexistovala, nezaměstnaní byli do skončení války odkázáni na nepravděpodobné podpory různých spolků a dělnických svépomocí a též na chudinské podpory svých obcí.³⁴

Povinné pojištění pro případ nezaměstnanosti bylo poprvé uzákoněno ve Velké Británii v roce 1911 (National Insurance Act), toto pojištění nebylo ještě všeobecné, týkalo se pouze některých profesí, které byly obzvláště postihovány sezónní nezaměstnaností. Osoba zodpovědná za toto opatření byl Winston Churchill, prezident obchodní komory a poté ministr vnitra. Velký vliv na utvoření tohoto zákona měl William H. Beveridge – v roce 1909 publikoval dílo *Unemployment: A Problem of Industry*, kde jasně formuluje, že nezaměstnanost je spíše záležitostí průmyslu než jedinců, a z tohoto pohledu také navrhuje vhodná opatření. Tento systém pojištění v nezaměstnanosti byl první na světě; v té době vysoce ceněná německá legislativa sociální péče se s nezaměstnaností nevyrovnávala. Pojištění proti nezaviněné nezaměstnanosti se začalo více rozmáhat po první světové válce, která učinila tento problém ještě citelnějším.³⁵

Masarykův slovník naučný; Praha 1926; heslo: Gentský systém

Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 24 – 25)

³⁴Jindřich, Alois J.: *Podpory v nezaměstnanosti*; Praha 1940

³⁵Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 132 – 136)

3 PRVNÍ SVĚTOVÁ VÁLKA A JEJÍ NÁSLEDKY

3.1 Hospodářský vývoj během I. světové války a v meziválečném období

První světová válka skoncovala v mnoha ohledech s iluzemi o vyspělosti evropské civilizace, výhodách moderní industrializace, racionálním a humánním jednáním mezi lidmi. Konflikt, který probíhal v letech 1914-1918, se krátce po svém začátku změnil v „totální válku“. Ta přinesla *totální mobilizaci všech lidských a materiálních zdrojů* za účelem vedením války. Válečným plánům a požadavkům na vyzbrojení moderní armády se muselo přizpůsobit i hospodářství. S válkou byla také spojena snaha vlád o totální řízení společnosti, včetně ovládnutí pracovního i soukromého života obyvatel, k čemuž se využívala masová státní propaganda.

Velký význam pro hospodaření států měly narůstající náklady na zbrojení. Válčící státy musely přejít k válečné ekonomice, která se neorientovala jen na využívání dobytých území a kvantitativní nárůst výroby, ale usilovala o nové uspořádání ekonomiky, jež by lépe odpovídalo podmínkám dlouhotrvajícího konfliktu. Rozhodujícím hospodářským aktérem se stal stát. Vlády se snažily získat dostatek finančních prostředků, neboť pokračování války vyžadovalo další navýšení nákladů na zbrojení. Všechny bojující země prošly procesem byrokratizace a centralizace. Za války posiloval státní intervencionismus zejména v oblastech, kde stát vybudoval vlastní průmysl. Stát dohlížel na výrobu, investice, kvalitu a odbyt vojenských výrobků. Také rozděloval suroviny, stal se hlavním zadavatelem většiny prací a objednávek a uděloval státní monopoly, korigoval výši cen i spotřebu obyvatelstva, čímž získal možnost tlačit na soukromý sektor. Všechny státní regulace se snažily docílit v součinnosti s trhem a soukromým sektorem co největší podpory vojenského průmyslu. Proto došlo ve většině států k restrukturalizaci národního hospodářství.

K největším problémům, které vyžadovaly součinnost státu a ekonomiky, patřilo zabezpečení dostatečného počtu kvalifikovaných dělníků. Každá země se potýkala s otázkou, jak zajistit správnou rovnováhu mezi potřebami ozbrojených sil a požadavky domácího průmyslu při narůstajícím počtu odvedenců na frontu. Podnikatelé začali brzy žádat vládu o výjimky pro vlastní lidi a nebo o návrat kvalifikovaných dělníků z fronty. Všechny státy se snažily nahradit nedostatek pracovních sil větším zapojením žen do tovární výroby. Současně s tímto vývojem klesaly výdaje na soukromou spotřebu obyvatelstva, zvláště u oblečení, potravin a alkoholu. U všech evropských velmocí obecně poklesla dřívější průmyslová produkce.

Početnost armád kladla vysoké nároky na zemědělství, které muselo dostatečně zásobovat nejen frontu, ale také obyvatelstvo v zázemí. Většina válčících zemí brzy pocítila nedostatek základních potravin, zejména obilí a krmiva pro dobytek. Zemědělství se dostalo do těžké krize v důsledku odchodu velkého množství pracovníků a zabavení koňských potahů, okupace velkých územních ploch nepřitelem, velkého rozsahu zničených zemědělských ploch a nedostatečného hnojení půdy. Evropské vlády brzy zavedly tzv. přidělový systém, Německo a Rakousko-Uhersko tak učinily již na počátku roku 1915, Francie na přelomu let 1916 – 1917 a Velká Británie v lednu 1918. Avšak ani toto opatření podpořené snahou vlád uměle držet ceny potravinových výrobků nezabránilo prudkému nárůstu velkoobchodních cen ve všech státech.³⁶

Omezovány a zčásti úplně zrušeny byly státní zásahy do ekonomiky po skončení války. Poválečná obnova hospodářství vyústila ve 20. letech ve všeobecnou technickou rekonstrukci výrobního potenciálu. V meziválečném období docházelo také k významným objevům – narůstal technický pokrok i dynamika průmyslové výroby, ta byla však značně nerovnoměrná. **Vývoj hospodářství** byl nadále **cyklický** – cykly proběhly v letech 1920 – 1929 a 1929 - 1937, třetí cyklus přerušila válka.

Krise z třicátých let byla nejtěžší v dějinách kapitalismu. Tento cyklus byl mimořádně hluboký a dlouhý, pokrizové zotavování trvalo velice dlouho, navíc byla krize v průmyslu propletena s agrární krizí. Nejjasnějšími symptomy této krize byla veliká inflace, klesající poptávka a tím i produkce a nezaměstnanost největšího rozsahu v historii. Světová krize díky mezinárodnímu obchodu zasáhla prakticky všechna odvětví po celém světě, vyjma Sovětského svazu.

Krizové zbídačení obyvatelstva vyvolávalo nebezpečí sociálních revolucí a vypjatého nacionalismu. Během krize došlo k závažným změnám v hospodářské a zahraniční politice všech států. Boj o odbytiště a zdroje surovin rozložil svobodný obchod. Docházelo stále častěji k zavádění ochranných cel, k obchodní válce, k vytváření hospodářských bloků.

Demokratický svět usiloval o záchranu a zabezpečení demokracie a postupně se mu podařilo konsolidovat a stabilizovat hospodářství. Strach z revoluce a obavy ze ztráty mocenských pozic vedly k přepjatému nacionalismu a rasismu. Vzniklo sociálně politické podhoubí pro nastolení diktatur fašistického typu.

³⁶ Stellner, František a kol.: *Hospodářské dějiny (16. – 20. století)*; Praha 2006 (str. 49 – 56)

Cesta z krize byla spatřována v *širokém uplatnění státních zásahů do hospodářského života*. Teoretickým zobecněním nových tendencí bylo učení britského ekonoma J. M. Keynese. Soustavy řízeného hospodářství z 30. let se snažily omezit nezaměstnanost a rozšířit poptávku investiční činností státu. Některé krizové jevy se nepodařilo překonat ani do II. světové války - dál přetrvávala agrární krize a dezorganizace měnových vztahů.

V nově vzniklém Československu se po válce spojily dvě ekonomicky nestejně vyvinuté oblasti (české země dosáhly již před válkou vysokého stupně industrializace, Slovensko a Podkarpatská Rus měly výhradně agrární charakter). Poválečný hospodářský rozvrat byl překonán pomocí řízeného hospodářství a zahraničních půjček, významné bylo pronikání zahraničního kapitálu do československého hospodářství. Hospodářského vzestupu se podařilo dosáhnout přibližně od roku 1924, konjunktura byla přerušena krizí ve třicátých letech.³⁷

3.2 Problém masové nezaměstnanosti po I. světové válce

Přestože k prvním vážným politickým a veřejným debatám ohledně nezaměstnanosti docházelo už od konce 19. století, opravdový zlom přinesla I. světová válka. Ta nezaměstnanost prakticky odstranila. Nebyl žádný přebytek lidí, pro něž by se nenašlo v době války zaměstnání a to včetně těch, kteří jinak byli z mentálních, morálních nebo fyzických důvodů shledáváni nezaměstnatelnými. Ale skutečné podmínky, které vytvářely *plnou zaměstnanost* – totální válečná produkce a mobilizace milionů lidí do služeb armády – přinesly problém nezaměstnanosti znovu do popředí po obnovení míru v roce 1918 a v následujících opakujících se krizích, neboť mnoho z těchto lidí, kteří se uplatnili při válečné produkci nebo ve vojsku, byli po skončení války bez práce.³⁸

Relativně přesná čísla o počtu nezaměstnaných existují teprve od roku 1920, statistiky prováděly až do 30. let jen zejména odborové organizace. Odhaduje se však, že na počátku 19. století byla míra nezaměstnanosti (tedy procentuální podíl nezaměstnaných osob z celkového počtu ekonomicky aktivního obyvatelstva) v Británii okolo 30 % pro konec století vypovídají odhady spíše o nižší hladině nezaměstnanosti (3-6 % v dobách konjunktury a 7 – 10 %

³⁷ Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993 (str. 151, 153)

Faltus, Jozef; Průcha, Václav: *Hospodářské dějiny*; Praha 1992 (str. 38 – 41)

³⁸ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 146 – 147)

v období cyklických krizí) a to částečně vlivem eliminace dětské a ženské práce prostřednictvím tehdy přijímaných zákonů o vzdělávání a ochraně dětí a žen. V době krize v roce 1932 se počet nezaměstnaných pohyboval zhruba kolem 30 % v Německu, 22 % ve Velké Británii. V Československu byla míra nezaměstnanosti v roce 1932 13,5 % – to byl asi 1 milion obyvatel; v Československu ale oproti Německu a Velké Británii míra nezaměstnanosti rostla ještě následující dva roky až na 17,4 % v roce 1934. K těmto číslům je ještě třeba připočítat skrytou nezaměstnanost na venkově a polozaměstnanost v průmyslu a osoby zaměstnané sezónními pracemi a v příležitostných zaměstnáních. Specifickým rysem nezaměstnanosti ve 30. letech bylo i to, že nejen klesal počet zaměstnaných osob, ale klesaly i jejich mzdy. Vysoké počty nezaměstnaných vyvolávaly **velký tlak na sociální systém**.

Vynoření se masové nezaměstnanosti v této době bylo považováno za **výzvu životaschopnosti demokratického kapitalismu**. Od 30. let už nezaměstnanost nebyla chápána jako dílčí neduh, ale jako neduh prorůstající celou společností a ohrožující její současnou i budoucí stabilitu.³⁹ O tomto postoji svědčí i slova ze Slovníku národohospodářského, sociálního a politického z roku 1933: „... rozsah a obtíže řešení hromadné nezaměstnanosti ukazují, že nejde o problém, k jehož řešení nebo snesitelnému zmírnění stačí si autonomní síly hospodářství, nýbrž jde o řešení, k němuž cílevědomě se musí pojit všichni za hospodářství jakkoliv zodpovědní. Je to prvořadý úkol pro společenskou solidaritu a kooperaci v nejintenzivnějším rozsahu.“⁴⁰

3.3 Přístup k nezaměstnanosti v meziválečné době

Úlohu garanta pojištění v nezaměstnanosti během začátku 20. století pozvolna přejímal stát. Masová nezaměstnanost totiž nutila takřka všude přijímat radikální opatření, ať už dočasná nebo trvalá – prostředky odborových organizací a obcí nedostačovaly. Státem podporované a na celém území státu platné systémy pojištění pro případ nezaměstnanosti se ve většině evropských států vytvořily do konce 30. let 20. století. Původní systémy se postupně rozšířily a konsolidovaly ve třech etapách – v první etapě systém pojištění expandoval a pokryl postupně většinu nezaměstnaných osob, v druhé etapě se výše příspěvku ustálila tak, aby

³⁹ Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 35 – 36)

Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993 (str. 151, 153)

⁴⁰ *Slovník národohospodářský, sociální a politický*; Praha 1933; heslo: nezaměstnanost

pokryl základní potřeby domácností. Ve třetí etapě byla prodloužena doba poskytování příspěvků tak, aby příspěvky mohly pomoci překonat i déle trvající nezaměstnanost.

Zejména ve třetí etapě je patrná změna myšlení – příspěvek v nezaměstnanosti přestává být definitivně chápán jako způsob překlenutí krátkého období potřebného k vyhledání práce. Vedle *podpory v nezaměstnanosti* („benefits from insurance“, „Arbeitslosenhilfe“) se objevuje i *sociální dávka v dlouhodobé nezaměstnanosti* („unemployment assistance schemes“, „öffentliche Fürsorge“) jako řešení situace po vyčerpání nároku na dávky z titulu pojištění.⁴¹

Do roku 1920 se studium problému nezaměstnanosti institucionalizovalo. Nezaměstnanost byla jedním z hlavních zájmů *Mezinárodní organizace práce* (International Labour Organization), která vznikla jako součást Versaillské smlouvy v roce 1919 a jejími členy bylo devět zemí – Belgie, Kuba, Československo, Francie, Itálie, Japonsko, Polsko, Velká Británie a USA. Vznikla tak organizace, jediná svého druhu, pojící dohromady ve výkonném orgánu zástupce vlád, zaměstnavatelů i zaměstnanců. Tato organizace vznikla z bezpečnostních, humanitárních, politických a ekonomických důvodů. Narůstalo vědomí důležitosti sociálního zákonodárství, světové ekonomické provázanosti a potřeby zajistit stejné pracovní podmínky v zemích konkurujících si na trhu.

První mezinárodní konference práce konaná ve Washingtonu v roce 1919 přijala šest mezinárodních pravidel práce (International Labour Conventions), která upravovala pracovní dobu v průmyslu, nezaměstnanost, ochranu v době těhotenství, noční práci žen, minimální věk a noční práci mladistvých pracujících v průmyslu. Ihned po svém založení začala Mezinárodní organizace práce provádět statistiky nezaměstnanosti a zkoumat stav problému v mnoha zemích.⁴²

Poválečná zkušenost byla nejkompexnější v Británii. Během konfliktu plná zaměstnanost vyústila do akumulace velkých rezerv v nových fondech pojištění pro případ nezaměstnanosti, pojištění bylo navíc rozšířeno na další pracovníky. Přejít z válečné produkce na mírovou po skončení války způsobil začátkem léta roku 1920 rapidní nárůst nezaměstnanosti, a nezaměstnanost zůstala chronickým problémem na následující dvě desetiletí). Desetitisíce

⁴¹Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 118 – 121)

Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 146 – 149)

Masarykův slovník naučný; Praha 1931; heslo: nezaměstnanost

⁴² www.ilo.org/global/About_the_ILO/Origins_and_history/lang--en/index.htm (15.4.2008); Origins and History

vojáků hledalo práci. Tito muži riskovali život pro vlast; obojí – ignorovat jejich potřeby nebo je považovat za případy pro dobročinnost bylo nemyslitelné. S armádními odbory a jejich voláním po „práci nebo podpoře“ vláda uzákonila částečnou „podporu pro lidi bez práce“ („out-of work donation“) chránící potenciálně všechny pracovníky, první národní program přímé pomoci v britské historii.

Do roku 1920 se pojištění proti nezaměstnanosti rozšířilo na ještě více pracovníků a rezervy pojišťovacího fondu se brzy začaly nebezpečně ztenčovat. Vláda se však ze strachu z revoluce a s rostoucí nezaměstnaností neodvážila redukovat dávky nebo navyšovat dělnické příspěvky. Když vzrostly ceny, zvýšily se odměny; jakmile větší počet lidí nemohl najít práci před tím, než jim skončil nárok na příspěvek, období nároku se prodloužilo nebo se vůbec přestalo omezovat. Potřeba spíše než zasloužené peněžní příspěvky se staly kritériem „pojištění“. Tak se Britové zřekli principů způsobilosti k podpoře a hlavních restrikcí minulých století na poskytování veřejné pomoci nezaměstnaným. Byl přijat radikální požadavek roku 1918 – 1919 - „*práce nebo podpora*“.

Poražené Německo následovalo o něco jiný, ale příbuzný vzor. Ústava Výmarské republiky zahrnovala záruku „práva na práci“ což mohlo být charakterizováno přinejmenším jako výraz dobrého úmyslu. Během demobilizované doby úderu stávek vláda zřídila kancelář pro ekonomickou demobilizaci, aby mohla vyplácet podpory všem nezaměstnaným podobně jako Britové vypláceli „donation“ a ujala se programu *podpory produktivní práce* tak, aby zaměstnala nezaměstnané na opravách silnic, ochraně půdy, na stavbách kanalizací, přehrad a podobných projektech. Vzrůstající síť pracovních burz byla převzata státem v roce 1919.

V roce 1926 se Německá ekonomika začala zlepšovat, v těchto dobrých podmínkách Říšský sněm uzákonil v roce 1927 systém pojištění v nezaměstnanosti dokonce více komplexní než britský. Tato soustava se však prakticky rozpadla po nástupu velké hospodářské krize v roce 1929. Ve třicátých letech začala do sociální politiky pronikat ideologie nadřazenosti árijské rasy a užívaly se nástroje totalitního státu. Sociální pomoc byla garantovaná pouze árijským rodinám, byly kontrolovány mzdy, odbory byly vyloučeny z procesu kolektivního vyjednávání.⁴³

3.4 Vládní opatření ohledně nezaměstnanosti v meziválečném Československu

⁴³ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 146 – 149)
Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 118 – 123)

Nově vzniklé Československo se po válce opíralo o demokratickou koncepci T. G. Masaryka, která určovala českému národu, aby byl nositelem humanistických a demokratických tradic. Ideové, filosofické a politické koncepce byly vyvozovány ze západní orientace české národní tradice. V době po I. světové válce bylo dosaženo mimo jiné velkého pokroku v oblasti sociální politiky, k němuž nemalým dílem přispěla právě sociální filosofie T. G. Masaryka, jenž byl aktivním sociálním reformátorem.⁴⁴

K radikálním opatřením ohledně nezaměstnanosti nutila především hromadná poválečná nezaměstnanost. Prostředky odborových organizací a obcí už nepostačovaly a tak vyvstala nutnost doplnit podpory nezaměstnaných z prostředků státních. Bezprostředně po skončení války se tedy problém nezaměstnanosti v Československu zpolitizoval – o tom svědčí skutečnost, že byly přijaty první zákony o podporách v nezaměstnanosti a o osmihodinové pracovní době.⁴⁵

Smyslem *zákona o osmihodinové pracovní době* bylo mimo jiné také snížit nezaměstnanost, respektive zabránit jejímu růstu: „...Žijeme v době, kdy předloha o 8hodinové době pracovní stala se kategorickým jejím příkazem... Nutno doznati, že nejen domácí zkušenosti, ale zvláště úspěšné uplatnění 8hodinové doby pracovní v jednotlivých státech ciziny vyvracejí mnohé námitky dříve proti ní činěné...Dnes pak zvláště mluví pro zkrácení doby pracovní nezaměstnanost, jež vznikla ze zakončené války, nedostatku surovin, pomocných látek a uhlí. Nemá-li nezaměstnanost nabýti hrozivých poměrů, musí nezbytně rychle býti uvolněné pracovní síly, vracející se z pole, nebo z továren, jež přestaly vyrábět válečné potřeby, umístěny, a to zvláště v oborech práce nepřetržité, v niž zavedením 8hodinného dne pracovního bude třeba zvýšiti počet pracovních sil. Také nynější poměry výrobní připouštějí, aby se průmysl přizpůsobil zákonu, a nový rozmach svůj zakládal již na rozpočtu s 8hodinnou dobou pracovní...“⁴⁶

Zákonem ze dne 10. prosince 1918, č. 63 Sb., o podpoře nezaměstnaných bylo poprvé v českých dějinách stanoveno, že nezaměstnaní, odkázaní svojí obživou na mzdu nebo služební požitky, nebo osoby demobilizované, si mohou nárokovat podporu v nezaměstnanosti, splní-li určité předpoklady. Jednou z podmínek bylo, že nezaměstnaný se

⁴⁴ Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993 (str.143)

⁴⁵ Potůček, Martin: *Sociální politika*; Praha 1995 (str. 25 – 26)

⁴⁶ Zpráva výboru sociálně politického o vládním návrhu na zavedení 8hodinové pracovní doby (Tisk č. 234 z roku 1918)

nejprve musel ve zprostředkovatelně práce ucházet o zaměstnaní a teprve když žádné nesehnal, mohl vznést nárok na peněžitou státní podporu. Tento zákon byl formulován jako dočasné opatření, které si vyžádala poválečná obnova hospodářství. Předpokládalo se, že jakmile bude obnova hospodářství dokončena, tohoto zákona již nebude zapotřebí, protože masová nezaměstnanost bude odstraněna. Tento zákon byl pak několikrát prodlužován a poté nahrazen zákonem ze dne 12. srpna 1921, č. 322 Sb., který platil až do 1. dubna 1925, kdy vstoupil v účinnost zákon o státním příspěvku k podpoře v nezaměstnanosti. V roce 1925 tedy povinnost vyplácet podpory přešla na odborové organizace.⁴⁷

Podpory v nezaměstnanosti byly považovány jen za krátkodobé opatření zamezující bezprostřední bídě a hladu dělníků a jejich rodin, z dlouhodobějšího hlediska se jevílo nejdůležitějším úkolem **rozšíření pracovních příležitostí**: „Vydáním zákona o podpoře v nezaměstnanosti není ani dělnictvu ani státu našemu pomozeno. Podpora v nezaměstnanosti chrání dělníka a jeho rodinu jen od nejhorších následků nezaměstnanosti. Jak pro dělnictvo, tak pro celkový hospodářský stav jest hlavní věcí zjednání příležitosti ku práci. Pokud nám známo jest, děje se v tomto směru velmi málo povolányými činiteli ve státě, za to však trvale zanedbává se uspořádání výrobních poměrů. To jest hlavní příčinou nezaměstnanosti dělnictva, která den ode dne bude stoupati...“⁴⁸

Řešení problému vysoké nezaměstnanosti se snažili politici také hledat v různých veřejných zakázkách, **tzv. nouzových pracích**, jako byly stavby silnic, cest, regulace toků, zalesňovací práce apod.⁴⁹, a také v nastavení příznivých podmínek zahraničnímu obchodu. To je patrné ze Švehlových slov pronesených v Národním shromáždění v roce 1919: „...vláda má stále bedlivě na paměti, že jest její nejvážnější povinností, aby čelila všemi prostředky, jež má po ruce, hroící nezaměstnanosti dělnictva a že se vynasnaží umožniti vývoz do ciziny i obchodní styky se státy sousedními, jakož i se státy dohodovými i neutrálními v plném vědomí toho, že otázka vývozu výrobků z československého státu úzce souvisí s otázkou nyní nejdůležitější, totiž s otázkou dovozu potravin i nutných surovin pro naše obyvatelstvo i pro průmysl a obchod....“⁵⁰

⁴⁷ Jinřich, Alois J.: *Podpory v nezaměstnanosti*; Praha 1940 (str. 9)

⁴⁸ Dotaz člena Národního shromáždění Roberta Nádvorníka a soudruhů, týkající se celého ministerstva československé republiky, o výrobních a obchodních poměrech vzhledem na stoupající nezaměstnanost dělnictva (Tisk č. 322 z roku 1919)

⁴⁹ viz např. Zpráva technického výboru o rychlém provedení nouzových staveb silničních, aby byla odstraněna nezaměstnanost dělnictva (Tisk 520 z roku 1919)

⁵⁰ Odpověď vlády československé republiky na dotaz člena Národního shromáždění Roberta Nádvorníka a soudr. o výrobních a obchodních poměrech vzhledem na stoupající nezaměstnanost dělnictva (Tisk č. 542 z roku 1919)

Zákonem z 19. července 1921, č. 267 Sb. o státním příspěvku k podpoře v nezaměstnanosti (tento zákon nabyl účinnosti až 1. dubna 1925) byl v Československu zaveden gentský systém, jenž – s některými pozdějšími úpravami – platil až do roku 1940. Tento zákon se od předchozího lišil v tom, že již neposkytoval podporu, ale pouze příspěvky nezaměstnaným, a to nikoli přímo, ale prostřednictvím odborových organizací, které dle svých pravidel svým členům zaručují a vyplácejí podporu v nezaměstnanosti. Spočíval na zásadě dobrovolnosti – členství v odborech bylo záležitostí dělníka. Toto opatření mělo už být dlouhodobější povahy (na rozdíl od zákona z roku 1918, který byl původně ustaven jen na přechodnou dobu obnovy hospodářství) a vycházelo z předpokladu, že určitá míra nezaměstnanosti je pro kapitalistickou společnost přirozená.

Senátor Hilgenreiner obhajoval zákon těmito slovy: „...musíme nechat provést systematickou péči o nezaměstnané, neboť nezaměstnaný jest takřka nejvíce politování hodným tvorem ve společnosti vůbec. Zdravý člověk, jenž pracovat chce a pracovat nemůže, a musí žít z podpor...Tu byla by jen dvojí cesta. Jednou z nich jest pojištění v nezaměstnanosti, druhá označena jest zákonem. Pojištění pro případ nezaměstnanosti, praví vláda, jest nemožné v tomto státě, jednak že mu státní podpora přijde příliš draho a finanční síla státu by to nevydržela, jednak proto, že potřebná k tomu organisace není vytvořena. Proto přiznala se vláda k systému gentskému. Tento gentský systém běže ohled pouze na organisované a zasazuje se o příspěvek státu ku podpoře v nezaměstnanosti, kterou poskytuje odborová organisace...“⁵¹

Podobně o tomto systému hovořil i poslanec, zpravodaj výboru sociálně politického, Johanis: „...gentský systém změní systém řešení nezaměstnanosti. Dosud máme systém, že stát plně svými příspěvky podporuje nezaměstnané a nezaměstnané vedle několika málo osob, které jsou poměrně pojištěny proti nezaměstnanosti také v odborových organisacích, vyplácí a řeší nezaměstnanost dávkami sám. Řešení gentským systémem má, jak známo, přinést rozdíl v tom, že stát v té výši, jakou bude vyplácet odborová organisace, chce poskytovat příspěvek v nezaměstnanosti také sám, takže jaksí se dostane podporování nezaměstnaných do docela jiných kolejí než dosud. Gentským systémem se dosáhne, že dělníci budou musiti pamatovati na sebe tím způsobem, že se budou musiti pojistiti prostřednictvím odborových organisací. Odborové organisace nesporně stoupnou na své početnosti, jakmile zákon o gentském systému u nás vejde v platnost. Jeho vydání přivodí zásadu, že zaměstnaný má pamatovati na sebe v době nezaměstnanosti a pojistiti se pro ten případ u odborové organisace, která mu dá

⁵¹ citováno ze stenoprotokolu 57. schůze Senátu, která se konala 11. května 1921

jednu částku a druhou státní správa. Tím bychom se při platnosti gentského systému dostali do stadia, ve kterém se otázka nezaměstnanosti bude řešiti řádným a trvalým podpůrnictvím...⁵²

Poslanec Kučera, coby zpravodaj sociálně-politického výboru, se o smyslu tohoto zákona vyjádřil následovně: „...Dříve podpory státní měly povahu demobilizačního opatření, které přechodem k mírovému hospodářství pozbývá ovšem na svém významu, avšak nezaměstnanost přirozeně nezmizela, a také nevymizí, nýbrž opakuje se a vzniká z docela jiných příčin a jakožto zjev sociální nemůže býti ani na příště přehlížena. ...Výroba, spočívající na základech soukromokapitalistických, vždy bude vydána otřesům a krisím, ze kterých prýští zlo nezaměstnanosti. My v době přítomné shledáváme se při nezaměstnanosti, která ve značné míře zasahuje i tento stát, nejen s příčinami čistě hospodářského rázu, nýbrž také s motivy čistě třídního rázu, rázu spekulativního a tento moment zajisté nám ukazuje, do jakého rozsahu může se celá tato otázka rozvinouti, a je-li potom možno, aby stát tento problém zmoohl. ... Jedinou odpomocí po našem názoru byla by tu jediné mezinárodní změna celé soustavy výrobní, řádné regulování výroby, těžící z výhody vědecky spolehlivé a všestranně rozvětvené statistiky, podléhající kontrole odpovědných společenských orgánů. Za takovéto výroby odstraněn by byl ovšem nadbytek nebo nedostatek určitých produktů, byla by zamezena veškerá spekulace těmito produkty, krise průmyslová by se tím způsobem zmírňovala a rovněž v důsledku toho i nezaměstnanost v dnešní podobě a rozsahu by vymizela...“⁵³ Z tohoto projevu je patrný rozkol sociální demokracie, kdy se její *levice oficiálně přihlásila k marxismu* – tento proces vyústil v květnu roku 1921 v založení KSČ v českých zemích.⁵⁴

V době světové hospodářské krize ve třicátých letech se stávající příspěvky k podporám v nezaměstnanosti podle gentského systému ukázaly nedostatečnými. Vláda se proto rozhodla státní příspěvek několikanásobně zvýšit a prodloužit dobu nároku na podporu. Vyrovnávat se s nezaměstnaností se také stát snažil narůstající *produktivní péčí o nezaměstnané*. Tato péče spočívala v poskytování všeobecně prospěšných prací.

Řádné provádění péče o nezaměstnané také vyžadovalo *veřejně kontrolovatelné zprostředkovatelné práce* veřejnými orgány nebo odborovými orgány pod veřejným

⁵² citováno ze stenoprotokolu 272. schůze Poslanecké sněmovny, která se konala 12. června 1924

⁵³ citováno ze stenoprotokolu 63. schůze Poslanecké sněmovny, která se konala 11. března 1921.

⁵⁴ Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993 (str. 146 – 147)

dozorem.⁵⁵ *Dobrovolná péče o nezaměstnané* byla také prováděna státem, obcemi a různými jinými korporacemi jednak poskytováním nemocenského ošetření, různými ošacovacími nebo stravovacími akcemi apod., které se vztahovaly i na osoby, které nebyly odborově organizovány.⁵⁶

S narůstající nezaměstnaností v době krize sílily v Československu hlasy komunismu: „...Zatím co se v kapitalistických zemích podniky hromadně zavírají a nezaměstnanost katastrofálně roste, byla v Sovětském svazu nezaměstnanost úplně zlikvidována a byly tam zbudovány tisíce nových podniků...Kapitalistický systém musí být odstraněn a nahrazen novým socialistickým. A ten režim dnes už máme, ten příklad už dnes máme a když hledáte toho hospodáře, který by byl s to vyřešití krizi, podívejte se na Sovětský svaz...“⁵⁷

Ke konci třicátých let už byl vývoj československé sociální politiky ovlivněn nadcházející II. světovou válkou. Nezaměstnanost a potřeba podpor byla vysokou zaměstnaností a potřebou pracovních sil pro válečný průmysl stlačena na minimum.⁵⁸

3.5 Marxistický přístup k nezaměstnanosti

Traumatizující zkušenost krize a masové nezaměstnanosti 30. let představovala kulturní šok, s kterým se politické a ekonomické systémy všech průmyslových zemí vyrovnávaly dlouhou dobu. Požadavek plné zaměstnanosti, jeden z klíčových bodů ideologického ospravedlnování komunismu, se odvolával na tuto zkušenost. Komunistická ideologie vycházela z *marxistického paradigmatu*.

Podle marxismu je nezaměstnanost spjata s kapitalismem, který je vnitřně neschopný vyhnout se opakujícím se krizím a proto i periodické masové nezaměstnanosti. Tržní ekonomika je viděna jako nestabilní a plná vnitřních rozporů. Problém nezaměstnanosti není pro marxismus řešitelný v rámci kapitalismu, protože nezaměstnanost plní důležitou funkci při udržování kapitalistického systému hospodářství tím, že vytváří slovy Marxe „*průmyslovou rezervní armádu*“ drženou v záloze pro měnící se potřeby kapitálu. Rezerva pracovních sil je připravena pro případ náhlých pohybů kapitálu. Existence této rezervy pracovních sil reguluje

⁵⁵ Zákon ze dne 5. června 1930, č. 74 Sb., jímž se mění a upravují některá ustanovení zákona ze dne 19. července 1921 Sb. z. a n. o státním příspěvku k podpoře v nezaměstnání

⁵⁶ Jindřich, Alois J.: *Podpory v nezaměstnanosti*; Praha 1940 (str. 9)

⁵⁷ řeč poslance Zajička, stenoprotokol ze 144. schůze Poslanecké sněmovny, která se konala dne 16. října 1931

⁵⁸ Jindřich, Alois J.: *Podpory v nezaměstnanosti*; Praha 1940 (str. 10)

pohyb mezd v souladu s potřebami kapitálu a tak udržuje cenu pracovní síly v hranicích rentability kapitálových vkladů a ztěžuje organizovaný postup pracovních sil proti kapitálu.

Nezaměstnanost je chápána jako důsledek nerovnováhy mezi reprodukcí pracovních sil a akumulací kapitálu. Ze zaměstnání jsou podle Marxe vytlačovány osoby nahrazené novými stroji, ale nepřímo i osoby, které by byly jinak i při rozšiřování podniků na staré technické základně trhem práce absorbovány. Takto vytlačení pracovníci jsou k dispozici novým kapitálům, přičemž mechanismus kapitalistické výroby se stará o to, aby absolutní zvýšení kapitálu nebylo provázeno příslušným zvětšením celkové poptávky po práci. Proto když zvyšuje akumulace kapitálu na jedné straně poptávku po práci, zvyšuje na druhé straně nabídku dělníků jejich uvolňováním, zatímco tlak nezaměstnaných dělníků nutí současně zaměstnané dávat více práce, a tak činí nabídku práce do jisté míry nezávislou na nabídce dělníků. Odstranit nezaměstnanost, tedy „rezervní průmyslovou armádu“ dělníků, lze jen ***zrušením soukromého vlastnictví výrobních prostředků***.

Marxisté se také soustředí na problémy nezaměstnanosti spojené s krizemi z nadvýroby. Ty jsou považovány za cyklické, cyklický průběh procesu akumulace vytváří předpoklady pro střídavé přitahování a odpuzování pracovníků, což je umožněno existencí rezervní armády. Nezaměstnanost je vyvolávána krizovými poklesy výroby v celé ekonomice nebo nerovnoměrným průběhem cyklu v jednotlivých odvětvích.⁵⁹

Marxova teorie zespolečnění výroby jako předpoklad ideálního stavu podnítila různé výklady. Komunismus se o dosažení tohoto stavu pokusil vybudováním totalitního státu založeného na diktatuře proletariátu. Sliboval vymýcení soukromého vlastnictví, odstranění nezaměstnanosti a všeobecný přístup k blahobytu.⁶⁰

3.6 Nezaměstnanost v plánované ekonomice Sovětského svazu

Ačkoli Sovětský svaz nebyl ještě v době po I. světové válce důležitou průmyslovou silou, jeho zkušenost s nezaměstnaností a přístup k ní byly v jistém směru v poválečných letech nejvýznamnější. V době revoluce v roce 1917 bylo Ruské hospodářství převážně zemědělské – v průmyslu pracoval zhruba jen jeden dělník z deseti. Navíc ekonomické dislokace spojené s Ruskou revolucí měly na malý průmyslový sektor těžké dopady, v roce 1921 v manufakturách pracovalo méně lidí než ke konci 19. století. Po tomto přerušení

⁵⁹Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*, Praha 1994 (str. 28, 31-32)

⁶⁰Tomeš, Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*, Praha 2001 (str. 63)

hospodářský růst pokračoval, ale byl doprovázen rostoucí nezaměstnaností (velké množství lidí z venkova přicházelo do měst hledat práci v továrnách).

V roce 1928 Stalin zahájil první pětiletý plán, důkladnou snahu skoncovat v Rusku se soukromým podnikáním a nahradit je *státem „řízenou ekonomikou“*. Prioritou byla průmyslová expanze. Stát naléval peníze do budování továren a rozvoje přírodních zdrojů. Do konce roku 1929 nezaměstnanost rapidně klesla a nedlouho poté začal být nedostatek továrních dělníků. V roce 1930 vláda troufale prohlásila, že nezaměstnanost už neexistuje – proto byl zrušen i sovětský systém pojištění v nezaměstnanosti.

Není důvod pochybovat, že nezaměstnanost jinak způsobovaná přesunem pracovníků od jedné činnosti ke druhé v Rusku zmizela a naplnil se tak slib sovětské ústavy, který říká, že „právo pracovat je pojištěno socialistickou organizací státního hospodářství“. Expanze produkce vyústřovala ve vytrvalý růst kapacity a udržovala pracovní sílu zaměstnanou. Tlak na objem výroby bez ohledu na ceny však vedl ke skryté nezaměstnanosti. Navíc jistota zaměstnání byla provázána neústupným požadavkem, aby každý pracoval. Práci přidělenou státními zprostředkovateli práce nebylo možno téměř za žádných okolností odmítnout. Právě to bylo terčem kritiky – pokud byli dělníci ke své práci uvázáni jako otroci, nikdy samozřejmě nemohli být nezaměstnaní.

Nicméně sovětská chloubka odstranění nezaměstnanosti měla velký vliv na kapitalistický svět, zvláště během depresí ve třicátých letech.⁶¹

3.7 Keynesiánská revoluce

Hledání příčin velké hospodářské krize 30. let a masové nezaměstnanosti se stalo i předmětem úvah ekonomů. Pružnou reakcí na rozpory kapitalistického hospodářství v době krize se stalo dílo Johna Maynarda Keynesa, *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz* (General Theory of Employment, Interest and Money), které bylo vydáno v roce 1936. Keynes dospívá k závěru, že příčinou neúspěšného fungování kapitalistické ekonomiky ve 20. století je nedostatečná efektivní poptávka. Keynes se rozchází s klasickou liberální ekonomikou, která vysvětluje nezaměstnanost jako frikční či dobrovolnou a mzdu chápe pouze jako cenu, mzdové náklady jen jako výrobní náklady.

⁶¹ Garraty, John. A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 152 – 153)

Rozhodující příčiny masové a přetrvávající nezaměstnanosti Keynes viděl jednak v technologickém pokroku (vytlačuje živou práci) a v chronickém nedostatku poptávky (nedostatečná kupní síla obyvatelstva a omezování sklonu k investicím). Chronický nedostatek poptávky vede k omezování investic a následně k malé zaměstnanosti, což opět snižuje poptávku. Tak je v ekonomice stále přítomna nucená nezaměstnanost jako důsledek malé efektivní poptávky.

Keynes také zdůraznil dvojí přirozenost mzdy – mzda netvoří jen výrobní náklady firmy, ale také zdroj kupní síly obyvatelstva. Firma, aby prodala své zboží, potřebuje dostatečně silné koupěschopné obyvatelstvo. Od anticipace míry zisku nových investic se odvíjí i ochota firem investovat (potažmo i vytvářet pracovní místa). V depresi tedy podle Keynese není řešením snižování mezd, ale stimulování poptávky.

Keynes zastává názor, že nezaměstnanost je technickým problémem regulace úrovně spotřeby, úspor a investic. Oba základní typy nezaměstnanosti nejsou podle Keynese regulovatelné pouze tržním mechanismem – je zapotřebí státní intervence. Keynes je zastáncem vládního řízení poptávky prostřednictvím podpory ochoty investovat a **podpory sklonu ke spotřebě**, především formou veřejných výdajů (příčinou nezaměstnanosti je v tomto ohledu krácení veřejných výdajů v době recese). Dávky sociálního státu umožňují udržet konkurenceschopnost obyvatel a tak podporují efektivní poptávku, která stimuluje růst počtu pracovních míst a tedy i snižování nezaměstnanosti.⁶²

Přínos celé této teorie spočívá v tom, že navrhla takový způsob řízení svobodné ekonomiky, který maximalizoval a stabilizoval produkci a tudíž se vypořádal s příkrými cyklickými fluktuacemi a s nezaměstnaností. Po Keynesovi se zdála být plná zaměstnanost realizovatelným cílem veřejné politiky. I když vliv Keynesových návrhů na soudobou politiku byl v letech následující vydání Obecné teorie zaměstnanosti, úroku a peněz omezen - jedním z důvodů samozřejmě bylo, že jeho myšlenky byly změnou konvenčního mínění. Ovšem další krize počínající koncem třicátých let a hlavně následná válka změnily pohled na Keynesovu teorii. Nevyrovnanými rozpočty, vysokými veřejnými investicemi, nízkými úrokovými sazbami průmyslové státy bezděčně přijímaly Keynesovu politiku a tak eliminovaly nezaměstnanost.⁶³

⁶² Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 29 – 31)

Sojka, M.: Keynesiánství; in: Holman, Robert (a kol.): *Dějiny ekonomického myšlení*; Praha 1999 (str. 362 – 365)

⁶³ Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978 (str. 225 – 226)

4 DRUHÁ SVĚTOVÁ VÁLKA A POVÁLEČNÝ VÝVOJ

4.1 Hospodářský vývoj za II. světové války a poválečné přesuny ve světové ekonomice

Hospodářská krize 30. let zosťřila v celosvětovém měřítku existující rozpory a vyústila v II. světovou válku. Před válkou a během ní přecházely jednotlivé země k *válečné ekonomice*. Život lidí a hospodářský potenciál bojujících zemí byly plně podřízeny válečnému úsilí. Nezaměstnanost v důsledku přechodu k válečné produkci opět přestala být problémem, prakticky žádná neexistovala.

Cílem nacistického Německa bylo vytvořit takovou materiální základnu, která by nacistům zabezpečila trvalou hegemonii v Evropě i pozdější vítězství o světovládu. Nacisté využívali všech dostupných výrobních kapacit a pracovních sil. Vyhlásili „*totální mobilizaci*“ pro válku (zahraniční dělníci a zajatci byli posíláni na nucené práce do Německa, další miliony lidí byly násilně zapojeny do práce pro válku v obsazených zemích) – průmyslová výroba v nevojenských odvětvích upadala, válečná produkce se však stupňovala. Válečná ekonomika Německa se zhroutila pod náporom spojeneckých armád do kapitulace v květnu 1945.⁶⁴

Československo bylo obětováno ve prospěch fašismu v září roku 1938, v roce 1939 se rozpadlo a v březnu vznikl Protektorát Čechy a Morava. Postupně se uskutečňovala fašizace země a české země se staly jedním z předních průmyslových a zbrojních arzenálů hitlerovců. V Protektorátu Čechy a Morava fašisté zavedli systém válečného hospodářství. Průmyslová výroba a oběh zboží byly centrálně řízeny, centrálně regulovaná byla také zemědělská výroba, v hospodářství byl zaveden přidělový systém, centrálně kontrolován byl i zahraniční obchod, ceny a mzdy byly státně řízené. Prostřednictvím úřadů práce byly rozmísťovány pracovní síly - také na nucené práce. Tyto principy válečného hospodářství deformovaly českou ekonomiku na území Protektorátu.⁶⁵

Válečná reorganizace hospodářství Velké Británie začala až po vypuknutí války. Vojenské výdaje kryla Velká Británie jen částečně z vnitřních zdrojů (zvýšením daní od obyvatelstva a vnitřními státními půjčkami), velká část výdajů však byla hrazena ze zahraničních zdrojů (odprodejem britských kapitálových účastí v cizině, půjčkami apod.). Po skončení války tedy

⁶⁴ Faltus, Jozef; Průcha, Václav: *Hospodářské dějiny*; Praha 1992 (str. 65 – 78)

⁶⁵ Jírová H.: Deformace na českém trhu práce; in: Sirovátka, Tomáš; Mareš, Petr (ed.): *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*; Brno 2003 (str. 56 – 57)

byla pozice Velké Británie značně oslabena. Politicky i vojensky posílen vyšel z války Sovětský svaz – díky tomu po válce vstoupilo na revoluční cestu negující kapitalismus osm zemí východní a střední Evropy, a levicové tendence posílily i v západní Evropě. Průběh i výsledky války přinesly také závažné změny v poměru sil mezi vyspělými kapitalistickými státy (západoevropské centrum kapitalismu ztratilo relativně na významu ve prospěch USA).

Aktuálním úkolem po skončení války byl návrat od průmyslu sloužícího válce k mírové produkci, obnova dopravy a výživa obyvatelstva. V roce 1947 USA vyhlásily **plán hospodářské obnovy Evropy (Marshallův plán)**, jehož cílem bylo stabilizovat evropské hospodářství a čelit tak nebezpečí revoluce (SSSR a země pod jeho vlivem včetně Československa účast na tomto plánu odmítly). Ve většině západoevropských válkou postižených zemí byla obnova hospodářství na předválečnou úroveň dokončena do konce 40. let.⁶⁶

4.2 Vývoj nezaměstnanosti v poválečné Evropě

V poválečné Evropě se dost dlouhou dobu dařilo **udržovat plnou zaměstnanost**. Prakticky až do 60. let nepřekračovala míra nezaměstnanosti v průmyslově rozvinutých západních zemích hranici 3-4%, což bylo chápáno jako normální frikční nezaměstnanost. Počet dlouhodobě nezaměstnaných byl zanedbatelný, dlouhodobá nezaměstnanost tehdy nebyla závažným problémem. To bylo dáno zejména poválečnou rekonstrukcí ekonomik, technologickým rozvojem a odvětvovými přesuny pracovní síly spojenými s novými výrobky stimulujícími masovou spotřebu a souhrnnou poptávku. Dalším faktorem byl **růst služeb** – tento sektor měl velkou absorpční schopnost a zvláště v 60. letech do něj vstupovali lidé odcházející z průmyslu. Vedle trvalého ekonomického růstu přispívala k tomuto stavu také skutečnost, že velká část žen se držela mimo trh práce.

Nezaměstnanost začala pozvolna růst od 60. let a při každé nové recesi byl vrchol nezaměstnanosti vyšší než v předchozí. Ideál plné zaměstnanosti skončil krizí v 70. letech. Od 70. let se opět ve vyspělých průmyslových zemích stala **masová nezaměstnanost** běžným jevem. V roce 1989 byla v zemích Evropského společenství průměrná míra nezaměstnanosti

⁶⁶ Faltus, Jozef; Průcha, Václav: *Hospodářské dějiny*; Praha 1992 (str. 65 – 78)

okolo 9 %. Tento stav je dán tím, že vyspělé průmyslové země začaly být konfrontovány s novými problémy, které ovlivnily strukturu jejich ekonomik a spolu s tím i strukturu pracovního trhu.

Vysoká nezaměstnanost od 70. a 80. let má však na populaci menší dopad než analogická situace ve třicátých letech. Nezaměstnanost je sice břímě, ale neznamená bezprostřední existenční ohrožení. Situace je lepší hlavně jednak díky *rozvinutému sociálnímu státu* zajišťujícímu jistý minimální příjem, ale také díky obecnému zvýšení životního standardu v poválečných letech (lidé dnes mají větší úspory apod.). Svou roli také sehrává to, že nezaměstnanost dnes častěji postihuje spíše mladé lidi, kteří mohou být podporováni rodiči, než živitele rodin.⁶⁷

4.3 Poválečný přístup k nezaměstnanosti, rozmach sociálního státu

Ihned po válce Evropu rozdělila železná opona, a tomu odpovídal i vývoj východoevropských a některých středoevropských států oproti západní Evropě. Po všech útrapách války se v západním světě ze strachu z nezaměstnanosti a bídy všeobecně prosazovala snaha po sociálně spravedlivější demokracii.

Nová západoněmecká ústava zakotvila pojem *sociálního státu* („*Sozialstaat*“), uplatňovala a rozvíjela se koncepce sociálně tržního hospodářství, vycházející z politiky podpory zaměstnanosti, ochrany produktivní kapacity pracovníků, udržení příjmové úrovně, podpory samosprávných principů v sociálním pojištění a účast pracovníků na řízení firem. Začátkem 60. let byla přijata rozsáhlá opatření zajišťující různé formy sociální pomoci (peněžní příspěvky a služby) občanům ocitajícím se pod hladinou životního minima – tedy i nezaměstnaným. Princip potřeby, uplatňovaný různými formami sociální pomoci, postupně doplňoval princip zásluhovosti, prosazující se v soustavách sociálního pojištění.

V Anglii se po válce také začal hojně uplatňovat koncept *státu blahobytu* („*Welfare State*“). Bylo vytvořeno široké spektrum obecně dostupných služeb uspokojujících potřeby lidí. V průběhu II. světové války William Beveridge, který navázal na pojetí Keynesa, vytvořil návrh sociálního pojištění, který významně ovlivnil vývoj sociálního státu ve 20. století.⁶⁸

⁶⁷ Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 38, 40 - 41)

⁶⁸ Potůček, Martin: *Sociální politika*; Praha 1995 (str. 14, 23 – 24)

Po válce se také vystupňovala snaha o *formulaci nezadatelných lidských práv* obecně. S myšlenkou písemného vyjádření lidských práv, které definuje vztah „člověk – občan – stát“ přišel v roce 1944 při založení Organizace spojených národů americký prezident F. D. Roosvelt. To v roce 1948 vyústilo v přijetí *Všeobecné deklarace lidských práv* (deklarace byla jen politickým dokumentem; soustava mezinárodněprávních závazků na poli lidských práv byla vytvořena až v roce 1966). Tato práva souvisejí s lidskou existencí a právem na důstojný život. Právům odpovídá povinnost státu vytvořit podmínky pro jejich naplnění. Jednou ze součástí ekonomických práv Všeobecné deklarace lidských práv je právo na práci⁶⁹: „(článek 24) Právo na práci zahrnuje svobodnou volbu zaměstnání, právo na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na odpočinek. Každý má také nárok na stejný plat za stejnou práci a na spravedlivou odměnu. Každý se může sdružovat k zajištění svých práv a zakládat si odborové organizace. Nezajištění práva na práci je důvodem k ochraně před nezaměstnaností.“⁷⁰

4.4 Beveridgeova zpráva

Moderní představy poválečného sociálního státu se zrodily ve Velké Británii. Oběti a omezení válečné doby posilovaly vědomí národní sounáležitosti. Vyšší daně a plná zaměstnanost vedly ke zmenšení příjmových nerovností, válečné zmatky smíchaly lidi z různých sociálních vrstev. V době války se také neustále rozšiřovalo spektrum těch, kterým bylo poskytováno nemocniční ošetření zdarma – stalo se nemožným rozlišovat mezi těmi, kdo přispívali, a těmi, kteří nepřispívali k válečnému úsilí.

Všechny tyto okolnosti přispěly k tomu, že v roce 1941 britská vláda rozhodla k ustavení komise, která měla za úkol racionalizovat nepřehledné množství různých sociálních dávek. Do čela této komise byl postaven *William H. Beveridge*, který vypracoval zprávu *Sociální pojištění a navazující služby* (Social Insurance and Allied Services), tato zpráva byla publikována v roce 1942. Realizace národního pojištění byla umožněna politikou plné zaměstnanosti, navrženou Keynesem.⁷¹

Práce Meziministerského výboru započaly pořízením přehledu existujících oborů sociálního pojištění a příbuzných služeb. Plán sociální bezpečnosti začal diagnostikováním nouze – byly

⁶⁹ Tomeš, Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*; Praha 2001 (str. 93)

www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf; *Veřejná deklarace lidských práv*

⁷¹ Potůček, Martin: *Sociální politika*; Praha 1995 (str. 19 – 23)

pořizovány přehledy podmínek života v řadě velkých britských měst. Konečným zjištěním bylo, že minimálně tři čtvrtiny nouze bylo způsobeno přerušáním nebo ztrátou výdělků a prakticky celý zbytek byl způsoben nemožností přizpůsobit příjmy během zaměstnání rozměrům rodiny. Hlavním závěrem bylo, že odstranění nouze si vyžaduje dvojí redistribuce příjmů, pomocí sociálního pojištění a pomocí zajištění rodinných potřeb. Bylo shledáno, že obory sociálního pojištění bylo třeba zlepšit ve třech směrech:

- rozšířením rozsahu tak, aby do pojištění byly zahrnuty osoby dosud z pojištění vyňaté
- rozšířením účelu tak, aby byla kryta dosud vyňatá rizika
- zvýšením důchodových sazeb

Odstranění nouze za druhé vyžadovalo přizpůsobení příjmů potřebám rodiny (bylo zapotřebí přídatků na děti).

Národní sociální pojištění se Beveridge snažil založit na třech zásadách. První bylo vytvoření takového revolučního systému, který by nezohledňoval skupinové zájmy. Druhou zásadou bylo to, že o organizaci sociálního pojištění se má považovat pouze za část obsáhlé politiky sociálního pokroku. Plně vyvinuté sociální pojištění může přinést bezpečnost příjmů – je s to překonat nouzi. Ale vedle nouze existuje ještě nemoc, nevědomost, špína s bídou a zahálka. Třetí zásada poukazovala na to, že sociální bezpečnosti je třeba dosáhnout spoluprací mezi státem a jednotlivcem.⁷²

Tento navržený systém národního pojištění ve Velké Británii se vztahoval na všechny výdělečně činné i nečinné občany (pro nečinné byl dobrovolný) a byl založený na **vymezení existenčního minima**. Poskytoval dávky při všech sociálních událostech spojených se zdravím, rodinou, stářím a nezaměstnaností. Tyto dávky byly navrženy v jednotné výši (flat rate). Skutečně se tato Beveridgeho doporučení začala realizovat po skončení II. světové války. Beveridge svým návrhem všem dostupné, přiměřené a integrované soustavy sociálního pojištění významně ovlivnil sociálně politické myšlení dvacátého století.⁷³

4.5 Přístup k nezaměstnanosti v Československu v období komunismu

Po skončení II. světové války v roce 1945 komunisté zneužili výrazné socialistické orientace československých dělníků i inteligence a Československo se až do roku 1989 ocitlo

⁷² Fischer, Jirí: *Plán sociální bezpečnosti, výtah z Beveridgeovy zprávy*; Londýn 1942 (str. 12 – 27)

⁷³ Potůček, Martin: *Sociální politika*; Praha 1995 (str. 19 – 23)

Tomeš, Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*; Praha 2001 (str. 55 – 58)

v mocenské sféře Sovětského svazu. Komunisté byli pro tehdejší generaci, která poznala hrůzy války i krizi třicátých let, zajímaví svým konceptem politických a sociálních změn. Komunisté slibovali urychlenou obnovu hospodářství a položení základů nové sociální politiky. V roce 1948 následoval komunistický převrat a s ním i přechod k plánované ekonomice, státní dohled nad pracovními silami a státní paternalismus. Tíživá hospodářská situace bezprostředně po válce byla zpočátku kompenzována poválečnou euforií, pro kterou byla charakteristická politická jednota národa. Tato euforie umožňovala vládě v poválečných letech operativně řešit hospodářské a sociální úkoly.⁷⁴

Sovětská sociální doktrína ještě tolik neovlivnila první poválečné představy českých politiků a odborníků. Díky tomu v roce 1948 nabyl účinnosti nový ***zákon o národním pojištění (č. 99/148 Sb.)***, kterým poválečné Československo položilo základy nové moderní sociální politiky. V mnohém směru byl tento zákon realizací některých smělých pokrokových sociálních ideálů inspirovaných Beveridgeovou zprávou, i když při uvádění do praxe už byl patrný vliv složité poválečné situace a sovětského vzoru.⁷⁵

Tento zákon měl zajistit vybudování celistvého systému sociálních a zdravotnických institucí a všestrannou sociální ochranu občana proti nouzi, nezaměstnanosti, negramotnosti, nemoci a sociální dezintegraci. Zdůrazňovala se péče nejen o nepracujícího, ale i o pracujícího člověka. Proklamované ideály byly realizovány za výjimečně obtížných ekonomických a společenských poměrů, k obnově válkou rozvráceného hospodářství bylo zapotřebí pracovních sil. Proto byly nově formulované principy částečně poplatné své době. Základní myšlenky zákona o národním pojištění lze zjednodušeně shrnout do zásad uniformity (zejména zajištění dávek pro všechny občany odkázané na výdělečnou činnost vlastní nebo svých manželů či rodičů), univerzality, rovnosti, přiměřenosti zabezpečení, únosné míry sociální solidarity, společenské odpovědnosti občana za svou budoucnost a účelné centralizace řízení národního pojištění.

Vedle snahy po úplnosti systému dávek však ovlivnily proces tvorby národního pojištění dobově podmíněné, omezené představy, které při tehdejších nedostatku pracovních sil vedly k úplné likvidaci dávek v nezaměstnanosti; „sovětský vzor“ byl také patrný v tom, že se přednostně rozvíjelo zaměstnanecké zabezpečení na úkor osob samostatně hospodařících.⁷⁶

⁷⁴Tomeš, Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*; Praha 2001 (str. 60)

Jírová, H.: Deformace na českém trhu práce; in: Sirovátka, Tomáš; Mareš, Petr (ed.): *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*; Brno 2003 (str. 57)

⁷⁵Tomeš, Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*; Praha 2001 (str. 58 – 59)

⁷⁶Tomeš, I.: Národní pojištění – významný milník naší sociální politiky; in: *Sociální politika 10/98* (str. 6-9)

Základní zásady tohoto zákona byly při následných reformách v letech 1951, 1956, 1964 a 1988 nahrazeny „*sovětským modelem*“ *paternalistického typu*. Začátkem 50.let byla Ústřední národní pojišťovna, zřízená za účelem realizace národního pojištění, zrušena, a všechny finanční prostředky na sociální zabezpečení se začaly přerozdělovat přes státní rozpočet.

Po komunistickém převratu došlo v Československu k zestátnění všech sektorů národního hospodářství a centralistickému způsobu regulace pohybu pracovní síly. Ústřední kategorií, od níž se odvozoval sociální status, sociální výhody a možnost participace na sociálních opatřeních, byla kategorie „*pracující*“. Této kategorii se podřizovaly v podstatě všechny oblasti sociální politiky (o tom svědčí např. rozvinutá síť jeslí a mateřských škol aj.)⁷⁷

Práce měla v komunistickém režimu bezprostředně společenský charakter v *zákoníku práce z roku 1965* se píše: „...Všichni občané mají právo na práci. Ve společnosti pracujících může jednotlivec dospět k plnému rozvinutí svých pracovních schopností a k uplatnění svých oprávněných zájmů jen aktivní účastí na rozvoji celé společnosti, především náležitým podílem na společenské práci. Práce ve prospěch společnosti a podle jejích potřeb je proto přední povinností a současně předním právem i věcí cti každého občana.“⁷⁸

Komunistický režim měl absolutní kontrolu nad pracovními silami, která začínala u rozhodování o kvalifikační struktuře a končila detailními mzdovými tarify a pravidly odměňování. Právo na práci bylo fakticky *pracovní povinností*, tj. administrativním donucením k práci bez dostatečné možnosti výběru zaměstnání. O možnostech vzdělání, pracovním umístění, mzdovém ohodnocení apod. se rozhodovalo na základě „politických předpokladů“ každého jedince. Jedním z charakteristických rysů rozmístění práce v centrálně plánované ekonomice byl neustálý nedostatek práce, doprovázený jejím neefektivním využíváním nebo plýtváním. Komunistické Československo bylo zemí s nejvyšší mírou zaměstnanosti žen na světě (ženy ovšem nebyly k ekonomické aktivitě nuceny jen z moci zákona, ale i z ekonomické nutnosti). „Důležitá byla nikoli práce, ale zaměstnání, nikoli výkon, ale pozice, nikoli efektivnost využití pracovních sil, ale naplnění personálních plánů.“⁷⁹

⁷⁷ Tomeš Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*; Praha 2001 (str. 27, 58)

⁷⁸ Zákoník práce, zákon č.65/1965 Sb.

⁷⁹ Večerník, J.: Trh práce: problémy a perspektivy; in: *Sociologický časopis* 3/1992 (str.319 - 328)

V tomto systému plné zaměstnanosti tedy pochopitelně nezaměstnanost neexistovala a pokud člověk nepracoval, přestože být shledán práce schopným, mohl být trestán za **příživnictví**: „Kdo se soustavně vyhýbá poctivé práci a dává se někým vydržovat nebo si prostředky k obživě opatřuje jiným nekalým způsobem, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta.“⁸⁰

⁸⁰ Trestní zákon č. 140/ 196 Sb, § 203

5 SOUČASNÝ POSTOJ K NEZAMĚSTNANOSTI

5.1 Konec plné zaměstnanosti

Od 90.let 20. století ovlivňují zaměstnanost v Evropě i v mimoevropských průmyslově vyspělých zemích zejména šíření nových technologií, expanze světového trhu a s tím spojený růst významu mezinárodní konkurence. Navzdory růstu produkce a životního standardu většiny populace přibýlo nezaměstnaných. Stále více dominují strukturální příčiny nezaměstnanosti spíše než vliv cyklické povahy ekonomického růstu. Strukturální nezaměstnanost je dána technologickým pokrokem. Ten vyžaduje *flexibilnější pracovní sílu* rychle se přizpůsobující změnám v poptávce po určitém typu práce.

Poválečný ideál plné zaměstnanosti se začal rozpadat přibližně od 70. let, nezaměstnanost od té doby opět začala narůstat. Trendy, které způsobily tento zvrat byly následující:

- úpadek průmyslové výroby související s *přechodem k „postindustriální“ společnosti*
- *„robotizace“*, zavádění nových technologií, které vytlačují lidskou práci nejen z přímé výroby, ale i z administrativy a z části služeb
- *růst nadnárodních společností*, rozdělování zdroje z globálních, nikoliv národních hledisek (např. kombinace levné pracovní síly společně s nejvyšší technologickou produktivitou)
- *vzrůstající mezinárodní konkurence* v průmyslových odvětvích, na kterých tradičně spočívala prosperita západoevropského a amerického průmyslu
- *nasycení zbožím dlouhodobé spotřeby* (např. automobily), jehož výroba je důležitá pro udržení ekonomické konjunktury (tyto potřeby po válce nebyly nasyceny, což mohlo být jednou z příčin rozmachu).⁸¹

Riziko nezaměstnanosti se v dnešní době zvýšilo a rozšířilo na více kategorií pracovníků, přitom se riziko nezaměstnanosti diferencovalo. Alarmujícím jevem je, že v ekonomicky vyspělých státech v posledních desetiletích výrazně vzrostl poměr i počet dlouhodobě

⁸¹ Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 42-43)

nezaměstnaných. Nejvíce nezaměstnanost dopadá na nekvalifikovanou pracovní sílu a na pracovní sílu se zastarávající kvalifikací.⁸²

5.2 Současné politické strategie v boji s nezaměstnaností

Snížení masové nezaměstnanosti je dnes politickou prioritou. Existuje shoda, že odstranit nezaměstnanost není možné bez ekonomického růstu a tedy ani bez investic. Nezaměstnanost je však v dnešní době také výrazně strukturovaná. Problémem tedy není jen zajištění globálního růstu a potažmo počtu pracovních příležitostí, ale také zajištění jejich odpovídající struktury.

Způsob, jakým se jednotlivé státy v současnosti vyrovnávají s nezaměstnaností, se různí. Existují však určitá obecná opatření, pomocí nichž se moderní průmyslové státy snaží čelit nezaměstnanosti. Jedná se o:

- **Ekonomickou politiku** na straně poptávky po práci (vytváření nových pracovních míst) – politika se snaží vytvářet vhodné prostředí pro podnikání a také vytváří pracovní příležitosti financované z veřejných zdrojů.
- **Politiku trhu práce** neboli regulací trhu práce na straně nabídky pracovní síly – sociální stát jednak umožňuje části populace zdržovat se mimo trh práce, ale také přizpůsobuje nabídky a poptávky na trhu práce z hlediska jejich struktury (umožňuje rekvalifikace apod.) a zprostředkovává kontakty a informace mezi stranami nabídky a poptávky.
- **Legislativní regulace** podmínek pracovních kontraktů a podmínek práce – vláda podporuje nové formy pracovních kontraktů, jako například zkrácené pracovní úvazky aj.
- **Podpory v nezaměstnanosti** – ty umožňují existenci na určitém standardu a zároveň představují určitou kupní sílu. Sociální stát, který se snaží vyrovnávat nezaměstnaným ztrátu příjmu ze zaměstnání, je založen částečně na principu pojištění, částečně na principu redistribuce prostředků ve společnosti pomocí daňového systému.⁸³

⁸² Sirovátka, T.; Mareš, P.: Podpory v nezaměstnanosti a materiální deprivace nezaměstnaných; in: Sirovátka, Tomáš; Mareš, Petr (ed.): *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*; Brno 2003 (str. 169)

⁸³ Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994 (str. 101)

Od 80. let došlo v mnoha evropských zemích k „revizi“ *štědrého sociálního státu* a k redukcí nároků nezaměstnaných, zejména omezení v systémech podpor v nezaměstnanosti, ve snaze o úspory veřejných výdajů a zvýšení pobídek k hledání zaměstnání.

Režimy sociálního státu se liší přístupem k podpoře životní úrovně lidí, respektive tím, jak uspořádávají vztah mezi trhem, rodinou a sociálním státem. Podle přístupu k nezaměstnanosti Gaullie a Paugham v roce 2000 rozlišili čtyři odlišné „režimy nezaměstnanosti“:

- **Sub-protektivní režim** je typický pro země na jihu Evropy, podpory v nezaměstnanosti jsou velmi nízké (ani ne na úrovni minimální dávky k přežití) a plánované intervence státu do trhu práce včetně aktivní politiky na trhu práce jsou velmi malé.

- **Liberální režim** typický pro anglosaské země poskytuje krátkou dobu dávky v nezaměstnanosti na úrovni dávek sociální pomoci a odmítá výraznější intervenci do fungování trhu.

- **Režim založený na zaměstnanosti** rozšířený v Německu, Rakousku, Lucembursku, Belgii, Nizozemí a Francii poskytuje vyšší podpory v nezaměstnanosti, právo na podpory se odvíjí od dřívější pracovní historie, trh práce je zde záměrně regulován.

- **Univerzální režim** typický pro Skandinávii poskytuje plné pokrytí populace dávkami v nezaměstnanosti a současně poskytuje nejvyšší úroveň kompenzace. Prosazuje také ambiciózní aktivní politiku na trhu práce.

V Evropské unii se nyní navíc silně rozvíjí politika zaměstnanosti, která má doplnit národní politiky zaměstnanosti mezinárodním koordinačním mechanismem na úrovni EU.

V Československu znovu na scénu vstoupil trh práce po pádu komunismu. Trh práce po roce 1989 znamenal významný rozvoj, lidé se naučili pohybovat svobodněji, myslet aktivněji. Nezaměstnanost byla v České republice v první polovině 90. let nad očekávání nízká. A to nejen v poměru k ostatním postkomunistickým zemím, ale i vzhledem k Evropskému společenství. Odliv mnoha přebytečných osob z průmyslu zachytily dynamicky se rozvíjející sektor služeb rozvoj drobného podnikání. Vlna nezaměstnanosti přišla až se zpožděním – ke konci devadesátých let se míra nezaměstnanosti držela okolo 8 – 9%. Systém podpor v nezaměstnanosti napodobil původně spíše kontinentální variantu. V důsledku ekonomického poklesu a předpokládaných vysokých státních výdajů se – podobně jako v jiných postkomunistických zemích - už do poloviny 90. let prosadil příklon k anglosaské variantě.⁸⁴

⁸⁴ Sirovátka, T.; Mareš, P.: Podpory v nezaměstnanosti a materiální deprivace nezaměstnaných; in: Sirovátka, Tomáš; Mareš, Petr (ed.): *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*; Brno 2003 (str. 169-172)

5.3 Perspektivy placené práce a nezaměstnanosti v budoucnu

Trh práce v České republice stejně jako v ostatních zemích v současnosti prodělává velmi zásadní změny. V organizaci práce se odráží globalizace, informační systémy, prohlubování konkurence a také limity ekonomického růstu v životním prostředí.

Tradiční hierarchické struktury se v pracovních vztazích rozpadají, význam vertikálních vazeb ustupuje a větší důraz se klade na vazby horizontální. Odvrací se pozornost o charakteristik pracovníka k jeho skutečnému pracovnímu výkonu a od vymezení pracovního místa k vymezení pracovního úkolu. Práce se organizuje v časově omezených projektech a pracovníci tvořící tým mohou být po ukončení projektu propuštěni. Zmenšuje se podíl kmenových pracovníků pracujících na plný úvazek na dobu neurčitou a narůstá podíl pracovníků ve flexibilnějších pracovních formách.⁸⁵

Vývoj techniky, technologie a racionalizace práce dokonce stále více umožňuje obejít se bez podstatné části disponibilní živé práce vůbec. Přesto stále žijeme ve společnosti, která se řídí **etikou práce**. Lidská práce je stále nejdůležitější sociokulturní aktivitou, náplní a smyslem lidského života. Člověk se tedy dostává do zvláštní situace, kdy stále živá etika práce na něm vyžaduje účast v placeném zaměstnání, zatímco strukturální vývoj ekonomiky ho z tohoto zaměstnání vytlačuje.

Od 60. let 20. století se pod dojmem rozvoje nových technologií, které vytlačují živou práci, začaly objevovat úvahy o „**společnosti volného času**“.

Profesní aktivita přestává hrát centrální roli v životě stále rostoucího podílu populace; snižuje se podíl pracovního času v životě člověka a to jak ve vztahu k jeho celkovému životnímu cyklu, tak i ve vztahu k době jeho pracovní aktivity. Prodlužuje se tedy jak doba, po kterou je člověk mimo pracovní trh (např. doba vzdělávání narůstá), tak i volný čas těch, kteří jsou zaměstnaní (zkracuje se pracovní doba, prodlužuje se počet dnů placené dovolené apod.). V typické evropské společnosti má zaměstnání jen asi 25 % osob, ale i tyto osoby tráví téměř polovinu roku mimo svou práci a v pracovních dnech věnují zaměstnání jen polovinu času, po který bdí. Dahrendorf poukazuje na to, že se tato období lidského života, kdy je člověk mimo pracovní trh, mění i kvalitativně; dětství a dospívání už není jen přípravou na budoucí

⁸⁵ Štěpánková, P.: Částečné úvazky, jejich vymezení na trhu práce a potenciál pro snižování nezaměstnanosti; in: Sirovátka, T.; Mareš, P. (ed.): *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*; Brno 2003 (str. 63- 64)

povolání, vzdělání se opírá o vlastní hodnoty, důchod už není pouhou odměnou za život v práci, ale stal se třetím věkem. Volný čas nabyl své vlastní ceny.

I přes tyto skutečnosti však stále zřejmě žijeme ve společnosti práce, protože nezaměstnanost je stále ve společnosti obecně chápána jako nenormální stav. Volný čas tak asi ještě dlouhou dobu zůstane v pozici, kdy se bude vzájemně doplňovat s prací v zaměstnání.⁸⁶

Buchtová však upozorňuje, že na druhou stranu v naší kultuře založené na etice práce klíčí i jistá naděje, že se společenská potřeba plnohodnotné lidské práce znovu obnoví a vrátí. Může se to stát paradoxně ze stejných důvodů, z jakých kdysi plná zaměstnanost ustupovala: ***z potřeby dalšího lidského rozvoje a z potřeby překonat ekologickou krizi.*** „...Požadavek zpřírodnění lidské kultury, tj. její postupná naturalizace, která nebude moci pominout také zpřírodnění procesu lidské ontogeneze, bude patrně vytvářet stále více pracovních příležitostí. Jednak ve sféře biofilní přestavby výroby, energetiky, dopravy, zemědělství, péče o krajinu a lidská sídla, a jednak ve sféře péče o přirozené ekosystémy, zdraví, výchovu a vzdělání lidí...“⁸⁷

O rozporech, jimž dnes čelí zaměstnaní lidé, mluví také německý sociolog **Ulrich Beck**. Až do 60. let byl podle něj hodnotový systém orientovaný na postavení a konzum značně stabilní, myšlenka pokroku kloubila individuální, společenské i hospodářské projekty budoucnosti. Systém hodnot člověka, symboly úspěchu, byly jednoznačné a vztahovaly se na kritéria hospodářského úspěchu a technického vývoje. Tento systém byl vyjádřen „samozřejmostí“, v níž pracující lid akceptoval sjednocené, usměrněné, všeobecné a standardizované nasazení své pracovní síly.

V sedmdesátých a osmdesátých letech už však přestával být cíl osobního úspěchu společný se symboly úspěšného zaměstnání. Tuto změnu způsobily rozličné impulsy – nasycení domácností pro život důležitým a život ulehčujícím zbožím a technologiemi, expanze vzdělanosti, procesy sociální a zeměpisné mobility, úbytek pracovní doby, uvolnění sociálních norem a změna forem a cílů vztahů v rodině, hnutí za ochranu životního prostředí a s ním spojené a stupňující se kritiky průmyslu a hospodářství a mnoho jiného. Tímto vývojem dochází napříč třídními liniemi k pluralizaci životních stylů a ztrácí se tak dřívější kolektivně sdílený „osud námezdně pracujícího“.

⁸⁶ Mareš, Petr: Nezaměstnanost jako sociální problém; Praha 1994 (str. 132 – 134)

⁸⁷ Buchtová, B: Nezaměstnanost – společenské a kulturní proměny práce; in: Buchtová, Božena (ed.) *Nezaměstnanost – technologické a sociální proměny práce*; Brno 2007 (str. 22-23)

Cílem se stalo *hledání sebenaplnění a seberealizace*, rodí se nová *etika „povinnosti vůči sobě samému“*. Za tímto účelem se uvolňují dříve velmi pevné vazby – tedy i zaměstnání. To však ještě neznamena striktní odmítnutí konzumově orientovaných hodnot. Ba naopak. Úspěch měřený v konvenčních kategoriích se jeví jako potřebný, ale ne už jako dostatečný – člověka už většinou nedokáže zcela naplnit jen hezký a moderně vybavený dům, dobrý automobil a vysoká pracovní pozice, jak tomu bylo dříve. Jeden z důležitých předpokladů pro možnost vlastní individuální seberealizace, je však ekonomická jistota, což vedle jistot státu blahobytu a majetku pořád ještě znamená možnost nakládat s vlastním příjmem z placené práce. Individualizace, přestože změnila ochotu podřizování se standardizovaným a jednotným normám daných rytmem strojů a organizačními plány podniku, zvýšila závislost jednotlivé námezdní práce.⁸⁸

Beck také v souvislosti s nezaměstnaností poukazuje na nebezpečí krize legitimacy současných demokracií. S moderním hospodářstvím a technologiemi nezaměstnanost nutně roste. Velkou hrozbu podle něj představuje globální kapitalismus, který odstraňuje práci, podryvá svět společnosti soustředěné na výdělečnou práci, podryvá základy demokracie a tím i pohřbíává svou vlastní legitimitu.

Globální firmy, jejichž zisky stále rostou, přesouvají výrobu do zemí s nízkými platy, protože stále méně kvalifikovaných a globálně zaměnitelných lidí dokáže poskytovat stále více služeb. Sídla těchto firem jsou v zemích s nejnižšími daněmi. Vlastníci a manažeři těchto podniků však žijí tam, kde je vysoký životní standard, nárokují si tak pro sebe drahá politická, sociální a občanská práva, na jejichž financování se svým podnikáním nepodílejí. Zatímco globální společnosti tedy vydělávají pořád víc, bohatým státům berou jak pracovní místa, tak i daně, a zatěžují je náklady na nezaměstnanost a rozvinutou civilizaci. Zaměstnanost zakládá nejen soukromou, ale i politickou existenci. Západní kapitalismus je spojen s politickými, sociálními a ekonomickými svobodami – politická svoboda není možná bez hmotného zabezpečení, a bez tohoto zabezpečení zde bude stálá hrozba totality.

„ ... Pokud globální kapitalismus v rozvinutých zemích rozloží jádro hodnot společnosti práce, rozpadne se historické spojenectví kapitalismu se sociálním státem a demokracií. ... Než nějaký nový Marx začne burcovat Západ, musíme rychle shledávat ideje a modely pro novou

⁸⁸ Beck, U.: Perspektiven einer kulturellen Evolution der Arbeit; in: Beck, Ulrich: *Die Feindlose Demokratie*; Stuttgart 1995 (str. 66 – 103)

společenskou smlouvu. Budoucnost demokracie musíme založit na něčem jiném, než na společnosti práce...⁸⁹

Podle Becka je tedy třeba se smířit s tím, že kapitalismus bude potřebovat stále méně práce. Jako východisko z této situace navrhuje „**veřejnou práci**“, jakýsi hybrid mezi politikou, péčí o druhé a každodenní spoluprací. Takové prolínání formální práce a dobrovolné samoorganizace by mohlo zlomit monopol, který smysluplnou, uznávanou veřejnou práci ztotožňuje s prací za mzdu. V nejvlastnějším zájmu politiky by mělo být vyvolání debaty ohledně financování tohoto systému – je zapotřebí přimět firmy, jež těží z možností globalizace, aby plnili závazky k obecnému prospěchu.⁹⁰

⁸⁹ Beck, U.: Kapitalismus bez práce; in: *Nová přítomnost 11/1996* (str. 5,7)

⁹⁰ Beck, U.: Kapitalismus bez práce; in: *Nová přítomnost 11/1996* (str. 5 – 9), *Nová přítomnost 12/1996* (str. 16 – 18)

ZÁVĚR

V této práci jsem se snažila vystihnout zejména to, od kdy byl problém nezaměstnanosti řešen na politické úrovni, jak se státní přístup k nezaměstnanosti dále rozvíjel a jaký možný vývoj a jaké problémy lze v budoucnu očekávat.

První kapitola se snaží podat definici nezaměstnanosti, nezaměstnaného člověka a obecně vysvětlit pojem nezaměstnanosti.

V druhé kapitole se věnuji období průmyslové revoluce a změnám, jež industrializace přinesla do oblasti práce, zaměstnávání a tedy i nezaměstnanosti. V tomto období, kdy lidé začali být osobně svobodní a rozvinulo se zaměstnávání dělníků v továrnách, lze vidět i počátek nezaměstnanosti. Dřívější substituční hospodaření pro vlastní potřebu bylo nahrazeno zaměstnáním, které se stalo jediným prostředkem k získávání obživy. Nezaměstnanost tedy s sebou přinášela bezprostřední existenční ohrožení a byla reálnou hrozbou, neboť pracovní poměr byl dán pracovní smlouvou, kterou mohla každá z obou stran vypovědět. Zprvu však nezaměstnanost nebyla ještě spatřována jako zvláštní problém, byla viděna jako součást obecnějšího problému chudoby.

Jako první se nezaměstnaností začali zabývat dělníci sami – postupně se začalo formovat dělnické hnutí usilující o zlepšení pracovních a celkově životních podmínek. Dělníci byli vlivem urbanizace vytrženi ze záchranných sociálních sítí rodiny a vesnické pospolitosti a tak se začali organizovat ve svépomocných spolcích, kde si poskytovali vzájemnou pomoc v různých případech nouze. V těchto spolcích se vyvinulo i první pojišťování pro různé případy neschopnosti či nemožnosti práce – v případě nemoci, úrazu, ale také nezaměstnanosti. Postupně na toto pojištění začali přispívat i zaměstnavatelé a obce, případně stát. První pokusy o pojištění proti nezaměstnanosti se děly od 90. let 19. století ve Švýcarsku. První zákonem povinné pojištění pro případ nezaměstnanosti vznikl pro několik nezaměstnaností silně ohrožených povolání v Anglii v roce 1911.

Zlom v péči o nezaměstnané přinesla až I. světová válka. Tomuto období se věnuji ve druhé kapitole. První světová válka si vyžádala zapojení všech pracovních sil do pracovního procesu. Po jejím skončení však pro mnoho z těchto lidí nebyla práce. Válkou zničená ekonomika silně fluktovala a střídaly se celosvětové hospodářské krize. Nezaměstnanost ve všech evropských

státech narostla do kritických rozměrů. Jedinou výjimku tvořil Sovětský svaz, který svou plánovanou ekonomikou uměle držel plnou zaměstnanost. Bezprostředně po válce se ve velké míře začala rozvíjet státní péče o nezaměstnané. V Československu byl hned v roce 1918 přijat zákon o podporách v nezaměstnanosti – první státní opatření ohledně nezaměstnanosti u nás. V meziválečné době formuloval své později velmi vlivné myšlenky ekonom Keynes, který spatřoval východisko z krizí v intenzivnějších státních zásazích do ekonomiky, jeho teorie se však začala uplatňovat až po skončení II. světové války.

Třetí kapitola se zabývá II. světovou válkou a poválečným vývojem. Potřeba válečné produkce II. světové války opět uskutečnila plnou zaměstnanost. Takřka plnou zaměstnanost se dařilo po válce udržovat ještě zhruba do 60. let. Mnoho pracovních sil si vyžádala poválečná obnova, velkou roli však hrály i podpůrné zásahy státu do hospodářství a rozvoj štědrého sociálního státu. Velký význam na vývoj poválečné sociální politiky měla Beveridgeova zpráva vypracovaná ve 40. letech ve Velké Británii – každému jedinci zaručovala nárok na minimální sociální zajištění.

Československo se částečně pod tíhou traumat krize 30. let a druhé světové války ocitlo po válce ve sféře vlivu Sovětského svazu a zůstalo tam až do roku 1989. Plánovaná socialistická ekonomika tak na několik desetiletí udržovala občany Československa mimo svobodný kapitalistický trh a tedy, navzdory vysoké přezaměstnanosti a neefektivnímu využívání pracovních sil v komunistickém státě, i mimo nezaměstnanost.

V poslední, páté kapitole jsem se snažila vystihnout základní přístup k řešení nezaměstnanosti v současné době a také to, jaký možný vývoj a jaké problémy lze ohledně nezaměstnanosti v budoucnu očekávat. Nezaměstnanost je součástí dnešní společnosti a je velkým problémem, ačkoli nezaměstnaní již nejsou bezprostředně existenčně ohroženi jako v době před sto lety, neboť každý vyspělý stát zaručuje jisté existenční minimum. Nezaměstnanost však pro osoby, které postihne, stále znamená pokles životní úrovně a sociální exkluzi. Stát se snaží s nezaměstnaností vyrovnávat v první řadě aktivní politikou zaměstnanosti.

Ze současného vývoje je patrné, že nezaměstnanost zůstane i součástí života společnosti v budoucnu, a díky technologickému pokroku a globalizaci její míra zřejmě ještě naroste. Už od 60. let se množí úvahy, že možná vstupujeme do doby společnosti volného času – práce totiž ubývá a lidé se musí naučit, co si s volným časem bez práce počít. Beck spatřuje nebezpečí ve firmách, které operují na globálním trhu – pro vlastní soukromý život totiž využívají vysokého standardu nejvyspělejších zemí, ovšem výrobu (tedy pracovní příležitosti)

umísťují do oblastí s nejlevnější pracovní silou a daně platí ve státech s nízkými daněmi – tak podkopávají nejen legitimitu samotné demokracie, která může existovat jen za předpokladu hmotného zajištění svých občanů, ale také svoji vlastní, protože i oni v těchto demokraciích žijí a využívají jejich svobod.

Hypotéza, která byla stanovena na začátku této práce, totiž že nezaměstnanost se na politické úrovni začala naplno řešit teprve po I. světové válce, se ukázala jako pravdivá. Jisté zárodky politického řešení nezaměstnanosti lze v některých evropských zemích nalézt už od konce 19. století (příspěvky na pojištění dělníků), zlom však nastal po I. světové válce, kdy se začínají tato opatření intenzivně rozvíjet ve všech zemích. V Československu byl prvním opatřením ohledně nezaměstnanosti zákon o podporách v roce 1918. Do té doby byli nezaměstnaní odkázáni jen na různé svépomocné spolky, případně obecní chudinskou péči.

LITERATURA

Beck, U.: Kapitalismus bez práce; in: *Nová přítomnost*; 11, 12/1996

Beck, U.: Perspektiven einer kulturellen Evolution der Arbeit; in: *Die Feindlose Demokratie*; Beck, Ulrich; Stuttgart 1995

Buchtová, B.: Nezaměstnanost – společenské a kulturní proměny práce; in: *Nezaměstnanost – technologické a sociální proměny práce*; Buchtová, Božena (ed.); Brno 2007

Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993

Deklarace vyučených řemeslníků z roku 1812; in: Čapek, Vratislav: *Světové dějiny II*; Praha 1993

Dotaz člena Národního shromáždění Roberta Nádvorníka a soudruhů, týkající se celého ministerstva československé republiky, o výrobních a obchodních poměrech vzhledem na stoupající nezaměstnanost dělnictva (Tisk č. 332 z roku 1919)

Encyklopedie Universum; CD-ROM, Zlín 1998, heslo: Internacionála

Faltus, Jozef; Průcha, Václav: *Hospodářské dějiny*; Praha 1992

Fischer, Jiří: *Plán sociální bezpečnosti, výťah z Beveridgeovy zprávy*; Londýn 1942

Garraty, John A.: *Unemployment in History*; New York 1978

Jindřich, Alois J.: *Podpory v nezaměstnanosti*; Praha 1940

Jírová, H.: Deformace na českém trhu práce; in: *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*; Sirovátka, Tomáš; Mareš, Petr (ed.); Brno 2003

Malá československá encyklopedie; CD-ROM, Zlín 1998; heslo: dělnické vzdělávací spolky

Mareš, Petr: *Nezaměstnanost jako sociální problém*; Praha 1994

Masaryk, Tomáš G.: *Otázka sociální*; Praha 1947

Masarykův slovník naučný; Praha 1931; heslo: Pracovní právo; gentský systém; nezaměstnanost

Odpověď vlády československé republiky na dotaz člena Národního shromáždění Roberta Nádvorníka a soudr. o výrobních a obchodních poměrech vzhledem na stoupající nezaměstnanost dělnictva (Tisk č. 542 z roku 1919)

Ottova encyklopedie; CD-ROM, Zlín 1998; heslo: Dělnické koalice; dělnické pojišťování

Ottova encyklopedie nové doby; CD-ROM, Zlín 1998; heslo: Dělnická otázka; sociální pojištění

Ottův slovník naučný nové doby; Praha 1940; heslo: Dělnická otázka

Pavlovský, Xyx: *Pojišťování sociální*; Praha 1911

Potůček, Martin: *Sociální politika*; Praha 1995

Richtter, Gerhard A.: *Sozialversicherung in Deutschland und England*; Mnichov 1983

Sirovátka, T.; Mareš, P.: Podpory v nezaměstnanosti a materiální deprivace nezaměstnaných; in: *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*; Sirovátka, Tomáš; Mareš, Petr (ed.); Brno 2003

Slomp, H.: Utváření stran; in: Moerel, Hans (Ed.): *Proměny pracovních vztahů*; Praha 1995

Slovník národohospodářský, sociální a politický; Praha 1933; heslo: nezaměstnanost, sociální pojištění

Sojka, M.: Keynesiánství; in: Holmann Robert a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*; Praha 1999

Stenoprotokol ze 63. schůze Poslanecké sněmovny (11. března 1921)

Stenoprotokol ze 144. schůze Poslanecké sněmovny (16. října 1931)

Stenoprotokol z 272. schůze Poslanecké sněmovny (12. června 1924)

Stenoprotokol z 57. schůze Senátu (11. května 1921)

Štěpánová, P.: Částečné úvazky, jejich vymezení na trhu práce a potenciál pro snižování nezaměstnanosti; in: *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*; Sirovátka, Tomáš; Mareš, Petr (ed.); Brno 2003

Tomeš, I.: Národní pojištění – významný milník naší sociální politiky; in: *Sociální politika 10/98*

Tomeš, Igor: *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*; Praha 2001
Trestní zákon č. 140/1961 Sb.

Večerník, J.: Trh práce: problémy a perspektivy; in: *Sociologický časopis 3/1992*

Velký sociologický slovník; Praha 1996; heslo: nezaměstnanost

www.ilo.org/global/About_the_ILO/Origins_and_history/lang--en/index.htm (10.4.2008);
Origins and History

www.historyhome.co.uk/peel/economic/owencoop.htm (12.5.08); *Robert Owen and the Co-operative movement*

www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf (15.4.2008);
Veřejná deklaráce lidských práv

Zákon ze dne 5. června 1930, č. 74 Sb., jímž se mění a upravují některá ustanovení zákona ze dne 19. července 1921 Sb. z. a n. o státním příspěvku k podpoře v nezaměstnání

Zákoník práce, zákon č.65/1965 Sb.

Zpráva technického výboru o rychlém provedení nouzových staveb silničních, aby byla odstraněna nezaměstnanost dělnictva (Tisk č. 520 z roku 1919)

Zpráva výboru sociálně politického o vládním návrhu na zavedení 8hodinové pracovní doby (Tisk č. 234 z roku 1918)